Maastricht University

Europäische Bürgerschaft und die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Citation for published version (APA):

de Groot, G. R. (2001). Europäische Bürgerschaft und die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. In C. Bremen, & A. Heinen (Eds.), *Die Europäische Union als Rechts- und Verfassungsraum. Zukünftige Aufgaben und Gegenwart* (pp. 208-234). Gardez Verlag.

Document status and date:
Published: 01/01/2001

Document Version:
Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

• A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
• The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
• The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

Link to publication

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the “Taverne” license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Download date: 25 Apr. 2024

PROFESSOR DR. GERARD-RENÉ DE GROOT: EUROPÄISCHE BÜRGERSCHAFT UND DIE STAATSANGEHÖRIGKEIT DER MITGLIEDSTAATEN DER EUROPÄISCHEN UNION

1. Einführung

Seit das Maastrichter Abkommen den EG-Vertrag geändert hat, enthält dieser Vertrag einige Bestimmungen über die europäische Bürgerschaft. Artikel 17 Abs. 1 bestimmt: "Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt". Seitdem der Amsterdamer Vertrag in Kraft getreten ist, besagt diese Bestimmung außerdem: "Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht". Der Artikel 17 eignet sich, verschiedene Fragen zu erörtern, von denen einige hier dargelegt werden.

2. Terminologie

Der Text des Artikels 17 ist zunächst in terminologischer Hinsicht interessant. Auf Deutsch werden zwei Begriffe genannt: Die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates vermittelt die Bürgerschaft der Union. Staatsangehörigkeit und Bürgerschaft sind demnach im deutschen Text des EG-Vertrages unzweifelhaft zwei unterschiedliche Kategorien. Bereits im deutschen Sprachraum ist jedoch eine terminologische Anmerkung notwendig. In Österreich wird die Staatsangehörigkeit als „Staatsbürgerschaft"[1] bezeichnet.

Die Staatsbürgerschaft Österreichs vermittelt also die europäische Bürgerschaft. So formuliert sind Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates und die europäische Bürgerschaft terminologisch schon nicht mehr eindeutig

[1] Siehe: Staatsbürgerschaftsgesetz vom 15. Juli 1965, BGBl. 1965, S. 68; 11. August 1965, S. 1171, Nr. 250.

unterschiedene Begriffe. In den Fassungen des Artikel 17 in anderen Amtssprachen der Europäischen Union sind häufig ebenfalls zwei verschiedene Wörter benutzt worden. Nicht immer ist das der Fall, denn in manchen Sprachen werden zwei identische Wörter verwandt.

Englisch: nationality-citizenship
Französisch: nationalité-citoyenneté
Griechisch: hypekooteta-ithageneia (polites)
Niederländisch: nationaliteit-burgerschap
Portugiesch: nacionalidade-cidadania
Spanisch: nacionalidad-ciudadania

aber:
Dänisch: statsborger i en medlemsstat-unionsborgerskab[2]
Italienisch: cittadinanza-cittadinanza
Finnisch: kansalainen-kansalaisuus
Schwedisch: medborgare i en medlemsstat-unionsmedborgare

In dem Zusammenhang sei betont, daß die Begriffe "nationality", "nationalité", "hypekooteta", "nationaliteit", "nacionalidade" und "nacionalidad" anders als in der deutschen Sprache "Nationalität" immer die formelle Beziehung zwischen einer Person und einem Staat bezeichnen. Im Unterschied zum Deutschen haben diese Wörter als solche keine ethnische Dimension. Im Englischen existiert für

[2] Vermutlich hat die Tatsache, daß in der dänischen Sprache zweimal das gleiche Wort "borger" benutzt wird, auch das Zögern der Dänen in dieser Angelegenheit mit verursacht.

die ethnische Dimension der Begriff "etnicity", im Französischen "etnicité", im Griechischen "ethnikoteta", im Niederländischen "etniciteit".[3]

3. Ist jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaates zugleich europäischer Bürger?

Es wäre interessant, auf die terminologischen Unterschiede detaillierter einzugehen. Hier jedoch soll die Frage gestellt werden, ob die Aussage des Artikel 17 tatsächlich stimmt. Dies muß zweifelsohne verneint werden: Nicht jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaates ist automatisch europäischer Bürger.

Großbritannien

So ist nicht jeder britische Bürger auch ein europäischer Bürger. Großbritannien hat bereits 1972 anläßlich des Eintritts in die Europäische Gemeinschaft im Jahre 1973 einige Staatsangehörige vom Genuß der Rechte des EG-Rechts ausgeschlossen.[4] Die Definition des britischen Staatsangehörigen für Gemeinschaftszwecke wurde im Jahre 1982 neu formuliert, und zwar in Zusammenhang mit dem neuen britischen Staatsangehörigkeitsgesetz, das am 1 Januar 1983 in Kraft trat.[5] Seitdem lautet die Definition:

---

[3] Vgl. Gerard-René de Groot: The European convention on nationality: A step towards a ius commune in the field of nationality law, Maastricht Journal of European and Comparative Law 2000, S. 123f. über die in Osteuropa üblichen Wörter für die ethnische Zugehörigkeit von Personen.

[4] Siehe das dritte Protokoll des Zutrittsabkommens von 1972, Amtsblatt EG 1972 L 73/196; BGBl. II, 1410.

[5] British Nationality Act 1981; siehe dazu: Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln 1989, S. 103.

> "As to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the terms "nationals", "nationals of Member States" or "nationals of Member States and overseas countries and territories" wherever used in the Treaty establishing the European Economic Community, the Treaty establishing the European Atomic Energy Community or the Treaty establishing the European Coal and Steel Community or in any of the Community acts deriving from those Treaties, are to be understood to refer to:
> British citizens; Persons who are British subjects by virtue of Part IV of the British Nationality Act 1981 and who have the right of abode in the United Kingdom and are therefore exempt from United Kingdom immigration control;
> British Dependent Territories citizens who have acquired their citizenship from a connection with Gibraltar. The reference in Article 16 of the third Protocol to the Act of Accession of 22 January 1972, on the Channel Islands and the Isle of Man, to "any citizen of the United Kingdom and Colonies" is to be understood as referring to "any British citizen".

"British citizens" aufgrund des "British Nationality Act" sind grundsätzlich "British for Community purposes". Das gleiche gilt für die britischen Einwohner Gibraltars, obwohl die letzteren erwähnten Personen keine "British citizens" im Sinne des britischen Staatsangehörigkeitsgesetzes sind, sondern "British Dependent Territories Citizens". Andere "British Dependent Territories Citizens", "British Overseas Citizens", "British Subjects without Citizenship" und "British Protected Persons" sind keine europäischen Bürger. Man kann sogar die Auffassung vertreten, daß manche "British citizens" in europarechtlicher Hinsicht keine Briten sind, weil sie von den Freizügigkeitsrechten des EG-Vertrages ausgeschlossen sind. Dies gilt beispielsweise für die britischen Einwohner der Kanalinseln und der Ile of Man. Artikel 18 des EG-Vertrages ist auf diese Briten nicht anwendbar. Artikel 2 des dritten Protokolls des Zutrittsabkommens aus dem Jahre 1972 schließt die Einwohner der Kanalinseln und der Ile of Man mit den folgenden Worten von den Freizügigkeitsrechten aus: "[They] shall not benefit from Community provisions relating to the free movement of persons and services".

Bemerkenswert ist allerdings, daß sie nicht völlig von der Definition eines "nationals of a Member State for Community purposes" ausgeschlossen werden, was hingegen bei den dänischen Staatsangehörigen geschah, die auf den Faroe-Inseln wohnhaft sind. Artikel 6 des erwähnten dritten Protokolls definiert "Channel Islanders and Manxmen" als diejenige Personen, die "British citizen" sind:

> "by virtue of having been born, adopted, naturalised or registered in one of the islands (or by virtue of one of their parents or grandparents having been born, adopted, naturalised or registered in one of the islands)."

Ein "Channel Islander or Manxman" verliert diesen Sonderstatus jedoch "if he has at any time been resident in the United Kingdom for five years". Daß das Ausschließen von Staatsangehörigen von der Anwendung des EG-Rechts möglich ist, geht nicht aus dem Text des EG-Vertrages selbst hervor, wohl aber sehr deutlich aus einer Zusatzerklärung zum Maastrichter Abkommen. Die betreffende Erklärung über die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates betont:

> "Die Konferenz erklärt, daß bei Bezugnahme des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten die Frage, welchem Mitgliedstaat eine Person angehört, allein durch Bezug auf das innerstaatliche Recht des betreffenden Mitgliedstaats geregelt wird. Die Mitgliedstaaten können zur Unterrichtung in einer Erklärung gegenüber dem Vorsitz angeben, wer für die Zwecke der Gemeinschaft als ihr Staatsangehöriger anzusehen ist, und ihre Erklärung erforderlichenfalls ändern."

Nicht das Europarecht regelt also, welche Personen Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind, sondern das nationale Recht des betreffenden Mitgliedstaats.

Deutschland

Außer Großbritannien gab lediglich ein weiterer Mitgliedstaat eine Erklärung zur Definition eines Staatsangehörigen bei Anwendung des Gemeinschafts-

rechts ab, und zwar die Bundesrepublik Deutschland. Die deutsche Erklärung bezweckte jedoch keine Einschränkung des Begriffs des deutschen Staatsangehörigen, sondern eine Erweiterung. Die Bundesrepublik Deutschland erklärte bereits im Jahre 1957, daß nicht nur Deutsche im Sinne des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes als Deutsche im Sinne des EWG-Vertrags anzusehen seien - was im übrigen auch schon die Bürger der damaligen Deutschen Demokratischen Republik mit umfaßte - sondern auch alle diejenigen, die Deutsche im Sinne des Artikel 116 Grundgesetz sind.[6] Die Tatsache, daß für das ganze Staatsvolk der DDR deshalb die Freizügigkeitsrechte des EG-Vertrages galten, hat 1990 mit dazu geführt, daß die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten sehr gefördert haben.[7] Die Erklärung über den Artikel 116 ist ab dem 1. Januar 2000 praktisch gegenstandslos geworden, da § 7 des deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes[8] nunmehr vorsieht, daß ein Deutscher im Sinne des Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, der nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, mit der Ausstellung der Bescheinigung gemäß §15 Abs. 1 oder 2 des Bundesvertriebenengesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt.[9]

Dänemark

Obwohl andere Mitgliedstaaten keine Sondererklärungen abgegeben haben, können dennoch bei einigen Mitgliedstaaten Problemfälle auftreten. Kompliziert ist etwa die Sonderlage der dänischen Einwohner der Faroe-Inseln. Artikel

---

[6] Siehe Treaties establishing the European Communities, Office for Official Publications of the European Communities 1978, S. 573. Dazu Albert Bleckmann, German nationality within the meaning of the EEC Treaty, in: Common Market Law Review 1978, S. 435-446.

[7] Vergleiche hierzu: Gerard-René de Groot, Afbreken Berlijnse muur: gevolgen voor EEG-landen, Publiek Domein 1990, S. 2-6.

[8] In der Fassung des Gesetzes vom 15. Juli 1999, BGBl. I, S. 1618.

[9] Siehe weiter: § 40a StAG über die Überleitung der Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Art. 116 Abs. 1 Grundgesetz.

227 (5)(a) des EG-Vertrags in der Fassung des Zutrittsabkommens von Dänemark aus dem Jahr 1972 betont, das Abkommen sei nicht auf die Faroe-Inseln anwendbar, aber Dänemark könne bis Ende des Jahres 1975 erklären, daß das Abkommen auch auf diese Inseln anwendbar sei.[10] Dänemark hat jedoch keine entsprechende Erklärung abgegeben. Das Abkommen von Maastricht ergänzte deshalb Artikel 227 (5)(a), das nun - als Artikel 299 (6)(b) umnumeriert - lediglich feststellt, das Abkommen sei nicht für die Faroe-Inseln anwendbar. Dänische Bürger, die auf den Faroe-Inseln leben, sind daher keine europäischen Bürger, obwohl sie die gleiche Staatsangehörigkeit besitzen wie dänische Bürger, die in anderen Teilen der Welt, egal ob innerhalb oder außerhalb Dänemarks, wohnhaft sind.

Zu einer anderen Grenzkategorie zählen die dänischen Einwohner Grönlands. Sie waren bis zum Austritt Grönlands aus der EG im Jahre 1985 zweifelsohne bei der Anwendung der EG-Rechts dänische Staatsangehörige für Gemeinschaftszwecke. Die Grönländer sind seitdem Staatsangehörige eines Mitgliedstaates, die in einem überseeischen Hoheitsgebiet des betreffenden Staates leben, welches kein Grundgebiet der Union ist. Ihre Rechtslage ähnelt denen der niederländischen Staatsangehörigen, die auf den Niederländischen Antillen oder auf Aruba leben oder den französischen Staatsangehörigen aus den französischen "territoires outremer", zu denen beispielsweise Französisch-Polynesien zählt.

[10] Siehe auch: Art. 4 des zweiten Protokolls des dänischen Zutrittabkommens: "Danish nationals resident in the Faroe-Islands shall be considered to be "nationals of a Member State" from the date on which the Danish government made a positive declaration on the applicability of the Treaty on the Faroe-islands."

Finnland

Artikel 299 (5) des EG-Abkommens hat es ursprünglich ermöglicht, den finnischen Einwohnern der Aland-Inseln eine Sonderstellung zu geben. Diese Möglichkeit wurde jedoch nicht genutzt. Finnland kennt deshalb keine Bürger, die gemeinschaftsrechtlich als Grenzfälle bezeichnet werden können.

Frankreich

Auch für Frankreich kann die Frage gestellt werden, ob alle Franzosen europäische Bürger sind. Namentlich die Position der französischen Einwohner der "territoires outremer" (überseeischen Hoheitsgebiete) muß problematisiert werden. Sie wohnen außerhalb der Europäischen Union, besitzen aber die französische Staatsangehörigkeit. Hier muß man die "territoires outremer" von den "départements outremer" unterscheiden. Die überseeischen Departemente Frankreichs sind Grundgebiet der Europäischen Union. Daß die französischen Einwohner dieser Gebiete europäische Bürger sind, steht deshalb absolut fest. Die "territoires outremer" sind jedoch Gebiete im Sinne des Artikel 299 Abs. 3, nämlich überseeische Länder und Hoheitsgebiete, die daher kein Grundgebiet der Europäischen Union sind. Deshalb ist grundsätzlich Artikel 186 zu berücksichtigen:

> "Vorbehaltlich der Bestimmungen über die Volksgesundheit und die öffentliche Sicherheit und Ordnung wird die Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus den Ländern und Hoheitsgebieten in den Mitgliedstaaten und der Arbeitskräfte aus den Mitgliedstaaten in den Ländern und Hoheitsgebieten durch später zu schließende Abkommen geregelt; diese bedürfen der einstimmigen Billigung aller Mitgliedstaaten."

Die betreffenden Abkommen wurden jedoch nie abgeschlossen. Genießen die französischen Einwohner der "territoires outremer" nun dennoch als europäische Bürger die Freizügigkeitsrechte des EG-Vertrages? Ich möchte diese Frage bestätigend beantworten, da Frankreich anders als Großbritannien lediglich eine Staatsangehörigkeit ohne Untergruppierungen kennt. Es ist

deshalb staatsangehörigkeitsrechtlich nicht möglich, die französischen Einwohner der "territoires outremer" von den Franzosen zu unterscheiden, die in Frankreich und in den "départements outremer" leben. Es gibt jedoch auch renommierte Autoren, die dies bestreiten.[11]

Niederlande

Auch die Niederlande haben überseeische Länder und Hoheitsgebiete im Sinne des Artikel 299 Abs. 3 EG-Vertrag, nämlich die Niederländischen Antillen und die Insel Aruba im Karibischen Meer. Diese Inseln sind kein Grundgebiet der Europäischen Union. Die niederländischen Einwohner dieser Insel haben jedoch die gleiche Staatsangehörigkeit wie Niederländer, die in anderen Teilen der Welt leben. Grundsätzlich wäre wieder Artikel 186 EG-Vertrag einschlägig. Da jedoch die betreffenden Abkommen nicht geschlossen wurden, sind die niederländischen Einwohner dieser Insel europäische Bürger.

In diesem Zusammenhang ist interessant, daß in den vergangenen Jahren in den Niederlanden wiederholt diskutiert wurde, ob für die Einwohner der Niederländischen Antillen und Aruba eine Visumpflicht eingeführt werden sollte, um vorzubeugen, daß drogenabhängige Jugendliche aus diesen Gebieten nach Amsterdam ziehen. Gerade aber weil die Antillianer und Arubaner durch ihre niederländische Staatsangehörigkeit europäische Bürger sind, ist die Einführung einer solchen Visumpflicht problematisch. Durch eine solche Visumpflicht verlören die Antillianer und Arubaner nicht die Freizügigkeitsrechte des EG-Vertrages und könnten sich noch immer in den

---

[11] Stephen Hall, Nationality, migration rights and citizenship of the Union, Dordrecht (Martinus Nijhoff Publishers) 1995, S. 27-30; T.C. Hartley, EEC Immigration Law, Oxford (North Holland Publishing Company) 1978, S. 77-80; K.J.M. Mortelmans und H.A.G. Temmink, Het vrije personenverkeer tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de Europese Gemeenschap, in: "Met het oog op Europa; De Europese Gemeenschap, De Nederlandse Antillen en Aruba", Justicia (November 1991) (Uitgave van de Stichting Tijdschrift voor Antilliaans Recht), Willemstad, S. 51-91, insbesondere S. 63f.

anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union niederlassen. Das Einführen einer Visumpflicht könnte deshalb hinsichtlich der von Artikel 10 des EG-Vertrages geforderten Gemeinschaftstreue problematisch sein. Man könnte vertreten, daß die Niederlande lediglich eine Visumpflicht einführen dürften, wenn gleichzeitig in Brüssel eine Erklärung abgegeben wird, die die Antillianer und Arubaner ausdrücklich von der europäischen Bürgerschaft ausschließt.[12] Eine solche Erklärung wäre jedoch nur nach Abänderung der Königreichsverfassung ("Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden")[13] möglich. Um das Problem zu umgehen, arbeitet man auf den Niederländischen Antillen momentan an der Verabschiedung eines Gesetzes, welches für junge Antillianer eine Ausreisegenehmigung vorschreibt, wenn sie Richtung Niederlande ausreisen wollen. In gesetzestechnischer Hinsicht ist eine solche Maßnahme problematisch. Aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht bestehen jedoch keine Bedenken, da die Niederländischen Antillen nicht durch Art. 10 des EG-Vertrages gebunden sind.

Für die von den Niederlanden vermittelte europäische Bürgerschaft muß noch eine weitere Kategorie von Grenzfällen erwähnt werden. Es handelt sich um die Molukker, die aufgrund eines Gesetzes aus dem Jahre 1976 als Niederländer behandelt werden, obwohl sie nicht die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen.[14] Sie haben ein Anrecht auf einen niederländischen Paß, worin früher jedoch vermerkt wurde, daß sie nicht die niederländische

---

[12] Siehe dazu detailliert: Gerard-René de Groot, Visumpflicht Antillianen/Arubanen en het Europese burgerschap, Migrantenrecht 2000, S. 51f.

[13] Dies ist die Verfassung für das ganze Königreich der Niederlande, einschließlich der Niederländischen Antillen und Aruba. Diese Königreichsverfassung darf nicht verwechselt werden mit der Verfassung ("Grondwet") für das Königreich der Niederlande, die nur für den europäischen Teil des Königreiches gilt.

[14] Gesetz vom 9. September 1976, Stb. 468 "houdende regelen omtrent de positie van in Nederland wonende Molukkers, die niet het Nederlanderschap bezitten" (Wet beteffende de positie van Molukkers).

Staatsangehörigkeit besitzen. Seit einer Gesetzesänderung aus dem Jahre 1991[15] wird in diesen Pässen grundsätzlich angegeben, daß die betreffenden Personen Niederländer seien, auch wenn dies aufgrund des Staatsangehörigkeitsgesetzes nicht korrekt ist. Nur auf Antrag der betreffenden Person wird ein Vermerk gemacht, daß sie nicht niederländisch ist. Die Tatsache, daß die betreffenden Molukker keine Niederländer sind, sondern lediglich als solche behandelt werden, geht ausschließlich aus einem Vermerk im Personenstandsregister des (letzten) Wohnsitzes in den Niederlanden und aus einem Register im niederländischen Justizministerium hervor. Da diese Daten für Behörden der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht ohne weiteres zugänglich sind, neige ich zu folgern, daß die betreffenden Molukker europäische Bürger sind, wenn im niederländischen Paß der Besitz der niederländischen Staatsangehörigkeit vermerkt ist.

Spanien

Problematisch ist die Rechtslage derjenigen spanischen Staatsangehörigen, die eine doppelte Staatsangehörigkeit besitzen, aufgrund bilateraler Abkommen, die Spanien mit zwölf lateinamerikanischen Staaten abgeschlossen hat (Argentinien, Bolivien, Chile, Costa Rica, die Dominikanische Republik, Equador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Nicaragua, Paraguay und Peru). Hinter diesen Verträgen steht der Gedanke der "hispanidad", der die gemeinsame Kultur von Spanien und Spanisch-Amerika betont.[16] Wenn ein Spanier durch Einbürgerung die Staatsangehörigkeit einer dieser lateinamerikanischer Staaten erwirbt, verliert er nach diesen Verträgen seine spanische Staatsangehörigkeit nicht. Solange er in dem betreffenden lateinamerikanischen Staat

[15] Gesetz vom 4. Dezember 1991, Stb. 672.

[16] Dazu: Juan Aznar Sanchez, La doble nacionalidad (doctrina, legislación, jurisprudencia), Madrid 1977.

lebt oder in einem dritten Staat und dort seinen letzten Wohnsitz hat, ruht die spanische Staatsangehörigkeit. Die betreffende Person kann deshalb solange keine Rechte aufgrund ihrer spanischen Staatsangehörigkeit in Anspruch nehmen, bis sie sich wieder in Spanien niederlässt. Ab dem Moment tritt die spanische Staatsangehörigkeit wieder in Kraft und die Staatsangehörigkeit des betreffenden lateinamerikanischen Staates ruht. Entsprechendes gilt, wenn ein Bürger eines der betreffenden lateinamerikanischen Staaten durch Einbürgerung die spanische Staatsangehörigkeit erwirbt.

Als Spanien der Europäischen Gemeinschaft beitrat, waren die Verträge über die doppelte Staatsangehörigkeit mit den lateinamerikanischen Ländern bekannt. Im Rahmen der Beitrittsverhandlungen sind diese Verträge kritisiert worden. In einer im Jahre 1981 erschienenen Veröffentlichung nimmt Elisa Perez Vera[17] zu den oben genannten Verträgen wie folgt Stellung:

> "es [...] un aspecto del Derecho español de nacionalidad que parece despertar serias reservas en ciertos juristas comunitarios que abogarian por su modificacion."[18]

Frei übersetzt: Die Verträge werfen Bedenken bei den Juristen der Europäischen Gemeinschaft auf, die darauf drängen, daß die Verträge geändert werden. Der Aufsatz von Elisa Perez Vera will diese Juristen beruhigen. Gerade weil die Verträge ein System latenter Staatsangehörigkeiten einführten, brauche man die ruhende spanische Staatsangehörigkeit nicht zu fürchten, so betont Perez Vera. Aus dieser Staatsangehörigkeit ließen sich in Spanien keine Rechte herleiten, Rechte aus dem EG-Vertrag folglich ebenfalls nicht. Offenbar hat sich die spanische Regierung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft ähnlich beruhigend geäußert, denn Spanien hat keine Erklärung abgegeben, die

---

[17] El sistema español de doble nacionalidad ante la futura adhesion de España a las Communidades Europeas (Das spanische System der doppelten Staatsangehörigkeit vor dem Beitritt Spaniens zu den Europäischen Gemeinschaften), Revista de instituciones europeas 1981, S. 685-703.

[18] Perez Vera, a.o.O., S. 685.

latent Spanier von den Rechten aus dem EG-Vertrag ausschließt. Das sah man vermutlich als selbstverständlich an.

Folgendes sei noch angemerkt: Grundsätzlich sind die erwähnten Doppelstaatsangehörigkeitsabkommen nur auf Spanier anwendbar, die nach dem Inkrafttreten eines solchen Vertrages die Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates erworben haben. Die Verträge enthalten aber Klauseln, die es ermöglichen, daß auch ein früher eingebürgerter Ex-Spanier die Wirkungen des Vertrages noch für sich geltend machen kann. So bestimmt beispielsweise Artikel 5 des spanisch-argentinischen Vertrages:

> "Los españoles y los argentinos que con anterioridad a la vigencia de este Convenio hubiesen adquirido la nacionalidad argentina o española, respectivamente, podran acogerse a sus beneficios y conservar su nacionalidad de origen, declarando que tal es su voluntad ante las autoridades encargadas de los Registros previstos en el articulo 2."[19]

Nach spanischer Auffassung sind die erwähnten bilateralen Abkommen auch auf die Abkömmlinge von Personen anwendbar, die durch Einbürgerung die Staatsangehörigkeit der betreffenden lateinamerikanischen Staaten erworben haben. Eltern können also ihren Kindern nicht eine stärkere spanische Staatsangehörigkeit weitergeben als sie selbst besitzen. Dies ist eine offensichtliche Anwendung des alten Prinzips "nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet".

Aufgrund der bisherigen Bemerkungen könnte man den Eindruck bekommen, daß die Rechtslage eines spanischen Staatsangehörigen, der die Staatsangehörigkeit eines lateinamerikanischen Staates erwirbt, mit welchem Spanien ein bilaterales Abkommen über die doppelte Staatsangehörigkeit geschlossen hat, günstiger ist als die Rechtslage eines Spaniers, der sich in

---

[19] Spanier und Argentinier, die vor dem Inkrafttreten dieses Vertrages die argentinische bzw. die spanische Staatsangehörigkeit erworben haben, können in den Genuß der Vorteile dieses Vertrages

einem anderen lateinamerikanischen Staat einbürgern läßt. Dies ist jedoch nicht der Fall. Aufgrund von Artikel 23 des spanischen Zivilgesetzbuches verliert ein gebürtiger Spanier die spanische Staatsangehörigkeit nicht durch den freiwilligen Erwerb der Staatsangehörigkeit eines lateinamerkinanischen Staates oder der Staaten Andorra, Äquatorial-Guinea oder Portugal.[20] Jene Spanier, die sich etwa in Mexiko einbürgern lassen, bleiben also ohne jegliche Einschränkung Spanier und verlieren auch ihre europäische Bürgerschaft nicht. Eine wichtige neue Entwicklung muß an dieser Stelle erwähnt werden. In den vergangenen Jahren wird über eine Änderung der von Spanien geschlossenen Abkommen über Doppelstaatsangehörigkeit verhandelt. Wichtig und vermutlich exemplarisch ist eine im Jahre 1997 zustande gekommene Änderung des Abkommens mit Nicaragua.[21] Artikel 2 des Änderungsprotokolls gestattet, daß auf die Anwendung des Abkommens verzichtet wird. Die Folge einer solchen Verzichtserklärung durch einen in Lateinamerika eingebürgerten Spanier ist jedoch nicht der Verlust der spanischen Staatsangehörigkeit, sondern gerade das Wiederaufleben sämtlicher mit der spanischen Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte auch bei Handhabung des Wohnsitzes in dem betreffenden lateinamerikanischen Staat. Dadurch ist ein solcher Spanier dann auch zum Besitz eines spanischen Passes berechtigt und kann sich deshalb mit einem solchen Paß als europäischer Bürger legitimieren. Offensichtlich hat Spanien vor, auch die übrigen Abkommen mit den anderen lateinamerikanischen Staaten

---

kommen und ihre alte Staatsangehörigkeit bewahren, indem sie eine entsprechende Erklärung gegenüber den mit der Führung der in Artikel 2 genannten Register beauftragten Behörden abgeben.

[20] Dazu: Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, o.c., S. 180, 189.

[21] Protocol adicional de 12 de noviembre de 1997 entre el Reino de España y la Republica de Nicaragua modificando el Convenio de doble nacionalidad de 25 de julio de 1961; siehe: http://www.reicaz.es/extranjeria/legislacion/normas/cdn-04-01.htm (28. August 2000). Das Protokoll ist am 18. März 1999 in Kraft getreten.

entsprechend zu ändern.[22] Wenn dies passiert, wird dadurch den Zugang zur europäischen Bürgerschaft für viele Lateinamerikaner spanischer Abstammung erheblich erleichtert.

Italien

Seit Ende des vorigen Jahrhunderts sind Italiener in großer Zahl nach Argentinien ausgewandert. Deshalb hat Italien im Jahre 1973 mit Argentinien nach spanischem Vorbild einen Vertrag zur Regelung der doppelten Staatsangehörigkeit abgeschlossen.[23] Der Vertrag - der übrigens die Möglichkeit der rückwirkenden Kraft auf Antrag einer bereits eingebürgerten Person vorsieht - gibt den Italienern die Möglichkeit, die argentinische Staatsangehörigkeit zu erwerben, ohne dabei die italienische zu verlieren. Die ursprüngliche Staatsangehörigkeit bleibt allerdings nur "latent" erhalten: Sie ruht, solange die Person nicht nach Italien zurückkehrt und sich dort niederläßt. Geht sie jedoch nach Italien zurück, dann lebt die alte Staatsangehörigkeit wieder auf und die argentinische wird „latent". Solche "argentinischen Italiener" können aus ihrer italienischen Staatsangehörigkeit keine Rechte herleiten, solange sie nicht nach Italien zurückkehren. Es liegt nahe, daraus zu folgern, daß sie somit auch nicht in den Genuß der Freiheiten kommen, die der EG-Vertrag den Italienern gewährt. Insofern gelten im Verhältnis Italiens zu Argentinien dieselben Regeln wie beispielsweise im Verhältnis Spaniens zu Argentinien. Es gibt aber einen wesentlichen Unterschied: Die italienische Regierung steht auf dem Standpunkt, daß die italienische Staatsangehörigkeit eines argentinischen Italieners nur dann ruht, wenn ein Italiener selbst durch Einbürgerung die argentinische

---

[22] Dies folgere ich aus dem Aufsatz von: Aurelia Alvarez Rodríguez, Modificacion del Convenio de doble nacionalidad entre España y Nicaragua, siehe: http://www.-reicaz.es-/extranjeria-/revista/-001/01-003.htm.

[23] Abkommen von 18. Mai 1973, Nr. 282, Gazetta Uffiziale 24. Juni 1973, Nr. 152.

Staatsbürgerschaft erworben hat. Wenn jemand in Argentinien als Kind italienischer Eltern geboren wird und dadurch argentinisch-italienischer Doppelstaatler ist, ist den italienischen Behörden zufolge der italienisch-argentinische Vertrag nicht anwendbar. Nach italienischer Vorstellung sind dann beide Staatsangehörigkeiten gleichermaßen relevant. Solche Personen können sich dann als Italiener auf den EG-Vertrag berufen.

Das italienisch-argentinische Doppelstaatler-Abkommen hat vor einigen Jahren Anlaß zu einer interessanten Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes gegeben. Am 7. Juli 1992 hatte der Gerichtshof folgenden Fall zu entscheiden[24]: Mario Micheletti wurde in Argentinien als Sohn eines italienischen Vaters geboren. Aufgrund des italienischen Staatsangehörigkeitsrechts erwarb er die italienische Staatsangehörigkeit durch Abstammung (iure sanguinis). Kraft des argentinischen Staatsangehörigkeitsgesetzes erwarb er aber auch die argentinische Staatsangehörigkeit durch Geburt in Argentinien (iure soli). Micheletti studierte in Argentinien Zahnmedizin. Nach erfolgreichem Abschluß seines Studiums ging er nach Spanien. Aufgrund eines spanisch-argentinischen Abkommens über die Anerkennung von Diplomen wurde sein Zahnarzt-Diplom in Spanien anerkannt. Soweit lief alles hervorragend. Nun aber verweigerten die spanischen Behörden ihm die Niederlassungsgenehmigung, die er zur Ausübung einer Zahnarztpraxis in Spanien brauchte. Micheletti zeigte daraufhin seinen italienischen Paß und betonte, daß er als Italiener ein von der Europäischen Gemeinschaft garantiertes Niederlassungsrecht zwecks Ausübung seines Berufes in Spanien hat. Mit anderen Worten: Micheletti berief sich auf Artikel 52 (nun: 43) EG-Vertrag.

---

[24] Rs C-369/90 - Mario Vincente Micheletti und andere/Delegacion del Gobierno en Cantabria - Urteil vom 7. Juli 1992, dazu ausführlich Gerard-René de Groot, Migrantenrecht, Katern voor de rechtspraktijk 1992, S. 105-110.

Die spanischen Behörden waren hiervon nicht sonderlich beeindruckt. Sie beriefen sich auf Artikel 9 Abs. 9 des spanischen Zivilgesetzbuches, welcher wie folgt zusammengefaßt werden kann: Falls jemand mehrere Staatsangehörigkeiten besitzt, ist die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem die betreffende Person ihren Wohnsitz hat, maßgebend. Falls er in einem Drittstaat lebt, ist die Staatsangehörigkeit des Staates maßgebend, in dem er zuletzt seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hatte. Da Spanien Drittstaat in diesem Sinne ist und Micheletti seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt in Argentinien hatte, befanden die Behörden, daß sie es unter Berücksichtigung dieser Vorschrift mit einem Argentinier und nicht mit einem Italiener zu tun hätten. Micheletti konnte sich deshalb nach Ansicht der spanischen Behörden nicht auf die vom EG-Vertrag garantierten Freiheiten berufen. Das Tribunal Superior de Justicia legte daraufhin dem Europäischen Gerichthof eine Vorabentscheidungsfrage gemäß Artikel 177 (nun: 234) EG-Vertrag zur Klärung des Verhältnisses zwischen Artikel 52 (nun: 43) des EG-Vertrages und Artikel 9 Abs. 9 des spanischen Zivilgesetzbuches vor. Kern der Frage war, wie die Personen zu bestimmen seien, die das Niederlassungsrecht auf dem Grundgebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft genießen.

Spanien wollte also die Niederlassung von Micheletti aufgrund Artikel 9 Abs. 9 des spanischen Zivilgesetzbuches verweigern. Es ist auf den ersten Blick erstaunlich, daß Artikel 9 des spanischen Zivilgesetzbuches in einem nicht zivilrechtlichen Fall angewandt wurde, nämlich bezüglich der Frage, ob Micheletti das Recht der freien Niederlassung im Sinne des EG-Vertrags genießt. Artikel 9 Abs. 9 beginnt mit den Worten "A los efectos de este capitulo" ("Für die Anwendung dieses Kapitels"). Das Kapitel, in dem der Artikel steht, behandelt die Kollisionsnormen des Internationalen Privatrechts ("Capitulo IV: Normas de derecho internacional privado"). Man würde deshalb

erwarten, daß die betreffende Vorschrift auf den Micheletti-Fall überhaupt nicht anwendbar ist, sondern lediglich, wenn im international privatrechtlichen Rahmen die effektive Staatsangehörigkeit bestimmt werden muß. Haben die spanischen Behörden emsig einen Knüppel gesucht, um Micheletti einen Schlag zu versetzen? Und haben sie gemeint, daß eine (analoge) Anwendung des Artikel 9 Abs. 9 ein geeigneter Knüppel ist? Mehrere Anmerkungen sind am Platz.

Es ist mir nicht bekannt, ob Artikel 9 Abs. 9 des spanischen Zivilgesetzbuches - trotz der einleitenden eindeutigen Worte - von spanischen Richtern schon in früheren Fällen außerhalb des internationalen Privatrechts angewandt wurde. Unbestreitbar ist, daß der spanische Richter den Anwendungsbereich einer spanischen gesetzlichen Vorschrift bestimmen darf. Als ausländischer Jurist mag man darüber verblüfft sein, wenn eine eindeutig international-privatrechtliche Norm auch außerhalb privatrechtlichen Kollisionsrechts benutzt wird. Doch solche Bedenken von Ausländern sind für Spanien irrelevant. Spanische Juristen entscheiden darüber, ob eine solche analoge Anwendung zulässig ist, ausländische Juristen sind lediglich Zuschauer. Dies gilt sogar für den Europäischen Gerichtshof, der sich zur gewünschten Auslegung der spanischen Vorschrift nicht äußern durfte und dann am Ende lediglich urteilte, daß eine solche Auslegung nicht die vom EWG-Vertrag garantierten Freiheiten der Personen, die den Schutz dieses Vertrages genießen, verletzen dürfe. Micheletti durfte sich deshalb als Italiener in Spanien niederlassen. Die Tatsache, daß Italien ihn als Staatsangehörigen betrachtete, reichte dazu aus. Spanien wurde untersagt, die Rechte des Italieners Micheletti durch Anwendung des Artikel 9 Abs. 9 des spanischen Zivilgesetzbuches einzuschränken. Der Gerichtshof entschied, daß die Feststellung der Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit nach

internationalem Recht in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle, die diese Regelungsbefugnis unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts ausüben müssen.

War das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof lediglich ein kleiner Streit über eine etwas extravagant interpretierte Vorschrift des spanischen internationalen Privatrechts, oder steckt mehr dahinter? Meines Erachtens ist letzteres der Fall. Es ist offensichtlich, daß die spanischen Behörden sehr über die italienische Interpretation des Abkommens mit Argentinien verärgert waren, da sie das spanische Abkommen mit Argentinien anders handhabten. Außerdem muß man sich vergegenwärtigen, daß italienische Argentinier im allgemeinen nicht mehr fließend italienisch sprechen, dafür aber selbstverständlich spanisch können. Wenn sie sich in der Europäischen Union niederlassen, ziehen sie häufig eine Niederlassung in Spanien der Niederlassung in Italien oder anderen Mitgliedstaaten vor. Daher habe ich Verständnis für das Zögern der spanischen Behörden, die argentisch-italienische Doppelstaatler ohne weiteres als europäische Bürger zu behandeln. Betont sei indes, daß eine solche Behandlung aufgrund des EG-Rechts vorgeschrieben ist.

Es ist bemerkenswert, daß spanische Gerichte der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes in der Angelegenheit Micheletti nicht immer folgen. So verweigerte der Tribunal Supremo, der Oberste Gerichtshof Spaniens, in einer Entscheidung vom 27. November 1996[25] einem italienisch-argentinischem Doppelstaatler eine "tarjeta de residente comunitario" wiederum aufgrund des Artikel 9.9 und 9.10 des spanischen Zivilgesetzbuches ohne jeglichen Hinweis auf die Micheletti-Entscheidung.[26]

---

[25] RJ 1996, S. 8171.

[26] Dazu: Gerard-René de Groot, Negeert Spanje de Micheletti-beslissing van het Europese Hof van Justitie?, Migrantenrecht 1998, S. 117f.

4. Autonomie in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten?

4.1 Beispiele anderer Föderationen

Beeinflußt das Europarecht die Erwerbs- und Verlustgründe der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten oder kann es sie in der Zukunft beeinflussen? In vielen Föderationen ist es so, daß die Föderation bestimmt, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt und damit die Staatsangehörigkeit der Föderation. Im Deutschen Reich wurde dies bereits 1871 so geregelt. In diesem Zusammenhang sei an § 1 des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870[27] erinnert:

> "Die Reichsangehörigkeit wird durch die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaat erworben und erlischt mit deren Verlust."

Damit aber die Reichsangehörigkeit nicht aufgrund unterschiedlicher Gesetzgebung der Bundesstaaten auf unterschiedliche Art und Weise erworben und verloren wurde, regelte ein Reichsgesetz, also ein Gesetz auf der Bundesebene, den Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit der Bundesstaaten.

In den Vereinigten Staaten geschah ähnliches. Ausgangspunkt war wiederum, daß die Unionszugehörigkeit von den Staatsangehörigkeiten der Mitgliedstaaten vermittelt wurde. Damit die Einbürgerungspolitik und die damit eng verbundene Immigrationspolitik der Mitgliedstaaten jedoch nicht zu unterschiedlich wurden, ist den Bundesbehörden schon sehr früh die Gesetzgebungszuständigkeit für die Regelung der Einbürgerung gegeben worden.[28] Das übrige Staatsangehörigkeitsrecht folgte später.[29] Auch in der Schweiz war dies letzten Endes der Fall.[30]

---

[27] RGBl. 1870, S. 355.
[28] Art. I, sec. 8, clause 4 der Verfassung der Vereinigten Staaten.
[29] Sec. 1 des 14. Amendments.
[30] Dazu: Gerard-René de Groot, The relationship, o.c., S. 117-119.

4.2 Die Lage innerhalb der EU: Zusatzerklärung und Micheletti

In Europa scheint die Antwort anders zu sein. Erstens sei an die oben bereits zitierte Zusatzerklärung über die Staatsangehörigkeit beim Maastrichter Abkommen erinnert. Es ist jedoch fraglich, ob die offensichtliche Autonomie der Mitgliedstaaten in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten zutrifft.

Man zögert bereits, wenn man die schon erwähnte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes im Falle Micheletti liest. Der Gerichtshof betont, die Mitgliedstaaten hätten bei der Regelung des Staatsangehörigkeitsrechts nicht nur das internationale Recht, sondern auch das Gemeinschaftsrecht zu respektieren.

Die Staaten sind dem Gerichtshof zufolge im Prinzip völlig frei, das Staatsangehörigkeitsrecht in Übereinstimmung mit dem internationalen Recht zu regeln. Dies ist absolut nichts Neues.[31] Was ist aber mit der Einschränkung "unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts" gemeint? Welche Einschränkungen beinhaltet das Gemeinschaftsrecht für das Staatsangehörigkeitsrecht der Mitgliedstaaten?

Wann könnte das Gemeinschaftsrecht verletzt werden? Eine konkrete Regel für das Staatsangehörigkeitsrecht gibt es nicht. Allgemeine Prinzipien des Europarechts könnten jedoch das Staatsangehörigkeitsrecht beeinflussen.

4.3 Staatsangehörigkeitsrecht und die Freizügigkeitsgarantien des EG-Abkommens

Es wäre denkbar, daß staatsangehörigkeitsrechtliche Vorschriften eine Verletzung der Freizügigkeitsrechte, welche vom EG-Vertrag garantiert werden, zur

[31] Siehe bereits: Art. 1 Satz 1 und Art. 2 der Haager Konvention über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen.

Folge haben, beispielsweise bei Verlust im Falle eines dauernden Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat oder bei Nicht-Erwerb der Staatsangehörigkeit bei Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat geboren wurden.

Ein Mitgliedstaat würde Gemeinschaftsrecht verletzen, wenn das Staatsangehörigkeitsrecht dieses Staates bestimmen würde, daß die in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union lebenden Bürger, die nicht zugleich die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, die Staatsangehörigkeit verlieren, wenn sie sich dauernd im Ausland aufhalten. Diese abstrakte Bemerkung soll durch ein Beispiel erläutert werden. Eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts läge vor, wenn die Niederlande den Verlustgrund des Artikel 15 Buchstabe c) des niederländischen Staatsangehörigkeitsgesetzes dergestalt ändern wollten, daß eine Person, die neben ihrer niederländischen Staatsangehörigkeit noch eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, ihre niederländische Staatsangehörigkeit verliert, wenn sie während eines ununterbrochenen Zeitraums von zehn Jahren Wohnsitz im Ausland hat.[32] In dem Fall verlöre eine in einem anderen EU-Staat wohnhafte Person neben ihrer niederländischen Staatsangehörigkeit auch die europäische Bürgerschaft, wenn die zweite Staatsangehörigkeit die eines nicht EU-Staates ist.

Vielleicht müssen wir noch ein Schritt weiter gehen. Könnte nicht sogar die jetzt geltende Fassung des Artikel 15 Buchstabe c) des niederländischen Staatsangehörigkeitsgesetzes eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts zur Folge haben? Die betreffende Vorschrift lautet - in deutscher Übersetzung - wie folgt:

> "Ein Volljähriger verliert die niederländische Staatsangehörigkeit: [...] c. wenn der Betreffende nach seiner Volljährigkeit, während eines ununterbrochenen Zeitraums

[32] Eine entsprechende Regelung galt bis 1985 im niederländischen Staatsangehörigkeitsrecht. Dazu, Gerard-René de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln usw. 1989, 137f.

> von 10 Jahren außerhalb der Niederlande, der Niederländischen Antillen und Aruba, Wohnsitz in dem Lande hat, in dem er geboren ist und dessen Staatsangehörigkeit er ebenfalls besitzt, sofern er nicht in einem Dienstverhältnis mit den Niederlanden, beziehungsweise den Niederländischen Antillen oder Aruba oder einer internationalen Organisation steht, in der das Königreich vertreten ist, oder als Ehegatte einer Person mit einem solchen Dienstverhältnis ist."

Gesetzt den Fall, daß jemand, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzt, durch Einbürgerung oder Options-erklärung die niederländische Staatsangehörigkeit erwirbt, ohne seine bisherige Staatsangehörigkeit zu verlieren. Falls er für mehr als zehn Jahre in sein Ursprungsland zurückkehrt, verliert er die niederländische Staatsangehörigkeit. Beeinträchtigt eine solche Verlustregelung nicht das für sämtliche Bürger der Mitgliedstaaten bestehende Recht, sich in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft niederlassen zu können? Ein solcher Doppelstaatler wird wegen der drohenden staatsangehörigkeitsrechtlichen Folgen zögern, sich wieder in seinem Geburtsstaat niederzulassen. Kann man deshalb die niederländische Verlustregelung schon als (teilweise) Verletzung des Gemein-schaftsrechts bezeichnen? Es ist wohl angemessen, gegebenenfalls dem Europäischen Gerichtshof eine Vorabentscheidungsfrage gemäß Artikel 234 EWGV zur Klärung des Verhältnisses zwischen Artikel 43 EG-Vertrag und Artikel 15 Buchstabe c des niederländischen Staatsangehörigkeitsgesetz vorzulegen.

Eine Verletzung der Freizügigkeitsbestimmungen des EG-Vertrages könnte auch vorliegen, wenn die Kinder europäischer Bürger nicht die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern und damit nicht die europäische Bürgerschaft erwerben, weil sie selbst und ihre Eltern außerhalb des betreffenden Mitgliedstaats geboren werden. Dies könnte namentlich der Fall sein, wenn die betreffenden Kinder in einem anderen Mitgliedstaat geboren werden, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht erwerben.[33]

---

[33] Siehe hierzu ausführlich: Gerard-René de Groot, The relationship, o.c., S. 139-142.

4.4 Weitere Ausnahmen

Denkbar ist auch eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts durch staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen, die gegen die in Artikel 10 EG-Abkommen vorgeschriebene Solidaritätsverpflichtung der Mitgliedstaaten verstoßen. Ein Mitgliedstaat verletzt möglicherweise jene Pflicht zur Gemeinschaftstreue[34], falls einer größeren Personengruppe, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt, die eigene Staatsangehörigkeit verliehen wird, ohne daß vorherige Beratungen mit der Union oder mit den anderen Mitgliedstaaten der EU stattfinden. So würde es eine Verletzung des Gemeinschaftsrecht sein, wenn beispielsweise die Niederlande der ganzen Bevölkerung der Republik Surinam oder einem großen Teil der Bevölkerung Surinams die niederländische Staatsangehörigkeit verliehen, ohne vorherige Beratungen mit Brüssel vorgenommen zu haben.[35]

Auch der Entzug der Staatsangehörigkeit unter Verletzung des Völkerrechts könnte gemeinschaftsrechtlich andere Folgen haben als kraft allgemeinen Völkerrechts. Die Feststellung, daß ein Entzug der Staatsangehörigkeit eine Verletzung völkerrechtlicher Prinzipien darstellt, führt im allgemeinen nicht dazu, daß ein solcher Entzug nicht existent ist. Falls man den Verlust der Staatsangehörigkeit verneinen würde, werden Staatenlosigkeit bekämpfende Bestimmungen in nationalen Staatsangehörigkeitsregelungen und internationalen Abkommen nicht aktiviert. Falls ein Mitgliedstaat der Europäischen Union jedoch die Staatsangehörigkeit völkerrechtswidrig entziehen würde, ist eine andere Reaktion angemessen. Eine solche Verletzung des Völkerrechts

---

[34] Dazu bereits: Albert Bleckmann, DVBl. 1976, S. 483; siehe weiter: Eberhard Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, München, Loseblattkommentar, Anmerkung 15 zu Art. 5 EWG-Vertrag.

[35] Daß dieses Beispiel keine graue Theorie ist, geht aus der Tatsache hervor, daß der damalige niederländische Ministerpräsident Lubbers Anfang der neunziger Jahre in einer Rede eine solche Staatsangehörigkeitsverleihung für die Bevölkerung Surinams als politische Möglichkeit erwähnt hat.

verstößt zugleich auch gegen Gemeinschaftsrecht: der Entzug kann dann ohne weiteres zurückgewiesen werden und die betreffende Person ist noch immer als europäischer Bürger zu betrachten.

5. Ein Blick in die Zukunft

Am Schluß dieses Beitrags ist die Frage zu beantworten, wie das Verhältnis zwischen den Staatsangehörigkeiten der Mitgliedstaaten und der europäischen Bürgerschaft in der Zukunft aussehen wird. Es ist sehr wahrscheinlich, daß die Europäischen Union in der nächsten Zukunft ganz allmählich versuchen wird, die Erwerbs- und Verlustgründe der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten zu beeinflussen.

Erstens ist wichtig festzustellen, daß Spanien über die Interpretation des italienisch-argentinischen Abkommens über die doppelte Staatsangehörigkeit durch Italien verärgert ist. Der Tribunal Supremo bleibt bei Verweigerung der Niederlassung argentinisch-italienischer Doppelstaatler. Die Micheletti-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes wird in Spanien von den Gerichten offensichtlich nicht beachtet. Es wäre deshalb nicht erstaunlich, wenn gerade Spanien mit Initiativen darauf hinwirken würde, daß die Europäische Union gewisse Befugnisse auf dem Gebiete des Staatsangehörigkeitsrecht bekommt.

Zweitens ist die Diskussion über die Position der Drittstaats-Ange-hörigen, die sich dauernd in der Europäischen Union aufhalten, von großer Bedeutung. Zwei Möglichkeiten zur Verbesserung der Rechtslage dieser Drittstaatsangehörigen sind einigermaßen realistisch:

- Es wäre denkbar, den Drittstaatsangehörigen selbständige Freizügigkeitsrechte innerhalb der Union zu geben. Eine solche Regelung käme aber der Vermittlung einer europäischen Bürgerschaft ohne Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates sehr nahe. Es wäre eine Art der unmittel-

baren europäischen Bürgerschaft, deren Erwerbs- und Verlustgründe durch eine europäische Verordnung zu regeln wären.

- Es ist vorstellbar, daß die Union Einfluß auf die Erwerbsgründe der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten nimmt, damit die Drittstaatsangehörigen in allen Mitgliedstaaten unter ähnlichen Bedingungen Zugang zur Staatsangehörigkeit des Wohnstaates und damit zur euro-päischen Bürgerschaft haben.

Welcher Weg besser ist, ist schwierig zu sagen. Warscheinlich wird die Union versuchen, die Erwerbs- und Verlustgründe der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten zu harmonisieren. In jenem Rahmen könnte das vom Europarat im Jahre 1997 geschlossene europäische Abkommen über die Staatsangehörigkeit eine wichtige Rolle spielen.[36] Das Europaratsabkommen ist bestrebt, allgemeine Prinzipien des Staatsangehörigkeitsrechts zu kodifizieren und die Erwerbs- und Verlustgründe der Staatsangehörigkeit zu harmonisieren. Am 1. März 2000 ist das Abkommen nach der Ratifikation durch Österreich, die Slowakei und Moldau in Kraft getreten. Die Ratifikation durch Dänemark, Italien, Niederlande und Schweden dürfte bald folgen. Auch Großbritannien und Deutschland haben eine Ratifikation in Aussicht gestellt. Es wäre für die Europäische Union sehr attraktiv, wenn sämtliche Mitgliedstaaten sich zur Ratifizierung jenes Abkommens entschließen könnten. Damit wäre eine gewisse Harmonisierung der Erwerbs- und Verlustgründe erreicht.

Schließlich muß man sich vergegenwärtigen, daß eine sehr enge Beziehung zwischen Ausländerrecht und Staatsangehörigkeitsrecht besteht, insbesondere die Regelung der Einbürgerung. Wir beobachten im Moment, daß die Europäische Union immer mehr Einfluß auf die Regelungen der Mitgliedstaaten

[36] Zu diesem Abkommen ausführlich: Gerard-René de Groot, The European convention on nationality, o.c.

im Ausländerrecht nimmt. Die Asylregelungen sollen harmonisiert oder vieleicht sogar vereinheitlicht werden, das übrige Ausländerrecht dürfte bald folgen. Es ist in der Perspektive sehr wahrscheinlich, daß die Union danach auch versuchen wird, die Regelungen bezüglich der Einbürgerung zu beeinflussen. Ein sehr wichtiger Schritt auf dem Gebiete des Staatsangehörigkeitsrechts wäre damit gesetzt.