

# Zur Staatsangehörigkeit im Saarland

*Fritz Münch*

Professor, Leiter der Abteilung Berlin und Wissenschaftliches Mitglied des Instituts

## 1.

Unser Jubilar hatte das saarländische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 15. Juli 1948<sup>1)</sup> hauptsächlich für die behördliche Praxis kurz dargestellt<sup>2)</sup>. Vielleicht ist es nützlich, der Staatsangehörigkeit im Saarland zwischen 1948 und 1957 eine abschließende Betrachtung zu widmen, nachdem das Saarland in die Bundesrepublik eingegliedert, die saarländische Staatsangehörigkeit durch saarländisches Gesetz selbst<sup>3)</sup> beseitigt und die politische Frage, die ihren Hintergrund bildete, bereinigt worden ist.

Denn politische Einflüsse haben ganz besonders auf die Staatsangehörigkeitsfragen im Saarland eingewirkt, und zwar schon seit dem Ende des Krieges 1914–1918. Damals wurde die Saar ein Grenzgebiet Deutschlands gegen Frankreich, da Elsaß-Lothringen zu letzterem Lande zurückgekehrt war, und nach beiden Kriegen war Deutschland so schwach, daß Frankreich die Hoffnung hegte, seinen Einfluß noch weiter auf dem linken Rheinufer auszudehnen und dabei die Unterstützung der einheimischen Bevölkerung zu finden. Insbesondere an der Saar bestanden wichtige wirtschaftliche Zusammenhänge mit dem benachbarten Lothringen, die nicht zerrissen werden durften.

Gegen eine ausgesprochen politische Angliederung, auch in einer abgeschwächten Form, gab es aber nach beiden Kriegen genügend weltpolitische Hemmungen, so daß 1919 das damals so genannte Saarbeckengebiet oder Saargebiet nur einen Status internationaler Verwaltung unter Völkerbunds-aufsicht für 15 Jahre erhielt und nach 1945 das nun so genannte Saarland<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup> Amtsblatt des Saarlandes, S. 947.

<sup>2)</sup> M a k a r o v, Das Gesetz über die saarländische Staatsangehörigkeit (Zeitschr. für Landesamtswesen 1948, S. 51 ff.).

<sup>3)</sup> Vom 20. 12. 1956 (Amtsblatt des Saarlandes, S. 1659).

<sup>4)</sup> Es hat einen etwas größeren Umfang, als das Saargebiet von 1920 bis 1935 hatte.

zuerst durch einseitige Maßnahmen der französischen Besatzungsmacht, dann aber unter Mitwirkung eigener Organe ein Staat<sup>5)</sup> wurde, der durch Verträge mit Frankreich eine Wirtschaftsunion einging. Der deutsch-französische Vertrag zur Regelung der Saarfrage vom 27. Oktober 1956, der am 1. Januar 1957 in Kraft getreten ist, hat das Saarland als Land in die Bundesrepublik eintreten lassen<sup>6)</sup>, jedoch für eine Übergangszeit wichtige wirtschaftliche Beziehungen zu Frankreich beibehalten und auch für die weitere Zukunft in einigen Punkten ein besonderes Regime festgesetzt.

## II.

Nun ist es in allen drei Zeiten einer besonderen Existenzform des Saarlandes – 1920 bis 1935, 1945 bis 1956, seit 1957 – aus praktischen Gründen erwünscht gewesen, den Bevölkerungskreis zu bestimmen, auf den das jeweilige Regime sich vor allem bezieht; aber in den ersten beiden Zeiten wirken diejenigen Kräfte mit, die mit ihren Versuchen, das Saarland weiter aus dem deutschen Bereich herauszulösen, ohne den ihnen erwünschten Erfolg geblieben waren. Es erscheint zweckmäßig, unter diesem Gesichtspunkt einleitungsweise von der

Eigenschaft als Saareinwohner nach der Verordnung vom 15. Juni 1921<sup>7)</sup> zu handeln und nach der Erörterung der

saarländischen Staatsangehörigkeit nach dem Gesetz vom 15. Juli 1948 und ihres Verhältnisses zur deutschen Staatsangehörigkeit noch einiges zur

Eigenschaft als Saarländer nach dem deutsch-französischen Vertrag zur Regelung der Saarfrage vom 27. Oktober 1956 zu bemerken.

## III.

Das deutsche Weißbuch von 1921<sup>8)</sup> enthält einen Abschnitt, der erkennen läßt, daß Frankreich schon vom Waffenstillstand des November 1918 an besondere Absichten auf das Saargebiet hatte. Die Militärverwaltung versuchte stellenweise, in den Ausweisepapieren der Saarbewohner die Staatsangehörigkeitsbezeichnung *sarrois* einzuführen (S. 81–83). Nachdem

<sup>5)</sup> Zum Streit über die Staatseigenschaft des Saarlandes und zur Begründung des hier eingenommenen Standpunktes vgl. Münch., Zum Saarvertrag vom 27. Oktober 1956 (ZaöRV Bd. 18, S. 2 f., 25).

<sup>6)</sup> Dies ist eine abgekürzte Redeweise, näheres im eben angeführten Aufsatz, S. 24 f.

<sup>7)</sup> Amtsblatt der Regierungskommission des Saargebietes, Jg. 2 (1921), S. 92; auch abgedruckt bei M a ß f e l l e r, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, 1953, S. 162.

<sup>8)</sup> Das Saargebiet unter der Herrschaft des Waffenstillstandsabkommens und des Friedensvertrags von Versailles. Als Weißbuch der deutschen Regierung dem Reichstag vorgelegt. Berlin (Stilke) 1921.

die Regierungskommission am 7. Juli 1920 beschlossen hatte, die Interessen der Bewohner des Saarbeckengebiets im Ausland der französischen Regierung zu übertragen (S. 85), wird gelegentlich von *ressortissants sarrois résidant à l'étranger* geredet (S. 87, 89). Da derartige im Friedensvertrag von Versailles nicht vorgesehen war, diente es zur Beruhigung, als die Regierungskommission am 15. Juni 1921 die Verordnung betreffend die Eigenschaft als Saareinwohner<sup>9)</sup> erließ, die ausdrücklich klarstellte, daß diese Eigenschaft die Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen unberührt läßt<sup>10)</sup>.

Die Eigenschaft als Saareinwohner diente freilich nicht allein dazu, den Kreis der Personen zu bestimmen, die im Ausland den diplomatischen Schutz französischer Vertretungen nachsuchen konnten, sondern sie sollte auch das personelle *quasi*-staatsrechtliche Band zur Regierungskommission des Saargebietes darstellen; insbesondere das Wahlrecht zu den Vertretungskörperschaften im Saargebiet sah von der Staatsangehörigkeit ab und bedurfte einer anderen Anknüpfung<sup>11)</sup>.

Da das Saargebiet nicht Gegenstand einer Abtretung, sondern nur einer besonderen internationalen Verwaltung war, hätte es nahegelegen, eine Art Indigenat zu schaffen, welches an die Staatsangehörigkeit des völkerrechtlich zuständig gebliebenen Staates<sup>12)</sup> und etwa an einen Wohnsitz gewisser Dauer angelehnt wird. In ähnlicher Weise wird von Bundesstaaten das Indigenat in den Mitgliedsländern geregelt, wenn es eine Staatsangehörigkeit nur im Bunde gibt. Wenn man den Entwurf der Verordnung über die Eigenschaft als Saareinwohner (Weißbuch S. 90) liest, scheint es, daß die Verfasser daran auch zuerst gedacht hatten, da der Wohnsitz im Gebiet am Waffenstillstandstag, dem 11. November 1918, zuoberst als Voraussetzung der Eigenschaft als Saarländer angegeben wird.

Aber schon im Entwurf erscheint alternativ nach dieser Voraussetzung eine andere, und sie hat in der Verordnung sogar den Vorrang: die Geburt im Saargebiet oder die Abstammung aus dem Saargebiet. Auf diese Weise haben auch Nichtdeutsche die Eigenschaft als Saareinwohner, und es findet eine Auslese zugunsten der Autochthonen statt. Man gewinnt den Eindruck,

<sup>9)</sup> Nr. 530, Fundort oben Anm. 7.

<sup>10)</sup> Art. 1. Dies betont auch die Denkschrift der Regierungskommission zur Begründung der Verordnung, Weißbuch, S. 94: »Es gibt keine saarländische Staatsangehörigkeit . . .«

<sup>11)</sup> Vgl. hierzu den Bericht der Regierungskommission an den Völkerbundsrat vom 1. 8. 1921, Weißbuch, S. 99.

<sup>12)</sup> Bei der damaligen Struktur des deutschen Staatsangehörigkeitsrechtes hätten also alle deutschen Landesangehörigkeiten und die unmittelbare Reichsangehörigkeit berücksichtigt werden müssen, nicht etwa nur die preußische und die bayerische jeweils in den Teilen des Saargebiets, die zu Preußen oder Bayern gehörten.

daß ähnlich wie in Elsaß-Lothringen bei der Staatsangehörigkeitsregelung<sup>13)</sup> die nicht alteingesessenen Bevölkerungsteile als verdächtig galten und möglichst aus dem Status des Saareinwohners ausgeschlossen bleiben sollten.

Auch bei anderen Gebietsabtretungen der Friedensverträge von 1919 und 1920 werden jünger angesiedelte Bevölkerungsteile vom automatischen Erwerb der Staatsangehörigkeit des Erwerberstaates ausgeschlossen<sup>14)</sup>, obwohl sonst die allgemeinen Minderheitenschutzbestimmungen jener Zeit solche Unterscheidungen perhorreszieren<sup>15)</sup>.

Wie dem auch sei, die Reichsregierung befürchtete ungünstige politische Folgen und wies in einer Verwahrung an die Regierungskommission vom 23. August 1921 darauf hin, daß trotz des Vorbehalts der bestehenden Staatsangehörigkeit die Eigenschaft als Saareinwohner dieselben Merkmale aufweise wie eine Staatsangehörigkeit<sup>16)</sup>.

#### IV.

Dieser Rückblick auf die Ereignisse von 1921 schien angebracht, weil die damals wirkenden Bestrebungen nach 1945 noch stärker und klarer aufgetreten sind und sich beim Vergleich zwischen jener »Eigenschaft als Saareinwohner« und der saarländischen Staatsangehörigkeit besser offenbaren. Zwar geben die Sitzungsberichte des saarländischen Landtags und die Protokolle seines Rechtsausschusses zum Staatsangehörigkeitsgesetz, zu seinen Novellen und zu seiner Aufhebung nicht den ganzen politischen Gehalt des

<sup>13)</sup> Über deren Motive vgl. Schätzel, Die elsäß-lothringische Staatsangehörigkeitsregelung und das Völkerrecht, Berlin 1929, S. 12 ff.; Boulbès, Droit français de la nationalité, Paris 1956, no. 1295.

<sup>14)</sup> Vgl. etwa Vertrag von Versailles Art. 36 Abs. 2: Eupen-Malmedy und Moresnet, Stichtag 1. 8. 1914; Art. 91 Abs. 2: Polen, Stichtag 1. 1. 1908; Art. 112 Abs. 2: Nordschleswig, Stichtag 1. 10. 1918. Der Vertrag von St. Germain Art. 71 schließt diejenigen Personen vom automatischen Erwerb der italienischen Staatsangehörigkeit aus, die in den an Italien fallenden Gebieten zwar Heimatrecht haben, aber nicht selbst dort geboren sind, oder die es nur als Beamte oder nach dem 24. 5. 1915 erworben haben. Der 1. 1. 1910 ist Stichtag in den Gebieten, die von Österreich-Ungarn an Jugoslawien (damals SHS) oder die Tschechoslowakei fallen (St. Germain Art. 76, Trianon Art. 62). Im Vertrag von Neuilly. Art. 39 Abs. 2 und 44 Abs. 2, ist der 1. 1. 1913 Stichtag für die an Jugoslawien und Griechenland abgetretenen Gebiete. Der russisch-litauische Friedensvertrag vom 12. 7. 1920 zeigt in Art. 6 ähnliche Tendenzen.

<sup>15)</sup> Vgl. Art. 3 ff. der Minderheitenschutzverträge mit Polen vom 28. 6. 1919, mit Jugoslawien (damals SHS) und der Tschechoslowakei vom 10. 9. 1919, mit Rumänien vom 9. 12. 1919, mit Griechenland vom 10. 8. 1920, sowie Artikel 64 des Vertrages von St. Germain, Art. 51 des Vertrags von Neuilly, Art. 56 des Vertrages von Trianon.

<sup>16)</sup> Weißbuch, S. 95 f.

Stoffes wieder, aber man bemerkt, wie die politischen Motive das Verständnis der Texte verdunkeln und sogar auffällige Fehlredaktionen veranlassen.

Als die Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 erging, hatten sich die deutschen Länder der amerikanischen und der französischen Besatzungszone schon konstituiert<sup>17)</sup>. Einige von ihnen hatten eine Landesstaatsangehörigkeit vorgesehen<sup>18)</sup>; jedoch ist sie – außer eben im Saarland – nirgendwo wirklich eingeführt worden, auch dann nicht, als das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ihre Möglichkeit anerkannte, indem es sie in Art. 74 Ziff. 8 als Gegenstand einer für Bund und Länder konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit aufführte.

Nun bekundete die saarländische Verfassung offen die Absicht, das Saarland vom Deutschen Reich unabhängig zu machen. Nimmt man dies einmal als die damalige politische Forderung hin, so war es folgerichtig, die saarländische Staatsangehörigkeit nicht einfach als eine Unterart der deutschen aufzubauen. Es hätte bei dieser geplanten Separierung vom Deutschen Reich nahe gelegen, die bisherigen Deutschen mit Wohnsitz im Saarland in die neue Staatsangehörigkeit zu überführen, um so mehr als kein Anlaß besteht, in die Staatsangehörigkeit der im separierten Gebiet wohnenden Ausländer einzugreifen.

Aber das saarländische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 15. Juli 1948 weicht in zweierlei Hinsicht von diesen Gedankengängen ab. Es trifft zunächst unter der Wohnbevölkerung eine Auslese und versucht, die Staatsangehörigkeit auf alteingesessene Elemente zu beschränken – offenbar weil bei diesen ein größeres Verständnis für die besondere Lage des Saarlandes und die sich aus ihr empfehlende Politik mit Frankreich erwartet wurde. Zur Erstausrüstung des neuen Gebildes – wenn dieser Ausdruck erlaubt wird – gehört nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes

- »a) wer im Saarland geboren ist;
- b) wer, wenn er außerhalb des Saarlandes geboren ist, von einem Vater oder (bei unehelicher Geburt) einer Mutter abstammt, die im Saarland geboren sind;
- c) wer vor dem 30. Januar 1933 im Saarland wohnhaft war und hier seinen dauernden Aufenthalt zehn Jahre lang beibehalten hat;
- d) wer mit einem Manne verheiratet oder Witwe eines solchen ist, der nach *lit. a)* oder *b)* die saarländische Staatsangehörigkeit besitzt;

<sup>17)</sup> Württemberg-Baden 28. 11. 1946, Bayern 2. 12. 1946, Hessen 11. 12. 1946, Bremen 21. 10. 1947, Rheinland-Pfalz 18. 5. 1947, Württemberg-Hohenzollern 20. 5. 1947, Baden 22. 5. 1947 (Verkündungsdaten).

<sup>18)</sup> Baden Art. 53, Bayern Art. 6, Württemberg-Hohenzollern Art. 6.

- e) wer als Kind eines Vaters oder (bei unehelicher Geburt) einer Mutter geboren ist, hinsichtlich deren die Voraussetzungen nach *lit. b)* oder *c)* vorliegen«;

und mit diesen Personen erwerben kraft Gesetzes die bei ihnen wohnenden minderjährigen Kinder die saarländische Staatsangehörigkeit (§ 1 Abs. 6).

Allgemeine Voraussetzung ist weiter Wohnsitz im Saargebiet bei Inkrafttreten des Gesetzes (§ 1 Abs. 2); jedoch gibt es Kategorien von Personen, die mit der Rückkehr Saarländer werden oder auch außer Landes die Staatsangehörigkeit reklamieren können (§ 1 Abs. 3–5).

Im weiteren Zeitablauf wird die saarländische Staatsangehörigkeit nach *ius sanguinis* (§§ 5, 7), durch Eheschließung für die Frau, die sich nicht ihre bisherige Staatsangehörigkeit vorbehält (§ 8), durch Einbürgerung und Wiedereinbürgerung (§§ 9, 10)<sup>19)</sup> erworben.

Man sieht also, wie bei der Neubegründung einer Staatsangehörigkeit, die nicht einfach eine ansässige Bevölkerung vom bisherigen Gebietsherrn übernehmen soll, auf *ius soli* und ein historisches Domizil zurückgegriffen wird. Man hat behauptet, daß diese Auslese 20 000 bis 25 000 Einwohner des Saarlandes von der Staatsangehörigkeit ausgeschlossen habe<sup>20)</sup>.

Die andere Eigenart des saarländischen Staatsangehörigkeitsgesetzes liegt darin, daß es auf die bisherige Staatsangehörigkeit der Betroffenen – jedenfalls im Wortlaut – keine Rücksicht nimmt; es findet also auch auf Personen Anwendung, die eine andere Staatsangehörigkeit haben und nach ihrem Recht behalten. Diese zwangsläufige Doppelstaatlichkeit ist in den Erörterungen vor Erlass des Gesetzes sehr wohl gesehen worden, und von ihr als dem wesentlichen Problem der saarländischen Staatsangehörigkeit muß noch die Rede sein. Jedenfalls hat es das Gesetz selbst (§ 3) jedem freigestellt, binnen 6 Monaten nach seinem Erlass auf die saarländische Staatsangehörigkeit durch einfache Erklärung zu verzichten.

## V.

Die wesentlichen Bestimmungen über die saarländische Staatsangehörigkeit *ab initio* haben eine längere Geschichte. Ihre Hauptgedanken finden sich bereits in der Verordnung Nr. 104 des Französischen Oberbefehlshabers in Deutschland vom 12. Juli 1947 über die Aufstellung von Wählerlisten

<sup>19)</sup> Auf diese Fragen wird hier nicht näher eingegangen. Die Einzelheiten sind behandelt bei Makarov, a. a. O. und E. Menzel, Das Staatsangehörigkeits- und Namensänderungsrecht des Saarlandes (Das Landesamt, 1951, S. 12–17).

<sup>20)</sup> Während der Verhandlungen der Verfassungskommission über einen ähnlichen Artikel: Abg. Müller am 19. 6. 1947 (Die saarländische Verfassung vom 15. Dezember 1947 und ihre Entstehung. Hrsg. Stöber, Köln 1952, S. 129).

im Saarland<sup>21)</sup>. Auf Grund dieser Wählerlisten wurde am 5. Oktober 1947 die Gesetzgebende Versammlung des Saarlandes gewählt, die insbesondere die Verfassung vom 15. Dezember 1947 verabschiedete.

Hier hat es sich formell um Besatzungsrecht gehandelt; daß aber die Hauptgedanken von den französischen Stellen weiterhin dem saarländischen Gesetzgeber nahegebracht wurden, ergibt sich aus den Verhandlungen der Verfassungskommission, die für die Gesetzgebende Versammlung einen Verfassungsentwurf vorbereitete<sup>22)</sup>. Es enthielt dann in der Tat einer der Entwürfe eine genauere Bestimmung über die ursprüngliche saarländische Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes<sup>23)</sup>, die die Gegenstände der §§ 1 und 2 des späteren Gesetzes umfaßte und auch die Einbürgerung als Erwerbsgrund erwähnte. Einzelheiten sollte das Staatsangehörigkeitsgesetz regeln.

Man hat indes doch davon abgesehen, in die Verfassung selbst konkrete Vorschriften über die Materie aufzunehmen<sup>24)</sup>. Dieselben Vorschriften haben aber dann die Verordnung vom 24. Februar 1948 über die Einführung eines »Saarländischen Personalausweises«<sup>25)</sup> beeinflusst. Nach ihr gibt es zweierlei Ausweise: A (rot) und B (grau). Den ersten erhalten die Deutschen, Franzosen und Staatenlosen mit Wohnsitz oder dauerndem Aufenthalt im Saarland, die die in den früher erwähnten Texten und später im Staatsangehörigkeitsgesetz ähnlich aufgestellten Voraussetzungen erfüllen – Voraussetzungen, die, wie gesagt, auf die Auslese der autochthonen Bevölkerung abzielen<sup>26)</sup>.

Es ist also schon eine ganz bestimmte Tendenz in der Vorentwicklung zu erkennen, ehe man zu den Vorarbeiten zum Staatsangehörigkeitsgesetz gelangt. Als wesentlicher Unterschied zwischen den früheren Texten und dem Gesetz erscheint nur der, daß früher jeder im Saarland geborene Elternteil dem Kinde das Recht vermittelt (Wahlrecht, Ausweis A, Staatsangehörigkeit im Verfassungsentwurf), das Gesetz aber die Staatsangehörigkeit *ab initio* der nicht im Saarland Geborenen nur vom ehelichen Vater

<sup>21)</sup> Journal Officiel du Commandement en Chef Français en Allemagne, 1947, no. 88, S. 875 mit Berichtigungen S. 984.

<sup>22)</sup> Abg. Müller am 19. und 23. 6. 1947 (Stöber, S. 129 u. 131 f.).

<sup>23)</sup> Art. 85 des sog. roten Entwurfs; Stöber, S. 47 f. Anm. zu Art. 66 der Verfassung.

<sup>24)</sup> Wieder auf französische Anregung, vgl. Abg. Levy am 4. 9. 1947 (Stöber, S. 280); Erörterung daselbst bis S. 284. Man erwartete, daß ein völkerrechtlich wirksames Statut des Saarlandes komme und diese Frage löse.

<sup>25)</sup> Amtsblatt des Saarlandes, 1948, S. 274.

<sup>26)</sup> Die Auslesebestimmungen der Verordnung über den Personalausweis wurden gegenstandslos, da ein mit dem Staatsangehörigkeitsgesetz verabschiedetes Gesetz (Amtsblatt des Saarlandes, 1948, S. 1045) den Ausweis A (rot) den saarländischen Staatsangehörigen zuerkannte.

oder der unehelichen Mutter ableitet (§ 1 Abs. 1 *lit.* b, siehe oben). Aus den Drucksachen und Verhandlungen ist der Grund für diese Änderung nicht ersichtlich; sie verengt jedenfalls noch einmal den Kreis der saarländischen Staatsangehörigen.

## VI.

Lebhafter umstritten war in der Erörterung des Gesetzes das Verhältnis zur bisherigen Staatsangehörigkeit der Saarländer, insbesondere zur deutschen. Der sogenannte rote Verfassungsentwurf (Art. 85 Abs. 2)<sup>27)</sup> hatte vorgesehen, daß »die bisherige deutsche Staatsangehörigkeit des Saarlandes (*sic*) in die neue saarländische Staatsangehörigkeit« übergehe. Anscheinend sollte das aber keine zusätzliche Vorschrift sein, die alle deutschen Einwohner zu Saarländern macht, auch wenn sie die Voraussetzungen des Abs. 1 nicht erfüllen. Vielmehr war der Zweck, den Saarländern die Berufung auf ihre deutsche Staatsangehörigkeit zu nehmen<sup>28)</sup>; dies geht aus der Diskussion über Abs. 2 am 18. August 1947 hervor, in der noch vorgeschlagen wurde, ausdrücklich nur die französische Staatsangehörigkeit mit der saarländischen für vereinbar zu erklären<sup>29)</sup>.

In einem normalen Fall von Staatenseparation hätte man sich keine besonderen Gedanken über die Konkurrenz der Staatsangehörigkeiten zu machen brauchen. Gegenüber dem bisherigen Mutterland kam es nur darauf an, sich zu behaupten und mit der Zeit eine völkerrechtliche Anerkennung zu erlangen<sup>30)</sup>; alsdann hätten auch betroffene andere Staaten nicht protestieren können, denn Geburt im Staatsgebiet gilt als ein anerkannter Grund für die Inanspruchnahme als Angehöriger, und von langdauerndem Wohnsitz darf man dasselbe behaupten. Zudem hing der Oktroi der saarländischen Staatsangehörigkeit vom Wohnsitz im Saarland bei Inkrafttreten des Gesetzes ab, und wer seinen Status als Ausländer zu behalten wünschte, konnte auf die saarländische Staatsangehörigkeit verzichten. Die konkurrierende bisherige Staatsangehörigkeit hätte vom saarländischen Gesetz-

<sup>27)</sup> Siehe oben Anm. 23.

<sup>28)</sup> Obwohl in der ersten Aussprache in der Verfassungskommission am 9. 6. 1947 Präsident Hoffmann eine Gleichbehandlung aller Fälle von Doppelstaatlichkeit wünschte und Abg. Koßmann insbesondere von deutsch-saarländischer Doppelangehörigkeit sprach (Stöber, S. 103 f.).

<sup>29)</sup> Stöber, S. 227 f. Manche Abgeordneten wünschten diese Differenzierung nicht.

<sup>30)</sup> Die Verwirklichung des geplanten europäischen Status des Saarlandes hätte sicherlich die dortige Staatsangehörigkeitsregelung für die Bundesrepublik Deutschland und die Garanten, in Fortwirkung aber auch für alle anderen Staaten relevant gemacht. Die Bundesrepublik hätte m. E. trotz der Ausführungen des BVerfG, Entscheidungen Bd. 4, S. 173 (das Saarstatut enthalte keine Anerkennung des Regierungssystems an der Saar) klarstellen müssen, daß sie an der deutschen Staatsangehörigkeit der bisher deutschen Saarländer festhält.

geber nicht beseitigt werden können, sie wäre aber innerhalb des Saarlandes nicht beachtet worden.

Von diesem theoretischen Standpunkt war es unrichtig, wenn ein erster Regierungsentwurf zum saarländischen Staatsangehörigkeitsgesetz in § 2 bestimmte, daß diejenigen Deutschen, die die saarländische Staatsangehörigkeit erwerben, damit die deutsche verlieren. Denn gerade weil das Saarland nicht eine lokale deutsche, sondern eine unabhängige und neue Staatsgewalt ausüben wollte, konnte es nicht über den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit bestimmen. Andererseits hat sich der saarländische Gesetzgeber auch nicht auf den Standpunkt gestellt – er wäre bestreitbar, aber in sich schlüssig gewesen –, daß der Zusammenbruch des Deutschen Reiches die deutsche Staatsangehörigkeit beseitigt habe und daß der neue saarländische Staat deshalb ganz nach seinem Ermessen ein neues Band knüpfen könne.

So formulierte denn auch der nächste Entwurf <sup>31)</sup> den § 2 gewissermaßen als Kollisionsregel:

»Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit. Personen, die die saarländische Staatsangehörigkeit nach § 1 besitzen oder erwerben, und die bisher die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen, gelten in ihrem Verhältnis zum Saarland nur noch als saarländische Staatsangehörige und nicht mehr als deutsche Staatsangehörige.«

Mit Ausnahme der letzten Worte »und nicht mehr als deutsche Staatsangehörige« ist dieser Text Gesetz geworden. Zu kritisieren ist daran, daß dieser § 2

1. etwas im Staatsangehörigkeitsrecht Selbstverständliches sagt,
2. es nur auf die ehemals Deutschen bezieht und daher den tatsächlich die Praxis beherrschenden Schluß *e contrario* erlaubt, die Nichtdeutschen könnten sich trotz der saarländischen Staatsangehörigkeit auf ihre Ausländereigenschaft berufen,
3. die irreführende Überschrift »Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit« beibehält <sup>32)</sup>.

<sup>31)</sup> Landtagsdrucksache Abt. II Nr. 53 neu.

<sup>32)</sup> E. Menzel, a. a. O., S. 15 drückt sich darum m. E. nicht korrekt aus, wenn er sagt, daß die deutsche Staatsangehörigkeit verloren sei, »jedenfalls soweit eine Auswirkung im Saarland selbst in Betracht kommt«, und daß die Betroffenen nach saarländischem Recht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben. Unrichtig Rasche, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, 1948, S. 144, der nur nach Zeitungsmeldungen anhangsweise Stellung nehmen konnte und glaubte, daß aus der Souveränität des Saarlandes für dessen dort wohnende Angehörige der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit folge. Nach deutschem Recht verursacht der Oktroi *ex lege* einer fremden Staatsangehörigkeit nicht den Verlust der deutschen, es handele sich denn – was freilich im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz nicht geschrieben steht – um einen völkerrechtlich von Deutschland anerkannten Vorgang. Dies trifft für die Emanzipation Österreichs zu, und aus diesem Grunde

Aus den Verhandlungen im saarländischen Landtag ergibt sich kein besonders klares Bild von den Vorstellungen, die den Gesetzgeber beherrscht haben. Man scheint verstanden zu haben, daß man die konkurrierende deutsche Staatsangehörigkeit der Mehrheit der Saarländer durch das neue Gesetz nicht beseitigte<sup>33)</sup>. Irrig ist dann aber die Versicherung des Berichterstatters<sup>34)</sup>, man schaffe keinen neuen Begriff einer saarländischen Nationalität; denn ob die saarländische Staatsangehörigkeit auch außerhalb des Saarlandes relevant werden würde, war eine zweite Frage, mit der sich jetzt der Gesetzgeber nicht zu befassen brauchte. Das Motiv, aus welchem auch Nichtdeutsche in die saarländische Staatsangehörigkeit aufgenommen wurden, erfährt man erst später: es lebten im Saarland Personen, die durch die Rückkehr Elsaß-Lothringens zu Frankreich im Jahre 1918 Franzosen wurden, aber im Saarland ansässig blieben<sup>35)</sup> und zur autochthonen Bevölkerung gerechnet wurden. Sicherlich sollten auch nach Frankreich emigrierte Saarländer, die dort eingebürgert worden waren, nunmehr wieder dem Saarland angehören.

## VII.

Das weitere Schicksal des saarländischen Staatsangehörigkeitsgesetzes besteht zunächst in zwei weniger bedeutenden Korrekturen (Gesetze vom 25. Juni 1949 und 10. Juli 1953; Amtsblatt des Saarlandes, S. 641 und 409); dann aber – nach dem Umschwung im Saarland – streicht das Dritte Gesetz zur Änderung des Gesetzes Nr. 33 betreffend die saarländische Staatsangehörigkeit, vom 16. März 1956 (Amtsblatt des Saarlandes, S. 433) u. a. den § 2 über das Verhältnis der saarländischen zur deutschen Staatsangehörigkeit. Die Begründung dazu, die von drei Parteien ausgeht<sup>36)</sup>, behauptet, § 2 habe eine Diskriminierung der deutschen Staatsangehörigkeit herbeigeführt, die beseitigt werden müsse; gleichzeitig wurde ein Entschließungsantrag eingebracht, nach welchem die saarländische Regierung die im Saarland wohnenden deutschen Staatsangehörigen den Saarländern gleichstellen sollte<sup>37)</sup>.

---

erscheint das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. 11. 1955 (BVerfGE Bd. 4, S. 322) billigenswert; die Abtrennung der Saar hingegen ist nie als völkerrechtlich relevant von Deutschland anerkannt worden (s. noch unten).

<sup>33)</sup> Die Abg. Weyand und Hoppe am 15. 7. 1948, Sitzungsbericht des Landtags des Saarlandes, 1. Wahlp., Drucks. Abt. I Nr. 32, S. 2 und 4.

<sup>34)</sup> Abg. Weyand, a. a. O.

<sup>35)</sup> Abg. Schnur am 16. 3. 1956 zu einem Gesetz über die Wahlen zu den Gemeinderäten und Kreisräten, Landtag des Saarlandes, 3. Wahlp., Drucks. Abt. I Nr. 11, S. 271: es handele sich um Tausende.

<sup>36)</sup> Landtag des Saarlandes, 3. Wahlp., Drucks. Abt. II Nr. 28 I.

<sup>37)</sup> Landtag des Saarlandes, 3. Wahlp., Drucks. Abt. II Nr. 31.

Nun bestand die Diskriminierung durch den § 2 des Staatsangehörigkeitsgesetzes nicht darin, daß ein Teil der deutschen Saarbevölkerung nicht die saarländische Staatsangehörigkeit erhielt – dies war vielmehr eine Folge des Ausleseprinzips in § 1 des Gesetzes. Die Diskriminierung zeigte sich vielmehr in der Praxis, den nichtdeutschen Saarländern die Berufung auf ihre Ausländereigenschaft trotz ihrer konkurrierenden saarländischen Staatsangehörigkeit zu gestatten.

Wenn dann der Berichterstatter zur Aufhebung des § 2 ausführte, es habe sich darum gehandelt, den im Saarland lebenden Deutschen die Teilnahme an den bevorstehenden Gemeinde- und Kreiswahlen zu gestatten<sup>38)</sup>, so stellt er eine sachlich unverständliche Beziehung zum nächsten Punkt der damaligen Tagesordnung des Landtages her.

### VIII.

Eigenartig ist natürlich die Staatsangehörigkeit auch vom saarländischen Standpunkt aus von jeher gewesen. Zwar vermittelt der bloße Wortlaut des Gesetzes nicht die Vorstellung von einem bloßen Indigenat, und es hätte keiner Änderung des Gesetzes bedurft, wenn eine völkerrechtliche Anerkennung einer besonderen Existenz des Saarlandes zustande gekommen wäre. Aber die Bemerkungen, die oben Anm. 33 mitgeteilt worden sind, und der überflüssige und einseitige, seinen Zweck jedenfalls falsch ausdrückende § 2 haben immer den schwachen Punkt erkennen lassen, der die ganze Institution um so fragwürdiger machte, je mehr zu erkennen war, daß die völkerrechtliche allgemeine Sanktion nicht erlangt werden würde.

Bemerkenswert ist übrigens noch, daß ein wesentlicher Zweck, den die Staatsangehörigkeit üblicherweise erfüllt, nicht einmal erstrebt wurde. Verzichtete man schon gegenüber den nichtdeutschen Saarländern auf die Ausschließlichkeit des Bandes, so hätte man immerhin an der Beschränkung der politischen Rechte auf die Staatsangehörigkeit festhalten können. Das ist aber auch nicht geschehen. Wohl werden in den Gesetzen über die Vereine und über die politischen Parteien<sup>39)</sup> die saarländischen Staatsangehörigen als Träger der Rechte zum Zusammenschluß genannt, aber die Wahlgesetzgebung weicht diese Ausschließlichkeit mehr und mehr auf. Das Landtagswahlgesetz vom 29. Oktober 1952<sup>40)</sup> erweitert in § 5 Abs. 2 das Wahlrecht

<sup>38)</sup> Abg. Heitschmidt am 16. 3. 1956, Landtag des Saarlandes, 3. Wahlp., Drucks. Abt. I Nr. 11, S. 269.

<sup>39)</sup> Vom 13. 7. 1950 (Amtsblatt des Saarlandes, S. 839) und vom 17. 3. 1952 (a. a. O., S. 369).

<sup>40)</sup> Amtsblatt des Saarlandes, S. 977.

auf Personen, die sechs Monate vor dem Wahltag einen Einbürgerungsantrag gestellt hatten; dasjenige vom 18. November 1955 auf die im Saarland Geborenen und die fünf Jahre Ansässigen, auch wenn sie nicht saarländische Staatsangehörige sind.

Dennoch kann man m. E. nicht sagen, daß seit der Aufhebung des § 2 des Gesetzes die saarländische Staatsangehörigkeit nur noch eine Landesangehörigkeit innerhalb des Deutschen Reiches sei<sup>41)</sup>. Einmal ist auch jetzt die saarländische Staatsangehörigkeit nicht auf Deutsche beschränkt; sodann fehlt doch auch jetzt noch innerhalb des Saarlandes die praktische Auswirkung der deutschen Staatsangehörigkeit. Es spielt sich auf einem anderen Boden ab, wenn den nichtsaarländischen, im Saarland aber ansässigen Deutschen Rechte und Vorteile gewährt werden. Die Aufhebung des § 2 hat wahrscheinlich nichts an der Praxis geändert, die Doppelstaatler mit konkurrierender deutscher Staatsangehörigkeit nur als Saarländer zu behandeln; sie bedeutet aber in der Intention den Verzicht darauf, die Separierung von der deutschen Staatsangehörigkeit weiter zu erstreben.

## IX.

Nach außen hin ist die saarländische Staatsangehörigkeit von den Franzosen als relevant angesehen worden. Die französisch-saarländischen Konventionen regeln u. a. die Rechte der beiderseitigen Staatsangehörigen im Gebiete des Vertragsgegners. In dritten Ländern hat Frankreich den Schutz der Saarländer ausgeübt, jedoch die besondere saarländische Staatsangehörigkeit bejaht<sup>42)</sup>. Das Gesetz zum Saarvertrag spricht noch von der *nationalité sarroise*<sup>43)</sup>, wenn auch der Saarvertrag vom 27. Oktober 1956 mit Rücksicht auf die deutschen Auffassungen den Ausdruck nicht verwendet.

In Deutschland hingegen ist schon von den Ländern und noch unter der Besatzung die Meinung vertreten worden, daß die Bevölkerung im Saarland, soweit sie die deutsche Staatsangehörigkeit hatte, diese beibehielt<sup>44)</sup>. Das Bundesministerium des Innern hat die Auffassung übernommen<sup>45)</sup>,

<sup>41)</sup> So L ö f f l e r, Bemerkungen zum Begriff der »saarländischen Staatsangehörigkeit« (Saarländische Rechts- und Steuerzeitschrift 1957, S. 34).

<sup>42)</sup> Insbesondere französische Gerichte haben die Saarländer als Ausländer beurteilt; vgl. Journal du Droit International, Année 77 (1950), S. 584 und 79 (1952), S. 216.

<sup>43)</sup> Gesetz vom 27. 12. 1956, Journal Officiel, S. 12 607.

<sup>44)</sup> Rundverfügungen und -erlasse der Innenminister von Württemberg-Baden vom 12. 1. 1949 (vgl. E. M e n z e l, a. a. O., S. 16), Nordrhein-Westfalen vom 29. 12. 1948, Rheinland-Pfalz vom 29. 3. 1949, Schleswig-Holstein vom 11. 4. 1949 (Das Standesamt 1949, S. 23, 107; 1950, S. 29).

<sup>45)</sup> Runderlaß vom 9. 11. 1950, Das Standesamt 1951, S. 2; L i c h t e r, Die Staatsangehörigkeit nach deutschem und ausländischem Recht, 2. Aufl. 1955, S. 886; und M a ß -

und in der deutschen Rechtsprechung sind die entsprechenden Folgerungen gezogen worden <sup>46)</sup>).

Das übrige Ausland hat gelegentlich Vereinbarungen mit dem Saarland geschlossen <sup>47)</sup>; es ist aber nicht bekannt, daß dort die saarländische Staatsangehörigkeit als solche relevant wurde. Ein Kreisschreiben des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 17. Januar 1949 <sup>48)</sup> schreibt vor, die Saarländer weiter als Deutsche anzusehen, da die Unabhängigkeit und Souveränität des Saarlandes noch nicht von anderen Staaten anerkannt ist. Mit Rücksicht auf eine später mögliche Entwicklung kann ein Klammervermerk auf den Saarländer hinweisen.

Hier ist also in die Praxis übertragen, was M a k a r o v <sup>49)</sup> lehrt: Zur Anwendung eines Staatsangehörigkeitsrechts durch einen anderen Staat gehört die Anerkennung des Staates, um dessen Angehörigkeit es sich handelt.

Dennoch dürfte man nicht, wie L i c h t e r <sup>50)</sup> es tut, die saarländische Staatsangehörigkeit als eine »Pseudo-Staatsangehörigkeit« bezeichnen. Denn, wie wiederum M a k a r o v <sup>51)</sup> schreibt, zur Staatsangehörigkeit gehört, objektiv gesehen, nicht das Erfordernis der völkerrechtlichen Souveränität des Staates. Die saarländische Staatsangehörigkeit war eine solche, die die deutsche nicht verdrängte, weil die Bundesrepublik und mit ihr die allermeisten anderen Staaten das Saarland nicht als Völkerrechtsmitglied gelten ließen.

## X.

Darum ist auch die Begründung nicht wirklich stichhaltig, mit der die Regierung des Saarlandes den Gesetzentwurf betreffend die Aufhebung der Gesetze über die saarländische Staatsangehörigkeit vorlegte <sup>52)</sup>. Der Entwurf, der dann das Gesetz vom 20. Dezember 1956 <sup>53)</sup> wurde, sieht die gänzliche Aufhebung aller Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit vor,

f e l l e r , a. a. O., S. 281. Es heißt dort, daß schon der Süddeutsche Länderrat so Stellung genommen hat.

<sup>46)</sup> OLG Hamm, NJW 1951, S. 372, OLG Frankfurt am Main, NJW 1951, S. 932, BVerfGE Bd. 4, S. 176, 306.

<sup>47)</sup> Vgl. M ü n c h , Zum Saarvertrag vom 27. 10. 1956, ZaöRV Bd. 18, S. 4.

<sup>48)</sup> Zeitschrift für Zivilstandswesen 1950, S. 253; E. M e n z e l , a. a. O., hat darauf hingewiesen.

<sup>49)</sup> In dem oben Anm. 2 erwähnten Aufsatz, S. 51; ferner Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts, S. 177 ff.; Règles générales du droit de la nationalité, Recueil des Cours T. 74, S. 322 f.

<sup>50)</sup> A. a. O., S. 876, 52, 134.

<sup>51)</sup> Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts, S. 34; Recueil des Cours T. 74, S. 283.

<sup>52)</sup> Landtag des Saarlandes, 3. Wahlp., Drucks. Abt. II Nr. 155 I, vom 24. 11. 1956.

<sup>53)</sup> Amtsblatt des Saarlandes, S. 1659.

schaft also die saarländische Staatsangehörigkeit ab. Es hängt dies natürlich zusammen mit der bevorstehenden Eingliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik. An sich kann ein Bundesland – und es war schon vorauszusehen, daß das Saarland als solches aufgenommen und nicht etwa einem anderen Bundesland einverleibt wird – eine eigene Staatsangehörigkeit haben; da aber die saarländische Staatsangehörigkeit auch solchen Personen gegeben worden war, die daneben eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit behielten, wäre es untunlich gewesen, aus der saarländischen Staatsangehörigkeit *in toto* einen Sonderfall der deutschen zu machen. Als Grund für die Aufhebung wird aber angegeben, daß »der bisherige Begriff der saarländischen Staatsangehörigkeit, die ja ohnehin als Staatsangehörigkeit im eigentlichen völkerrechtlichen Sinne niemals anerkannt worden ist, gegenstandslos« werde. Solange das Saarland als Staat angesprochen werden kann – und auch nach der Eingliederung in die Bundesrepublik als Bundesland ist es möglich – kann es eine saarländische Staatsangehörigkeit geben ohne Rücksicht darauf, ob der Staat ein Völkerrechtssubjekt ist und ob sein Staatsangehörigkeitsrecht im Ausland angewandt wird.

Durch die Aufhebung seitens des saarländischen Gesetzgebers selbst wurde, soweit dies überhaupt noch nötig war, Klarheit darüber geschaffen, daß neben der saarländischen Staatsangehörigkeit die vor ihrer Einführung den Saareinwohnern eigene Staatsangehörigkeit fortgewirkt hatte. Die Saarländer, die unter der Herrschaft ihres Staatsangehörigkeitsgesetzes Doppelstaatler gewesen waren<sup>54)</sup>, verloren nun offenbar diese Eigenschaft. Es war nun auch nicht möglich, die saarländische Staatsangehörigkeit in die deutsche zu überführen.

## XI.

Der Saarvertrag vom 27. Oktober 1956 regelt diesen Punkt auch nicht weiter, sondern enthält nur wenige Bestimmungen über Staatsangehörigkeitsfragen, auf die in der nächsten Ziffer eingegangen werden soll. Das Gesetz über die Eingliederung des Saarlandes<sup>55)</sup> sagt in § 1 Abs. 3:

»Das bei Inkrafttreten dieses Gesetzes in der Bundesrepublik Deutschland geltende Staatsangehörigkeitsrecht gilt auch im Saarland.«

Bemerkenswert ist die Formulierung, die den Anschein vermeidet, als ob das bundesdeutsche Staatsangehörigkeitsrecht erst mit dem 1. Januar 1957

<sup>54)</sup> Es kann auch Saarländer gegeben haben, die vor Erwerb der saarländischen Staatsangehörigkeit staatenlos gewesen sind. Diese sind dann in den Stand der Apatridie zurückgefallen.

<sup>55)</sup> Vom 23. 12. 1956, BGBl. I, S. 1011.

in Kraft gesetzt werde<sup>56)</sup>. Der deklaratorische Charakter dieser Bestimmung ist in der Tat dem Sachverhalt durchaus angemessen; denn das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ergreift in erster Linie die Personen, und lediglich das Verfahren ist auf die Anwendung durch deutsche Behörden beschränkt. In den meisten Fällen ist also die Wirkung des Staatsangehörigkeitsrechts nicht territorial begrenzt, und darum ist es nicht nötig, den Geltungsbereich ausdrücklich auszudehnen, wenn wie hier die Einwohner des eingegliederten Gebietes nach deutscher Auffassung immer auch die deutsche Staatsangehörigkeit behalten hatten.

Auch im Schrifttum wird der deklaratorische Charakter des § 1 Abs. 3 des Eingliederungsgesetzes erkannt, aber seltsamerweise auf das alte Staatsangehörigkeitsrecht beschränkt<sup>57)</sup>. Die gesamte Gesetzgebung des Bundes einschließlich des Grundgesetzes selbst, nach anderen wenigstens die Gesetze vom 22. Februar 1955 und vom 17. Februar 1956 sollen nicht erfaßt sein, sondern hinsichtlich ihrer habe § 1 Abs. 3 eine »konstitutive Wirkung«. Dem kann nicht zugestimmt werden. Der einzige Unterschied zwischen dem Saarland und dem übrigen deutschen Gebiet, welches staatlich organisiert war, besteht darin, daß im Saarland die Behörden das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht nicht angewandt haben, daß also behördliche Akte und Erklärungen an Behörden in dieser Materie nicht stattfinden konnten.

Es gelten also die volksdeutschen Flüchtlinge, die im Saarland Aufnahme gefunden haben, als Deutsche nach Art. 116 GG, weil diese Vorschrift nicht territorial auf den Geltungsbereich des Grundgesetzes bei seinem Erlaß beschränkt ist, sondern auf die Grenzen des Deutschen Reichs vom 31. Dezember 1937 abstellt. Diese Personen haben diesen Status bereits mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes im Bundesgebiet alten Umfangs erworben.

Ein Saarländer, der gleichzeitig deutscher Staatsangehöriger war, hat bis zum 31. März 1953 durch Heirat die deutsche Staatsangehörigkeit auf seine Ehefrau übertragen. Eine Saarländerin konnte nach § 12 Ziff. 5 des saarländischen Staatsangehörigkeitsgesetzes durch Eheschließung mit einem Ausländer die saarländische Staatsangehörigkeit verlieren, wenn sie nicht einen Vorbehalt erklärte. Die deutsche Staatsangehörigkeit hat sie seit dem 1. April 1953 durch die Heirat überhaupt nicht mehr verloren.

Umstritten ist die Frage, ob die Anstellung als Beamter im Saarland

<sup>56)</sup> Man beachte den Unterschied etwa zu § 14 und 15 (»treten mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes im Saarland in Kraft«) und § 1 Abs. 1 (»Das Grundgesetz ... gilt vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an auch im Saarland«).

<sup>57)</sup> Schäfer, Die Eingliederung des Saarlandes in den Geltungsbereich des Grundgesetzes (Saarländische Rechts- und Steuerzeitschrift, 1957, S. 5 f.); Löffler, a. a. O., S. 34; Thiem e, Gesetzgebung über das Saarland während der Übergangszeit (Juristische Rundschau, 1957, S. 403).

bis zum 31. August 1953 gemäß § 14 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit verschaffte. Wenn auch das Saarland als Inland gegolten hat, weil es innerhalb der Grenzen des Deutschen Reichs am 31. Dezember 1937 liegt, so muß man doch m. E. in Betracht ziehen, daß der Staatsapparat im Saarland nach der Intention seiner Verfassung nicht mehr den Zusammenhang mit dem Deutschen Reich behalten wollte<sup>57a)</sup>.

Eine Einbürgerung im Saarland hat darum m. E. dem Eingebürgerten nicht neben der saarländischen auch die deutsche Staatsangehörigkeit gegeben<sup>58)</sup>.

Im Grundsatz scheint dies auch der Standpunkt der Bundes- und der saarländischen Behörden zu sein<sup>59)</sup>, und man hält es nicht einmal für erforderlich, wegen des Fristablaufs für die Erklärungen nach dem Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955<sup>60)</sup> eine erst konstitutive Inkraftsetzung dieses Gesetzes im Saarland mit Wirkung vom 1. Januar 1957 zu unterstellen. Nach § 19 Abs. 2 dieses Gesetzes haben die Saareinwohner eine halbjährige Nachfrist zur Ausschlagung der kollektiv oktroyierten Staatsangehörigkeit, weil das Saarland ein fremd verwaltetes Gebiet gewesen sei; die Erklärungen nach dem Zweiten Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 17. Mai 1956<sup>61)</sup> können ohnehin nach dessen § 8 bis zum 30. Juni 1957 abgegeben werden<sup>61a)</sup>.

B r a g a<sup>62)</sup> versucht dagegen, obwohl er diese Praxis feststellen muß, eine Überleitung der saarländischen in die deutsche Staatsangehörigkeit zu konstruieren. Jedoch ist die Eingliederung des Saarlandes nicht ein üblicher Fall von Gebietserwerb. Sein weiteres Argument, die alte Fassung des § 1 RStAngG lebe wieder auf und daher sei die saarländische Staatsangehörig-

<sup>57a)</sup> Das entspräche dem, was Schätzel (siehe Anm. 65) die Reichsfeindlichkeit der saarländischen Sonderstaatsangehörigkeit nennt. Er selbst kommt aber S. 120 f. teilweise zu einem anderen Ergebnis. — Als Indiz für die Richtigkeit des hier eingenommenen Standpunktes müßte man Art. 4 Abs. 1 der Anlage 1 des Saarvertrages ansehen; denn anders könnte es nicht Beamte geben, die Saarländer, aber nicht Deutsche sind.

<sup>58)</sup> So auch Löffler, a. a. O., S. 34. Ich möchte aber nicht seiner Begründung folgen, die zwischen öffentlichen und privaten Rechtshandlungen über die Staatsangehörigkeit unterscheidet. Der Unterschied liegt nur darin, daß die saarländischen Behörden ihr eigenes, nicht das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht angewandt haben. Alle Vorgänge, die im übrigen nach deutschem Staatsangehörigkeitsrecht für Erwerb oder Verlust maßgebend sind, wirken ohne Rücksicht auf ihren Ort.

<sup>59)</sup> Rundschreiben des Bundesinnenministeriums I B 2/12045 B-33/57 vom 17. 1. 1957, Erlaß des saarländischen Innenministeriums Abt. II B vom 4. 2. 1957 und 20. 3. 1957.

<sup>60)</sup> BGBl. I, S. 65.

<sup>61)</sup> BGBl. I, S. 431.

<sup>61a)</sup> Darum besteht kein Grund mehr, eine von mir ZaöRV Bd. 18, S. 27 f. als eventuell notwendig bezeichnete Inkraftsetzung der beiden Gesetze zum 1. 1. 1958 zu supponieren.

<sup>62)</sup> Die Eingliederung des Saarlandes (Ehe und Familie, 1957, S. 39).

keit ein Vehikel der deutschen, stößt sich m. E. an zwei Einwänden. Zunächst gilt wohl allgemein § 1 RStAngG als aufgehoben; sodann hat das Saarland selbst sein Staatsangehörigkeitsgesetz mit Wirkung vom 1. Januar 1957 beseitigt, also von eben dem Tage, an dem die deutsche Staatsangehörigkeit hätte praktisch werden sollen. Daß dies nicht erlaubt gewesen sei, weil Art. 16 GG die Entziehung der (vorher schon mit der saarländischen verknüpften) deutschen Staatsangehörigkeit verbiete, erscheint als sehr künstliches Argument.

## XII.

Daß im Saarland tatsächlich Schwierigkeiten aus der Sonderung nach der früheren Staatsangehörigkeit erwachsen, wird zutreffen. Der Saarvertrag vom 27. Oktober 1956 trifft einige Vorkehrungen.

In seiner Anlage 1, deren wesentlicher Inhalt als eine politische Amnestie bezeichnet werden darf, verbietet Art. 5 Abs. 2 die Verweigerung der Einbürgerung<sup>63)</sup> eines Saarländers nach Deutschland auf Grund seiner politischen Haltung zur Saarfrage.

Nach Art. 5 Abs. 1 daselbst kann jeder Saarländer, der nach dem GG »den Status eines Deutschen hat«, diesen binnen zwei Jahren aufgeben, wenn er nicht staatenlos wird. Dieser einseitige Verzicht ist nicht mit der Entlassung auf Antrag zu verwechseln, und vor allem hat er seine Wirkung auch dann, wenn der Verzichtende noch im Saarland, also jetzt im deutschen Inland wohnt<sup>64)</sup>. Vermutlich hängt dies damit zusammen, daß Saarländer, ohne Wohnsitz in Frankreich nehmen zu müssen, nach dem oben Anm. 43 erwähnten französischen Ratifikationsgesetz nach Frankreich eingebürgert werden können.

Den Mißbrauch dieser Möglichkeiten, von der einen zur anderen Staatsangehörigkeit überzuwechseln, soll offenbar Art. 6 Abs. 5 verhindern: er versagt denjenigen Saarländern die Berufsfortführung, die eine andere als die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben<sup>65)</sup>.

<sup>63)</sup> Die Fassung erlaubt, das Verbot der Diskriminierung auf alle Fälle zu beziehen, in denen Antrag und behördliche Zustimmung zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zusammenkommen.

<sup>64)</sup> Es gilt also nicht § 24 RStAngG, nach welchem die Entlassung als nicht erfolgt gilt, wenn der Entlassene nach einem Jahr noch Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Inland hat.

<sup>65)</sup> Während der letzten Korrektur dieses Beitrages ist erschienen Schätzel, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, 2. Aufl., Berlin 1958. Das Werk enthält S. 114–122 sehr aktuelle Erläuterungen zu § 1 des Eingliederungsgesetzes. Die Umstände erlauben es nicht mehr, mich mit den Einzelpunkten auseinanderzusetzen. Ich glaube bei den oben angegebenen Lösungen bleiben zu müssen, die aus einer strikten Ausschließlichkeit des deutschen und der vollkommenen Beseitigung des saarländischen Staatsangehörigkeitsrechts folgen.

## XIII.

Die saarländische Staatsangehörigkeit ist indes nicht ohne Nachwirkungen geblieben. Im Bestreben, den Übergang aus der Wirtschaftsunion mit Frankreich in den deutschen Bereich zu mildern, sieht der Saarvertrag eine Übergangszeit bis längstens Ende 1959 und auch dann noch gewisse engere wirtschaftliche Beziehungen des Saarlandes mit Frankreich vor. Auch die Einwohner sollen möglichst in ihrem wirtschaftlichen, sozialen und beruflichen Zustand geschützt werden. Anknüpfung dafür ist die »Eigenschaft als Saarländer«, die nach der Definition in Art. 9 der Anlage 1 des Vertrags den Personen zukommt, »welche die Voraussetzungen der in Artikel 1 und 5 ff. des Gesetzes vom 15. Juli 1948 in der im Amtsblatt des Saarlandes vom 6. Februar 1954 veröffentlichten Fassung erfüllen«. Es handelt sich also um das Staatsangehörigkeitsgesetz nach den ersten beiden Novellierungen (oben Ziff. 7 am Anfang).

Da diese Definition auch diejenigen Artikel des Gesetzes nennt, die den abgeleiteten Erwerb der saarländischen Staatsangehörigkeit betrafen, muß man annehmen, daß die »Eigenschaft als Saarländer« auch jetzt noch erworben werden kann. In den Vorschriften allerdings, die an diese Eigenschaft anknüpfen, ist nur auf die Personen abgestellt, die bei Inkrafttreten des Saarvertrages die Eigenschaft besaßen (so Anlage 1 Art. 5, 6 Abs. 1 und 2, ferner im Vertrag selbst Art. 69 und 71 Abs. 2, verschiedene Vorschriften der Anlage 22).

Dem Sinne nach dieselbe Definition findet sich in Anlage 6 (Soziale Sicherheit) Teil A Art. 1 Abs. 4 *lit. a*, aber fehlerhaft redigiert als »... Eigenschaft als Saarländer gemäß Artikel 1 und 5 ff. des Gesetzes vom 15. Juli 1948 in der Fassung ...«.

Zu bemerken ist ferner, daß die Eigenschaft als Saarländer in der eben genannten Anlage 6 und in der von der Rechts- und Amtshilfe handelnden Anlage 12 (vgl. dort Art. 60) nur einen Teil der begünstigten Personen ausmacht. Es werden in Anlage 6 unter »Saarländern« neben denen, die die »Eigenschaft als Saarländer« – d. h. die ehemalige Staatsangehörigkeit – haben, noch Deutsche verstanden, die dem saarländischen System der sozialen Sicherheit verbunden waren oder im Saarland gewohnt oder gearbeitet haben; für die Rechts- und Amtshilfe bedeutet »Saarländer« meistens den im Saarland wohnhaften Deutschen sowie den Nichtdeutschen, der die Eigenschaft als Saarländer nach der Definition der Anlage 1 Art. 9 hat; für drei Artikel der Anlage 22 ist der »Saarländer« wiederum nur derjenige (Deutsche oder Nichtdeutsche), der jener Definition entspricht, also der ehemalige saarländische Staatsangehörige.

Nach allem ist die »Eigenschaft als Saarländer« nicht etwa ein fortbestehendes Indigenat, sondern nur eine Bezeichnung für eine verwaltungsrechtlich besonders bevorrechtigte Personengruppe. Besondere politische Rechte sind damit nicht verbunden, und ein Vergleich etwa mit der Bürgerschaft in Memel nach Art. 8 des Memelstatuts wäre verfehlt.

Der Saarvertrag verwendet übrigens je nach Materie auch andere Anknüpfungen, wie etwa den Wohnsitz (Art. 34, 55, 70), und in Art. 16 Abs. 3 stellt er auf die Bevölkerung schlechthin ab.

Von den internationalprivatrechtlichen Problemen, die sich mit der saarländischen Staatsangehörigkeit verbinden, ist hier nicht gesprochen worden; sie scheinen nach B r a g a (a. a. O.) auch nicht besonders schwierig gewesen zu sein. Immerhin mag diese Betrachtung erkennen lassen, wie wichtig eine feste Auffassung von den allgemeinen Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts auch für den Gesetzgeber ist und welche Unklarheiten entstehen, wenn er aus Motiven der Tagespolitik von ihnen abzuweichen strebt.