

Es gibt nur EINE deutsche Staatsbürgerschaft

Uwe Ronneburger, stellvertretender FDP-Vorsitzender und neuer Vorsitzender des Innerdeutschen Ausschusses im Deutschen Bundestag, mißt der Frage einer gesonderten Staatsangehörigkeit der DDR „keine praktische völkerrechtliche Bedeutung“ zu. Ronneburger: „Daß es eine eigene Staatsbürgerschaft der DDR gibt, ist ja seit dem Grundlagenvertrag spätestens von unserer Seite überhaupt nicht bestritten worden. Wer also sich auf diese Staatsbürgerschaft beruft, kann sie in Anspruch nehmen.“ Die CDU nimmt im folgenden dazu Stellung.

Frage der Staatsbürgerschaft nicht verhandlungsfähig

Am 12. Oktober 1980 erklärte der DDR-Staatsratsvorsitzende Honecker in seiner Abgrenzungsrede in Gera:

„Das gilt vor allem für die Anerkennung der Staatsbürgerschaft der DDR. Da die BRD an völkerrechtswidrigen Konzeptionen festhält und sich weigert, die Staatsbürgerschaft der DDR zu respektieren, wird die Personalhoheit unseres Staates geleugnet. Aber Tatsache ist doch, daß es zwei souveräne, voneinander unabhängige deutsche Staaten gibt. Es gibt, und auch das ist Tatsache, Bürger der sozialistischen DDR und Bürger der kapitalistischen BRD.“

Es drängt sich die Frage auf, ob Ronneburgers Vorgehen die Veränderung bisheriger deutschlandpolitischer Positionen der Bundesregierung und der sie tragenden Koalition signalisiert. Eine derartige Vermutung konnte auch der Bundesaußenminister und FDP-Vorsitzende Genscher nicht entkräften, als er auf dem Dreikönigstreffen seiner Partei am 6. Januar 1981 in Stuttgart erklärte:

„Wir zwingen niemanden, die deutsche Staatsangehörigkeit in Anspruch zu nehmen, und wir nehmen auch niemanden gegen seinen Willen für uns in Anspruch. Aber wir lehnen es ab, Deutsche aus der DDR durch Gesetz oder in anderer Weise zu Ausländern zu machen.“

Genscher hat mit seinen Ausführungen nichts zur Abwendung des Schadens getan, den Ronneburgers Äußerungen in unverantwortlicher Weise angerichtet haben. Statt dessen hilft der Bundesaußenminister, die im Grundgesetz festgelegte Einheitlichkeit der deutschen Staatsangehörigkeit und ihre verbindliche Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht im Urteil zum innerdeutschen Grundlagenvertrag zu demontieren. Genscher erweckt durch seine Äußerungen den Eindruck, als stehe es im Belieben des einzelnen, die deutsche Staatsangehörigkeit anzunehmen oder nicht. Das heißt also, einen Anspruch darauf zu erheben oder nicht.

Dies wird unterstrichen durch die Formulierung „Deutsche aus der DDR“. Durch diese wird der Eindruck erweckt, als ob die Frage der Staatsangehörigkeit nur dann für den einzelnen von Bedeutung sei, wenn er sich im Geltungsbereich des Grundgesetzes befindet oder in einer deutschen Auslandsvertretung, um die deutsche Staatsbürgerschaft nachsucht.

Bereits dieser Ansatz ist jedoch ein Abrücken von den verfassungsrechtlichen Bestimmungen der Bundesrepublik Deutschland, nach denen es nur eine deutsche Staatsangehörigkeit für alle Deutschen gibt. Dies ist von höchster Bedeutung für den Fortbestand der Einheit der Nation und für das Weiterleben des nationalen Bewußtseins. Sie darf nicht als billige Münze im politischen Ost-West-Handel ausgegeben oder zerredet werden.

In der Frage der einen deutschen Staatsangehörigkeit sind Kompromisse nicht möglich. Grundgesetz und das Karlsruher Urteil zum Grundlagenvertrag setzen die unverrückbaren Eckdaten, an die die Deutschlandpolitik auch zukünftig gebunden sein wird.

Zu der von Herrn Ronneburger eingeleiteten Diskussion über die deutsche Staatsbürgerschaft erklärte der stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen des Deutschen Bundestages, der CDU-Bundestagsabgeordnete Olaf von Wrangel:

„Es wird höchste Zeit, die unergiebige und dazu noch riskante Diskussion über die deutsche Staatsangehörigkeit zu beenden. Wir haben keinerlei Anlaß, uns von der DDR dieses Thema aufzwingen zu lassen. Der Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik Deutschland ist klar. Er ist in verbindlicher Weise vom Bundesverfassungsgericht so ausführlich interpretiert worden, daß für neue Erwägungen kein Spielraum bleibt.“

Jede weitere Diskussion dieses nicht diskussionsfähigen Themas bringt nur die Gefahr mit sich, daß eindeutige Rechtspositionen — und sei es auch ungewollt — relativiert werden. Darüber hinaus müssen sich die DDR-Macht-

haber ermutigt fühlen, die Staatsangehörigkeitsfrage zu einem Instrument der politischen Erpressung zu schmieden.

Unter Hinweis auf die Sorgepflicht für alle Deutschen fordere ich den Bundeskanzler auf, seine ganze Autorität dafür einzusetzen, daß eine bisher gemeinsam vertretene Rechtsposition nicht durch eine überflüssige Diskussion von Seiten der Koalition ins Zwielicht gerät.“

Der Grundlagenvertrag und die deutsche Staatsangehörigkeit

Als am 21. Dezember 1972 die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik den Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR schlossen, war man sich einig, daß man nicht einig sei. Dieser in der Präambel zum Grundvertrag festgeschriebene Konsens über den Dissens der „nationalen Frage“ erlaubt es beiden Staaten in Deutschland, an ihren unterschiedlichen nationalen Positionen festzuhalten: Der Bundesrepublik Deutschland an ihrer Auffassung von der Fortexistenz der ungeteilten deutschen Nation und der DDR an ihrer These, nach der sich in der DDR die sozialistische Nation herausgebildet hat.

So erklärte denn auch die Bundesrepublik Deutschland zu Protokoll: „Staatsangehörigkeitsfragen sind durch den Vertrag nicht geregelt worden.“

Diesem Vorbehalt hielt die DDR eine Protokollnotiz entgegen: „Die DDR geht davon aus, daß der Vertrag eine Regelung der Staatsangehörigkeitsfragen erleichtern wird.“ Dieser doppelte Protokollvermerk ist echter Vertragsbestandteil.

Der Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik Deutschland

Artikel 116 des GG der Bundesrepublik Deutschland, Abs. 1:

Art. 116. [Deutsche Staatsangehörigkeit] (1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.

Auszug aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der deutschen Staatsangehörigkeit

1. Leitsätze

h) Art. 16 GG geht davon aus, daß die „deutsche Staatsangehörigkeit“, auf die auch in Art. 116 Abs. 1 GG Bezug genommen wird, zugleich die Staatsangehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland ist. Deutscher Staatsangehöriger im Sinne des Grundgesetzes ist also nicht nur der Bürger der Bundesrepublik Deutschland.

i) Ein Deutscher hat, wann immer er in den Schutzbereich der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland gelangt, einen Anspruch auf den vollen Schutz der Gerichte der Bundesrepublik Deutschland und aller Garantien der Grundrechte des Grundgesetzes.

BVerfG, Urt. v. 31. 7. 1973 — 2 BvF 1/73

2. Aus der Urteilsbegründung

5. Was die Vereinbarkeit des Vertrags mit den grundgesetzlichen Regelungen der Staatsangehörigkeit in Art. 16 und 116 Abs. 1 GG angeht, so gilt folgendes: Die BRD hat zu Protokoll erklärt: „Staatsangehörigkeitsfragen sind durch den Vertrag nicht geregelt worden.“ Aber damit, daß eine Regelung der Staatsangehörigkeitsfragen nicht getroffen worden ist, ist die Frage nicht ausgeräumt, ob der Vertrag nicht Auswirkungen auf die Staatsangehörigkeit i. S. des Art. 16 und des Art. 116 Abs. 1 GG hat und welche dieser Auswirkungen im Widerspruch mit den genannten grundgesetzlichen Vorschriften steht.

Art. 16 GG geht davon aus, daß die „deutsche Staatsangehörigkeit“, die auch in Art. 116 Abs. 1 GG in Bezug genommen ist, zugleich die Staatsangehörigkeit der BRD ist. Deutscher Staatsangehöriger i. S. des GG ist also nicht nur der Bürger der BRD. Für die BRD verliert ein Deutscher diese deutsche Staatsangehörigkeit nicht dadurch, daß sie ein anderer Staat aberkennt. Eine solche Aberkennung darf die BRD nicht rechtlich anerkennen; sie ist für sie ohne Wirkung.

Der Status der Deutschen i. S. des GG, der die in diesem GG statuierte deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, darf durch keine Maßnahme, die der BRD zuzurechnen ist, gemindert oder verkürzt werden. Das folgt aus der mit dem Status der Staatsangehörigen verbundenen Schutzwilheit des Heimatstaates. Dazu gehört insbesondere, daß ein Deutscher, wann immer er in den Schutzbereich der staatlichen Ordnung der BRD gelangt, — solange er nicht darauf verzichtet — einen Anspruch darauf hat, nach dem Recht der BRD vor deren Gerichten sein Recht zu suchen. Deshalb hat das BVerfG auch gegenüber Urteilen von Gerichten der DDR, die kein Ausland ist, den ordre public durchgreifen lassen (BVerfGE 11, 150 [160 f.] = NJW 60, 1611). Die weiteren Konsequenzen können hier auf sich beziehen. Jedenfalls: Müßte der Vertrag dahin verstanden werden, daß die Bürger der DDR im Geltungsbereich des GG nicht mehr als Deutsche i. S. des Art. 16 und des Art. 116 Abs. 1 GG behandelt werden dürfen, so stünde er eindeutig im Widerspruch zum GG. Der Vertrag bedarf daher, um verfassungskonform zu sein, der Auslegung, daß die DDR auch in dieser Beziehung nach dem Inkrafttreten des Vertrags für die BRD nicht Ausland geworden ist. Der Vertrag bedarf weiter der Auslegung, daß — unbeschadet jeder Regelung des Staatsangehörigkeitsrechts in der DDR — die BRD jeden Bürger der DDR, der in den Schutzbereich der BRD und ihrer Verfassung gerät, gemäß Art. 116 Abs. 1 und 16 GG als Deutschen wie jeden Bürger der BRD behandelt. Er genießt deshalb, soweit er in den Gel-

tungsbereich des GG gerät, auch den vollen Schutz der Gerichte der BRD und alle Garantien der Grundrechte des GG, einschließlich des Grundrechts aus Art. 14 GG. Jede Verkürzung des verfassungsrechtlichen Schutzes, den das GG gewährt, durch den Vertrag oder eine Vereinbarung zur Ausfüllung des Vertrags, wäre grundgesetzwidrig.

7. Aus der dargelegten besonderen Natur des Vertrags folgt, daß der Vertrag auch nicht unvereinbar ist mit der nach dem GG der Bundesregierung aufgegebenen Pflicht, allen Deutschen i. S. des Art. 116 Abs. 1 GG Schutz und Fürsorge angedeihen zu lassen. Sie ist nach wie vor befugt, innerhalb des Geltungsbereichs des GG, durch alle ihre diplomatischen Vertretungen und in allen internationalen Gremien, deren Mitglied sie ist, ihre Stimme zu erheben, ihren Einfluß geltend zu machen und einzutreten für die Interessen der deutschen Nation, zum Schutz der Deutschen i. S. des Art. 116 Abs. 1 GG und Hilfe zu leisten auch jedem einzelnen von ihnen, der sich an eine Dienststelle der BRD wendet mit der Bitte um wirksame Unterstützung in der Verteidigung seiner Rechte, insbesondere seiner Grundrechte. Hier gibt es für die BRD auch künftig keinen rechtlichen Unterschied zwischen den Bürgern der BRD und „den anderen Deutschen“. Das Eigentümliche dieses Vertrags liegt gerade darin, daß er selbst als „Grundlagenvertrag“ neben den Rechtsgrundlagen, die schon vorher das rechtlich besondere Verhältnis zwischen BRD und DDR begründet haben — die Rechtslage des nicht untergegangenen, aber nicht organisierten Gesamtdeutschlands und die Viermächteverantwortung für dieses Deutschland als Ganzes — eine zusätzliche neue Rechtsgrundlage bildet, die die beiden Staaten in Deutschland enger als normale völkerrechtliche Verträge zwischen zwei Staaten aneinander bindet.

Besonderer grundrechtlicher Schutz der Staatsangehörigkeit:

Art. 16 [Ausbürgerung, Auslieferung, Asylrecht] (1) ¹Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. ²Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.

(2) ¹Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden. ²Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.

Diese Schutzbestimmung ist auch in Art. 15 der Charta der Vereinten Nationen über allgemeine Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 enthalten, nach dem jeder Mensch das Recht auf eine Staatsangehörigkeit hat, deren er nicht willkürlich beraubt werden darf.

Die Bundesrepublik Deutschland hat aufgrund ihrer Auffassung vom Fortbestehen der einen deutschen Staatsangehörigkeit kein neues Gesetz über die Staatsangehörigkeit geschaffen. Vielmehr gilt das ehemalige Reichsgesetz von 1913 fort. Lediglich unabwendbare Änderungen wurden vom Deutschen Bundestag in diesem Gesetz vorgenommen.

Rechtsauffassung der DDR

Die Deutsche Demokratische Republik hat am 20. Februar 1967 ein „Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik“ beschlossen. Nach seinem Vorspruch geht dieses davon aus, daß mit der Gründung der DDR die Staatsbürgerschaft der DDR entstanden sei. Das Gesetz bestimmt die Staatsbürgerschaft als „Zugehörigkeit der Bürger zum ersten friedliebenden, demokratischen und sozialistischen deutschen Staat“ und geht davon aus, daß mit dem Inkrafttreten des Gesetzes das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 in der DDR außer Kraft getreten ist (§ 19).

Die Führung der DDR, insbesondere der Staatsratsvorsitzende und Generalsekretär des ZK der SED, Erich Honecker, betrachtet die hierin geregelte Staatsbürgerschaft als Ausdruck der Souveränität der DDR.

Da Staatsbürger im Sinne dieses Gesetzes derjenige ist, der die deutsche Staatsangehörigkeit im Zeitpunkt der Gründung der DDR besaß, wird diese also auf 18 Jahre rückwirkend kraft Gesetzes erworben, unter Umständen auch gegen den Willen der Person.

Der Erwerb der Staatsbürgerschaft der DDR, gleichgültig ob er kraft Gesetzes oder auf Antrag eintritt, ist nach dem Staatsangehörigkeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland kein Verlustgrund der deutschen Staatsangehörigkeit. Auch bedeutet eine faktische Hinnahme einer DDR-Staatsangehörigkeit nicht, daß der Anspruch der Bundesrepublik Deutschland auf eine deutsche Staatsangehörigkeit nicht mehr gelte.

Wenn die Bundesrepublik Deutsche aus der DDR mit einem Paß einreisen läßt, in dem als Staatsangehörigkeit die DDR vermerkt ist, so verfährt sie wie jene Drittländer, die Deutsche aus der DDR wie Personen mit einer doppelten Staatsangehörigkeit behandeln: Diese respektieren den DDR-Paß und erlauben es — wie Frankreich und die Vereinigten Staaten nach ihrem Konsularabkommen mit der DDR —, daß DDR-Konsuln die Belange von Deutschen aus der DDR wahrnehmen.

Gleichzeitig akzeptieren diese Staaten den Standpunkt der mit ihnen verbündeten Bundesrepublik Deutschland, daß es nur eine deutsche Staatsangehörigkeit gibt. Denn die Konsulate der Bundesrepublik Deutschland können die Rechte von Deutschen aus der DDR vertreten, sofern diese Personen es wünschen.

Gibt es eine völkerrechtliche Anerkennung der Staatsbürgerschaft?

Die Regelung der Staatsbürgerschaft ist jedem Staat für seine Staatsbürger überlassen. Insofern gibt es keine völkerrechtliche Anerkennung einer Staatsbürgerschaft, sondern nur die völkerrechtliche Anerkennung von Staaten. Wenn Honecker die Anerkennung einer DDR-Staatsangehörigkeit fordert, will er damit das Bekenntnis zum Fortbestehen des Deutschen Reiches zerschlagen, weil sich hieraus die eine deutsche Staatsbürgerschaft herleitet.

Zum Fortbestand des Deutschen Reiches erklärte das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil über das Gesetz zu dem Vertrag vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. Juni 1973 (BGBl. II, 421):

„Das GG — nicht nur eine These der Völkerrechtslehre und der Staatsrechtslehre! — geht davon aus, daß das Deutsche Reich den Zusammenbruch 1945 überdauert hat und weder mit der Kapitulation noch durch Ausübung fremder Staatsgewalt in Deutschland durch die alliierten Okkupationsmächte noch später untergegangen ist; das ergibt sich aus der Präambel, aus Art. 16, Art. 23, Art. 116 und Art. 146 GG. Das Deutsche Reich existiert fort, besitzt nach wie vor Rechtsfähigkeit, ist allerdings als Gesamtstaat mangels Organisation, insbesondere mangels institutionalisierter Organe selbst nicht handlungsfähig. Im Grundgesetz ist auch die Auffassung vom gesamtdeutschen Staatsvolk und von der gesamtdeutschen Staatsgewalt ‚verankert‘.“

Das Gericht geht davon aus, daß Verantwortung für „Deutschland als Ganzes“ auch die vier Mächte tragen. Zum Deutschlandbegriff führt das Gericht weiter aus: „Die DDR gehört zu Deutschland und kann im Verhältnis zur BRD nicht als Ausland angesehen werden.“

Diese Rechtsauffassung wurde von der DDR auch noch in den Präambeln zu den Freundschaftsverträgen mit Polen und der Tschechoslowakei vom 1. und 15./17. März 1967 bestätigt. In ihnen wird die Geltung der Potsdamer Beschlüsse ausdrücklich anerkannt.

Praktische politische Konsequenzen des scheinbar theoretischen Streits

Die Forderung Honeckers und jedes Eingehen von Politikern der Bundesrepublik Deutschland auf dessen Vorstellungen hätte weittragende konkrete politische Konsequenzen:

1. Die Aufgabe der einen deutschen Staatsangehörigkeit zugunsten je einer Staatsangehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR würde das rechtliche Faktum des Fortbestehens des Deutschen Reiches beseitigen und damit auch die Einheit der Nation und jeden Anspruch auf die Wiederherstellung der deutschen Einheit. Insofern würde dies die Beseitigung einer der wesentlichsten Klammern für die Einheit Deutschlands bedeuten.
2. Da West-Berlin kein konstitutiver Bestandteil der Bundesrepublik Deutschland ist, bekäme die Berliner Bevölkerung zwangsläufig eine Art eigener Staatsangehörigkeit unter alliierter Hoheit. Dies entspricht dem Ziel der DDR, West-Berlin von der Bundesrepublik Deutschland abzutrennen.
3. Deutschen in der DDR und in anderen Staaten des Ostblocks würde der Anspruch auf deutsche Staatsangehörigkeit entzogen. Damit könnte kein Deutscher mehr Anspruch darauf erheben, in die Bundesrepublik Deutschland ausreisen bzw. aussiedeln zu können.

Die Präambel des Grundgesetzes besagt, das deutsche Volk habe in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland bei der Abfassung des Grundgesetzes auch für jene Deutsche gehandelt, „denen mitzuwirken versagt war“, und das gesamte deutsche Volk aufgefordert, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“. Dies steht weder zur Disposition noch zur Diskussion.