

1. Das Merkmal der Ursächlichkeit in § 25 Abs. 1 RuStAG setzt einen Antrag des Deutschen voraus, der als eigenständige, nur seine Person betreffende Willenserklärung ausschließlich auf den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit gerichtet ist.

2. Der Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr (Aliyah) ist kein Antragserwerb nach § 25 Abs. 1 RuStAG, sondern ein automatischer Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes.

(Amtliche Leitsätze)

19 A 2264/10

Oberverwaltungsgericht NRW

Urteil vom 06.12.2012

T e n o r :

Die Berufung wird auf Kosten der Beklagten zurückgewiesen.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung in entsprechender Höhe Sicherheit leistet.

Die Revision wird zugelassen.

T a t b e s t a n d :

Die Klägerin ist am ...1940 in I. als Tochter der deutschen Staatsangehörigen ..., geb. ..., geboren. Ihre Mutter hatte am 24. November 1933 in I. den deutschen Staatsangehörigen halbjüdischer Herkunft ...geheiratet. Die Eheleute lebten getrennt, ... erklärte später, er habe geheiratet, "um als Mischling 1. Grades nicht ins Konzentrationslager zu kommen". Die Klägerin wurde rechtskräftig als unehelich erklärt. Sie erhielt zunächst den Namen Durch Adoptionsvertrag vor dem Amtsgericht ... vom 28. Januar 1946 nahmen die Eheleute die Klägerin als gemeinschaftliches Kind an Kindes Statt an. Dadurch erhielt auch sie den Familiennamen "...". Der Senat der Hansestadt ... änderte mit Verfügung vom 23. November 1949 den Familiennamen der Familie von "..." in "T..." (Geburtsname der Mutter von ...).

Unter dem 12. September 1961 erklärte die Klägerin vor dem Standesamt ... ihren Austritt aus der evangelisch-lutherischen Kirche. Der Landesrabbiner von Westfalen nahm sie am 30. Mai 1964 in das Judentum auf und gab ihr einen hebräischen Namen. Am 15. September 1965 reiste sie nach Israel und heiratete am 19. April 1967 vor dem Ministerium für Religionsangelegenheiten in ... den israelischen Staatsangehörigen ... Dabei wies sie sich mit ihrem deutschen Reisepass Nr. ... aus. Am 9. November 1967 ließ sie ihren Vornamen in "..." ändern.

Die Klägerin beantragte am 15. Oktober 2007 die Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises. Sie gab an, durch Einwanderung (Aliyah) am 29. Oktober 1967 in K. auch die israelische Staatsangehörigkeit erworben zu haben, und legte zwei Staatsangehörigkeitsbescheinigungen des israelischen Innenministeriums

vom 26. April 1988 und vom 19. September 2007 vor. Nach der erstgenannten Bescheinigung ist die Klägerin "seit dem 29.10.1967", nach der letztgenannten mit Wirkung vom 15. September 1965 nach § 2 Absatz b) (2) des israelischen Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1952 israelische Staatsangehörige.

Das Bundesverwaltungsamt (BVA) lehnte den Antrag durch Ablehnungsbescheid vom 28. Oktober 2008, zugestellt am 5. November 2008, ab. Zur Begründung führte es aus, die Klägerin habe ihre durch Geburt erworbene deutsche Staatsangehörigkeit durch einen Antragserwerb der israelischen Staatsangehörigkeit verloren. Das ergebe sich aus der Staatsangehörigkeitsbescheinigung vom 19. September 2007.

Mit ihrem am 1. Dezember 2008 erhobenen Widerspruch berief sich die Klägerin ebenfalls auf diese Bescheinigung. Aus ihr ergebe sich, dass sie mit ihrer Einreise am 15. September 1965 automatisch die israelische Staatsangehörigkeit erlangt habe, ohne dass dem eine Antragstellung vorausgegangen sei oder hätte vorausgehen müssen. Jeder Angehörige des jüdischen Glaubens erlange mit der Einreise in den Staat Israel automatisch die israelische Staatsangehörigkeit.

Das BVA wies den Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 15. Mai 2009, zugestellt am 25. Mai 2009, zurück. Die auf die Einwanderung nach Israel gerichtete Willensbetätigung der Klägerin ergebe sich aus der Verzahnung der Vorschriften des israelischen Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1952 mit denjenigen des israelischen Rückkehrergesetzes von 1950.

Die Klägerin hat am 20. Juni 2009 Klage erhoben. Sie hat mitgeteilt, 1964 einen mehrwöchigen Urlaubsaufenthalt in Israel verbracht zu haben und dann im September 1965 mit einem auf zwei Jahre befristeten "Temporary Resident Visum" erneut dorthin eingereist zu sein, "um diesmal auch die Sprache zu erlernen". Nach einem Jahr habe sie eigentlich nach Deutschland zurückkehren wollen, weil sie als klassische Balletttänzerin in Israel keine Arbeit habe finden können. Erst als sie dann doch noch eine Stelle als Ballettlehrerin in K. bekommen habe, sei sie dorthin gegangen und habe dort ihren späteren Ehemann kennengelernt, den sie unter ihrem deutschen Namen ... geheiratet habe. Als Ehefrau eines israelischen Staatsbürgers habe sie dann mit dem Ablauf ihres Visums im Herbst 1967 automatisch die israelische Staatsangehörigkeit bekommen, ohne dafür eine Willensbekundung oder einen Antrag auf Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit stellen zu müssen. Die Klägerin hat eine weitere Staatsangehörigkeitsbescheinigung des israelischen Innenministeriums vom 26. August 2009 vorgelegt, nach der ihr Staatsangehörigkeitserwerb mit Wirkung vom 29. Oktober 1967 eingetreten sei. Ferner hat sie einen Auszug aus dem israelischen Bevölkerungsregister vom 26. Mai 2010 vorgelegt, nach dem sie ab dem 15. September 1965 bis zur Eintragung als Neueinwanderin am 29. Oktober 1967 mit einem temporären Visum in Israel lebte.

Die Klägerin hat beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides des BVA vom 28. Oktober 2008 und seines Widerspruchsbescheides vom 15. Mai 2009 zu verpflichten, ihr einen Staatsangehörigkeitsausweis auszustellen.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat ausgeführt, auch eine Einreise der Klägerin 1965 mit einem auf zwei Jahre befristeten Visum nach Israel ändere nichts an dem Vorliegen eines Antragserwerbs der israelischen Staatsangehörigkeit. Auch diejenigen Juden, die ihren Willen zur Einwanderung erst nach der Einreise geäußert hätten, erhielten nachträglich den Status eines Einwanderers oder Rückkehrers, ohne erst wieder das Land verlassen zu müssen. Auch darin liege ein Antragserwerb der israelischen Staatsangehörigkeit.

Das Verwaltungsgericht hat zu Art und Zeitpunkt des Staatsangehörigkeitserwerbs der Klägerin Beweis erhoben durch Einholung einer Auskunft des israelischen Innenministeriums über das Auswärtige Amt. Die Deutsche Botschaft Tel Aviv teilte mit, aus dortiger Erfahrung erteile das israelische Innenministerium auch auf solche Anfragen keine schriftlichen Antworten, die ihm auf dem dafür vorgesehenen diplomatischen Weg übermittelt würden.

Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit der Begründung stattgegeben, die Klägerin habe ihre durch Geburt von der Mutter erworbene deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit verloren. Es lasse sich nicht mit hinreichender Gewissheit feststellen, aufgrund welcher israelischen Gesetzesvorschrift die Klägerin die israelische Staatsangehörigkeit zu welchem Zeitpunkt erworben habe. Die Unaufklärbarkeit dieser Umstände trage nach allgemeinen Beweislastgrundsätzen die Beklagte. Dass der israelische Staat deutschen Stellen keine Auskunft erteile, falle nicht in die Sphäre der Klägerin. Unabhängig davon sei der Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr ein Erwerb kraft Gesetzes, der nicht zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führe.

Mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung ergänzt die Beklagte ihr bisheriges Vorbringen dahin, bei beiden hier in Betracht kommenden Erwerbstatbeständen handele es sich um einen Antragserwerb. Ohne Zutun des Betroffenen trete kein Staatsangehörigkeitsverlust ein. Dieser sei jedoch nicht von der Art der Verleihung der ausländischen Staatsangehörigkeit abhängig. Er trete unabhängig davon ein, ob diese durch den Akt einer Verwaltungsbehörde, eines Gerichts oder durch Gesetz übertragen werde. Es sei lebensfremd, die Willenserklärung des Einwanderers, der die Integration in einem Staat zum Ziel habe, auf den Aufenthalt im neuen Heimatstaat zu begrenzen.

Die Beklagte beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie teilt ergänzend mit, nach Ablauf ihres zweijährigen Visums selbst von der Mitteilung überrascht worden zu sein, nunmehr israelische Staatsbürgerin zu sein.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten dieses Verfahrens und der Berufungsverfahren 12 A 1143/08 und 19 A 2701/10 OVG NRW sowie des beigezogenen Verwaltungsvorgangs des BVA Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die Berufung der Beklagten ist zulässig, aber unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Recht stattgegeben. Sie ist als Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO zulässig und begründet. Der Ablehnungsbescheid des BVA vom 28. Oktober 2008 ist in der Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 15. Mai 2009 rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Sie hat Anspruch gegen die Beklagte auf Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises nach § 30 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 StAG. Nach diesen Vorschriften stellt die Staatsangehörigkeitsbehörde einen Staatsangehörigkeitsausweis aus, wenn sie auf Antrag das Bestehen der deutschen Staatsangehörigkeit feststellt. Die Klägerin kann diese Feststellung beanspruchen, weil sie neben ihrer israelischen Staatsangehörigkeit auch die deutsche Staatsangehörigkeit nach wie vor besitzt. Diese hat sie durch Geburt am 21. Mai 1940 erworben (A.) und bis heute nicht verloren (B.).

A. Rechtsgrundlage für den Geburtserwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch die Klägerin am 21. Mai 1940 war die damals noch geltende Ursprungsfassung des § 4 Abs. 1 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (RuStAG) vom 22. Juli 1913 (RGBl. S. 583). Danach erwarb das eheliche Kind eines Deutschen durch die Geburt die Staatsangehörigkeit des Vaters, das uneheliche Kind einer Deutschen die Staatsangehörigkeit der Mutter. Die Klägerin erwarb hiernach mit ihrer Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit ihrer Mutter ..., wenn sie unehelich geboren ist. Auf die Unehelichkeit ihrer Geburt deutet der Adoptionsvertrag ... ihrer Mutter und ihres Stiefvaters vor dem Amtsgericht I. vom 28. Januar 1946 hin, in dem beide an Eides Statt versichert haben, keine ehelichen Abkömmlinge zu haben, und in dem es heißt, die Klägerin sei in ihrer Ehe geboren, aber rechtskräftig als unehelich erklärt. Ihre Mutter ..., geb. ..., war unstreitig deutsche Staatsangehörige. Selbst wenn die Klägerin ursprünglich ehelich geboren sein sollte,

hätte sie mit ihrer Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit von ihrem rechtlichen Vater erworben, der ebenfalls deutscher Staatsangehöriger war.

B. Die Klägerin hat ihre deutsche Staatsangehörigkeit bis heute nicht verloren. Der genannte Adoptionsvertrag ließ ihre deutsche Staatsangehörigkeit unberührt, weil beide Annehmenden, wie ausgeführt, deutsche Staatsangehörige waren. Nach § 17 Nr. 5 RuStAG in der 1946 geltenden Fassung ging die deutsche Staatsangehörigkeit nur durch die von einem Ausländer bewirkte und nach den deutschen Gesetzen wirksame Legitimation verloren.

Die Klägerin hat ihre deutsche Staatsangehörigkeit ferner nicht in den Jahren 1965 bis 1967 durch einen Antragserwerb der israelischen Staatsangehörigkeit nach den §§ 17 Nr. 2, 25 Abs. 1 RuStAG in der von 1913 bis 1999 geltenden Ursprungsfassung verloren. Nach § 25 Abs. 1 RuStAG verlor ein Deutscher, der im Inland weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hatte, seine deutsche Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag seines gesetzlichen Vertreters erfolgte, der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorlagen, unter denen nach § 19 RuStAG die Entlassung hätte beantragt werden können. Auch die seit dem 1. Januar 2000 bis heute geltende Fassung des § 25 Abs. 1 Satz 1 StAG knüpft den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit mit der einzigen Ausnahme an diese Voraussetzungen, dass es auf den Wohnsitz oder den dauernden Aufenthalt des Deutschen nicht mehr ankommt.

Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass die Klägerin die israelische Staatsangehörigkeit im genannten Zeitraum objektiv wirksam erworben hat. Streit besteht lediglich darüber, ob dieser Erwerb im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG auf ihren Antrag erfolgt ist. Diese Frage hat das Verwaltungsgericht zutreffend verneint. Es fehlt bereits an der Ursächlichkeit eines Antrags für den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit (I.). Unabhängig davon lässt sich im vorliegenden Fall auch kein Antrag der Klägerin feststellen, der auf diesen Erwerb gerichtet war (II.).

I. Ein Antrag der Klägerin war, selbst wenn er auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit gerichtet gewesen sein sollte, für diesen Erwerb nicht ursächlich.

Nach der ständigen Rechtsprechung des erkennenden Gerichts und anderer Obergerichte setzt der Staatsangehörigkeitsverlust nach § 25 Abs. 1 RuStAG voraus, dass ein Antrag des Deutschen den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit ursächlich herbeigeführt hat. An der Ursächlichkeit fehlt es bei einem gesetzlichen Erstreckungserwerb. Die bloße Willensbekundung des Deutschen kann den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit mit seinen weitreichenden Folgen nicht rechtfertigen, wenn das Recht des aufnehmenden Staates ihr keinerlei rechtliche Bedeutung beimisst (OVG NRW, Urteil vom 19. Dezember 2008 12 A 4704/05, juris, Rdn. 117; Beschluss vom 17. Dezember 2007 12 A 5053/05, juris, Rdn. 19; Bay. VGH, Beschluss vom 22. September 2008 5 ZB 07.1031, juris, Rdn. 7; Urteil vom 14. November 2007 5 B

05.3039 , juris, Rdn. 34; VG München Urteil vom 19. Juli 2010 M 25 K 08.2066 , juris, Rdn. 19).

Der Senat folgt dieser Rechtsprechung, auch wenn das BVerwG die Frage, ob die Anwendbarkeit der § 25 Abs. 1, § 19 Abs. 2 RuStAG eine Ursächlichkeit des Antrags auf Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit voraussetzt, zuletzt ausdrücklich offen gelassen hat. Die in der Kommentarliteratur hiergegen vorgebrachten Argumente greifen nicht durch. Das hat der Bay. VGH überzeugend ausgeführt. Der Senat teilt diesen Standpunkt (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 16. Juli 2012 2 BvQ 31/12 , NVwZ 2012, 1388, juris, Rdn. 16; BVerwG, Urteil vom 9. Mai 1986 1 C 40.84 , StAZ 1986, 357, juris, Rdn. 22; Bay. VGH, Beschluss vom 22. September 2008, a. a. O., Rdn. 7; Urteil vom 14. November 2007, a.a.O., Rdn. 35; Makarov/v. Mangoldt, StAG, Stand: 24. Ergänzungslieferung (Dezember 2010), § 25, Rdn. 43).

Nach diesem Maßstab kann ein Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 25 Abs. 1 RuStAG nicht herbeiführen. Er ist nach den Bestimmungen des israelischen Staatsangehörigkeitsrechts als ein automatischer Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes zu qualifizieren.

Im Ergebnis ebenso BGH, Urteil vom 28. Mai 2008 XII ZR 61/06 , BGHZ 176, 375, juris, Rdn. 39; Urteil vom 2. Februar 1994 XII ZR 148/92 , FamRZ 1994, 434, juris, Rdn. 17; Silagi, Staatsangehörigkeitsverlust praeter legem in der bundesdeutschen Rechtspraxis, StAZ 2006, 134, S 137 ff.; Scheftelowitz, in: Bergmann/Ferid/Henrich, Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht, Stand: 198. Lieferung (September 2012), Länderabschnitt Israel, S. 39; Gera-Grünbaum/Zwergbaum, Das Staatsangehörigkeitsrecht von Israel, 2. Aufl. 1974, S. 17, 21; a. A. VG München, Urteil vom 24. September 2001 M 25 K 99.500 , juris, Rdn. 28; Assan, Israelisches Staatsangehörigkeitsrecht, StAZ 2012, 228, 235.

Das Merkmal der Ursächlichkeit in § 25 Abs. 1 RuStAG setzt einen Antrag des Deutschen voraus, der als eigenständige, nur seine Person betreffende Willenserklärung ausschließlich auf den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit gerichtet ist. Nur ein solcher selbstständiger Erwerbsantrag ermöglicht es dem Deutschen, eine bewusste und von anderen Fragen wie Aufenthalt, Niederlassung, Beruf oder Familie unabhängige Entscheidung nur über seine eigene künftige Staatsangehörigkeit zu treffen. Verknüpft das ausländische Staatsangehörigkeitsrecht derartige Fragen mit dem Staatsangehörigkeitserwerb, ohne dem Deutschen das Recht einer eigenständigen positiven, nur auf die Staatsangehörigkeit bezogenen Erwerbserklärung einzuräumen, liegt kein Antragserwerb im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG vor.

Letzteres trifft auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr zu. Rechtsgrundlage dieses Erwerbs ist einer der Erwerbstatbestände in § 2 Abs. b) des israelischen Staatsangehörigkeitsgesetzes, 5712 1952 (isrStAG 1952) (zitiert nach Bergmann/Ferid/Henrich, a.a.O., S. 10; sinngleich Gera-Grünbaum/Zwergbaum, a. a. O., S. 54).

Nach Absatz (2) dieser Vorschrift erwirbt die Staatsangehörigkeit aufgrund der Rückkehr, wer in Israel nach der Staatsgründung einwanderte – am Tag seiner Einwanderung. Nach § 2 Abs. a) des israelischen Rückkehrgesetzes, 5710 1950 (isrRückkG 1950) erfolgt die Einwanderung aufgrund eines Einwanderungsvisums (zitiert nach Bergmann/Ferid/Henrich, a.a.O., S. 9; sinngleich Gera-Grünbaum/Zwergbaum, a.a.O., S. 51).

Ein Einwanderungsvisum wird vorbehaltlich näher definierter Ausschlussgründe jedem Juden erteilt, der seinen Willen bekundet, sich in Israel niederzulassen (§ 2 Abs. b) isrRückkG 1950). Der Antrag auf Ausstellung eines Einwanderungsvisums soll von einer Person, die sich im Ausland befindet, auf einem vom Minister angeordneten Formular bei der diplomatischen oder konsularischen Vertretung Israels eingereicht werden (§§ 2 Abs. a) (2), 3 der Rückkehrverordnung, 5716 – 1956 (isrRückkVO 1956)) (zitiert nach Gera-Grünbaum/Zwergbaum, a. a. O., S. 52).

Das Einwanderungsvisum wird in der Form eines Vermerks im Reisepass, im Laissezpasser oder in einem anderen anerkannten Dokument erteilt (§ 5 isrRückkVO 1956).

Nach § 2 Abs. b) (4) isrStAG 1952 erwirbt die Staatsangehörigkeit aufgrund der Rückkehr ferner, wer eine Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 erhält – am Tag der Erteilung der Bescheinigung. Nach § 3 isrRückkG 1950 hat ein Jude, der nach Israel kommt und erst nach seiner Ankunft den Wunsch ausspricht, sich in Israel niederzulassen, Anspruch auf eine Einwanderungsbescheinigung, solange er in Israel weilt. Der Antrag auf Ausstellung einer Einwanderungsbescheinigung soll auf einem vom Minister angeordneten Formular beim Amt des Distriktskommissärs des Bezirkes, in dem sich der Wohnsitz des Antragstellers befindet, oder beim Innenministerium in K. eingereicht werden (§§ 2 Abs. b), 3 isrRückkVO 1956). Die Bestimmungen des § 5 isrRückkVO 1956 über die Erteilungsform gelten auch für die Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950.

Diese Bestimmungen des israelischen Staatsangehörigkeitsrechts verknüpfen die Entscheidung über die Einwanderung nach Israel mit dem Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit, ohne dem Einwanderer das Recht einer eigenständigen positiven, nur auf die israelische Staatsangehörigkeit bezogenen Erwerbserklärung einzuräumen. Das gilt für beide Varianten der Einwanderung, sowohl diejenige vom Ausland aus, bei welcher der Einwanderer ein Einwanderungsvisum nach § 2 Abs. b) isrRückkG 1950 beantragt, als auch diejenige vom israelischen Inland aus, bei welcher der Einwanderer die Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 beantragt. In beiden Fällen gibt der Einwanderer nach israelischem Recht nur eine einzige Willenserklärung ab, die sich zumindest auch, wenn nicht gar in erster Linie, auf seine dauerhafte Niederlassung in Israel richtet. Das israelische Recht sieht nicht vor, dass er den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit der Einwanderung unabhängig von seiner Einwanderungsentscheidung durch eine weitere positive Willenserklärung herbeiführen kann.

Die in § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 vorgesehene negative Optionserklärung steht einer solchen positiven Willenserklärung nicht gleich. Sie genügt deshalb entgegen der Auffassung des BVA nicht, um den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr als kausal durch einen Antragserwerb im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG herbeigeführt zu qualifizieren (so aber VG München, a.a.O., Rdn. 28).

Nach § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 gilt § 2 nicht für einen Volljährigen, der unmittelbar vor seiner Einwanderung oder unmittelbar vor Erhalt der Einwanderungsbescheinigung ausländischer Staatsangehöriger war und an diesem Tag oder vorher oder innerhalb von drei Monaten danach und während er noch Ausländer ist, erklärt, dass er kein israelischer Staatsangehöriger sein will. Dieses Ausschlagungsrecht bestätigt, dass der Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr nach § 2 Abs. b) isrStAG 1952 als ein automatischer Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes ausgestaltet ist, der ausschließlich an die Erfüllung bestimmter gesetzlicher Merkmale im israelischen Aufenthaltsrecht anknüpft. Denn es zwingt geradezu zu dem Umkehrschluss, dass § 2 Abs. b) isrStAG 1952 einen positiven, ausschließlich auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit gerichteten Willen des Einwanderers nicht voraussetzt. Wäre das nämlich der Fall, mutete § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 ihm ein in sich widersprüchliches staatsangehörigkeitsrechtliches Erklärungsverhalten zu, nämlich sich mit der Negativoption gegen den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit auszusprechen, obwohl er sich mit dem Einwanderungsantrag bereits dafür ausgesprochen haben würde. Dass § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 dem Einwanderer solch widersprüchliche Erklärungen abverlangen wollte, ist auszuschließen.

Auch im Übrigen genügt die in § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 vorgesehene negative Optionserklärung nicht, um den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit aufgrund Rückkehr als einen Antragserwerb im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG zu qualifizieren. Die Vorschrift knüpft nicht den Staatsangehörigkeitserwerb aufgrund Rückkehr an einen darauf gerichteten Antrag, sondern umgekehrt den Nichteintritt dieser gesetzlichen Rechtsfolge an die entsprechende negative Optionserklärung. Der nach § 25 Abs. 1 RuStAG erforderliche Antrag setzt nach dem oben Ausgeführten den ausschließlichen, positiv zum Ausdruck gebrachten Willen voraus, die ausländische Staatsangehörigkeit zu erwerben. Die bloße wissentliche Inkaufnahme eines gesetzlichen Erwerbs, das innere Einverständnis mit einer solchen kraft Gesetzes eintretenden Rechtsfolge oder die bloße Nichtausübung eines Ausschlagungsrechts genügen hingegen nicht. Mit diesen Grundsätzen ist die vorgenannte, auch von der Beklagten vertretene Interpretation der Nichtabgabe einer negativen Optionserklärung nach § 2 Abs. c) (2) isrStAG 1952 unvereinbar, weil sie diese in unzulässiger Weise als eine positive Erwerbserklärung deutet (so für eine Einwanderung vor der Staatsgründung Israels bereits OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 1999 8 A 4522/98, juris, Rdn. 62; ebenso Silagi, a.a.O., S. 140; a. A. VG München, Urteil vom 24. September 2001, a.a.O., Rdn. 28).

Hiernach steht der Annahme eines Antragserwerbs im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG bereits entgegen, dass § 2 Abs. b) (2) und (4) isrStAG 1952 den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit überhaupt von dem Einwanderungsantrag und damit von einer Entscheidung des Einwanderers abhängig macht, die jedenfalls

auch andere Rechtsfolgen als diejenige des Staatsangehörigkeitserwerbs betrifft. In diesem Zusammenhang kommt es nicht auf die vom Verwaltungsgericht verneinte Frage an, ob der Einwanderer mit seinem Antrag auf Erteilung eines Einwanderungsvisums nach § 2 Abs. b) isrRückkG 1950 oder einer Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 zugleich konkludent den Willen zum Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit zum Ausdruck bringt.

II. Unabhängig davon lässt sich im vorliegenden Fall jedenfalls kein Antrag der Klägerin feststellen, der auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit gerichtet war.

1. Der für den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach den §§ 19 Abs. 2, 25 Abs. 1 RuStAG erforderliche Antrag setzt nach dem oben bereits Ausgeführten einen Antrag des Deutschen voraus, der als eigenständige, nur seine Person betreffende positive Willenserklärung ausschließlich auf den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit gerichtet ist. Ein Antrag liegt auch vor, wenn der gesetzliche Vertreter die Einbürgerung für sich und zugleich für den Vertretenen beantragt, selbst wenn bei diesem nach dem ausländischen Recht lediglich ein gesetzlicher Erstreckungserwerb eintritt, der einen solchen Antrag nicht voraussetzt. Kein Antrag im genannten Sinn ist hingegen die bloße wissentliche Inkaufnahme eines gesetzlichen Erstreckungserwerbs, das innere Einverständnis mit einer solchen kraft Gesetzes eintretenden Rechtsfolge oder die bloße Nichtausübung eines Ausschlagungsrechts (BVerfG, Beschluss vom 16. Juli 2012, a.a.O., Rdn. 16; BVerwG, Urteil vom 9. Mai 1986, a. a. O., Rdn. 25; Urteil vom 21. Mai 1985 1 C 12.84, StAZ 1986, 138, juris, Rdn. 31; Bay. VGH, Urteil vom 14. November 2007, a.a.O., Rdn. 26; OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 1999, a. a. O., Rdn. 54, 62).

Kein Antrag im genannten Sinn ist ferner eine Erklärung des Deutschen, seinen Daueraufenthalt in dem betreffenden ausländischen Staat begründen zu wollen. Beantragt er eine behördliche Genehmigung für seine dauerhafte Niederlassung in diesem Staat, liegt darin grundsätzlich kein konkludenter Antrag auf Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit. Auch dies hat das Verwaltungsgericht für ein Visum zur dauernden Niederlassung zutreffend näher ausgeführt (S. 9 des Urteilsabdrucks).

Dieses enge Verständnis des Antragsbegriffs in § 25 Abs. 1 RuStAG ergibt sich auch aus den grundrechtlichen Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 GG an die gesetzliche Ausgestaltung von Verlustgründen. Eine nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 GG verbotene Entziehung der Staatsangehörigkeit ist danach jede, aber auch nur die Verlustzufügung, welche die für den Einzelnen und für die Gesellschaft gleichermaßen bedeutsame Funktion der Staatsangehörigkeit als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit beeinträchtigt. Eine Beeinträchtigung der Verlässlichkeit und Gleichheit des Zugehörigkeitsstatus liegt insbesondere in jeder Verlustzufügung, die der Betroffene nicht oder nicht auf zumutbare Weise beeinflussen kann. Zur Verlässlichkeit des grundrechtlich geschützten Staatsangehörigkeitsstatus gehört danach auch die Vorhersehbarkeit eines Verlusts und ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit im Bereich der staatsangehörigkeitsrechtlichen Verlustregelungen (BVerfG, Urteil vom 24. Mai 2006 - 2 BvR 669/04 -, BVerfGE 116,

Ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit ist beim Antragserwerb nach § 25 Abs. 1 RuStAG nur gewährleistet, wenn der Antrag den Willen des Deutschen, eine fremde Staatsangehörigkeit zu erwerben, hinreichend deutlich zum Ausdruck bringt. Diese Voraussetzung sieht der Senat aus den bereits genannten Gründen nur dann als erfüllt an, wenn der Antrag des Deutschen ausschließlich und selbstständig auf den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit gerichtet ist (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 16. Juli 2012, a.a.O., Rdn. 16).

Nach diesem Maßstab kann hier offen bleiben, ob die Klägerin vor ihrer Einreise nach Israel ein Einwanderungsvisum nach § 2 Abs. a) isrRückkG 1950 bei der zuständigen israelischen Auslandsvertretung in Deutschland beantragt hat oder ob sie nach ihrer Einreise einen Antrag auf Ausstellung einer Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 beim Amt des Distriktskommissärs ihres Wohnsitzbezirks in Israel gestellt hat. Nach dem oben Ausgeführten kommt weder dem einen noch dem anderen Formularantrag generell, d. h. unabhängig von den konkret in das Formular eingetragenen Angaben, ein ausschließlich und selbstständig auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit gerichteter Erklärungsinhalt zu. Vielmehr war dieser, wie auch das BVA nicht bestreitet, zumindest auch auf die Einwanderung gerichtet. Ob ihm daneben der ihm vom BVA zugemessene konkludente staatsangehörigkeitsrechtliche Erklärungsinhalt zukommt, ist aus den genannten Gründen unerheblich.

2. Selbst wenn man abweichend von der hier vertretenen Auffassung auch eine nur konkludent auf einen Staatsangehörigkeitserwerb gerichtete Erklärung als Antragserwerb im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG ansieht, liegt diese nicht vor. Weder mit einem Antrag auf Erteilung eines Einwanderungsvisums nach § 2 Abs. b) isrRückkG 1950 noch in demjenigen auf Ausstellung einer Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 hätte die Klägerin sinngemäß ihren Willen zum Ausdruck gebracht, die israelische Staatsangehörigkeit erwerben zu wollen. Denn der Visumantrag und der Antrag auf die Einwanderungsbescheinigung haben nach der Konzeption des israelischen Rechts grundsätzlich einen anderen, ausschließlich aufenthaltsrechtlichen Erklärungsinhalt. Sie bekunden nach dem Wortlaut dieser Vorschriften lediglich den Willen oder den Wunsch des Einwanderers "sich in Israel niederzulassen". Der Antrag ist darauf gerichtet, einen Daueraufenthalt in Israel zu begründen. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, bringt derjenige, der in ein Land einwandern und sich dort niederlassen will, damit nach allgemeinem Verständnis nicht zum Ausdruck, auch die Staatsangehörigkeit dieses Landes erwerben zu wollen. Denn mit entsprechender Aufenthaltserlaubnis können auch Ausländer in vielen Ländern einen Daueraufenthalt begründen, ohne Staatsbürger dieses Landes werden zu müssen (ebenso VG Köln, Urteil vom 13. Februar 2009 10 K 611/07, juris, Rdn. 19).

Diese Differenzierung liegt ersichtlich auch dem israelischen Recht zugrunde. Schon formal trennt es das Staatsangehörigkeitsrecht vom Einwanderungsrecht, indem es beide Materien in unterschiedlichen Gesetzen

regelt: Das isrStAG 1952 regelt die Staatsangehörigkeit, das isrRückkG 1950 die Einwanderung. Auch inhaltlich findet diese formale Trennung ihre Bestätigung in der Bedeutung des Begriffes der Rückkehr im israelischen Recht. Darunter versteht das isrRückkG 1950 die Ausübung des jedem Juden verliehenen Rechts, nach Israel mit der Absicht zu kommen, sich dort niederzulassen (Gera-Grünbaum/Zwergbaum, a.a.O., S. 17).

Dieser Inhalt des Begriffes der Rückkehr kommt insbesondere in den §§ 2 Abs. a), 3 Abs. a) isrRückkG 1950 zum Ausdruck, welche ihre Rechtsfolgen ausdrücklich an die erklärte Absicht anknüpfen, sich in Israel "niederzulassen". Schließlich bestätigt auch § 5 isrRückkVO 1956 dieses ausschließlich aufenthaltsrechtliche Verständnis. Die Vorschrift sieht auch für den Nachweis des Einwanderungsrechts eine ausschließlich aufenthaltsrechtliche Dokumentation vor: Danach werden das Einwanderungsvisum nach § 2 Abs. b) isrRückkG 1950 und die Einwanderungsbescheinigung nach § 3 isrRückkG 1950 "in der Form eines Vermerks" in einem in der Regel ausländischen Identitätspapier (Reisepass, Laissezpasser oder anderes anerkanntes Dokument) zum Ausdruck gebracht. Im Gegensatz dazu sieht § 15 isrStAG 1952 für den Nachweis der israelischen Staatsangehörigkeit deren Verzeichnen in der Identitätskarte (Abs. b)) oder aber die Ausstellung einer Staatsangehörigkeitsurkunde durch den Innenminister vor (Abs. a)).

Den Gegenargumenten der Vertreter des BVA in der zweitinstanzlichen mündlichen Verhandlung folgt der Senat nur teilweise insoweit, als sie für die Einwanderung von Juden nach Israel eine wesentlich engere Verknüpfung von Daueraufenthalt und Staatsangehörigkeitserwerb gerade auch im Bewusstsein des einwandernden Juden verdeutlichen als in den meisten anderen Einwanderungsländern. Insofern ist der vom Verwaltungsgericht herangezogene allgemeine Vergleich mit anderen Einwanderungsländern speziell für die hier zu beurteilende Einwanderung nach Israel nur begrenzt tragfähig. Aber auch der Hinweis der Vertreter des BVA rechtfertigt kein anderslautendes Ergebnis, der Einwanderungsantrag eines Juden sei nach dem eigenen Empfinden des Erklärenden in aller Regel wie selbstverständlich darauf gerichtet, als Jude unter Juden leben zu wollen, ebenso wie der Spätaussiedler mit seinem Aufnahmeantrag den Willen bekunde, als Deutscher unter Deutschen leben zu wollen. Aus § 7 StAG ergibt sich nämlich, dass auch die Aufnahme deutscher Volkszugehöriger nicht zwangsläufig mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden ist. Spätaussiedler erwerben erst mit der Ausstellung der Bescheinigung nach § 15 BVFG die deutsche Staatsangehörigkeit. Den genannten Vorschriften liegt die Differenzierung zwischen Staatsangehörigkeit einerseits und Volkszugehörigkeit andererseits nach wie vor in ähnlicher Weise zugrunde wie dem israelischen Recht diejenige zwischen jüdischer Religionszugehörigkeit und israelischer Staatsangehörigkeit. Rechtssicherheit und Rechtsklarheit im Bereich der staatsangehörigkeitsrechtlichen Verlustregelungen schließen es aus, einen Verlust nach § 25 Abs. 1 RuStAG an Erklärungen zu knüpfen, denen im Hinblick auf die genannten Differenzierungen die erforderliche Eindeutigkeit fehlt.

Schließlich bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin dem von ihr ausgefüllten Formular einen solchen sinngemäß auf einen Staatsangehörigkeitserwerb gerichteten Erklärungsinhalt hinzugefügt

haben könnte. Dem Senat liegen weder die hierfür jeweils vorgeschriebenen Formulare im Sinne des § 3 isrRückkVO 1956 noch die von der Klägerin konkret abgegebene formularmäßige Erklärung vor. Eine abschließende Bewertung des objektiven Erklärungsinhalts eines solchen Antrags ist nur auf der Grundlage des Dokuments selbst möglich. Bei der Auffassung der Beklagten, der Visumantrag der Klägerin sei eine Willenserklärung gewesen, "die nach ihrem objektiven Erklärungsgehalt jedenfalls auch auf den Erwerb der israelischen Staatsangehörigkeit gerichtet gewesen war", handelt es sich letztlich nur um eine Vermutung (vgl. Silagi, a.a.O., S. 138: "Unterstellung eines Staatsangehörigkeitsverlusts praeter vel contra legem").

Wie schon das Verwaltungsgericht sieht auch der Senat von einer weiteren Aufklärung der Einzelumstände der Einreise der Klägerin nach Israel im September 1965 sowie des genauen Rechtsgrundes und des Zeitpunkts ihres Staatsangehörigkeitserwerbs ab, weil sie keinen Erfolg verspricht. Insbesondere ist der konkret von der Klägerin gestellte Einwanderungsantrag als Urkunde ein im Sinne des § 244 Abs. 3 StPO unerreichbares Beweismittel. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Mitteilungen des Auswärtigen Amtes vom 18. November 2009 und 7. Juli 2010 inzwischen überholt sein könnten, das israelische Innenministerium erteile auch auf solche Anfragen keine schriftlichen Antworten, die ihm auf dem dafür vorgesehenen diplomatischen Weg übermittelt würden. Es kommt nicht auf die im Berufungsverfahren wiederholte Beweisanregung der Beklagten an, ein Sachverständigengutachten zu der Frage einzuholen, ob Rückkehrer nach Israel über den damit verbundenen Staatsangehörigkeitserwerb und die Ausschlagungsmöglichkeit informiert werden. Das Wissen der Klägerin um den mit der Einwanderung verbundenen Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes kann der Senat als gegeben unterstellen, weil es nach dem oben Ausgeführten einen Antrag im Sinne des § 25 Abs. 1 RuStAG allein nicht zu begründen vermag. Aus demselben Grund war auch der Beweisanregung der Beklagten nicht zu folgen, die Klägerin selbst zu den Umständen ihrer Einreise nach Israel im Jahr 1965 zu vernehmen.

Die verbleibenden Unklarheiten über diese Umstände gehen zu Lasten der Beklagten. Auch sie selbst bestreitet letztlich nicht, dass sie grundsätzlich die materielle Beweislast für die tatsächlichen Voraussetzungen eines Verlustes der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 25 Abs. 1 RuStAG trägt. Eine Ausnahme gilt lediglich für Umstände aus dem persönlichen Lebensbereich des Ausländers. Diese sind einer behördlichen Ermittlung nur schwer zugänglich und unterliegen zudem dessen Mitwirkungspflicht aus § 37 Abs. 1 StAG in Verbindung mit § 82 Abs. 1 Satz 1 AufenthG ("Nachweise über seine persönlichen Verhältnisse") (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 1. September 2011 5 C 27.10, BVerwGE 140, 311, juris, Rdn. 22; Urteil vom 29. September 2010 5 C 20.09, NVwZ-RR 2011, 212, juris, Rdn. 24).

Im vorliegenden Fall greift diese Ausnahme nicht ein. Der Inhalt eines formularmäßig bei einer Behörde eingereichten Antrags ist kein schwer zugänglicher Umstand aus dem persönlichen Lebensbereich des Ausländers, sondern in der Regel Gegenstand des Verwaltungsvorgangs der Behörde. Entsprechendes gilt auch für die praktische Handhabung des israelischen Staatsangehörigkeitsrechts durch die dortigen Behörden, insbesondere die Frage, ob sie das "Temporary Resident Visum" der Klägerin nachträglich als

Einwanderungsvisum gewertet haben.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revisionszulassung ergibt sich aus § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung. Klärungsbedürftig ist sowohl der Antragsbegriff in § 25 Abs. 1 RuStAG als auch die bislang vom BVerwG offen gelassene Frage der Ursächlichkeit.

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Köln, 10 K 3904/09