

Ergebnisse

A. Entwicklung von Differenzierungskategorien und Staatsangehörigkeit

- (1) Die Genealogie der modernen Staatsangehörigkeit ist nicht in einzelnen Rechtsinstituten der vormodernen Zeit zu verorten. Bei einer Betrachtungsweise, die die Differenzierungswirkung der Staatsangehörigkeit in den Mittelpunkt stellt, findet sich eine Vielzahl an Vorgängern. Diese Rechtsinstitute und die mit ihnen verbundenen Argumentationsmuster stellten im 18. und frühen 19. Jahrhundert Versatzstücke für die personenrechtlichen Argumentationen der Rechtswissenschaftler dar.¹ Im frühen 19. Jahrhundert bildeten sie die Elemente der verfassungsrechtlichen Regelungen über Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft.²
- (2) Die bisherige Literatur nannte die Untertänigkeit oft als Vorgängerin der Staatsangehörigkeit. Diese war in der Dogmatik des 18. Jahrhunderts durch die Landeshoheit mit ihrem territorialen Bezug geprägt, umfasste schlicht jeden, der sich auf dem Territorium des Landesherrn befand, und war daher kein häufig verwendetes Differenzierungskriterium. Anders sah es mit der Kategorie des dauerhaften Untertanen aus, für dessen Zuordnung der Wohnsitz entscheidend war. Diese Kategorie diente der Differenzierung im Vormundschaftsrecht, bei einigen Näherrechten, beim Abzugsgeld und im Konkurs.³
- (3) Das Indigenat diente ursprünglich in erster Linie einer Binnendifferenzierung zwischen alteingesessenen und neu aufgenommenen Personen innerhalb der Bürgerschaft einer Stadt oder den Adligen einer Landschaft bezüglich bestimmter Vorrechte.⁴ Ab Mitte des 18. Jahrhunderts entwickelte die Rechtsgermanistik das Indigenat mit der Methode des Vergleiches zu einer abstrakten Differenzierungskategorie fort.⁵ Dabei zog sie Vorschriften zur bevorzugten Vergabe von öffentlichen Ämtern an Landeskinder heran. Diese Vorschriften ent-

1 Kapitel I F I, IV.

2 Kapitel 2 C II, D.

3 Kapitel I A.

4 Kapitel I B II 1.

5 Kapitel I B II 2.

standen wiederum im Kontext landständischer Politik in der frühen Neuzeit. Mit dem Abstellen auf die Abstammung konnten die Landstände dabei ursprünglich wichtige Rechtspositionen gegenüber einem Zugriff der Territorialherren schützen.⁶ Durch die wissenschaftliche Bearbeitung galt das Indigenat Ende des 18. Jahrhunderts als Gegensatz zur Rechtsstellung des Fremden.⁷

- (4) Die Stadtbürgerschaft hatte in erster Linie eine Binnendifferenzierung innerhalb der städtischen Bevölkerung zur Folge und bestimmte als Differenzierungskriterium darüber, wer bestimmte Berufe im städtischen Kontext ausüben, Immobilien besitzen und städtische Ämter übernehmen durfte. Nur sekundär diente die Stadtbürgerschaft einer rechtlichen Abgrenzung von Fremden.⁸
- (5) Auch wenn die Beseitigung der Fremdiskriminierung oftmals pauschal dem Naturrecht zugeschrieben wurde, war diesem eine rechtliche Trennung zwischen Einheimischen und Fremden immanent. Jenseits der vorstaatlichen Rechtspositionen galt durch die Gründung des Staates eine strikte Zuweisung der staatlichen Rechtspositionen an die Mitglieder des Staates, also die staatsgründenden Staatsbürger. In naturrechtlichen Argumentationen gelangte diese Idee in viele Rechtsbereiche. Im Beamtenrecht fand eine dogmatische Neubegründung statt, durch die dieses und die Eigenschaft, Staatsangehöriger zu sein, eng miteinander verknüpft wurden.⁹
- (6) Das römischrechtliche Bürgerrecht hatte, noch geprägt durch die Tradition des *usus modernus pandectarum*, die Funktion, zeitgenössische Äquivalente zur antiken römischen Bürgerschaft zu finden. In diesem Kontext konnte eine sehr große und heterogene Anzahl von Bürgerbegriffen aufgenommen werden. Neben beiden Arten der Untertänigkeit übernahm das römische Recht sukzessive auch das Indigenat aus der Rechtsgermanistik. Daneben fand auch eine Auseinandersetzung mit der Stadtbürgerschaft statt. Mit dem methodischen Wandel um die Jahrhundertwende, durch den nicht mehr zeitgenössische Äquivalente gesucht, sondern das römische Recht im Hinblick auf seine aktuelle Anwendbarkeit bewertet wurde, galt das römische Bürgerrecht als nicht mehr zeitgemäß und wurde verworfen.¹⁰

6 Kapitel I B III 1.

7 Kapitel I B I.

8 Kapitel I C.

9 Kapitel I D.

10 Kapitel I E.

- (7) Nachdem im Verfassungsrecht der französischen Verfassungen seit der Revolution eine Trennung zwischen (Aktiv-)Bürger und Franzose etabliert war, entwickelte der Code civil auf dieser Basis ein ganzes System an Differenzierungskategorien: Die Staatsbürgerschaft als verfassungsrechtliches Kriterium zur Zuschreibung politischer Rechte und die ihr zugrundeliegende Franzoseneigenschaft zur Vermittlung von Privatrechten. Gegenstück zum Franzosen war der Fremde, dessen Rechtsstellung in erster Linie von den völkerrechtlichen Verträgen mit Frankreich abhing. Dagegen genoss der aufgenommene und sich niedergelassen habende Fremde wiederum alle Privatrechte. Zuletzt war eine sehr weite Gerichtsunterworfenheit normiert.¹¹ Die Regelungen des Code civil nahmen Elemente vieler der im 18. Jahrhundert etablierten Differenzierungskriterien auf.¹²
- (8) In Deutschland fand keine konkrete Rezeption der Regelungen der französischen Verfassungen statt. Dafür diskutierten die deutschen Juristen eine Übernahme des Code civil, übersetzen ihn oder modifizierten ihn zwecks einer Übernahme. Die Regelungen des Code civil kamen vor allem aufgrund ihrer pauschalen Schlechterstellung von Fremden in die Kritik, deren einzelstaatliche Einführung aus Sicht vieler deutscher Juristen im kleinstaatlich geprägten Deutschland fatal gewesen wäre. Einzelne Staaten versuchten die negativen Folgen bei der Einführung des Code civil zu vermeiden.¹³
- (9) Die meisten der Rheinbundverfassungen enthielten keine größeren Ausführungen zu Differenzierungskriterien. Ausnahmen hiervon waren das Sechste Badische Konstitutionsedikt, die Regelungen der bayerischen Verfassung von 1808 und das bayerische Edikt über das Indigenat von 1812. Das Sechste Badische Konstitutionsedikt folgte einem konservativen Plan und normierte neben den verschiedenen Untertänigkeitsformen die Staatsbürgerschaft und Ortsbürgerschaft. Fremde wurden in eine Vielzahl an Fremdengruppen mit heterogenen Rechtsstellungen eingeteilt.¹⁴
- (10) Einen anderen Weg ging die bayerische Gesetzgebung. Während die Verfassung von 1808 Indigenat und Staatsbürgerschaft noch als gleichrangige und sich ergänzende Kategorien festlegte, orientierte

11 Kapitel 2 A.

12 Kapitel 2 G.

13 Kapitel 2 B.

14 Kapitel 2 C I.

sich die weitere Gesetzgebung in Bayern am Code civil, dessen Übernahme sie zeitgleich forcierte. Dabei war das Indigenat nun die Übersetzung der Franzoseneigenschaft des Code civil. Die Rechtstellung des Fremden wurde im Vergleich zum Code civil zu einer gewöhnlichen Retorsion modifiziert.¹⁵

- (11) Im Vormärz beinhalteten fast alle Repräsentativverfassungen Ausführungen über personenrechtliche Kategorien, die in der Regel im systematischen Zusammenhang von Grundrechtsgewährungen zu finden waren. Einige Verfassungen des Vormärz folgten dem bayerischen Beispiel und trennten zwischen dem Indigenat und der Staatsbürgerschaft, wenn auch oftmals unter anderen Bezeichnungen. Die anderen Verfassungen differenzierten zwar nicht ausdrücklich zwischen verschiedenen Differenzierungskategorien, stellten jedoch einige Rechtspositionen unter zusätzliche Voraussetzungen, die in anderen Verfassungen meist mit der Staatsbürgerschaft einhergingen oder zumindest die Literatur verstand den uniformen Status der Verfassungen als Ausgangspunkt weiterer Differenzierungen.¹⁶
- (12) Die Behandlung von Differenzierungskategorien fand im Vormärz formell in allen Bereichen der Wissenschaft statt. Staatsrechtliche Abhandlungen beschränkten sich jedoch meist auf Paraphrasierungen von Verfassungstexten oder naturrechtlich geprägten allgemeinen Staatslehren. Zuweilen stellte das Staatsrecht in Anlehnung an das Reichsstaatsrecht des 18. Jahrhunderts die Untertänigkeit dar. Ebenso konnte die Rechtsgermanistik an die Tradition des 18. Jahrhunderts anknüpfen, wobei sie die Ausführungen über das Indigenat um neuere Entwicklungen anreicherte.¹⁷

B. Institute zur Aufhebung von Differenzierungen

- (13) Das Kernproblem bei der Aufhebung von etablierten Diskriminierungen war das Risiko, als einziger, damit einseitig und zu Lasten der eigenen Staatsangehörigen, Differenzierungen aufzuheben. Daher kam es selten zu rein unilateralen Aufhebungen, stattdessen wurde

¹⁵ Kapitel 2 C II.

¹⁶ Kapitel 2 D.

¹⁷ Kapitel 2 E.

auf multilaterale Aufhebungen oder Schutzmechanismen zurückgegriffen.¹⁸

- (14) Eine Aufhebung von Differenzierungen fand oftmals über völkerrechtliche Verträge, im 18. Jahrhundert in Form von Handelsverträgen, statt. Dabei konnte es auch um die bloße Regulierung von Rechtsinstituten wie dem Abzugsgeld gehen. Neben dem Abzugsgeld war vor allem das französische *droit d'aubaine* Gegenstand von Verträgen. Oft ging es auch um die Stellung des Fremden im Konkurs.¹⁹
- (15) Ein einseitig einsetzbares Rechtsinstitut zur Aufhebung von Differenzierungen war die Retorsion, mit der die Ungleichbehandlung eigener Staatsangehöriger durch andere Staaten gespiegelt werden konnte. Eine Aufhebung von Differenzierungen erfolgte dergestalt, dass Gesetzgeber bisherige Differenzierungen nicht mehr als solche fortschrieben, sondern unter Retorsionsvorbehalt stellten. Dadurch konnte jeder andere Staat durch einseitige Erklärung eine Aufhebung der Differenzierung herbeiführen und der Anwender der Retorsion hatte keine einseitige Schlechterstellung seiner eigenen Staatsangehörigen zu befürchten. Diese Art der Aufhebung von Differenzierungen erfolgte insbesondere im Konkurs, daneben auch beim Abzugsgeld.²⁰
- (16) Seit dem Rheinbund gab es in Deutschland von nationalistischer Seite den Vorschlag, die rechtliche Differenzierung in einem deutschen Binnenraum abzuschaffen. Während es zur Zeit des Rheinbundes bei vereinzelt Forderungen blieb,²¹ vervielfältigten sich die Forderungen mit dem Sechsten Koalitionskrieg. Die Forderungen erstreckten sich von der Abschaffung einzelner Differenzierungen über eine deutsche Rechtsgleichheit durch eine Rechtseinheit bis zur Idee eines Reichsbürgerrechts. Letztere prägte vor allem Karl Ernst Schmid.²²
- (17) Auf dem Wiener Kongress waren die öffentlichen Forderungen sehr gut bekannt und gingen teilweise in einzelne Entwürfe ein.²³ Die ehemaligen Rheinbundstaaten Bayern und Württemberg weigerten sich jedoch, überhaupt Individualrechte in einer Bundesakte zu akzeptieren. Geprägt von kleinstaatlichen Vorschlägen und den Formulierungen der Großmächte enthielt Art. 18 der Deutschen Bundesakte

18 Kapitel 3 F.

19 Kapitel 3 A.

20 Kapitel 3 B.

21 Kapitel 3 C I.

22 Kapitel 3 C II.

23 Kapitel 3 C III.

- einzelne Rechtspositionen, die der Aufhebung von Differenzierungen zwischen den Angehörigen der einzelnen Bundesstaaten dienten.²⁴
- (18) Die ersten Jahre des Deutschen Bundes waren von großen Erwartungen an eine Ausgestaltung von Art. 18 der Deutschen Bundesakte geprägt, die die Rede des Präsidialgesandten Buol-Schauenstein nochmals verstärkte. Nachdem die Bundesversammlung die Frage der eigenen Kompetenz geklärt hatte, gestaltete sie Art. 18 der Deutschen Bundesakte mit dem „Bundesbeschluss über Nachsteuer und Abzug“ aus. Darüber hinaus entfaltete Art. 18 der Deutschen Bundesakte eine Harmonisierungswirkung, indem die Bundesversammlung die Militärflicht in den einzelnen Bundesstaaten vereinheitlichte.²⁵
- (19) Während Art. 18 der Deutschen Bundesakte in der Wissenschaft nur in der Rechtsgermanistik eine kleine Rolle spielte,²⁶ entfaltete er eine große Bedeutung als Argument in den politischen Auseinandersetzungen des Vormärz. Trotz des geringen Inhalts von Art. 18 der Deutschen Bundesakte stilisierten liberale Politiker ihn zu einem neuen Bundesindigenat als Ersatz des alten Reichsbürgerrechts. Vor allem aus dem Recht, in anderen Bundesstaaten Grundeigentum zu erwerben und zu besitzen, ohne höheren Abgaben als Einheimische ausgesetzt zu sein, leiteten sie ein allgemeines Freizügigkeitsrecht her. Höhepunkt dieser Argumentation war die Diskussion um die Ausweisung der badischen Abgeordneten Itzstein und Hecker 1845 aus Preußen.²⁷
- (20) Die sehr viel restriktiveren Regelungen des Art. 18 der Zollvereinigungsverträge sind zwar inhaltlich mit denen des Art. 18 der Deutschen Bundesakte vergleichbar, indem auch sie Diskriminierungen aufhoben. Sie entstanden jedoch aus der Tradition von Gleichstellungsklauseln in Handelsverträgen heraus, waren in ihrer Entstehung nicht von einer nationalistisch aufgeladenen Diskussion begleitet und erlebten auch in ihrer Folge keine mit Art. 18 der Deutschen Bundesakte vergleichbare Stilisierung.²⁸

24 Kapitel 3 C IV.

25 Kapitel 3 C V.

26 Kapitel 3 C VI.

27 Kapitel 3 C VII.

28 Kapitel 3 D.