

## 2. Gesetz über die Staatsangehörigkeit

### der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, vom 19. August 1938<sup>1)</sup>

Art. 1: Auf Grund der Verfassung (des Grundgesetzes) der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken wird für die Staatsangehörigen der UdSSR. eine einheitliche Unionsstaatsangehörigkeit festgesetzt.

Jeder Staatsangehörige einer Bundesrepublik ist Staatsangehöriger der UdSSR.

Art. 2: Staatsangehörige der UdSSR. sind:

a) Alle Personen, die am 7. November 1917 Staatsangehörige des ehemaligen Russischen Reiches waren und die Sowjetstaatsangehörigkeit nicht verloren haben;

b) Personen, die die Sowjetstaatsangehörigkeit in der gesetzlich festgelegten Weise erworben haben.

Art. 3: Ausländer werden unbeachtet ihrer Nationalität und Rasse auf ihr Gesuch in die Staatsangehörigkeit der UdSSR. durch das Präsidium des Obersten Rates der UdSSR. oder durch das Präsidium des Obersten Rates der Bundesrepublik, innerhalb derer sie wohnen, aufgenommen.

Art. 4: Der Austritt aus der Staatsangehörigkeit der UdSSR. wird vom Präsidium des Obersten Rates der UdSSR. gestattet.

Art. 5: Die Eingehung einer Ehe durch einen Staatsangehörigen oder eine Staatsangehörige der UdSSR. mit einer Person, die die Staatsangehörigkeit der UdSSR. nicht besitzt, hat keine Änderung der Staatsangehörigkeit zur Folge.

Art. 6: Bei einer Änderung der Staatsangehörigkeit der Eltern, infolge derer beide Eltern Staatsangehörige der UdSSR. werden oder beide aus der Staatsangehörigkeit der UdSSR. austreten, ändert sich entsprechend die Staatsangehörigkeit ihrer Kinder, die das 14. Lebensjahr nicht erreicht haben. Die Änderung der Staatsangehörigkeit der Kinder im Alter von 14 bis 18 Jahren kann nur mit ihrem Einverständnis erfolgen.

In den übrigen Fällen kann eine Änderung der Staatsangehörigkeit der Kinder, die das 18. Lebensjahr nicht erreicht haben, nur nach den allgemeinen Regeln erfolgen.

Art. 7: Die Entziehung der Staatsangehörigkeit der UdSSR. kann erfolgen:

a) durch Beschluß eines Gerichts in den im Gesetz vorgesehenen Fällen;

b) auf Grund einer besonderen in jedem einzelnen Fall erlassenen Verordnung des Präsidiums des Obersten Rats der UdSSR.

Art. 8: Die auf dem Gebiet der UdSSR. wohnenden Personen, die nach diesem Gesetz keine Staatsangehörigen der UdSSR. sind und die Staatsangehörigkeit eines fremden Staates nicht nachweisen können, werden als staatenlos betrachtet.

Anmerkung: Das neue Staatsangehörigkeitsgesetz der UdSSR. vom 19. 8. 1938 ist das vierte Gesetz über die Staatsangehörigkeit, das seit dem Bestehen der Union in Kraft tritt. Dem ersten Bundesgesetz vom 29. 10. 1924 folgte das Gesetz vom 13. 6. 1930, das nur kurze Zeit galt und schon am

<sup>1)</sup> Vedomosti Verchovnogo Soveta vom 5. September 1938 Nr. 11. Übersetzung des Instituts.

22. 4. 1931 durch das Staatsangehörigkeitsgesetz ersetzt wurde, das bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vom 19. 8. 1938 gegolten hat <sup>1)</sup>.

Die Revision des Gesetzes von 1931 war erforderlich, weil es die Mitwirkung von Organen vorsah, die nach der neuen Verfassung der UdSSR nicht mehr bestehen. Ohne an den prinzipiellen Grundlagen des Staatsangehörigkeitsrechts der UdSSR etwas zu ändern, bringt das neue Gesetz wesentliche Kürzungen des alten und neue Formulierungen; nur ausnahmsweise führt es neue Vorschriften ein. Die bekannten technischen Mängel der Sowjetgesetzgebung treten in ihm besonders stark hervor, so daß seine Auslegung auf manche Schwierigkeiten stößt.

Art. 1 proklamiert die einheitliche Unionsstaatsangehörigkeit und stellt fest, daß jeder Staatsangehörige einer der Bundesrepubliken auch Staatsangehöriger der Union ist. Es entsteht sofort die Frage, wie die Staatsangehörigkeit der einzelnen Bundesrepubliken bestimmt wird. Das neue Gesetz gibt keine Antwort auf diese Frage. Das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1931 ließ dagegen die Angehörigkeit zu einer Bundesrepublik durch den Wohnsitz bestimmen (Art. 2), gab aber auch die Möglichkeit der Wahl der Staatsangehörigkeit innerhalb der Union, falls sich eine Person mit einer bestimmten Bundesrepublik durch Nationalität oder Herkunft verbunden fühlte. Nun fällt anscheinend diese Wahlmöglichkeit mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes fort. Das Wohnsitzmerkmal ist aber doch wohl aufrechterhalten, da es in der Sowjetrechtsordnung keine andere Anknüpfung, die die Staatsangehörigkeit der einzelnen Bundesrepubliken begründen könnte, gibt <sup>2)</sup>.

Es entsteht aber auch die weitere Frage, ob die Bundesstaatsangehörigkeit immer mit der Staatsangehörigkeit einer Bundesrepublik verknüpft sein muß, oder ob eine unmittelbare Bundesstaatsangehörigkeit möglich ist <sup>3)</sup>. Das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1931 ließ annehmen, daß eine unmittelbare Bundesstaatsangehörigkeit ausgeschlossen war, da es ausdrücklich den Erwerb der Bundesstaatsangehörigkeit nur durch Erwerb der Staatsangehörigkeit einer der Bundesrepubliken zuließ (Art. 12 u. 13). Das neue Gesetz läßt auch dieses Problem offen: eine entsprechende Bestimmung enthält es nicht, läßt aber andererseits Ausländer in die Bundesstaatsangehörigkeit nicht nur durch Beschluß des Präsidiums des Obersten Rates derjenigen Bundesrepublik aufnehmen, in der sie wohnen, sondern auch durch Beschluß des Präsidiums des Obersten Rates der Union, also unmittelbar durch ein Bundesorgan. Ob dieses eine unmittelbare Bundesangehörigkeit verleihen kann (z. B. an Ausländer, die ihren Wohnsitz im Auslande haben und ihn auch dort behalten), ist unklar.

Art. 2 des neuen Gesetzes stellt fest, daß als Staatsangehörige der UdSSR diejenigen Personen gelten, die 1. am 7. November 1917, also am Tage des bolschewistischen Umsturzes, die Staatsangehörigkeit des ehemaligen Russischen Reiches besaßen und seitdem die Sowjetstaatsangehörigkeit nicht verloren haben, und 2. die Sowjetstaatsangehörigkeit auf dem gesetzlich fest-

<sup>1)</sup> Den Text des Gesetzes vom 22. 4. 1931 mit Anmerkung von Makarov hat diese Zeitschrift, II (1931), 2, S. 739 ff., gebracht. Für die Publikationsquellen der anderen Gesetze siehe Makarov, Das Staatsangehörigkeitsrecht der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken: Rechtsverfolgung im internationalen Verkehr, Bd. VII, S. 121.

<sup>2)</sup> Siehe Makarov, Die Staatsangehörigkeit in Sowjetrußland: Ostrecht, 1926, S. 18.

<sup>3)</sup> Über die Behandlung dieses Problems im Schrifttum siehe Makarov, o. c. in der Rechtsverfolgung im internationalen Verkehr, Bd. VII, S. 129 f.

gelegten Wege erworben haben. Welches ist nun in Zukunft dieser Weg? Hier stoßen wir auf eine gänzlich unerklärliche Lücke: die Bestimmungen, die den Erwerb der Sowjetstaatsangehörigkeit regeln, erwähnen mit keinem Wort den Erwerb durch Geburt. Nur indirekt, und zwar auf Grund des Artikels 6, der die Änderung der Staatsangehörigkeit der Kinder regelt, kann man den Schluß ziehen, daß die Kinder, die das 14. Lebensjahr noch nicht erreicht haben, die Staatsangehörigkeit der Eltern teilen und daß also durch Geburt auch nach dem neuen Recht die Sowjetstaatsangehörigkeit erworben werden kann. Bei der gemeinsamen Sowjetstaatsangehörigkeit der Eltern können in dieser Hinsicht keine Schwierigkeiten entstehen. Wie aber ist es, wenn die Eltern verschiedener Staatsangehörigkeit sind, was nach Sowjetrecht leicht möglich ist, weil ja die Eheschließung keinen Staatsangehörigkeitswechsel der Frau nach sich zieht? Das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1931 enthielt eine Bestimmung (Art. 7), laut welcher als Sowjetstaatsangehöriger kraft Geburt jede Person galt, deren beide Eltern oder deren einer Elternteil im Zeitpunkt der Geburt im Besitz der Sowjetstaatsangehörigkeit war. Diese Vorschrift entsprach den Grundsätzen der expansiven Politik, auf denen das Sowjetstaatsangehörigkeitsrecht aufgebaut ist, das immer den Kreis der der Personalhoheit des Sowjetstaates unterworfenen Personen sehr weit zog<sup>1)</sup>. Es darf kaum angenommen werden, daß diese Grundsätze sich geändert haben; die Vermutung liegt nahe, daß die Sowjetstaatsangehörigkeit nicht nur beider Eltern, sondern auch nur eines Elternteiles, das Kind zum Sowjetstaatsangehörigen macht.

Außer der Geburt wird die Sowjetstaatsangehörigkeit durch Einbürgerung erworben: sie erfolgt durch Beschlüsse des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR. oder des Präsidiums des Obersten Rates der Bundesrepublik, innerhalb welcher der sich Einbürgernde wohnt. Irgendwelche Voraussetzungen und Vorbedingungen der Einbürgerung kennt das Gesetz nicht. Ein vereinfachtes Verfahren bei der Einbürgerung von ausländischen Arbeitern und Bauern, die in der UdSSR. wohnen, wie auch von Ausländern, denen ein Asylrecht auf Grund ihrer revolutionären Tätigkeit zusteht, das in der Aufnahme in den Sowjetstaatsverband durch örtliche Organe bestand und in dem Staatsangehörigkeitsgesetz von 1931 (Art. 16) vorgesehen war, kennt das neue Gesetz nicht.

Die Geburt und die Einbürgerung sind die einzigen Wege des Erwerbes der Sowjetstaatsangehörigkeit. Wie alle bisherigen Staatsangehörigkeitsgesetze betont das neue Gesetz, daß die Eheschließung keinen Einfluß auf die Staatsangehörigkeit ausübt (Art. 5 des neuen Gesetzes): sie kann also weder den Erwerb noch den Verlust der Sowjetstaatsangehörigkeit zur Folge haben. Dabei kennt das neue Gesetz in Abweichung von dem Gesetz von 1931 auch in diesem Falle keine vereinfachte Ein- oder Ausbürgerung und läßt jedem der Ehegatten nur die Möglichkeit, auf dem gewöhnlichen Wege die Sowjetstaatsangehörigkeit zu erwerben oder aufzugeben.

Als Verlustgründe der Sowjetstaatsangehörigkeit kennt das neue Gesetz, wie auch das Gesetz von 1931, nur zwei: den Austritt und die Entziehung<sup>2)</sup>. Der Austritt kann nur vom Präsidium des Obersten Rates gestattet

<sup>1)</sup> Siehe diese Zeitschr., II, 2 (1931), S. 744.

<sup>2)</sup> Im Entwurf des Staatsangehörigkeitsgesetzes, über den M. Plotkin in der gemeinsamen Sitzung der staats- und völkerrechtlichen Sektionen des Juristischen Instituts der Akademie der Wissenschaften der UdSSR. am 9. 7. 1938 vorgetragen hat, war noch ein weiterer Verlustgrund vorgesehen, der in die endgültige Fassung des Gesetzes nicht auf-

werden. Diese Zentralisierung der Entscheidung über einen Ausbürgerungsantrag weicht von der Regelung des Gesetzes von 1931 ab: für Personen, die in der UdSSR. wohnten, war nach diesem letzteren auch die Ausbürgerung durch Erlaubnis des Präsidiums des Zentralexekutivkomitees der betreffenden Bundesrepublik möglich (Art. 14). Über die Genehmigung der Ausbürgerung entscheidet das Präsidium des Obersten Rates nach freiem Ermessen.

Die Entziehung der Staatsangehörigkeit der UdSSR. kann nach dem neuen Gesetze a) durch Beschluß eines Gerichts, und b) auf Grund einer speziellen, für jeden einzelnen Fall erlassenen Verordnung des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR. erfolgen.

Die Entziehung durch Gerichtsurteile war dem Staatsangehörigkeitsgesetz von 1924 bekannt (Art. 12). Sie war, wie in den Grundlagen der Strafgesetzgebung der UdSSR. von 1924, Art. 13 und 17 (GS. UdSSR., 1924, I, Art. 205), so auch im Reglement vom 25. 2. 1927 über die politischen Delikte (GS. UdSSR., 1927, I, Art. 123) vorgesehen. Dieses Reglement sah fast für alle »gegenrevolutionären« Delikte die Möglichkeit der Entziehung der Sowjetstaatsangehörigkeit vor (Art. 2—11, 13). Die Staatsangehörigkeitsgesetze von 1930 und 1931 hatten aber die Entziehung der Sowjetstaatsangehörigkeit durch Gerichtsurteile nicht mehr erwähnt. Das neue Gesetz führt diese Art der Entziehung wieder ein — in allen »im Gesetz vorgesehenen Fällen«. Es sind dies die Fälle, die das in die Strafgesetzbücher der einzelnen Bundesrepubliken aufgenommene Reglement vom 24. 2. 1927 vorsah (siehe Artt. 58<sup>2</sup>—58<sup>11</sup> und 58<sup>13</sup> des geltenden Strafgesetzbuches der RSFSR.).

Die Entziehung der Staatsangehörigkeit durch eines der obersten Exekutivorgane der Union war auch dem Gesetz von 1931 bekannt, daneben aber auch die Möglichkeit der Entziehung durch Beschluß des Präsidiums des Zentralexekutivkomitees der betreffenden Bundesrepublik. Das neue Gesetz ist auch in dieser Hinsicht zentralistischer: es weist die Entziehung der Staatsangehörigkeit der alleinigen Zuständigkeit des Präsidiums des Obersten Rates der Union zu. Die Entziehung ist an keine Voraussetzungen gebunden, kann also nach freiem Ermessen des Präsidiums vollzogen werden.

Die Frage des Einflusses des Staatsangehörigkeitswechsels der Eltern auf die ihrer Kinder wird im Art. 6 des neuen Gesetzes in derselben Weise geregelt, wie es im Art. 9 des Gesetzes von 1931 der Fall war: der Staatsangehörigkeitswechsel beider Eltern erstreckt sich automatisch auf ihre Kinder, soweit sie das 14. Lebensjahr noch nicht erreicht haben; die Änderung der Staatsangehörigkeit der Kinder im Alter von 14 bis 18 Jahren kann nur mit ihrem Einverständnis erfolgen. In allen übrigen Fällen, also in Fällen des Staatsangehörigkeitswechsels eines Elternteiles, kann der Erwerb oder der Verlust der Sowjetstaatsangehörigkeit der Kinder nur auf dem gewöhnlichen Wege erfolgen.

Neu ist in dem Gesetz von 1938 die Regelung des Staatenlosenproblems: Art. 8 des Gesetzes betrachtet als Staatenlose diejenigen Personen, die nicht Sowjetstaatsangehörige sind und auch ihre Zugehörigkeit zu einem fremden Staat nicht nachweisen können. Das Gesetz von 1931 enthielt dagegen einen recht ungeschickt gefaßten Artikel 3, laut welchem jede Person, die sich auf dem Gebiet der UdSSR. befand, als Sowjetstaatsangehörige galt, sofern nicht ihre Zugehörigkeit zu einem ausländischen Staat bewiesen war. Es durfte

genommen worden ist: fünfjähriger Aufenthalt im Auslande ohne gültigen Sowjetpaß (siehe den Bericht über den Vortrag von Plotkin in Sovetskoe gosudarstvo [Sowjetstaat], 1938, Nr. 4, S. 117).

aber selbstverständlich auch zur Zeit der Geltung des Gesetzes von 1931 nicht angenommen werden, daß jeder Staatenlose, der nach Sowjetrußland kam, ipso facto die Sowjetstaatsangehörigkeit erwarb<sup>1)</sup>. So hat auch in dieser Hinsicht Art. 8 des neuen Gesetzes nichts wesentlich Neues geschaffen, sondern nur den höchst unglücklichen und in der Praxis undurchführbaren Art. 3 des alten Gesetzes beseitigt und ihn durch eine Formel ersetzt, die der bisherigen Verwaltungspraxis entsprach<sup>2)</sup>.

Nur einen Artikel des Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1931, dem eine gewisse politische und propagandistische Tragweite nicht abzusprechen war, finden wir in dem neuen Gesetz nicht mehr. Art. 6 des alten Gesetzes verlieh den ausländischen Arbeitern und Bauern, die in der Sowjet-Union zu Arbeitszwecken wohnten, alle politischen Rechte der Sowjetstaatsbürger: diese Vorschrift ist in das neue Gesetz nicht aufgenommen worden. Aber auch diese Reform ist nur eine Folgerung des Wegfalls der betreffenden Artikel in allen Verfassungen der einzelnen Bundesrepubliken, die nach dem Inkrafttreten der Bundesverfassung vom 5. Dezember 1936 erlassen worden sind.

Das Staatsangehörigkeitsgesetz vom 19. August 1938 ist vom Obersten Rat der UdSSR., also unter Anwendung des sogenannten »demokratischen« Verfahrens der Stalinschen Verfassung vom 5. Dezember 1936 verabschiedet worden. Man könnte annehmen, daß die Verhandlungen im Obersten Rat, also im Parlament der Sowjet-Union, manche Aufklärungen über die bedeutenden Lücken des neuen Gesetzes zu bringen im Stande sein würden. Dies ist nicht der Fall. Nach einem juristisch sehr dürftigen Bericht, den der Abgeordnete Bulganin über die Gesetzesvorlage erstattet hat<sup>3)</sup>, bestanden die Verhandlungen des Obersten Rates in enthusiastischer Verherrlichung des Sowjetregimes und der Zugehörigkeit zu dem Sowjetstaate. Niemand hat sich für die juristische Struktur der einzelnen Bestimmungen interessiert, niemand hat die Frage gestellt, aus welchen Gründen diese oder jene Vorschrift des Gesetzes von 1931 im neuen Entwurf fortgefallen ist. Der einzige rein redaktionelle Änderungsvorschlag, der vom Abgeordneten Fedorov eingebracht wurde, ist vom Berichterstatter abgelehnt worden, wobei, soweit man aus den Verhandlungsberichten, die in den »Izvestija« erschienen sind<sup>4)</sup>, urteilen kann, der Berichterstatter den betreffenden Text der Gesetzesvorlage völlig mißverstanden hat. So ist ein Staatsangehörigkeitsgesetz verabschiedet worden, das auf einem noch niedrigeren Niveau steht, als seine schon sehr mangelhaften Vorgänger.

Makarov.

1) Siehe Makarov a. a. O., S. 131f.

2) In dem bereits erwähnten Entwurf (s. oben Fußnote 2 auf S. 803) sah der Art. 12 vor, daß alle Streitigkeiten zwischen den einzelnen Bürgern und der Verwaltung über Staatsangehörigkeitsfragen vom Obersten Gericht derjenigen Bundesrepublik, wo der betreffende Bürger seinen Wohnsitz hat, entschieden werden sollten. Dieser Artikel fiel in der endgültigen Fassung fort, wahrscheinlich weil er mit den Bestimmungen über die Zuständigkeit der Obersten Gerichte im Entwurf der Gerichtsverfassung der UdSSR., der am 16. 8. 1938 Gesetzeskraft erhielt (Vedomosti Vorchovnogo Soveta vom 5. 9. 1938 Nr. 11), nicht in Einklang zu bringen war.

3) Siehe Izvestija vom 18. 8. 1938 Nr. 193.

4) Isvestija vom 20. 8. 1934 Nr. 194.