

URTEIL DES OVG HAMBURG ZUR EINBÜRGERUNG EINES IRANISCHEN STAATSANGEHÖRIGEN

Das folgende rechtskräftige Urteil des OVG Hamburg befaßt sich mit der Einbürgerung eines persischen Arztes in der Bundesrepublik Deutschland. Das Urteil erscheint besonders wegen der Funktion, die der Souveränitätsvorbehalt in Niederlassungsverträgen angesichts des Problems des „brain-drain“ erhalten kann, bemerkenswert. Die Fußnoten sind solche der Redaktion. Tatbestand und Entscheidungsgründe sind leicht gekürzt.

Urteil des OVG Hamburg vom 22. Dezember 1972, Aktenzeichen: OVG Bf. I 36/71.

Tatbestand

Der Kläger erstrebt die Einbürgerung in die Bundesrepublik Deutschland für sich und seine minderjährige Tochter.

Er wurde 1931 in Hamadan/Iran geboren und besitzt die iranische Staatsangehörigkeit. Volkstumsmäßig gehört er zu der im Iran lebenden armenischen Minderheit; nach seinem Glaubensbekenntnis ist er armenisch-orthodoxer Christ. Mit Mitteln einer armenischen Stiftung studierte er seit 1951 in Paris Medizin; Ende 1954 begab er sich nach Hamburg und setzte dort sein Studium fort, bis er es 1958 mit der ärztlichen Prüfung abschloß. Seit 1964 ist er an verschiedenen Hamburger Krankenanstalten tätig. Er hält sich seit der Aufnahme seines Studiums in Hamburg bis heute ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland auf.

Im Jahre 1955 heiratete er eine deutsche Staatsangehörige; aus dieser Ehe stammt ein Sohn. Die Ehe wurde im Jahre 1960 geschieden. Seit dem 16. Dezember 1960 ist der Kläger erneut mit einer deutschen Staatsangehörigen verheiratet; aus dieser Ehe ist die 1963 geborene Tochter hervorgegangen.

Der Sohn aus erster Ehe, der seit der Scheidung der Ehe bei seiner Mutter lebt, wurde 1967 durch die Bezirksregierung der Pfalz auf Antrag der Mutter eingebürgert. Das Sorgerecht für dieses Kind war der Mutter durch Gerichtsbeschuß übertragen worden.

Mit einem an die Beklagte gerichteten Schreiben vom 2. Oktober 1968 beantragte der Kläger seine Einbürgerung; er dehnte diesen Antrag am 28. Oktober 1968 auf die Einbürgerung seiner Tochter aus.

Die Beklagte erteilte ihm im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern am 30. September 1969 eine „Einbürgerungszusicherung“, in der es heißt:

„Hierdurch wird bestätigt, daß der Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit an Herrn Dr. und seine Tochter nichts entgegensteht, wenn innerhalb eines Jahres nachgewiesen wird, daß den Genannten die Ermächtigung des Ministerrats zur Annahme der deutschen bzw. zur Aufgabe der iranischen Staatsangehörigkeit erteilt worden ist und sich nicht in der Zwischenzeit Tatsachen ergeben, die die Einbürgerung ausschließen.“

Der Kläger sah seinen Einbürgerungsantrag durch die Zusendung der Einbürgerungszusicherung nicht als erledigt an. Er führte mit Schreiben vom 27. Februar 1970 aus, mit der Einbürgerungszusicherung könne er nichts anfangen, weil es sich

nur um eine Zusicherung handele und nicht um eine Einbürgerung. Es sei unverständlich, aus welchem Grunde ihm Schwierigkeiten gemacht würden, da das iranische Generalkonsulat seine Einbürgerung befürwortet habe. Es liege eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes vor, weil sein Sohn inzwischen bereits eingebürgert worden sei.

Die Beklagte beharrte auf ihrer Entscheidung durch den mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehenen Bescheid vom 26. März 1970: Der Kläger könne nur unter der Voraussetzung eingebürgert werden, daß er die in der Einbürgerungszusicherung enthaltene Auflage erfülle, nämlich zunächst die Ermächtigung des iranischen Ministerrats zur Annahme der deutschen bzw. zur Aufgabe der iranischen Staatsangehörigkeit erwirke. In dem zwischen dem Deutschen Reich und dem Kaiserreich Persien am 17. Februar 1929 abgeschlossenen Niederlassungsabkommen, das nach der Bekanntmachung über deutsch-iranische Vorkriegsverträge vom 15. August 1955 erneut vereinbart worden sei, hätten sich beide vertragschließenden Staaten verpflichtet, keinen Angehörigen des anderen Staates ohne vorherige Zustimmung seiner Regierung einzubürgern. Die Bundesrepublik Deutschland sei an dieses Abkommen gebunden; der Kläger könne deshalb nicht ohne vorherige Lösung aus der iranischen Staatsangehörigkeit in Deutschland eingebürgert werden. Die Umstände, unter denen sein Sohn eingebürgert worden sei, seien mit den im Falle des Klägers vorliegenden Verhältnissen nicht vergleichbar.

Der gegen diesen Bescheid erhobene Widerspruch des Klägers wurde durch Widerspruchsbescheid vom 28. Juli 1970 zurückgewiesen . . .

In dem Widerspruchsbescheid wurde gegen den Kläger eine Gebühr von 450,— DM festgesetzt.

Der Kläger hat am 10. August 1970 Klage erhoben, mit der er geltend gemacht hat, als armenischer Christ gehöre er einer Volksgruppe an, die zu der Masse der iranischen Bevölkerung keine Beziehungen habe. Die Armenier seien in den mohammedanischen Ländern stets verfolgt worden. Er, der Kläger, habe deshalb kein Interesse daran, seine iranische Staatsangehörigkeit beizubehalten. Mit der Einbürgerungszusicherung der Beklagten habe er nichts anfangen können, weil die iranische Regierung auf Gesuche, die auf Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit gerichtet seien, überhaupt nicht reagiere. Das ergebe sich aus einer Pressenotiz der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 27. April 1968, in der über ein Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt/Main berichtet worden sei¹.

Im übrigen sei durch die befürwortende Stellungnahme des iranischen Generalkonsulats in Hamburg dem deutsch-iranischen Verträge hinreichend Genüge getan. Es sei nicht einzusehen, weshalb er, der Kläger, nicht ebenso wie sein Sohn ohne weiteres die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten könne. Die Behandlung seines Falles widerspreche dem Gleichheitsgrundsatz.

Weiterhin hat der Kläger vorgetragen, in dem Widerspruchsbescheid sei zu Unrecht gegen ihn eine Gebühr von 450,— DM festgesetzt worden.

¹ Siehe unten Fußnote 2.

Der Kläger hat beantragt,
unter Aufhebung des Bescheides vom 26. März 1970 und des Widerspruchsbescheides vom 28. Juli 1970 die Beklagte zu verpflichten, den Kläger und seine Tochter einzubürgern.

Die Beklagte hat beantragt,
die Klage abzuweisen.

Sie hat vorgetragen, es sei unrichtig, daß iranische Behörden Anträge auf Ausbürgerung nicht beantworteten. Ihr, der Beklagten, lägen mehrere Fälle vor, in denen derartige Genehmigungen erteilt worden seien; zum Teil sei dies gegen Zahlung eines Ablösungsbetrages von 25 000,— DM für die dem Iran zugedachte und verlorengehende Entwicklungshilfe geschehen. Bei den ihr vorliegenden Genehmigungen handele es sich in zwei Fällen ebenso wie im Falle des Klägers um armenische Volkszugehörige. Die Gebühr von 450,— DM sei im Widerspruchsbescheid entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen zu Recht festgesetzt worden.

Das Verwaltungsgericht Hamburg hat mit einem am 11. Dezember 1970 verkündeten Urteil die Klage als unbegründet abgewiesen . . .

[Gegen dieses Urteil hat der Kläger am] 4. Februar 1971 Berufung eingelegt, mit der er vorträgt: Das Niederlassungsabkommen zwischen dem Deutschen Reich und dem Kaiserreich Persien sei im vorliegenden Falle rechtlich ohne Bedeutung, weil das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG) vom 22. Juli 1913 in der Fassung des Gesetzes vom 8. September 1969 von dieser Vereinbarung nicht spreche. Es sei ermessensmißbräuchlich, wenn die Beklagte die Kannbestimmung des § 8 RuStAG zu seinem, des Klägers, Nachteil ausgelegt habe. Wenn er, der Kläger, nicht eingebürgert werde, dann habe das zur Folge, daß möglicherweise die ganze Familie auseinandergerissen werde, da der Sohn aus der ersten Ehe eingebürgert worden sei. Das verstöße gegen Art. 6 GG und gegen den Gleichheitsgrundsatz. Er, der Kläger, habe schon 1965 Ausbürgerungsanträge sowohl direkt in Teheran als auch beim iranischen Generalkonsulat in Hamburg gestellt und bei diesem auch später die Einbürgerungszusicherung eingereicht mit der Bitte, das Entsprechende zu veranlassen. Dies werde unter Zeugenbeweis gestellt. Der iranische Generalkonsul in Hamburg sei kaiserlicher Minister und habe als solcher das Recht, Erklärungen im Namen der iranischen Regierung abzugeben. Aus den von dem Generalkonsulat abgegebenen Erklärungen gehe hervor, daß die Genehmigung zu dem Ausscheiden aus dem iranischen Staatsverband erteilt worden sei. Sollte das jedoch nicht der Fall sein, dann stehe jedenfalls fest, daß ihm, dem Kläger, eine negative Antwort nicht zugegangen sei. Bereits seit sechs Jahren habe er auf einen Bescheid gewartet.

Aus einem Schreiben der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Teheran gehe hervor, daß jetzt zur Entlassung von iranischen Staatsangehörigen aus dem iranischen Staatsverband ein völlig neues Verfahren eingeführt worden sei. Danach würden Einbürgerungsbewerber dem iranischen Außenministerium bekanntgegeben mit dem Hinweis darauf, daß nach Ablauf einer Widerspruchsfrist von drei Monaten die Einbürgerung vorgenommen werden würde. Er, der Kläger, beantrage, in dieses Verfahren wegen der besonderen, in seinem Falle gegebenen Verhältnisse einbezogen zu werden. . .

Der Kläger beantragt,
unter Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 11. Dezember 1970 den Klageanträgen zu entsprechen.

Hilfsweise beantragt der Kläger,

die Beklagte zu verurteilen, den Kläger als Einbürgerungsbewerber beim Auswärtigen Amt der Bundesrepublik Deutschland zu benennen, und zwar unter Angabe, daß der Kläger seit dem Jahre 1954 in der Bundesrepublik lebt, daß er kein Entwicklungsstudent war, sondern das Studium aus eigenen Mitteln beglichen hat, daß er mit einer deutschen Frau verheiratet ist und von dieser zwei Kinder hat, während er mit einer anderen deutschen Frau, von der er jetzt geschieden ist, vor der letzten Ehe verheiratet war, aus welcher Ehe ebenfalls ein Kind stammt.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung mit der Maßgabe zurückzuweisen, daß der Kläger auch mit dem Hilfsantrag abgewiesen wird.

Sie trägt ergänzend vor, § 9 RuStaG in der Fassung des Gesetzes vom 8. September 1969 schreibe für die Einbürgerung von Ehrgatten Deutscher vor, daß der einzubürgernde Ehegatte seine bisherige Staatsangehörigkeit verloren oder aufgegeben haben müsse. Das sei bei dem Kläger nicht der Fall, denn zur Aufgabe seiner bisherigen Staatsangehörigkeit bedürfe er gemäß § 988 des iranischen bürgerlichen Gesetzbuches u. a. der Genehmigung des iranischen Ministerrats. Ein Verstoß gegen Art. 6 GG liege nicht vor. Der nach dieser Bestimmung zu gewährende Schutz beziehe sich auf bestehende Ehen, während jedoch der Sohn des Klägers aus der ersten geschiedenen Ehe stamme und bei seiner Mutter lebe.

Das Urteil² des Verwaltungsgerichts Frankfurt/Main vom 23. April 1968, auf das sich der Kläger in der ersten Instanz berufen habe, sei inzwischen durch das Urteil³ des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. März 1971 aufgehoben worden.

Auf den angeblich im Jahre 1965 von dem Kläger gestellten Antrage auf Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit komme es nicht an, weil der Kläger erst im Jahre 1968 seine Einbürgerung beantragt habe. Erst mit der ihm erteilten Einbürgerungszusicherung seien die Voraussetzungen für einen erfolgversprechenden Antrag an den iranischen Ministerrat gegeben gewesen, weil der Iran seine Staatsangehörigen nicht in die Staatenlosigkeit entlasse. Nach Erteilung der Einbürgerungszusicherung habe der Kläger jedoch keine auf die Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit bzw. auf die Erteilung der Genehmigung zum Wechsel in die deutsche Staatsangehörigkeit gerichteten Schritte unternommen. Es bestehe der Eindruck, daß der Kläger das deshalb unterlassen habe, weil er es vermeiden wolle, den Ablösungsbetrag von 25 000,— DM zu zahlen, dessen Entrichtung bzw. Sicherstellung die iranische Regierung vor Erteilung der Genehmigung fordere. Für die Beklagte stelle sich unter diesen Umständen die Frage, ob es mit dem Grundsatz gleicher Behandlung gleicher Anliegen vereinbar sei, den Kläger von der ihm im Zusammenhange mit der Einbürgerungszusicherung erteilten Auflage zu befreien, um ihn von der Forderung seines Heimatlandes nach Zahlung des Ablösungsbetrages zu bewahren. Diese Frage sei zu verneinen. Die Aufnahme des Klägers in das neuerdings praktizierte Härteausgleichsverfahren würde sich allenfalls dann rechtfertigen lassen, wenn dem Kläger etwa trotz Entrichtung des Ablösungsbetrages die Erteilung der begehrten Genehmigung versagt worden wäre. Da der Kläger

² Abgedruckt DVBl. 1968, S. 472; vgl. auch ZaöRV 31 (1971), S. 309 f.

³ Aktenzeichen II OE 63/68, siehe unten S. 85

jedoch einen im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens an den iranischen Ministerrat zu richtenden Antrag bisher nicht gestellt habe, liege ein Grund für die Durchführung des Härteausgleichsverfahrens nicht vor.

Durch einen in der mündlichen Verhandlung am 14. Juli 1972 verkündeten Beschluß hat der Senat die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister des Innern, dem Rechtsstreite beigeladen.

Die Beigeladene hat schriftsätzlich im wesentlichen vorgetragen: Der im deutsch-iranischen Niederlassungsabkommen enthaltene Zustimmungsvorbehalt entspreche den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, nach denen jeder Staat frei bestimmen könne, wie seine Staatsangehörigkeit erworben und verloren werde. Es lägen keine Anhaltspunkte dafür vor, daß die iranische Regierung an dem vertraglich vereinbarten Zustimmungsvorbehalt nicht mehr festhalte. In den letzten fünf Jahren sei weit über 20 iranischen Staatsangehörigen die Entlassung aus dem iranischen Staatsverband antragsgemäß gewährt worden; dabei habe es sich überwiegend um Ärzte gehandelt. Richtig sei es, daß neben dem nach wie vor praktizierten Regelverfahren neuerdings auch ein besonderes Verfahren mit dem Iran vereinbart worden sei: Bei diesem Verfahren werde der iranischen Regierung die beabsichtigte Einbürgerung eines iranischen Staatsangehörigen durch Verbalnote angezeigt; falls dann die iranische Regierung nicht innerhalb von drei Monaten Einspruch erhebe, gelte die Zustimmung als erteilt. Dieses Verfahren werde jedoch nur in besonders gelagerten Härtefällen angewendet; so bei der beabsichtigten Einbürgerung von Kindern aus der Ehe eines Iraners und einer Deutschen sowie von Iranern, die mit einer Deutschen verheiratet seien und sich seit langer Zeit in der Bundesrepublik aufhielten. Die Anwendung des vereinfachten Verfahrens setze bei volljährigen Iranern voraus, daß ihre Bemühungen, die Entlassung aus dem iranischen Staatsverband zu erreichen, trotz nachhaltiger Bestrebung aus Gründen, die ihnen nicht zurechenbar seien, gescheitert seien. Die Aufnahme in eine Härte liste sei erst dann möglich, wenn die Bundesländer, in deren Zuständigkeit die Durchführung der Staatsangehörigkeitsgesetze falle, Bewerber hierfür benennen. . .

Entscheidungsgründe

. . . Die zulässige Berufung hat keinen Erfolg. Die Klage ist weder mit dem Hauptantrage noch mit dem in der Berufungsinstanz gestellten Hilfsantrage begründet.

1. Gegen die Zulässigkeit der Klage bestehen keine Bedenken.

. . . Eine gesonderte Klageerhebung durch die Tochter ist nicht etwa deshalb erforderlich, weil das Bundesverwaltungsgericht in einem Vorlagebeschluß die Auffassung vertreten hat, es bestünden Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der in § 4 Abs. 1 RuStAG getroffenen Regelung und es sei bei verfassungskonformer Auslegung dieser Bestimmung davon auszugehen, daß entgegen dem Wortlaut dieser Bestimmung nicht nur das uneheliche, sondern auch das eheliche Kind einer Deutschen stets durch die Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erwerbe (und zwar ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit des Vaters: vgl. den Vorlagebeschluß v. 24. 6. 1971, abgedr. u. a. DVBl. 1971 S. 861 und JZ 1972 S. 158 mit kritischer Anmerkung von Makarov JZ 1972 S. 159). Würde die Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts von dem Bundesverfassungsgericht bestätigt⁴, dann würde

⁴ Das ist geschehen durch Urteil v. 21. 5. 1974 (BVerfGE Bd. 37, S. 217) und Gesetz v. 20. 12. 1974 (BGBl. S. 3714).

sich daraus zwar ergeben, daß die Tochter des Klägers, weil sie von einer Deutschen abstammt, durch ihre Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit ohne Rücksicht auf die iranische Staatsangehörigkeit des Klägers erworben hätte. Die angefochtenen Bescheide der Beklagten ständen dann zwar insoweit nicht im Einklang mit der Rechtslage, als sie davon ausgehen, daß die Tochter des Klägers bisher nicht deutsche Staatsangehörige sei. Das alles hat jedoch nicht zwingend zur Folge, daß die Tochter des Klägers in diesem Rechtsstreit gesondert neben ihrem Vater als Kläger auftreten müßte. Sie hätte vielmehr, falls die Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichtes richtig wäre, die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, ohne daß es hierzu einer Maßnahme der Beklagten bedürfte. Auf die danach gegebene Rechtslage könnte sich die Tochter des Klägers berufen, ohne daß ihr die angefochtenen Bescheide der Beklagten, auch wenn diese unanfechtbar würden, entgegengehalten werden könnten. Diese Bescheide befassen sich nicht mit der Frage eines sich unmittelbar aus dem Gesetz ergebenden Erwerbes der deutschen Staatsangehörigkeit aufgrund des § 4 Abs. 1 RuStAG, sondern lediglich mit dem von dem Kläger gestellten Einbürgerungsantrage; dieser Antrag ist außerdem vom Kläger primär nur im eigenen Namen gestellt worden. Es liegt somit ein anderer Streitgegenstand vor . . .

2. Die danach zulässige Klage ist weder mit dem Haupt- noch mit dem Hilfsantrage begründet . . .

a) Entgegen der von dem Kläger vertretenen Auffassung durfte die Beklagte die Einbürgerung des Klägers und seiner Tochter von der vorherigen Erfüllung der in der Einbürgerungszusicherung enthaltenen Auflage, nämlich von der Entlassung des Klägers und seiner Tochter aus der iranischen Staatsangehörigkeit und von der Zustimmung des iranischen Ministerrates zur Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit abhängig machen (aa); den danach von ihm mit Recht geforderten Nachweis über die Erfüllung dieser Auflage hat der Kläger bisher nicht erbracht (bb).

aa) Der Kläger ist iranischer Staatsangehöriger. In seinem Falle ist deshalb das zwischen dem Deutschen Reich und dem Kaiserreich Persien geschlossene Niederlassungsabkommen vom 17. Februar 1929 — RGL. II 1930 S. 1006/1013 — zu beachten. Dieses Abkommen ist nach der Bekanntmachung vom 15. August 1955 (BGBl. II S. 829) nach einer zwischen dem Iran und der Bundesrepublik Deutschland getroffenen Vereinbarung im Verhältnis zwischen beiden Staaten wieder anzuwenden. Nach Teil II des Niederlassungsabkommens haben sich beide Staaten verpflichtet, keinen Angehörigen des anderen Staates ohne vorherige Zustimmung seiner Regierung einzubürgern. Dieser Zustimmungsvorbehalt steht im Einklang mit einer allgemeinen Regel des Völkerrechts, nach der jeder Staat frei bestimmen kann, wie seine Staatsangehörigkeit erworben oder verloren wird (vgl. Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl. 1964 S. 307).

Die Beklagte durfte die Einbürgerung des Klägers und seiner Tochter nach den §§ 8, 9 RuStAG davon abhängig machen, daß die Zustimmung der iranischen Regierung zur Einbürgerung des Klägers gemäß dem deutsch-persischen Niederlassungsabkommen erteilt wird. Völkerrechtlich wirksame Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland mit auswärtigen Staaten abgeschlossen hat, sind, soweit sie Bestimmungen über den Erwerb oder Verlust der Staatsangehörigkeit enthalten, bei der Einbürgerung zu beachten (Makarov, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, 2. Aufl. Anm. 5 zu § 8; Lichter-Hoffmann, Staatsangehörigkeitsrecht, 3. Aufl. Rdz. 29 zu § 8; Schätzel, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, 2. Aufl.

Anm. 5 zu § 8). Das gilt sowohl bei der Ausübung des nach § 8 RuStAG eingeräumten weitgehenden als auch im Rahmen des nach § 9 RuStAG eingeräumten beschränkten Ermessens, zumal § 9 RuStAG ausdrücklich darauf abstellt, daß der Einbürgerungsbewerber seine fremde Staatsangehörigkeit verliert oder aufgibt. Das Niederlassungsabkommen zwischen dem Deutschen Reich und dem Kaiserreich Persien vom 17. Februar 1929 ist ein noch jetzt völkerrechtlich wirksamer und innerstaatlich zu beachtender Vertrag. Zu dieser Feststellung bedarf es keines Eingehens auf die Frage, ob völkerrechtliche Verträge für den inländischen Bereich bereits mit dem Inkrafttreten des Vertragsgesetzes (durch „Transformation“) wirksam werden und dementsprechend erst durch actus contrarius wieder außer Kraft treten (sog. „Transformationslehre“) oder ob die Transformationswirkung durch das völkerrechtliche Inkrafttreten des Vertrages aufschiebend bedingt ist und dementsprechend der Vertrag — ungeachtet der „Transformierung“ durch Gesetzesbefehl — mit der völkerrechtlichen Suspendierung oder Aufhebung ipso jure für den inländischen Bereich wieder außer Kraft tritt (sog. „Vollzugslehre“; vgl. zu alledem: Boehmer, Der völkerrechtliche Vertrag im deutschen Recht, 1965, S. 32—38, 61—64). Es gilt nämlich folgendes: Bei den „kriegsfesten“, nicht politischen technischen Verträgen ist davon auszugehen, daß sie durch den Krieg nur suspendiert worden waren; nach Beendigung des Krieges lebten sie ipso jure wieder auf (Boehmer a. a. O. S. 61). Eine zwischen der Bundesrepublik und dem Vertragsstaat getroffene Vereinbarung über die Wiederanwendung des Vertrages bedeutete bei dieser Sachlage nur die Feststellung des Zeitpunktes der Beendigung der kriegsbedingten Hemmung; einer Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bedurfte es hierzu nicht. Dies und nichts anderes besagte also die Bekanntmachung über die Wiederanwendung der deutsch-iranischen Vorkriegsverträge vom 15. August 1955; denn bei dem deutsch-persischen Niederlassungsabkommen handelte es sich um einen „kriegsfesten“ technischen Vertrag (zumal sich der Iran nur unter alliierterem Druck mit Deutschland im Kriegszustande befunden hatte: vgl. Ploetz, Geschichte des 2. Weltkrieges S. 28, 87).

Es trifft nicht zu, daß der Iran an seinen Rechten aus dem Niederlassungsabkommen vom 17. Februar 1929 nicht mehr festhält; deshalb kann es dahingestellt bleiben, ob eine stillschweigende Änderung völkerrechtlicher Vereinbarungen nach den Regeln des Völkerrechts überhaupt denkbar wäre. Aus dem Schriftsatz der Beigeladenen vom 24. Oktober 1972 geht hervor, daß die iranische Regierung bis in die letzte Zeit hinein auf den ihr vertraglich eingeräumten Rechten wiederholt bestanden hat (vgl. hierzu auch das von der Beklagten in den Rechtsstreit eingeführte Urteil des Hess. VGH v. 23. 3. 1971 — II OE 63/68 —). Nach den von dem Kläger nicht ausdrücklich bestrittenen Ausführungen der Beigeladenen hat die iranische Regierung in letzter Zeit bei mehr als 20 iranischen Staatsangehörigen in Ausführung ihrer vertraglichen Rechte die Zustimmung zur Entlassung aus dem iranischen Staatsverband erteilt; dabei handelte es sich überwiegend um Ärzte . . .

Es bedeutet keine — stillschweigende — Außerkraftsetzung des deutsch-persischen Niederlassungsabkommens (soweit es sich um die Regelung der Staatsangehörigkeit handelt), daß die Beigeladene neuerdings in Sonderfällen neben dem Regelverfahren mit dem Iran ein besonderes Verfahren vereinbart hat, das dahin geht, daß die nach dem Abkommen erforderliche Zustimmung des Iran für eine Einbürgerung als erteilt gilt, wenn der Iran einer ihm als beabsichtigt angezeigten Einbürgerung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten widerspricht. Im Gegenteil zeigt

gerade diese zusätzlich getroffene Vereinbarung, daß der Iran weiterhin an seinen Rechten aus dem Abkommen festhält; lediglich die Modalitäten des Zustimmungsverfahrens sind für die von diesem Sonderverfahren erfaßten Fälle abgeändert worden.

Die Anwendung des deutsch-persischen Niederlassungsabkommens verstößt weder allgemein noch im Falle des Klägers gegen höherrangiges deutsches Verfassungsrecht. Zwar stellt Art. 6 GG Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Das bedeutet jedoch nicht, daß alle Angehörigen einer Familie die gleiche Staatsangehörigkeit besitzen müßten, sofern die Verschiedenartigkeit der Staatsangehörigkeit im übrigen den Zusammenhalt der Familie nicht beeinträchtigt. Für eine Gefährdung der Familieneinheit bei etwaiger Versagung der beantragten Einbürgerung liegen im Falle des Klägers keine Anhaltspunkte vor. Auch dann, wenn der Kläger und seine Tochter nicht eingebürgert würden, blieben alle Familienmitglieder im Besitze einer einheitlichen, nämlich der iranischen Staatsangehörigkeit. Das gleiche gilt auch für den Sohn aus erster Ehe, der trotz seiner inzwischen erfolgten Einbürgerung iranischer Staatsangehöriger geblieben ist. Auf die Einbürgerung des Sohnes kommt es aber auch deshalb nicht an, weil der Kläger mit diesem nicht mehr in einer Familiengemeinschaft lebt; das Personensorgerecht für den Sohn steht nicht ihm, sondern der geschiedenen Ehefrau zu. Soweit überhaupt noch familiäre Beziehungen zwischen dem Kläger und seinem Sohn bestehen, werden diese nicht gefährdet, sofern der Kläger nicht eingebürgert wird.

Es bedeutet auch keinen Verstoß gegen Art. 3 GG, wenn der Kläger bei Anwendung des deutsch-iranischen Niederlassungsabkommens nicht die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen würde. Das Abkommen hält sich, wie bereits ausgeführt, im Rahmen des Völkerrechts, nach dem jeder Staat frei darüber bestimmt, wie seine Staatsangehörigkeit erworben und verloren wird. Die Beachtung der danach völkerrechtlich verbindlichen unterschiedlichen Rechtsauffassungen auswärtiger Staaten bedeutet keine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes (vgl. auch Art. 25 GG). Es stellt auch keinen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz dar, daß der Sohn des Klägers eingebürgert worden ist, ohne daß in seinem Falle die Bestimmungen des deutsch-persischen Niederlassungsabkommens formell beachtet wurden. Abgesehen davon, daß jedenfalls von der Sache her der Iran nicht übergangen, sondern die Angelegenheit mit dem iranischen Botschafter erörtert wurde, hat der Kläger keinen Anspruch darauf, daß in seinem Falle in gleicher Weise verfahren würde, wenn die Einbürgerung des Sohnes gegen die Bestimmungen des deutsch-persischen Niederlassungsabkommens verstoßen hätte. Es gibt keine „Gleichheit im Unrecht“. Im übrigen lagen aber auch die Verhältnisse bei dem Sohn des Klägers anders als bei dem Kläger selbst und bei seiner Tochter . . .

bb) Der Kläger hat bisher nicht den Nachweis dafür erbracht, daß die nach dem deutsch-persischen Niederlassungsabkommen erforderliche Zustimmung des iranischen Ministerrates zur Annahme der deutschen bzw. Aufgabe der iranischen Staatsangehörigkeit erteilt worden ist.

Da in dem Abkommen ausdrücklich die Zustimmung der iranischen „Regierung“ erfordert wird, kommt es auf etwaige vom iranischen Generalkonsulat in Hamburg abgegebene Erklärungen nicht an. Auch dann, wenn der iranische Generalkonsul, wie der Kläger behauptet, im Range eines „Kaiserlichen Ministers“ des Irans stehen sollte, ersetzen seine Erklärungen nicht die der iranischen Regierung. Im übrigen

liegt jedoch nach den von dem Kläger beigebrachten Unterlagen eine „Zustimmung“ des iranischen Generalkonsulats zur Einbürgerung des Klägers nicht vor . . . Es kann dahingestellt bleiben, ob der Kläger — was als richtig unterstellt werden mag — bereits im Jahre 1965 in einem an das iranische Generalkonsulat gerichteten Schreiben vom 3. Oktober 1965 die Genehmigung zur Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit beantragt und um die Weiterleitung dieses Antrages an den iranischen Ministerrat gebeten hat. Auch wenn das der Fall war, hat die etwaige Nichtbescheidung dieses Antrages nicht zur Folge, daß nunmehr die Genehmigungsvoraussetzung als erfüllt angesehen werden könnte. Nach dem deutsch-persischen Niederlassungsabkommen ist die ausdrückliche Zustimmung der persischen Regierung erforderlich. Es ist Sache des Klägers, diese Genehmigung beizubringen und sich, falls seine Anträge nicht beschieden werden, darüber mit der für ihn zuständigen iranischen Regierung auseinanderzusetzen (Lichter-Hoffmann, Nachtrag 1970 Rdz. 11 zu § 9 RuStAG). Die Bundesrepublik Deutschland, die an das Niederlassungsabkommen gebunden ist, kann — von den Voraussetzungen des neuerdings vereinbarten besonderen Verfahrens hier einmal abgesehen — aus dem Schweigen der iranischen Regierung auf einen von einem iranischen Staatsangehörigen bei dieser gestellten Antrage nicht schließen, daß die Zustimmung erteilt worden sei. Täte sie das, dann würde sie in völkerrechtswidriger Weise in die Hoheitsbefugnisse der iranischen Regierung eingreifen, die allein darüber zu bestimmen hat, unter welchen Voraussetzungen die iranische Staatsangehörigkeit erworben und verloren wird. Es ist schon aus diesem Grunde unerheblich, ob der Kläger im Jahre 1965 einen Antrag auf Zustimmung zum Erwerbe der deutschen Staatsangehörigkeit bei dem iranischen Generalkonsulat eingereicht hat, der nicht beschieden worden ist. Aus dem gleichen Grunde kann es für das Regelverfahren nach dem deutsch-persischen Niederlassungsabkommen dahingestellt bleiben, ob der Kläger entsprechende Anträge nach Erhalt der Einbürgerungszusicherung beim Generalkonsulat oder iranischen Ministerrat gestellt hat, die nicht beschieden worden sind; auf den insoweit vom Kläger gestellten Beweisantrag kommt es nicht an.

Zusammenfassend ergibt sich, daß die Einbürgerung des Klägers und seiner Tochter mit Recht davon abhängig gemacht worden ist, daß der Kläger den Nachweis dafür erbringt, daß die Zustimmung des iranischen Ministerrats zur Annahme der deutschen bzw. Aufgabe der iranischen Staatsangehörigkeit erteilt wird. Zu Unrecht beruft sich demgegenüber der Kläger auf das Urteil des VGH München vom 24. April 1972 (NJW 1972 S. 2198). In dieser Entscheidung hat der VGH München ausgeführt, die Einbürgerung nach § 9 RuStAG setze voraus, daß der Einbürgerungsbewerber seine bisherige Staatsangehörigkeit verliere oder aufgebe; sei das nicht der Fall (z. B. weil der Einbürgerungsbewerber nicht aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit von seinem Heimatstaat entlassen werde), dann stehe das einer Einbürgerung im Rahmen der Kannvorschrift des § 8 RuStAG nicht entgegen; vielmehr könne bei einem Einbürgerungsbewerber, der sonst die Voraussetzungen des § 9 RuStAG erfülle, unter Umständen das der Behörde eingeräumte Ermessen nur in dem Sinne ausgeübt werden, daß seinem Antrage stattzugeben sei. Bei dem von dem VGH München entschiedenen Fall handelte es sich um einen Antragsteller, der mit einer Deutschen verheiratet war und seinerseits die ungarische Staatsangehörigkeit besaß, jedoch aus der ungarischen Staatsangehörigkeit nicht entlassen wurde. Der Sachverhalt lag deshalb bei diesem Fall insofern anders als der hier zu entscheidende, weil in dem genannten Fall die Bundesrepublik Deutsch-

land nicht durch einen Staatsvertrag gebunden war, die Einbürgerung nur bei Entlassung aus der fremden Staatsangehörigkeit vorzunehmen. Die Nichtentlassung aus der ungarischen Staatsangehörigkeit brauchte deshalb der Einbürgerung nicht notwendigerweise entgegenzustehen. Hinzu kommt noch, daß es sich bei dem Einbürgerungsbewerber um einen nach der Genfer Konvention anerkannten Flüchtling handelte.

b) Die Klage ist auch mit dem erst in der Berufungsinstanz gestellten Hilfsantrag nicht begründet. Der Kläger hat keinen Anspruch darauf, in das von der Beklagten praktizierte, mit dem Iran vereinbarte besondere Einbürgerungsverfahren einbezogen zu werden.

Dieses Verfahren wird, wie die Beklagte ohne Widerspruch des Klägers ausgeführt hat, nur in besonders gelagerten Härtefällen angewendet. Bei volljährigen Antragstellern findet dieses Verfahren nur dann statt, wenn ihre Bemühungen, die Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit zu erreichen, trotz nachhaltiger Bestrebungen aus Gründen, die ihnen nicht zurechenbar sind, gescheitert sind. Diese Voraussetzung ist im Falle des Klägers nicht erfüllt. Der Kläger hat sich nicht nachhaltig vergeblich bemüht, seine Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit zu erreichen. Auch dann, wenn er im Jahre 1965 — was als richtig unterstellt werden soll —, einen Antrag auf Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit gestellt hat und wenn dieser Antrag bisher nicht beschieden worden sein sollte, kann er sich auf diesen im Jahre 1965 gestellten Antrag nicht berufen. Wie die Beklagte in dem Schriftsatz vom 20. April 1971 ohne Widerspruch des Klägers vorgetragen hat, entlassen die iranischen Behörden keinen ihrer Staatsangehörigen in die Staatenlosigkeit; sie verlangen regelmäßig den Nachweis darüber, daß der Staat, dem der Bewerber in Zukunft als Staatsbürger angehören will, zusichert, den Bewerber einbürgern zu wollen . . . Auch dann, wenn sich der Kläger nach Erhalt der Einbürgerungszusicherung schriftlich oder mündlich an das iranische Generalkonsulat oder direkt an den Ministerrat in Teheran gewandt haben sollte, um seine Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit herbeizuführen, bedeutet dieses noch kein nachhaltiges Bemühen, da der Kläger seitdem nichts mehr unternommen hat. Er hat nicht vorgetragen, daß er seit dem Jahre 1969 trotz des Schweigens der iranischen Behörden sich nach der Erledigung seines Antrages auf dem iranischen Generalkonsulat erkundigt, schriftliche Erinnerungen abgesandt oder sich etwa direkt an die iranische Botschaft in der Bundesrepublik gewandt hat mit der Bitte, bei der iranischen Regierung nach der Erledigung des Antrages nachzufragen. Besonders die guten Beziehungen des Klägers zu dem iranischen Generalkonsulat in Hamburg, die sich aus den von dem Kläger vorgelegten Schreiben des Generalkonsulats ergeben, hätten es nahegelegt, daß der Kläger dort wiederholt auf die Erledigung seines Antrages gedrängt und über seine mehrfachen Bemühungen eine Bescheinigung des Generalkonsulats vorgelegt hätte. Behauptungen dieser Art hat der Kläger jedoch nicht aufgestellt. Bei dieser Sachlage kann nicht davon gesprochen werden, daß etwaige Bemühungen des Klägers, die Entlassung aus dem iranischen Staatsverband zu erreichen, trotz nachhaltiger Bestrebungen aus Gründen, die ihm nicht zurechenbar sind, gescheitert seien.

Von einem Härtefall kann auch nicht deshalb gesprochen werden, weil nach den bisherigen Erfahrungen die Möglichkeit besteht, daß der iranische Ministerrat im Falle einer für den Kläger positiven Entscheidung die Zustimmung zur Entlassung aus der iranischen Staatsangehörigkeit und zum Erwerbe der deutschen Staatsange-

hörigkeit davon abhängig machen würde, daß der Kläger eine größere Geldsumme (etwa 25 000 DM) an den Iran als „Ablösungsbetrag“ entrichtet. Die iranische Regierung verlangt diesen Betrag als Rückzahlung der von der iranischen Regierung geleisteten „Ausbildungshilfe“ (vgl. den Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung der ständigen Konferenz der Innenminister der Länder am 7./8. Mai 1969 in Würzburg Bl. 244, 245 der Sachakten). Ob diese Forderung berechtigt ist und ob sie insbesondere im Falle des Klägers berechtigt ist, kann dahingestellt bleiben. Es ist Sache des Klägers, sich wegen der erwaigten Erhebung dieses Ablösungsbetrages mit seinem bisherigen Heimatlande auseinanderzusetzen; überdies steht keineswegs fest, daß die Zahlung des Ablösungsbetrages von dem Kläger, der Mittel der Entwicklungshilfe nicht in Anspruch genommen hat, gefordert werden wird. Der Kläger selbst gibt zu, daß in Einzelfällen der Iran gegen eine beabsichtigte Einbürgerung Einwendungen nicht erhoben hat, ohne daß es zur Zahlung eines Ablösungsbetrages gekommen ist (vgl. Schriftsatz v. 13. 12. 1972 Bl. 142 ff. d. A.). Er vertritt die Auffassung, daß in seinem Falle die Zahlung des Ablösungsbetrages nicht verlangt werden würde. Aber auch dann, wenn das der Fall sein sollte, stände der Kläger insofern nicht anders da als andere frühere iranische Staatsangehörige, von denen die Zahlung des Ablösungsbetrages verlangt worden ist und die sich dieser Forderung gebeugt haben. Es liegen auch keine Anhaltspunkte dafür vor, daß dem Kläger die Aufbringung dieses Geldbetrages aus wirtschaftlichen Gründen nicht möglich wäre oder daß sie ihn in unzumutbarer, existenzgefährdender Weise beeinträchtigen würde. Deshalb kann das möglicherweise, aber keineswegs mit Sicherheit zu erwartende Verlangen des Irans auf Zahlung eines Ablösungsbetrages nicht zur Bejahung eines Härtefalles führen.

c) Das angefochtene Urteil hat auf Seite 7 die Einwendungen des Klägers gegen die Festsetzung der Gebühren für das Widerspruchsverfahren erörtert. Im Berufungsverfahren ist der Kläger auf die Gebührenfestsetzung nicht mehr zurückgekommen. Die insoweit von dem Kläger erhobenen Einwendungen sind auch nicht begründet. Die Gebühr von 450 DM ist gemäß § 2 Abs. 2, § 7 des Gebührengesetzes vom 9. Juni 1969 (GVBl. S. 103) in Verbindung mit der Anlage zu diesem Gesetz Nr. 7 a und der Gebührenordnung für Staatsangehörigkeitsangelegenheiten vom 20. Juli 1956⁵ (Bl. 2013-h-23) § 1 in Verbindung mit der Anlage Nr. 1 b richtig festgesetzt worden . . .

⁵ Abgedruckt StA 7 1956, S. 287, Hbg. GVOBl. 1956 I, S. 307, jetzt StA-Gebühren-VO. v. 28. 3. 74 (BGBl. S. 809), die entgegenstehendes Landesrecht außer Kraft setzt.