



Sachstand

Fragen zum Begriff des deutschen Volkes

Fragen zum Begriff des deutschen Volkes

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 145/22, WD 1 - 3000 - 038/22
Abschluss der Arbeit: 22.12.2022 (zugleich letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
WD 1: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Der Sachstand geht unter Punkt 2 auf die Frage ein, ob es einen deutschen Ethnos gibt, der vom deutschen Volk („demos“) im Sinne des Grundgesetzes unterschieden werden könnte (bearbeitet von WD 1). Ferner wird unter Punkt 3 auf die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer solchen Annahme eingegangen (bearbeitet von WD 3).

2. Zum Begriff „Volk“

Der Begriff „Volk“ bezeichnet ein Kollektiv, das auf der politischen Ebene durch staatlich-institutionelle Regeln und Praktiken sowie auf der kulturellen Ebene durch den Glauben an eine gemeinsame Herkunft, Geschichte und Identität bestimmt ist. Was als Volk gilt, darüber existieren seit der Aufklärung und der Zeit der Französischen Revolution so unterschiedliche Vorstellungen, „dass es keine verbindliche Definition geben kann. Allein die Spannungsverhältnisse zwischen politischen, ethnischen und sozialen Bedeutungsdimensionen machen den Begriffsgebrauch kompliziert.“¹ Dementsprechend unterscheidet etwa das Grimmsche Deutsche Wörterbuch neun Versionen des Begriffs und das entsprechende Lemma in den klassischen „Geschichtlichen Grundbegriffen“ umfasst knapp 300 Seiten.² Unterscheiden lassen sich hier u.a. zwei Semantiken: das Staatsvolk im Sinne eines „demos“ sowie der als Kultur- oder Abstammungsgemeinschaft verstandene „ethnos“. Während der „demos“ – etwa über das Staatsbürgerschaftsrecht – juristisch-administrativ eindeutig definiert ist, beruht der ethnisch-kulturelle Volksbegriff auf der Vorstellung gemeinsamer Herkunft, Geschichte oder Sprache. Aus historischer, soziologischer und ethnologischer Perspektive handelt es sich dabei um kein objektives, vorgegebenes Phänomen, sondern um eine „vorgestellte Gemeinschaft“ (Benedict Anderson), die auf unterschiedlichen Wegen konstruiert wird.³

Obwohl sich die deutsche Nationalbewegung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts deutlich auf die Vorstellung einer „Kulturnation“ berief, fand eine ethnisch-kulturelle Definition der „Deutschen“ im Text der Paulskirchenverfassung 1849 keinen Niederschlag.⁴ Erst im Rahmen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 fand ein ‚ethnos‘-Volkskonzept [...] Eingang in das Reichsgesetzbuch.⁵ Nach der Machtübernahme 1933 nutzte das nationalsozialistische Regime das Staatsangehörigkeitsrecht als Instrument, um seine Rassenideologie durchzusetzen. Nach den Nürnberger Gesetzen von 1935 konnten nur noch „Staatsangehörige deutschen oder artverwandten

-
- 1 Jens Wietschorke: Volk, in: Brigitta Schmidt-Lauber, Manuel Liebig (Hrsg.): Begriffe der Gegenwart. Ein kulturwissenschaftliches Glossar, Bonn 2022, S. 271-277, hier: 271.
 - 2 Vgl. Lutz Hoffmann: Das ‚Volk‘. Zur ideologischen Struktur eines unvermeidbaren Begriffs, in: Zeitschrift für Soziologie 20 (1991), S. 191-208; Fritz Gschnitzer u.a.: Volk, Nation, Nationalismus, Masse, in: Otto Brunner u.a. (Hrsg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 7, Stuttgart 1997, S. 141-431.
 - 3 Vgl. u.a. Ulrike Jureit (Hrsg.): Politische Kollektive. Die Konstruktion nationaler, rassischer und ethnischer Gemeinschaften, Münster 2001.
 - 4 Vgl. Dieter Gosewinkel: Einbürgern und Ausschließen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland. Göttingen 2001, S. 120.
 - 5 Jörn Retterath: Volk., in: Michael Fahlbusch u.a. (Hrsg.): Handbuch der völkischen Wissenschaften, Bd. 2, Berlin/Boston 2017, S. 1182-1189, hier: 1188.

Blutes“ die volle Reichsbürgerschaft erwerben. Damit war „der formale Rechtsbegriff der Staatsangehörigkeit in der Rassedefinition des Volkes aufgelöst.“⁶

3. Deutsches Volk im Sinne des Grundgesetzes

Die Begriffe „deutsches Volk“ oder „Volk“ werden unter anderem in der Präambel des Grundgesetzes (GG) und in Art. 1 Abs. 2, Art. 20 Abs. 2, Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 und Art. 56 GG verwendet. Gemeint ist dabei das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland.⁷ Zu dessen Zusammensetzung hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt:

Das Volk, von dem die Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland ausgeht, wird nach dem Grundgesetz von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 [GG] gleichgestellten Personen gebildet.⁸

Die Zusammensetzung des Staatsvolks richtet sich dementsprechend nach Art. 116 Abs. 1 GG und dem einfach-gesetzlich ausgestalteten Staatsangehörigkeitsrecht.⁹

Das Bundesverfassungsgericht hat sich ferner im Rahmen seines Urteils zum NPD-Verbotsverfahren ausführlich mit dem Volksbegriff des Grundgesetzes auseinandergesetzt und ausgeführt:

Das Grundgesetz kennt einen ausschließlich an ethnischen Kategorien orientierten Begriff des Volkes nicht. Insoweit hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass gemäß Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG das Volk, von dem die Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland ausgeht, „von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 gleichgestellten Personen“ (BVerfGE 83, 37 [51]) gebildet wird. Für die Zugehörigkeit zum deutschen Volk und den daraus sich ergebenden staatsbürgerlichen Status ist demgemäß die Staatsangehörigkeit von entscheidender Bedeutung. Dabei überlässt das Grundgesetz dem Gesetzgeber, wie sich aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 2 und Art. 116 Abs. 1 GG ergibt, die Regelung der Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit. Er kann insbesondere bei einer erheblichen Zunahme des Anteils der Ausländer an der Gesamtbevölkerung des Bundesgebietes dem Ziel einer Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft staatlicher Herrschaft Unterworfenen durch eine Erleichterung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit für Ausländer, die sich rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, Rechnung tragen (vgl. BVerfGE 83, 37 [51f.]). Die Auffassung der Antragsgegnerin,

6 Dieter Gosewinkel: Homogenität des Staatsvolks als Stabilitätsbedingung der Demokratie? Zur Politik der Staatsangehörigkeit in der Weimarer Republik, in: Wolther von Kieseritzky, Klaus-Peter Sick (Hrsg.): Demokratie in Deutschland. Chancen und Gefährdungen im 19. und 20. Jahrhundert, München 1999, S. 173-201, hier: 189.

7 Herdegen, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 98. EL März 2022, Präambel Rn. 51 (Stand: Mai 2015); Huber, in: Sachs, GG, 9. Auflage 2021, Präambel Rn. 31.

8 BVerfGE 83, 37 (51).

9 Vgl. dazu schon Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Zu den Begriffen ‚deutsches Volk‘, ‚Deutsche‘ und ‚deutsche Volkszugehörigkeit‘ im Grundgesetz“, [WD 3 - 3000 - 026/19](#), Sachstand vom 6. Februar 2019 sowie zu Einzelheiten des Staatsangehörigkeitsrechts den Sachstand „Fragen zum Erwerb der Staatsangehörigkeit in verschiedenen Staaten“, [WD 3 - 3000 - 274/19](#), 14. Februar 2020 und die Kurzinformation „Fragen zum Erwerb der Staatsangehörigkeit bei Geburt in einzelnen Staaten“, [WD 3 - 3000 - 164/22](#), 2. Dezember 2022.

der Gesetzgeber sei bei der Konzeption des Staatsangehörigkeitsrechts streng an den Abstammungsgrundsatz gebunden, findet demgegenüber im Grundgesetz keine Stütze.

Demgemäß kommt bei der Bestimmung des „Volkes“ im Sinne des Grundgesetzes ethnischen Zuordnungen keine exkludierende Bedeutung zu. Wer die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt, ist aus Sicht der Verfassung unabhängig von seiner ethnischen Herkunft Teil des Volkes.¹⁰

Das Gericht weist in der genannten Entscheidung ferner darauf hin, dass sich auch aus dem „Teso“-Beschluss des Zweiten Senats (BVerfGE 77, 137) zu sog. Statusdeutschen nichts anderes ergibt:

Zwar erweitert Art. 116 GG als Ausdruck der Pflicht, die Einheit des deutschen Volkes als Träger des Selbstbestimmungsrechts nach Möglichkeit zu bewahren (vgl. BVerfGE 77, 137 [151]), die Eigenschaft als Deutscher auf die sogenannten „Statusdeutschen“ (vgl. BVerfGE 83, 37 [51]). Dies führt aber nicht dazu, dass der Volksbegriff des Grundgesetzes sich vor allem oder auch nur überwiegend nach ethnischen Zuordnungen bestimmt. Vielmehr erhält Art. 116 GG als Kriegsfolgenrecht erst dadurch Sinn, dass der Träger der deutschen Staatsgewalt im Ausgangspunkt durch die Gesamtheit der deutschen Staatsangehörigen zu definieren ist (vgl. BVerfGE 83, 37 [51]). Im „Teso“-Beschluss hatte das Bundesverfassungsgericht darüber zu befinden, ob der Erwerb der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik durch eine Person, die von einem italienischen Vater abstammte, zugleich den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit im Sinne des Grundgesetzes zur Folge hatte. Dass das Bundesverfassungsgericht dies - unabhängig von der ethnischen Zuordnung - bejahte (vgl. BVerfGE 77, 137 [150ff.]), dokumentiert die fehlende Ausschließlichkeit der ethnischen Herkunft für die Bestimmung der Zugehörigkeit zum deutschen Volk.¹¹

Auch in der rechtswissenschaftlichen Literatur wird nahezu einhellig vertreten, dass Deutsche im Sinne des Grundgesetzes ungeachtet jeglicher ethnisch-kultureller Aspekte alle deutschen Staatsangehörigen sowie die diesen nach Art. 116 Abs. 1 GG gleichgestellten Statusdeutschen sind.¹²

Vereinzelt wird darüber hinaus allerdings angenommen, dass das Grundgesetz dennoch zugleich von einer (nationalen) „Identität des deutschen Staatsvolkes“ ausgehe, die maßgeblich durch eine gemeinsame Sprache, Kultur und Geschichte der deutschen Mehrheitsbevölkerung geprägt sei.¹³ Diese Annahme wird im Wesentlichen mit der Entscheidung des Grundgesetzes für den Nationalstaat begründet.¹⁴ Ein so verstandenes verfassungsrechtliches Prinzip der „Nationalstaatlichkeit“

10 BVerfGE 144, 20 (264 f. Rn. 690 f.).

11 BVerfGE 144, 20 (265 f. Rn. 293).

12 Brenner, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Auflage 2022, § 14 Rn. 65 m.w.N.; Dreier, in: derselbe, GG, 3. Auflage 2015, Art. 20 Rn. 90; Huber, in: Sachs, GG, 9. Auflage 2021, Präambel Rn. 31; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Auflage 2022, Art. 20 Rn. 4; Kotzur, in: v. Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 20 Rn. 107; Mehde, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, , Art. 28 Abs. 1 Rn. 88 (Stand Dezember 2014); Sachs, in: derselbe, GG, 9. Auflage 2021, Art. 20 Rn. 27 f.; Sommermann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck/Sommermann, GG, 7. Auflage 2018, Art. 20 Rn. 148 ff.

13 Murswiek, Staatsvolk, Demokratie und Einwanderung im Nationalstaat des Grundgesetzes, JöR. 2018, S 385 ff.

14 Murswiek, Staatsvolk, Demokratie und Einwanderung im Nationalstaat des Grundgesetzes, JöR. 2018, S 385 ff. (401 ff., 407 ff., 424 ff.).

verpflichte die Staatsgewalt zur Wahrung der „nationalen deutschen Identität“, berechtere aber nicht zu Maßnahmen, die den (gleichen) Status der Staatsangehörigen oder ihre staatsbürgerlichen Rechte tangierten, insbesondere nicht zur Entziehung der Staatsangehörigkeit zum Zwecke der Herstellung von Homogenität.¹⁵ Auch eine Diskriminierung von Staatsangehörigen mit Migrationshintergrund sei unzulässig. Die „kollektive Identität“ des Staatsvolks könne und müsse aber durch die Steuerung des Zugangs zur Staatsangehörigkeit und vor allem der Einwanderung gewahrt werden.¹⁶

Derartigen Auffassungen wird jedoch entgegengehalten, dass sie im Endeffekt zu der Annahme von zwei Klassen von Staatsangehörigen führten. Auch wenn damit keine rechtliche Ungleichbehandlung verbunden würde, verstoße allein die (implizite) Klassifizierung von Staatsangehörigen gegen grundlegende Gleichheitsvorstellungen des Grundgesetzes. In diesem Sinne lassen sich einige verwaltungsgerichtliche Urteile aus jüngerer Zeit verstehen.¹⁷

So hat das Oberverwaltungsgericht (OVG) Berlin-Brandenburg im Juni 2021 in einem Beschluss über die Nichtzulassung der Berufung gegen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin ausgeführt:

Das Verwaltungsgericht hat [...] zweifelsfrei erkannt, dass der Begriff des Staatsvolks der Bundesrepublik Deutschland im Grundgesetz nach der Auslegung des Bundesverfassungsgerichts identisch mit dem deutschen Volk im Sinne von Art. 116 Abs. 1 GG sei. Deshalb sei es nicht verfassungskonform, wenn der Kläger für das „Staatsvolk“ auf die Staatsangehörigkeit und für das „deutsche Volk“ auf die ethnische Zugehörigkeit abstellen wolle. Hierfür hat sich das Gericht beanstandungsfrei das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017 [...] gestützt. [...]

Dass der Kläger - anders als die auch nach seiner Ansicht mit der Garantie der Menschenwürde unvereinbaren Positionen der NPD - die bereits eingetretenen Veränderungen des deutschen Staatsvolkes und damit die klare und eindeutige Regelung des Art. 116 GG akzeptieren wolle, überzeugt nicht. Dass er das deutsche Volk nicht „durch die Ethnie“ definiere, erschließt sich angesichts des für den Kläger zentralen Begriffs des „Ethnopluralismus“ und der „ethnokulturellen Identität“ nicht. Von daher wird die Feststellung des Verwaltungsgerichts nicht in Zweifel gezogen, dass die Ideologie des Klägers in der Gesamtschau auf eine unveränderliche, da auf ethnischer Herkunft beruhenden Klassifizierung deutscher Staatsangehöriger in solche erster und solche zweiter Klasse hinauslaufe, weil es nach seinen Vorstellungen ein deutsches Volk

15 Murswiek, Staatsvolk, Demokratie und Einwanderung im Nationalstaat des Grundgesetzes, JöR. 2018, S 385 ff. (424, 427).

16 Murswiek, Staatsvolk, Demokratie und Einwanderung im Nationalstaat des Grundgesetzes, JöR. 2018, S 385 ff. (424).

17 VG Köln, Urteil vom 8. März 2022 – 13 K 326/21, juris (insb. Rn. 217, 225); OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. Juni 2021 – OVG 1 N 96/20 –, juris Rn. 11 ff.(m.w.N. auf zwei vorangegangene Senatsbeschlüsse des OVG in Rn. 13); vorgehend VG Berlin, Urteil vom 12. November 2020 – 1 K 606.17 –, juris Rn. 38; VG München, Beschluss vom 27. Juli 2017 – M 22 E 17.1861 –, juris Rn. 67.

im ethnischen Verständnis des Wortes jenseits der Gesamtheit der deutschen Staatsangehörigen gebe, was allein die verfassungsfeindliche Zielrichtung des Klägers belege [...].¹⁸

Verwaltungsgericht und OVG haben den Volksbegriff des Klägers als zumindest implizit der Sache nach abstammungsmäßig und rassistisch bewertet.¹⁹ Nach Ansicht des OVG sei das Verwaltungsgericht Berlin der

These, dass die politische Forderung nach dem Erhalt der ethnokulturellen Identität des Deutschen Volkes erst dann verfassungswidrig sei, wenn sie die rechtliche Ausgrenzung und Diskriminierung deutscher Staatsangehöriger anderer ethnischer Zugehörigkeit bedeute, zu Recht nicht gefolgt; denn völkisch-abstammungsmäßige und rassistische Kriterien verstoßen auch dann gegen Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG, wenn sie nicht absolut gelten und es Ausnahmen geben soll [...].²⁰

Die Wertung, dass eine Klassifizierung von Staatsangehörigen nicht erst bei einer Ungleichbehandlung, sondern per se nicht mit der Verfassung vereinbar ist, dürfte aber auch auf ethnisch-kulturelle Volksbegriffe übertragbar sein, die nicht an abstammungsmäßige und rassistische Kriterien anknüpfen. Denn auch diese unterscheiden zwischen den – formal-gleichen – deutschen Staatsangehörigen und einem „deutschen Volk“. Dies steht im Gegensatz zum Volksbegriff des Grundgesetzes, wie ihn das Bundesverfassungsgericht ausgelegt hat.

In diese Richtung deutet auch eine Entscheidung des VG Köln aus dem März 2022, wonach

die Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG die prinzipielle Gleichheit aller Menschen [umfasst], ungeachtet aller tatsächlich bestehenden Unterschiede. Sie wird beeinträchtigt bei allen Formen rassistisch motivierter Diskriminierung sowie wenn einzelne Personen oder Personengruppen grundsätzlich wie Menschen zweiter Klasse behandelt werden [...].²¹

Die Auffassung der Klägerin

die zwischen deutschen Staatsangehörigen - die sie mitunter als "Passdeutsche" bezeichnet [...] - und dem "Deutschen Volk" differenziert und nach deren Überzeugung daher der Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht dazu führen soll, dass der Eingebürgerte ebenfalls Teil des deutschen Volkes wird,

sei mit dem Volksbegriff des Grundgesetzes, wie ihn das Bundesverfassungsgericht versteht, unvereinbar.²²

18 OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. Juni 2021 – OVG 1 N 96/20 –, juris Rn. 15.

19 OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. Juni 2021 – OVG 1 N 96/20 –, juris Rn. 9; VG Berlin, Urteil vom 12. November 2020 – 1 K 606.17 –, juris Rn. 38.

20 OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. Juni 2021 – OVG 1 N 96/20 –, juris Rn. 13.

21 VG Köln, Urteil vom 8. März 2022 – 13 K 326/21, juris Rn. 217 – Hervorhebung nur hier.

22 VG Köln, Urteil vom 8. März 2022 – 13 K 326/21, juris Rn. 216 (insb. Rn. 225).