

CHRISTOPH SCHÖNBERGER

Unionsbürger

Jus Publicum

145

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 145



Christoph Schönberger

Unionsbürger

Europas föderales Bürgerrecht
in vergleichender Sicht

Mohr Siebeck

Christoph Schönberger, geboren 1966; 1987 bis 1992 Studium der Rechtswissenschaft und Philosophie in Bonn und Paris; 1992–1993 Assistant Professor an der Benjamin N. Cardozo School of Law, New York (N. Y.); 1993 bis 1999 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Humboldt-Universität Berlin; 1996 Promotion; 1995–1997 Referendariat in Berlin; 1999 bis 2001 Rechtsanwalt in Frankfurt a. M. und Berlin; seit 2001 Wissenschaftlicher Assistent an der Universität Freiburg i. B.; 2005 Habilitation.

Gedruckt mit Unterstützung des Förderungs- und Beihilfefonds Wissenschaft der VG WORT.

ISBN 3-16-148837-7

ISBN-13 978-3-16-148837-5

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum) 978-3-16-157998-1 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2005 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Claudia Wild in Stuttgart aus der Garamond gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Vorwort

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg hat die vorliegende Studie im Wintersemester 2004/2005 als Habilitationsschrift angenommen. Sie wurde für den Druck überarbeitet und ergänzt. Rechtsprechung und Literatur sind bis Juni 2005 berücksichtigt. Die Arbeit bezieht die einschlägigen Bestimmungen des Verfassungsvertrags ein, wenngleich dessen Schicksal nach seiner Ablehnung in den Referenden in Frankreich (29. Mai 2005) und den Niederlanden (1. Juni 2005) mehr als ungewiß ist.

Herrn Prof. Dr. Rainer Wahl gilt mein besonderer Dank für die Betreuung der Arbeit und die Zeit an seinem Lehrstuhl. Seiner Begeisterungsfähigkeit, Neugier und Diskussionsbereitschaft verdanke ich viel. Herrn Prof. Dr. Dietrich Murswiek danke ich für die rasche Anfertigung des Zweitgutachtens und die weiterführenden Anregungen.

Bücher wie dieses gelingen nicht ohne die Unterstützung Vieler. Einige seien besonders hervorgehoben. Christian Bumke hat die einzelnen Teile während ihrer Entstehung kritisch gelesen und war mir hier wie stets ein freundschaftlich-kritischer Gesprächspartner. Claus Binder hat die konzeptionellen Fragen durch gemeinsame Freiburger Jahre hindurch immer wieder ebenso geduldig wie interessiert mit mir diskutiert. In Fragen des Schweizer Bürgerrechts habe ich von Regula Argasts großer Expertise profitieren dürfen. Die rechtsvergleichenden Teile der Arbeit hat Philipp Dann kritisch gegengelesen und damit unser seit langem geführtes Gespräch zu föderalen Grundsatzfragen fortgesetzt. Franz Reimer hat Einleitung und Schluß durch sorgfältige Lektüre und sprachbewußte Änderungsvorschläge verbessert. Der genauen Kritik des zweiten Teils des Manuskripts durch Jürgen Bast und Ferdinand Wollenschläger verdankt die Überarbeitung manche Anregung. Herr Professor Gerald L. Neuman von der Columbia University war so freundlich, mir ein unveröffentlichtes Manuskript zum Vergleich zwischen europäischer und US-amerikanischer Bürgerschaft zur Verfügung zu stellen. Frau Dr. Sandra Bartelt aus dem Referat für Rechtsfragen der Europäischen Union im Auswärtigen Amt war mir in der Entstehungsphase der Arbeit eine ebenso freundliche wie kompetente Gesprächspartnerin zu den Rechtsproblemen der Unionsbürgerschaft in der Praxis und den Rechtsetzungsprozessen auf europäischer Ebene. Beim abschließenden Korrekturlesen des Manuskripts haben mich Claus Binder und Thorsten Hartleb unterstützt. Allen gilt dafür mein Dank.

Persönlich wie wissenschaftlich bin ich Olivier Beaud zu besonderem Dank verpflichtet. Seiner Freundschaft verdankt die Studie ebenso viel wie seiner wissenschaftlichen Anteilnahme. Stets hat mich sein gewissermaßen „von außen“ kommender französischer Blick auf Grundfragen des Föderalismus besonders angeregt und mir manche Fragestellung überhaupt erst erschlossen. Ohne seine enthusiastische Begleitung des Vorhabens hätte ich dieses Buch wohl weder in Angriff genommen noch beendet.

Last not least danke ich Clivia Namgalies für den persönlichen Rückhalt in der nicht immer einfachen Zeit der Habilitation. Ihr verdanke ich auch die Möglichkeit konzentrierten Schreibens in der sommerlichen Abgeschlossenheit der Cevennen.

Freiburg, im September 2005
Christoph Schönberger

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXV
§ 1 Einführung	1
1. Teil	
Die Bundesangehörigkeit als Grundbegriff des föderalen Verfassungsrechts	
21	
<i>Kapitel 1: Die herkömmlichen Kategorien für Angehörigkeitsbeziehungen und ihre Anwendung auf die Unionsbürgerschaft.</i>	
§ 2 Die traditionellen Kategorien: Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft	22
§ 3 Die Problematik der Anwendung der herkömmlichen Kategorien auf die Unionsbürgerschaft	31
<i>Kapitel 2: Föderale Angehörigkeitskonfigurationen in vergleichender Perspektive: USA, Schweiz, Deutschland</i>	
§ 4 Die Notwendigkeit vergleichender Einordnung	51
§ 5 Entwicklung und Bedeutung der „federal citizenship“ in den Vereinigten Staaten	60
§ 6 Die Matrix der Bundesangehörigkeit im kontinentaleuropäischen Föderalismus: das Schweizer Bürgerrecht	80
§ 7 Der deutsche Föderalismus: Von den Untertanenrechten der Bundesakte zur einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit . . .	94
§ 8 Die Skala föderaler Angehörigkeitsbeziehungen zwischen allge- meinem Fremdenrecht und einheitlicher Bundesangehörigkeit . . .	122
<i>Kapitel 3: Die Bundesangehörigkeit als Rechtsbegriff</i>	
§ 9 Angehörigkeit	128
§ 10 Die Bundesangehörigkeit als Zugehörigkeit einer Person zu einem föderalen Verband	143

§ 11 Die untrennbare Verknüpfung zwischen Gliedstaatsangehörigkeit und Bundesangehörigkeit	166
§ 12 Symbolisch-integrative Bedeutung der Bundesangehörigkeit?	194
§ 13 Vertikale und horizontale Dimension der Bundesangehörigkeit	206
§ 14 Zwischenbilanz: Die rechtliche Struktur der Bundesangehörigkeit	268

2. Teil

Die Unionsbürgerschaft als Bundesangehörigkeit
der Europäischen Union

271

<i>Kapitel 1: Die Unionsbürgerschaft als gestuftes Angehörigkeitsverhältnis</i>	272
§ 15 Die Unionsbürgerschaft als Angehörigkeitsverhältnis zur Europäischen Union/Europäischen Gemeinschaft	272
§ 16 Die Verknüpfung zwischen Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten und Unionsbürgerschaft	275
<i>Kapitel 2: Das gemeinsame Indigenat als die Rechtsstellung der Unionsbürger gegenüber den anderen Mitgliedstaaten</i>	301
§ 17 Das Aufenthaltsrecht in den anderen Mitgliedstaaten	301
§ 18 Wirtschaftliche Bedingungen und Grenzen des Aufenthaltsrechts in den anderen Mitgliedstaaten	330
§ 19 Freizügigkeit und soziale Fürsorge in der Europäischen Union	349
§ 20 Diskriminierungsverbot	381
§ 21 Wahlrechte in den anderen Mitgliedstaaten	433
§ 22 Diplomatischer Schutz durch die anderen Mitgliedstaaten	463
<i>Kapitel 3: Die Rechtsstellung der Unionsbürger gegenüber der Europäischen Union/Europäischen Gemeinschaft</i>	488
§ 23 Wahlrecht zum Europäischen Parlament	489
§ 24 Bilanz und Ausblick	508
Literaturverzeichnis	523
Personenregister	591
Sachregister	593

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXV
§ 1 Einführung	1
I. Vorverständnisse	1
II. Angehörigkeit als Gegenstand eines allgemeinen föderalen Verfassungsrechts	5
1. Die Europäische Union als föderale Staatenverbindung	6
2. Föderales Angehörigkeitsrecht	12
III. Hindernisse	13
1. Statusanalyse und „Rundreise“ durch die gesamte Rechts- ordnung	13
2. Problematische Kontrastierung der Unionsbürgerschaft mit der „Marktbürgerschaft“ des älteren Gemeinschaftsrechts	15
3. Lösungsmöglichkeiten	17
IV. Aufbau der Untersuchung	18
V. Das Vorbild Heinrich Triepels	19

1. Teil

Die Bundesangehörigkeit als Grundbegriff des föderalen Verfassungsrechts

21

<i>Kapitel 1: Die herkömmlichen Kategorien für Angehörigkeits- beziehungen und ihre Anwendung auf die Unionsbürgerschaft</i>	22
§ 2 Die traditionellen Kategorien: Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft	22
I. Wechselbezüglichkeit von Staatsangehörigkeit und Staats- bürgerschaft	22
II. Die Staatsangehörigkeit	24
III. Die Staatsbürgerschaft	29
§ 3 Die Problematik der Anwendung der herkömmlichen Kategorien auf die Unionsbürgerschaft	31

I.	Staatsbezogene Kategorien für ein nichtstaatliches Gebilde?	31
1.	Nichtstaatlicher oder nachstaatlicher Charakter der Unionsbürgerschaft?	31
2.	Die Problematik der Reduktion der Angehörigkeits- kategorien auf die Staatsangehörigkeit	33
II.	Fragwürdige Ausrichtung des staatsrechtlichen am völker- rechtlichen Staatsangehörigkeitsbegriff	35
III.	Föderalismusblindheit des herkömmlichen Staatsangehörig- keits- und Staatsbürgerschaftsbegriffs.	39
1.	Unitarische Wahrnehmung des Angehörigkeitsrechts auch für die Bundesstaaten	39
2.	Die Föderalismusblindheit der klassischen Kriterien der Staatsangehörigkeit	41
a)	Ausschließlichkeit der Staatsangehörigkeit	42
b)	Unmittelbarkeit der Staatsangehörigkeit.	43
3.	Die Föderalismusblindheit des Staatsbürgerschaftsbegriffs	45
a)	Das Fehlen föderalismusbezogener Unterscheidungen.	46
b)	Föderalismusblinde Gleichheitsmaßstäbe.	47
IV.	Zwischenbilanz.	49
	<i>Kapitel 2: Föderale Angehörigkeitskonfigurationen in vergleichender Perspektive: USA, Schweiz, Deutschland</i>	51
§ 4	Die Notwendigkeit vergleichender Einordnung.	51
I.	Gründe für den Vergleich mit anderen föderalen Systemen	51
II.	Die Erkenntnischancen vergleichender Längsschnitte.	54
1.	Ansatzpunkte für den Vergleich mit der Entwicklung des US-amerikanischen, schweizerischen und deutschen Angehörigkeitsrechts	54
2.	Methodische Vorsichtsregeln.	56
§ 5	Entwicklung und Bedeutung der „federal citizenship“ in den Vereinigten Staaten.	60
I.	Die Konföderationsartikel	61
II.	Die Situation zwischen 1787/88 und 1868	65
1.	Die verfassungsrechtliche Ausgangslage und ihre Unklar- heiten.	65
2.	Die Dred-Scott-Entscheidung des Obersten Gerichtshofs.	69
III.	Die Unitarisierung nach dem Sezessionskrieg	73
1.	Der Vierzehnte Verfassungszusatz von 1868.	73
2.	Freizügigkeit für Bedürftige: Edwards v. California (1941)	76

IV. Die Bedeutung der federal citizenship im geltenden Recht der USA	78
§ 6 Die Matrix der Bundesangehörigkeit im kontinentaleuropäischen Föderalismus: das Schweizer Bürgerrecht	80
I. Rudimentäre Anfänge: die Schweizer Eidgenossenschaft 1815–1848.....	82
II. Das Modell der Vermittlungsangehörigkeit im Schweizer Bundesstaat von 1848.....	83
1. Vermittlungsangehörigkeit und Verflechtung von Gliedstaats- und Bundesgewalt	83
2. Die Begrenzung der kantonalen und gemeindlichen Armenlasten als Hintergrund des Vermittlungsmodells	85
3. Unitarisierung des schweizerischen Angehörigkeitsrechts bei Fortbestehen des Vermittlungsmodells; Gegenwartsproblematik im Einbürgerungsrecht	88
4. Die Kernpositionen des Schweizer Bürgerrechts von 1848: Niederlassungsfreiheit und Inländerbehandlung in den anderen Kantonen	91
§ 7 Der deutsche Föderalismus: Von den Untertanenrechten der Bundesakte zur einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit	94
I. Der Beginn: die Untertanenrechte in Art. 18 der Deutschen Bundesakte	95
II. Der bundesstaatliche Entwurf: die Paulskirchenverfassung	98
III. Der beginnende deutsche Bundesstaat: Norddeutscher Bund und Deutsches Reich	100
1. Das gemeinsame Indigenat des Art. 3 NBV	100
a) Der Inhalt des gemeinsamen Indigenats	102
aa) Die Inländerbehandlung in den anderen Bundesstaaten	102
bb) Komplementäre Verbürgungen: Freizügigkeit und Armenunterstützung	104
b) Der Ausschluß politischer Rechte aus dem gemeinsamen Indigenat	107
2. Der Einbürgerungsanspruch zuwandernder Bundesangehöriger in den deutschen Einzelstaaten	110
3. Gemeinsames Indigenat und Bundesangehörigkeit	113
4. Das Bundes- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1870	114
IV. Unitarisierung und Zentralisierung des föderalen Angehörigkeitsrechts: Weimarer Republik, Nationalsozialismus, Bundesrepublik	118

1. Die Diskussion in der Weimarer Republik und die Beseitigung der Landesangehörigkeiten durch den NS-Gesetzgeber	118
2. Die Situation unter dem Grundgesetz	119
§ 8 Die Skala föderaler Angehörigkeitsbeziehungen zwischen allgemeinem Fremdenrecht und einheitlicher Bundesangehörigkeit.	122
I. Bilanz der vergleichenden Längsschnitte	122
II. Notwendigkeit eines skalierten Modells föderaler Angehörigkeitsbeziehungen	124
<i>Kapitel 3: Die Bundesangehörigkeit als Rechtsbegriff</i>	128
§ 9 Angehörigkeit	128
I. Angehörigkeit zu einem Territorialverband	128
1. Angehörigkeitskonzentration versus ständische Pluralität	128
2. Angehörigkeit zu einem reinen Personalverband?	130
II. Angehörigkeit, Gebietshoheit und Fürsorgerecht	131
III. Die Kernelemente der Angehörigkeit: Aufenthaltsrecht und Fürsorgelast.	134
IV. Angehörigkeit und Bürgerschaft	135
1. Vernachlässigung der Angehörigkeitsdimension in der theoretischen Diskussion über den Bürgerbegriff.	136
2. Die Außendimension der Angehörigkeit	137
V. Gemeinde-, Landes-, Bundesangehörigkeit: Angehörigkeit als Mehrebenenphänomen	138
VI. Abschied von der Angehörigkeit? Die Diskussion um eine „nachwestfälische Bürgerschaft“ und ein „Neues Mittelalter“	140
§ 10 Die Bundesangehörigkeit als Zugehörigkeit einer Person zu einem föderalen Verband	143
I. Vorbemerkungen zur Begrifflichkeit des föderalen Verfassungsrechts.	143
II. Bundesangehörigkeit und Staatsangehörigkeit	145
1. Keine Identität von Bundesangehörigkeit und Staatsangehörigkeit.	145
2. Bundesangehörigkeit und positivrechtliche Ausgestaltung.	147
3. Grundsatzeinwände gegen die Existenz der Bundesangehörigkeit außerhalb der Bundesstaaten	148
a) Bundesangehörigkeit und Eigenständigkeit des Bundesrechts	151

b) Bundesangehörigkeit und Anknüpfung an die Gliedstaatsangehörigkeit	152
III. Bundesangehörigkeit in Internationalen Organisationen?	154
1. Angehörige einer Regionalorganisation? Angehörige einer Weltföderation?	155
2. Angehörigkeitsstatus des Personals Internationaler Organi- sationen?	159
IV. Die Bundesangehörigkeit als Status	162
1. Bereitschaftscharakter der Bundesangehörigkeit	162
2. Bundesbürgerschaft statt Bundesangehörigkeit?	164
V. Zwischenbilanz	165
§ 11 Die untrennbare Verknüpfung zwischen Gliedstaatsangehörigkeit und Bundesangehörigkeit	166
I. Untrennbarkeit von Gliedstaatsangehörigkeit und Bundesangehörigkeit	166
1. Gedankenspiel zweier völlig selbständiger Angehörigkeits- beziehungen zu Gliedstaaten und Bund	166
2. Die Akzessorietät von Gliedstaats- und Bundes- angehörigkeit	168
a) Das Phänomen der föderalen Angehörigkeits- verflechtung	169
b) Die Angehörigkeitsverflechtung im heutigen deutschen Bundesstaat	170
c) Angehörigkeitsverflechtung und Verleihung von Wahlrechten an Ausländer durch die Gliedstaaten	172
d) Sonderkonstellationen: Bundesfremde Gebiete und bundesfremde Angehörige der Gliedstaaten	173
II. Die Möglichkeit einer Bundesangehörigkeit ohne Gliedstaats- angehörigkeit	174
1. Bundesangehörigkeit und Pluralität der Gliedstaats- angehörigkeiten	174
2. Die Möglichkeit einer abstrakten Bundesangehörigkeit	176
III. Keine Hierarchie zwischen Gliedstaats- und Bundes- angehörigkeit	179
1. Versuche einer Hierarchisierung in der klassischen Staats- lehre	179
2. Die Bundesangehörigkeit als bundesrechtliches Institut	180
3. Die Ausgestaltung der Bundesangehörigkeit als Ausdruck des allgemeinen Verhältnisses von Bundesrecht und Gliedstaatenrecht	182

4. Das Verhältnis von Gliedstaatsangehörigkeit und Bundesangehörigkeit als Problem der föderalen Kompetenzordnung	183
a) Die Notwendigkeit der Verknüpfung von Bundes- und Landesrecht im föderalen Angehörigkeitsrecht	183
b) Verweisungen im föderalen Angehörigkeitsrecht	185
IV. Probleme der Anknüpfung der Bundesangehörigkeit an die Gliedstaatsangehörigkeit: der fehlende Einfluß des Bundes auf das Einbürgerungsrecht der Gliedstaaten	187
1. Die strikte Bindung des Bundes an die Verweisung auf die Staatsangehörigkeit der Gliedstaaten	187
2. Die Anknüpfung der Bundes- an die Gliedstaatsangehörigkeit als angehörigkeitsrechtliches „dédoublement fonctionnel“	188
3. Einbürgerungskontrolle durch den Bund im heutigen deutschen Bundesstaat	191
V. Resümee	194
§ 12 Symbolisch-integrative Bedeutung der Bundesangehörigkeit?	194
I. Symbolische Wirkung des Angehörigkeitsrechts?	195
II. Symbolische Wirkung der Zusammenfassung der bundesbürgerlichen Rechte in einem Gründungsdokument?	196
1. Bundesangehörigkeit und Katalog von Bürger- und Menschenrechten?	198
2. Ambivalenz von Bundesgrundrechten in föderalen Ordnungen	199
III. Symbolische Wirkung durch Benennung des Status der Bundesangehörigkeit in einem Gründungsdokument?	201
1. Gründe und Folgen der Benennung des Status der Bundesangehörigkeit	201
2. Parallele bei der Desintegration bestehender Staatenverbindungen	204
3. Parallele zur symbolischen Hervorkehrung der Staatsangehörigkeit der Gliedstaaten	205
IV. Fazit	205
§ 13 Vertikale und horizontale Dimension der Bundesangehörigkeit	206
I. Die beiden Dimensionen der Bundesangehörigkeit	206
II. Die vertikale Dimension der Bundesangehörigkeit: die bundesbürgerlichen Rechte auf der Bundesebene	207
III. Die horizontale Dimension der Bundesangehörigkeit: das gemeinsame Indigenat	208

1. Das gemeinsame Indigenat als die Rechtsstellung der Bundesangehörigen gegenüber den anderen Gliedstaaten . . .	208
2. Parallelen und Unterschiede des gemeinsamen Indigenats zu den völkerrechtlichen Niederlassungsabkommen	210
a) Die traditionellen Niederlassungsabkommen	211
b) Der Unterschied zwischen den Niederlassungsverträgen und dem gemeinsamen Indigenat föderaler Ordnungen. .	214
aa) Die Struktur der Niederlassungsabkommen als Austauschverträge	215
bb) Die Überwindung der Austauschstruktur durch das gemeinsame Indigenat	216
3. Parallele Regelungen in nachkolonialen Staatenverbindungen (insbesondere Union Française, Commonwealth) . . .	221
a) Gemeinsamer Status im Prozeß der Dissoziation von Groß- und Kolonialreichen	222
b) Der Unterschied zwischen einem nachkolonialen gemeinsamen Status und dem föderalen Indigenat	225
4. Das gemeinsame Indigenat als „intercitoyenneté“	227
a) Die frühe Konzeption Roger Picards: Wechselseitige Öffnung der europäischen Staaten für ihre Angehörigen .	227
b) Weiterführende Analysen der „intercitoyenneté“	229
c) Gemeinsames Indigenat und Ausländerrecht der Gliedstaaten	230
5. Das gemeinsame Indigenat als Ausdruck des Territorialitätsprinzips?	232
6. Indigenatsrechte und -pflichten; Indigenatspflichtigkeiten/-lasten.	234
a) Indigenat und allgemeiner Rechtsgehorsam	234
b) Indigenat und Kumulation identischer Pflichten bzw. Rechte gegenüber mehreren Gliedstaaten	235
c) Indigenatspflichten	238
d) Indigenatspflichtigkeiten und -lasten: Verlust des Asylrechts, Auslieferbarkeit eigener Staatsangehöriger	240
aa) Verlust des Asylrechts in den anderen Gliedstaaten . .	241
bb) Auslieferbarkeit eigener Staatsangehöriger an die anderen Gliedstaaten.	244
(a) Das Ende des Auslieferungsverbots zwischen den deutschen Einzelstaaten im Norddeutschen Bund.	248
(b) Die zunehmende Relativierung des Auslieferungsverbots innerhalb der Europäischen Union .	251
cc) Zwischenfazit	255

7. Gemeinsames Indigenat und innerföderale Mehrstaatigkeit .	255
a) Der systematische Hintergrund: Erwünschte Mehrstaatigkeit in einer Staatengruppe (Isopolitie)	257
b) Mehrfache Staatsangehörigkeit innerhalb einer föderalen Staatenverbindung	261
aa) Erwerb anderer Gliedstaatsangehörigkeiten als Vollendung der Indigenatslogik?	261
bb) Ungesicherter Ort der Mehrstaatigkeit innerhalb föderaler Systeme	264
§ 14 Zwischenbilanz: Die rechtliche Struktur der Bundesangehörigkeit . .	268
I. Rechtliche Strukturelemente der Bundesangehörigkeit	268
II. Ausblick: Die Unionsbürgerschaft als Bundesangehörigkeit . . .	270

2. Teil

Die Unionsbürgerschaft als Bundesangehörigkeit der Europäischen Union 271

<i>Kapitel 1: Die Unionsbürgerschaft als gestuftes Angehörigkeitsverhältnis</i>	272
§ 15 Die Unionsbürgerschaft als Angehörigkeitsverhältnis zur Europäischen Union/Europäischen Gemeinschaft	272
I. Die Problematik des Zuordnungsverbands	272
1. Unionsbürgerschaft zwischen Europäischer Union und Europäischer Gemeinschaft	273
2. Einheitlichkeit des Status trotz Uneinheitlichkeit des Zuordnungsverbands	274
II. Angehörigkeitsverhältnis und Vermittlungsmodell	274
§ 16 Die Verknüpfung zwischen Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten und Unionsbürgerschaft	275
I. Maßgeblichkeit des Staatsangehörigkeitsrechts der Mitgliedstaaten	275
1. Art. 17 Abs. 1 Satz 2 EG als Verweisung auf das Recht der Mitgliedstaaten	275
2. Die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten für Zwecke des Gemeinschaftsrechts	276
II. Grenzen der mitgliedstaatlichen Definitionsbefugnis der Staatsangehörigkeit für die Zwecke des Gemeinschaftsrechts . . .	280

1. Völkerrechtliche Grenzen der mitgliedstaatlichen Definitionsbefugnis der Staatsangehörigkeit für Zwecke des Gemeinschaftsrechts?	280
2. Gemeinschaftsrechtliche Grenzen der mitgliedstaatlichen Definitionsbefugnis der Staatsangehörigkeit für Zwecke des Gemeinschaftsrechts?	282
a) Verlust der Staatsangehörigkeit bei Inanspruchnahme der gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeit?	283
b) Gemeinschaftsrechtliche Grenzen der Ausweitung des Kreises der Staatsangehörigen für Zwecke des Gemein- schaftsrechts?	284
aa) Das Sachproblem: der fehlende Einfluß der euro- päischen Ebene und der anderen Mitgliedstaaten auf die Einbürgerung in den Mitgliedstaaten	284
bb) Die Problematik gemeinschaftsrechtlicher Grenzen des Einbürgerungsrechts der Mitgliedstaaten	287
(a) Die Frage des Maßstabs einer Treuwidrigkeit der Mitgliedstaaten	287
(b) Rechtsfolgen treuwidriger Staatsangehörigkeits- regelungen?	288
3. Sonderprobleme bei mehrfacher Staatsangehörigkeit	289
a) Doppelte Staatsangehörigkeit zu Mitgliedstaat und Drittstaat.	290
b) Doppelte Staatsangehörigkeit zu zwei Mitgliedstaaten . . .	290
III. Ablösung der Unionsbürgerschaft von der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten? Die Frage einer selbständigen Unions- bürgerschaft für Drittstaatsangehörige	292
1. Die Föderalismusfremdheit einer abstrakten Unionsbürger- schaft für Drittstaatsangehörige.	293
2. Verleihung von Einzelrechten an Drittstaatsangehörige ohne statusrechtliche Dimension	297
IV. Resümee	299

*Kapitel 2: Das gemeinsame Indigenat als die Rechtsstellung
der Unionsbürger gegenüber den anderen Mitgliedstaaten* 301

§ 17 Das Aufenthaltsrecht in den anderen Mitgliedstaaten

I. Das Aufenthaltsrecht in den anderen Gliedstaaten als Grund- komponente der Bundesangehörigkeit.	301
1. Die angehörigkeitsrechtliche Bedeutung des Aufenthalts- rechts	301

2.	Das Aufenthaltsrecht der Bundesangehörigen in den anderen Gliedstaaten	305
a)	Die föderale Bedeutung des Aufenthaltsrechts der Bundesangehörigen in den anderen Gliedstaaten	305
b)	Die spezifische Bedeutung der Personenfreizügigkeit in Wirtschaftsföderationen	307
c)	Grenzen des Aufenthaltsrechts gliedstaatsfremder Bundesangehöriger	308
3.	Das systematische Verhältnis von Freizügigkeit und Inländerbehandlung	310
a)	Die theoretische Möglichkeit der Ineinssetzung	310
b)	Die Verschiedenheit der Sachhalte	311
II.	Die Wurzeln der Unionsbürgerschaft im Freizügigkeitsrecht: die „Gemeinschaftsangehörigkeit“ vor der Unionsbürgerschaft	315
III.	Das Aufenthaltsrecht von Unionsbürgern in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union	318
1.	Die Freizügigkeitsverbürgung des Art. 18 Abs. 1 EG im Kontext des gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsrechts	318
a)	Freizügigkeitsrechte vor der Unionsbürgerschaft	318
b)	Das Hinzutreten des allgemeinen Freizügigkeitsrechts	320
2.	Rechtliche Bedeutung des Art. 18 Abs. 1 EG: die „Konstitutionalisierung“ des Freizügigkeitsrechts	320
a)	Die unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 18 Abs. 1 EG	320
b)	Die Möglichkeit primärrechtskonformer Auslegung des Sekundärrechts	322
c)	Die Stellung von Art. 18 Abs. 1 EG im System des Gemeinschaftsrechts	324
aa)	Art. 18 Abs. 1 EG als grundlegende allgemeine Freizügigkeitsverbürgung	324
bb)	Das Zusammenspiel von allgemeinem Freizügigkeitsrecht und allgemeinem Diskriminierungsverbot	326
cc)	Art. 18 Abs. 1 EG zwischen Grundfreiheiten und Grundrechten	327
§ 18	Wirtschaftliche Bedingungen und Grenzen des Aufenthaltsrechts in den anderen Mitgliedstaaten	330
I.	Wirtschaftliche Kautelen der Freizügigkeit zwischen den Gliedstaaten in föderalen Systemen	331
II.	Wirtschaftliche Bedingungen der Freizügigkeit in der Europäischen Union	334

1. Wirtschaftliche Bedingungen der Freizügigkeit im Sekundärrecht	335
Exkurs: Die Bedeutung des Europäischen Fürsorgeabkommens von 1953	337
2. Primärrechtsorientierte Reduktion der sekundärrechtlichen Anforderungen auf einen bloßen Mißbrauchsvorbehalt?	339
3. Primärrechtliche Grenzen der Aufenthaltsbeendigung bei Bedürftigkeit? Grzelczyk und die Folgen	343
a) Das Grzelczyk-Urteil	344
b) Interpretation und Kritik	345
§ 19 Freizügigkeit und soziale Fürsorge in der Europäischen Union	349
I. Systematische Möglichkeiten der Ausgestaltung des Verhältnisses von Freizügigkeit und Sozialhilfe im föderalen System der Europäischen Union	349
1. Das herkunftsorientierte System der Nichterwerbstätigen-Richtlinien und seine Problematik	350
2. Freizügigkeit und Unterstützungsrecht zwischen der Verantwortlichkeit von Heimatstaat, Aufenthaltsstaat und Bundesebene	353
a) Die Problematik der Belastung des Aufenthaltsstaats mit den Sozialhilfekosten für zuwandernde Bundesangehörige	354
b) Zentralisierung des Fürsorgerechts?	355
c) Einbeziehung des Heimatstaats?	356
d) Einbeziehung der Fürsorgelasten in einen Finanzausgleich?	358
e) Einführung einer zeitlichen Komponente?	359
3. Naheliegende Lösungen für die Europäische Union	361
II. Das Regelungssystem der allgemeinen Freizügigkeitsrichtlinie	365
1. Die allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Regelungen der Richtlinie	366
2. Das Daueraufenthaltsrecht	368
3. Der Aufenthaltsstatus vor Erwerb des Daueraufenthaltsrechts: das Verhältnis von Aufenthaltsrecht und Inanspruchnahme von Sozialhilfe	369
a) Der Anspruch auf Sozialhilfe in anderen Mitgliedstaaten	370
b) Die Auswirkungen der Inanspruchnahme von Sozialhilfe auf das Aufenthaltsrecht	374
4. Bewertung des Regelungssystems der allgemeinen Freizügigkeitsrichtlinie	378

III. Resümee	380
§ 20 Diskriminierungsverbot	381
I. Die Inländerbehandlung als Grundkomponente der Bundesangehörigkeit	381
II. Die zentrale Bedeutung des Diskriminierungsverbots für den Status der Unionsbürger	385
III. Gleichheitsrechtlicher und föderativer Charakter des Diskriminierungsverbots	387
1. Das Diskriminierungsverbot als spezielles Gleichheitsrecht ..	387
2. Die föderale Bedeutung des Diskriminierungsverbots über die Marktintegration hinaus	388
3. Der persönliche Anwendungsbereich: die Unionsbürger ...	390
a) Die Gründe für die Beschränkung auf die Unionsbürger: Inländerbehandlung als wechselseitiges Angehörigenprivileg.	391
b) Inländerbehandlung von Drittstaatsangehörigen	393
4. Der sachliche Anwendungsbereich	395
a) Die Probleme der Bestimmung des sachlichen Anwendungsbereichs und die Kriterien der EuGH-Rechtsprechung	395
b) Die geringe Aussagekraft der Rechtsprechungskriterien: das Beispiel der Unterhaltsbeihilfen für Studenten	397
c) Föderale Bedeutung des Diskriminierungsverbots und Kompetenzordnung	401
d) Der sachliche Anwendungsbereich des allgemeinen Diskriminierungsverbots	404
IV. Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen: Die Frage der Einbeziehung von Unionsbürgern in die beitragsunabhängigen Sozialleistungen der Mitgliedstaaten	407
1. Vorüberlegungen: Ökonomische Integration und politische Solidarität in der Europäischen Union im Kontrast zu den USA	408
2. Ansatzpunkte für eine Rechtfertigungsdogmatik in der bisherigen EuGH-Rechtsprechung	413
a) Vorbehaltsbereiche der Grundfreiheiten; Rechte nationaler Anerkennung; Kenntnisse der National- oder Amtssprache	413
b) Sozialleistungen für zuwandernde nichterwerbstätige Unionsbürger	416
3. Überlegungen zu einer Dogmatik abgestufter Solidarität in der Europäischen Union	418

a)	Anerkennung von Wartezeiten für den Leistungsbezug . .	418
b)	Systematische Korrespondenzen zwischen der Ermöglichung von Wartezeiten und dem geltenden Sekundärrecht	420
c)	Argumentationsmuster zur Rechtfertigung abgestufter Solidarität mit zuwandernden Unionsbürgern	421
aa)	Die Problematik der möglichen Rechtfertigungen . .	422
bb)	Die Rechtfertigungsmöglichkeit durch die Knapp- heit finanzieller Ressourcen und die fehlende voll- ständige Zugehörigkeit des zuwandernden Unions- bürgers zum mitgliedstaatlichen Solidarverband	423
V.	Der Unionsbürgerstatus als Status allgemeiner Gleichbehand- lung über das Diskriminierungsverbot hinaus?	426
1.	Formel des Europäischen Gerichtshofs	426
2.	Gleichbehandlung und versteckte Diskriminierung	427
3.	Gleichbehandlung und freizügigkeitsbedingte Nachteile des Unionsbürgers im Heimatstaat	427
4.	Gleichbehandlung und umgekehrte Diskriminierungen	429
VI.	Resümee	432
§ 21	Wahlrechte in den anderen Mitgliedstaaten	433
I.	Wahlrechte im gemeinsamen Indigenat	433
1.	Staatsangehörigkeit und Wahlrechte	434
a)	Die grundsätzliche Verkoppelung von Staatsangehörig- keit und Wahlrechten.	434
b)	Durchbrechungen der Konnexität von Staatsangehörig- keit und Wahlrecht.	435
2.	Wahlrechte gliedstaatsfremder Bundesangehöriger in föderalen Ordnungen	436
a)	Die Pluralität der Wahlrechte in föderalen Ordnungen . .	438
b)	Wahlrechte der Bundesangehörigen in Gliedstaaten, deren Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen	438
aa)	Die fehlende Problemlage bei unitarischem Angehörigkeitsrecht	438
bb)	Die Problemlage bei Vermittlung der Bundes- angehörigkeit durch die Gliedstaatsangehörigkeit . . .	440
c)	Wahlrechte in den anderen Gliedstaaten als Korrelat von Freizügigkeit und Inländerbehandlung der Bundes- angehörigen	441

II. Das Kommunalwahlrecht der Unionsbürger in den anderen Mitgliedstaaten	443
1. Die Beschränkung des politischen Indigenats auf die kommunale Ebene.	443
2. Nationales Verfassungsrecht und unionsbürgerliche Partizipation auf kommunaler Ebene: die Notwendigkeit einer Neubestimmung des demokratischen Legitimationskörpers in den Kommunen	446
a) Der Regelungsgehalt des Gemeinschaftsrechts und von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG hinsichtlich der Teilnahme von Unionsbürgern an kommunalen Abstimmungen . . .	447
b) Die Bedeutung der Einführung von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG für die verfassungsrechtliche Dogmatik des Demokratieprinzips auf kommunaler Ebene	448
aa) Grundsätzliche Einwände gegen eine Einbeziehung von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG in die systematische Interpretation des Demokratieprinzips auf kommunaler Ebene	448
bb) Kommunalwahlrecht für Unionsbürger und Demokratieprinzip auf kommunaler Ebene.	450
(a) Die Öffnung des gesamten kommunalen Legitimationskörpers für Unionsbürger	450
(b) Neuer Legitimationskörper ohne Modifikation des Volksbegriffs des Grundgesetzes	452
3. Doppelte Ausübung des Kommunalwahlrechts in Wohnsitzstaat und Heimatstaat?	455
a) Mehrfachberechtigung von Bundesangehörigen in den Einzelstaaten und politisches Indigenat	456
b) Lösungsalternativen als Ausdruck unterschiedlicher föderaler Leitvorstellungen	458
4. Fortbestehender Unterschied zwischen den Wahlrechten des auswärtigen Unionsbürgers und des Staatsangehörigen des Wohnsitzstaats: die Notwendigkeit territorialer Aktivierung	460
a) Wohnsitzabhängigkeit der wahlrechtlichen Inländerbehandlung	460
b) Parallelen im Sozialrecht: Keine Einbeziehung der Unionsbürger in die Sozialhilfe, die bedürftigen Staatsangehörigen im Ausland gewährt wird	461
III. Resümee	462

§ 22 Diplomatischer Schutz durch die anderen Mitgliedstaaten	
I. Auslandsschutz im gemeinsamen Indigenat	463
1. Diplomatischer Schutz eigener Staatsangehöriger als Hoheitsrecht des Heimatstaats	464
2. Diplomatischer Schutz in föderalen Staatenverbindungen . . .	466
a) Vorüberlegung: Wegfall des diplomatischen Schutzes im Verhältnis der Gliedstaaten untereinander	466
b) Doppelter Schutz durch Gliedstaaten und Bund	469
c) Schutz der Bundesangehörigen durch die anderen Gliedstaaten	470
II. Diplomatischer Schutz von Unionsbürgern durch die Europäische Union/Europäische Gemeinschaft?	473
1. Art. 20 EG und der diplomatische Schutz durch Union oder Gemeinschaft	473
2. Diplomatischer Schutz durch die Europäische Union?	473
3. Diplomatischer Schutz durch die Europäische Gemeinschaft?	474
a) Diplomatischer Schutz für Gemeinschaftsbedienstete . . .	474
b) Diplomatischer Schutz für alle Unionsbürger?	475
aa) Diplomatischer Schutz als Korrelat einer bestehen- den Personalhoheit der Gemeinschaft?	476
bb) Diplomatischer Schutz durch die Gemeinschaft als Korrelat einer fehlenden Schutzmöglichkeit durch den Heimatstaat: der Fall der von der Gemeinschaft abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge	478
III. Diplomatischer Schutz von Unionsbürgern durch die anderen Mitgliedstaaten	480
1. Der Umfang des gewährleisteten Schutzes	480
2. Die völkerrechtliche Bedeutung des Schutzes durch die anderen Mitgliedstaaten	483
a) Notwendigkeit der Zustimmung der Drittstaaten	483
b) Lockerung der nationality rule beim diplomatischen Schutz?	484
3. Der rechtliche Charakter der gemeinschaftsrechtlichen Schutzpflicht	485
IV. Resümee	486

<i>Kapitel 3: Die Rechtsstellung der Unionsbürger gegenüber der Europäischen Union/Europäischen Gemeinschaft</i>	488
§ 23 Wahlrecht zum Europäischen Parlament	489
I. Die Bedeutung des Wahlrechts zum Bundesparlament in föderalen Systemen.	489
II. Die primärrechtliche Gewährleistung: das Wahlrecht zum Europäischen Parlament nach Art. 190, Art. 19 Abs. 2 EG	491
1. Die Bedeutung der Einbeziehung von Unionsbürgern in das Europawahlrecht des Wohnsitzstaats	492
a) Keine Rechtsposition des gemeinsamen Indigenats, sondern eigenständiges Recht auf europäischer Ebene . . .	492
b) Fehlerhafte Wahrnehmung des gesamten Europawahlrechts vom gemeinsamen Indigenat her	494
2. „Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft vereinigten Staaten“: das Legitimationssubjekt der Europawahl im Spiegel der Parallelproblematik im US-amerikanischen Verfassungsrecht	495
a) Die Problematik der Diskussion von der Frage eines „europäischen Volkes“ her	496
b) Die Parallelproblematik in den Vereinigten Staaten	496
c) Der föderative Charakter des Legitimationssubjekts.	498
III. Die Ausgestaltung des Wahlrechts durch die Mitgliedstaaten . . .	501
IV. Unionsbürgerschaft und Wahlrechtsgleichheit	502
1. Primärrechtliches Gebot der Wahlrechtsgleichheit?	502
2. Anwendbarkeit eines mitgliedstaatlichen Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit auf die nationale Ausgestaltung des Wahlrechts zum Europäischen Parlament?	505
V. Resümee	507
 § 24 Bilanz und Ausblick.	 508
Literaturverzeichnis	523
Personenregister	591
Sachregister	593

Abkürzungsverzeichnis

Die verwendeten Abkürzungen orientieren sich für das deutschsprachige Schrifttum grundsätzlich an *Hildebert Kirchner/Cornelie Butz*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 5. Aufl., Berlin 2003. Auf folgende Abkürzungen, insbesondere zu ausländischen und älteren Zeitschriften, sei besonders hingewiesen:

AdR	Annalen des deutschen Reiches
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJCL	American Journal of Comparative Law
Berl. J. Soz.	Berliner Journal für Soziologie
BYIL	The British Yearbook of International Law
CDE	Cahiers de Droit Européen
CMLRev.	Common Market Law Review
EFA	Europäisches Fürsorgeabkommen
EJIL	European Journal of International Law
ELJ	European Law Journal
E.L.Rev.	European Law Review
EPIL	Encyclopedia of Public International Law, hrsg. von Rudolf Bernhardt
GrünhutsZ	Grünhuts Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart
GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. 2000, Nr. C 364, S. 1.
GuG	Geschichte und Gesellschaft
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Josef Isensee/Paul Kirchhof
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
JCMS	Journal of Common Market Studies
MLR	Modern Law Review
RdC	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye
RFDA	Revue Française de Droit Administratif
R.D.P.	Revue de Droit Public et de Science Politique
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RJPUF	Revue Juridique et Politique de l'Union Française
RMC	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RMUE	Revue du Marché Unique Européen
RTD eur.	Revue Trimestrielle de Droit européen

RUDH
VV

Revue Universelle des Droits de l'Homme
Vertrag über eine Verfassung für Europa, in der am 29. Oktober
2004 in Rom unterzeichneten Fassung, ABl. 2004, Nr C 310,
S. 1.

YEL
ZSR

Yearbook of European Law
Zeitschrift für Schweizerisches Recht

§ 1 Einführung

I. Vorverständnisse

Im Jahr 1974 hielt *Raymond Aron* in New York einen Vortrag zum Thema: *Kann es eine multinationale Bürgerschaft geben?*¹. Die Titelfrage bezog sich auf die europäische Integration. Sie stammte nicht von Aron, sondern war ihm von den Veranstaltern vorgegeben worden. Aron hatte nach eigenen Angaben einige Mühe, sie überhaupt zu verstehen. Er beantwortete sie im Hinblick auf die damalige Europäische Gemeinschaft ohne Zögern mit Nein. Der Bürgerstatus war für den französischen Soziologen an den Nationalstaat gebunden und kam besonders deutlich in der Wehrpflicht zum Ausdruck. Die Stellung der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in der Europäischen Gemeinschaft sah Aron hingegen als rein wirtschaftlich oder menschenrechtlich geprägt an. Der 1905 geborene Aron berief sich dafür auf die Erfahrung seiner Generation²:

„Jeder, der den Verlust seiner politischen Gemeinschaft erfährt, muß, wenn auch nur vorübergehend, die volle existenzielle Qual der Einsamkeit erleiden; welche anderen Rechte als seine Menschenrechte bleiben einem Individuum in Krisenzeiten, wenn es nicht länger die Mitgliedschaft in irgendeiner politischen Gemeinschaft beanspruchen kann? Die Juden meiner Generation können nicht vergessen, wie zerbrechlich diese Menschenrechte wurden, als sie nicht mehr mit Bürgerrechten einhergingen. Und diese Staatsbürgerrechte beinhalten – zumindest in der kontinentalen Tradition – Pflichten, allen voran die Pflicht zum Wehrdienst. Nein, diese Rechte und Pflichten die in Europa und anderswo wechselseitiger Natur sind, können kaum als multinational bezeichnet werden. Sie sind sogar in ihrer Quintessenz national.“

Zwei Jahre zuvor hatte sich *Hans Peter Ipsen* demselben Problem juristisch genähert. Ipsen hatte für die Rechtsstellung der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft schon 1963 die Bezeichnung

¹ *R. Aron*, *Is Multinational Citizenship Possible?: Social Research* 41 (1974), S. 638; deutsche Übersetzung in: Kleger (Hrsg.), *Transnationale Staatsbürgerschaft*, 1997, S. 23. Eine kritische Auseinandersetzung mit Arons Auffassung findet sich bei *E. Meehan*, *Citizenship and the European Community*, 1993, S. 1 ff.

² *R. Aron*, in: Kleger (Hrsg.), *Transnationale Staatsbürgerschaft*, S. 37. Zum in der Tradition des französischen Judentums seit der Revolution wurzelnden Patriotismus Arons vgl. *N. Baverz*, *Raymond Aron. Un moraliste au temps des idéologies*, 1993, S. 381 ff.

Marktbürger geprägt³. In seinem monumentalen *Europäischen Gemeinschaftsrecht* formulierte er dann 1972 ebenso knapp wie apodiktisch⁴:

„Durch die Rechtsberührung mit dem Gemeinschaftsrecht oder die Gliedzugehörigkeit ihres Staates zur Gemeinschaft gelangen die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten *nicht* in einen *zusätzlichen Gemeinschafts-Status*, der den aus der Staatsangehörigkeit resultierenden verdoppelt. *Es gibt keine Gemeinschaftsangehörigkeit.*“

Ipsens rechtsdogmatische Auskunft stimmte mit Arons soziologischer Betrachtung in der Sache überein. Die europäische Integration galt beiden als ökonomisch-funktionales Unternehmen, das die Frage nach einer europäischen Bürgerschaft nicht aufwarf. Beide argumentierten zugleich aus einem tief verwurzelten nationalstaatlichen Verständnis von Angehörigkeit und Bürgerschaft heraus, das die Wahrnehmung der europäischen Integration bis heute häufig prägt⁵. Aron wie Ipsen beantworteten die Frage nach dem europäischen Bürger negativ, indem sie die Situation in der Europäischen Gemeinschaft implizit oder explizit mit der nationalstaatlichen Staatsangehörigkeit verglichen. In dieser bis heute einflußreichen Wahrnehmungstradition wird der europäische Bürgerstatus einer nationalstaatlich gedachten Staatsangehörigkeit gegenübergestellt und gewissermaßen als deren defizienter Modus, als Minus zur Staatsangehörigkeit begriffen. Auch das symbolische Identifikationspotential der europäischen Bürgerschaft wird aus dieser Perspektive negativ mit den Identifikationsressourcen der (National-)Staaten verglichen⁶.

Im Gegensatz dazu hat es seit den Anfängen der europäischen Integration immer wieder Überlegungen zur Bürgerschaft auf europäischer Ebene gegeben, die versuchten, sich von diesem allein negativen Vergleich mit einer als Vollstatus verstandenen nationalen Staatsangehörigkeit zu lösen. So behandelte *Pierre Duclos* bereits 1961 in einem Pionieraufsatz den „Europäer“ als eine „im Entstehen

³ Zuerst in der Diskussion auf dem Zweiten FIDE-Kongreß 1963 in Den Haag, dann in: *H. P. Ipsen/G. Nicolaysen*, Haager Kongreß für Europarecht und Bericht über die aktuelle Entwicklung des Gemeinschaftsrechts: NJW 1964, S. 339 (340). Vgl. dazu *T. Oppermann*, Vom Marktbürger zum EG-Bürger?, in: Nicolaysen/Quaritsch (Hrsg.), Lüneburger Symposion für Hans Peter Ipsen zur Feier des 80. Geburtstages, 1988, S. 87 (88 f.).

⁴ *H. P. Ipsen*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1972, S. 251; Hervorhebungen dort. Im Jahr 1988 hielt es Ipsen dann selbst nicht mehr für ausgeschlossen, daß bei fortschreitender Integration „außer der Rechte-Vermittlung und Pflichten-Bindung durch das Recht des Gemeinsamen Marktes ein Status höherer Gemeinschafts-Zugehörigkeit erwächst“: Zum Referat von Thomas Oppermann, in: Nicolaysen/Quaritsch (Hrsg.), Lüneburger Symposion, S. 94 (95).

⁵ Das schwierige Nebeneinander von nationalstaatlicher Tradition der Mitgliedstaaten und europäischer Integration hat der Verfassungshistoriker des deutschen Nationalstaats, *Ernst Rudolf Huber*, früh und hellsichtig analysiert: Nationalstaat und supranationale Ordnung, in: ders., Nationalstaat und Verfassungsstaat. Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee, 1965, S. 273.

⁶ Etwa bei *U. Haltern*, Das Janusgesicht der Unionsbürgerschaft: Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft 11 (2005), S. 87.

befindliche juristische Kategorie⁷. Duclos hob hervor, daß es sich dabei um einen zusätzlichen, komplementären Status handele, der zur Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten hinzutrete⁸. Der europäische Status sei aus sich heraus nur eine Sammlung von zahlenmäßig geringen, disparaten und manchmal zweitrangigen Rechten und Pflichten. Er dürfe aber eben auch nicht abgelöst von der nationalen Staatsangehörigkeit begriffen werden. Denn der „Europäer“ habe immer schon eine Fülle von Rechten und Pflichten aus den nationalen Rechtsordnungen. Die Bereiche, in denen sein Status sich auf europäischer Ebene anreichern könne, seien deshalb naturgemäß beschränkt. Sie dürften nicht isoliert gedeutet werden, sondern als Ergänzung der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten⁹. Duclos gelang damit eine grundlegende Einsicht in die Struktur der Bürgerschaft auf europäischer Ebene. Denn er interpretierte diese nicht länger aus einer – negativen oder unvoreilhaftigen – Gegenüberstellung zur nationalen Staatsangehörigkeit heraus. Vielmehr sah Duclos sehr klar, daß die Bedeutung dieses Status nur in der Verbindung mit der Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten begriffen werden konnte. Wie die europäische Rechtsordnung die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten voraussetzte und auf ihnen aufruhte, so setzte auch der europäische Bürgerstatus die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten voraus und ruhte auf ihr auf. Die europäische Bürgerschaft war kein Vollstatus und auch nicht als Vollstatus konzipiert, sondern sie war ein Komplementärstatus zur Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten.

Diese Einsicht von Duclos blieb zunächst unbeachtet, zumal der europäische Rechtsstatus der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in den beiden ersten Jahrzehnten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erst schrittweise durch das Sekundärrecht präzisiert und durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs entfaltet wurde. Verstärkt kam sie dann aber seit eben jenen siebziger Jahren ins Bewußtsein, in denen Aron und Ipsen Begriffe wie Angehörigkeit und Bürgerschaft noch einmal allein für die nationalstaatlich gedachten Mit-

⁷ P. Duclos, *L'Européen. Exploration d'une catégorie juridique naissante*: RGDIP 65 (1961), S. 260. Zu Person und Werk siehe R. Pelloux/G. Burdeau, Préface, in: P. Duclos, *L'être fédéraliste*, 1968, S. I ff. Seine Schriften gehören in den Rahmen einer frühen französischen Diskussion über den föderalen Charakter der europäischen Integration: O. Beaud, *Aperçus sur le fédéralisme dans la doctrine publiciste française au vingtième siècle*: Revue d'histoire des facultés de droit et de la science juridique 24 (2004), S. 165 (194 ff.).

⁸ „La condition d'Européen est une condition de complément. On ne peut être Européen seulement, sans plus: on est Européen par surcroît, par surcroît d'une condition de national“: P. Duclos, ebd., S. 297.

⁹ „En outre, le particulier qui, par impossible, ne serait qu'Européen serait titulaire d'une collection de droits et de devoirs singulière, hétéroclite et peu propre à lui garantir une existence juridique robuste ou même simplement utile: c'est que les particuliers tiennent déjà des législations nationales un nombre infini de droits et de devoirs et que les domaines dans lesquels leur statut peut encore se voir enrichi au nom de l'Europe sont assez peu nombreux, disparates, et souvent secondaires; réduits par hypothèse à ces domaines ils ne seraient plus rien“: P. Duclos, ebd., S. 297.

gliedstaaten reservieren wollten. Nun diskutierte man verstärkt, ob das geltende Gemeinschaftsrecht mit seinen Personenfreizügigkeitsrechten und Diskriminierungsverboten nicht bereits bürgerschaftliche Elemente enthielt. Ähnlich wie Duclos fünfzehn Jahre früher sprach man jetzt von einer „beginnenden Form europäischer Bürgerschaft“¹⁰. Erstmals wurde jetzt auch die Perspektive formuliert, daß die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten in die politischen Rechte des Aufenthaltsstaats einbezogen werden könnten¹¹. Nicht selten stammten die damaligen Überlegungen zu einem europäischen Bürgerstatus von pragmatischen britischen Juristen, die sich nach dem Beitritt Großbritanniens dem Gemeinschaftsrecht zuwandten¹². Aus dem britischen Staatsangehörigkeitsrecht und dem Commonwealth mit der Möglichkeit unterschiedlicher Angehörigkeitsbeziehungen innerhalb desselben Gebildes vertraut, nahmen sie die bürgerschaftlichen Elemente im Gemeinschaftsrecht unbefangen wahr und genauer in den Blick. Seit dieser zweiten Entdeckung des europäischen Bürgers in den siebziger Jahren bemüht sich die juristische Diskussion um seine nähere rechtsdogmatische Erfassung.

Diese Bemühungen gewannen neue Bedeutung durch den im Jahr 1993 in Kraft getretenen Vertrag von Maastricht. Dieser Vertrag führte ausdrücklich einen europäischen Bürgerstatus in das Gemeinschaftsrecht ein: die Unionsbürgerschaft. Er erweiterte zugleich die Rechtspositionen, die das Gemeinschaftsrecht den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten eröffnete. Damit verschaffte er der Diskussion um den europäischen Bürger einen statusrechtlichen Anknüpfungspunkt im europäischen Primärrecht. Zugleich verwickelte er diese Diskussion nun aber in die ideologisch überhöhten juristischen Grundsatzdebatten zur europäischen Integration, die an den Maastrichter Vertrag anknüpften. Die Mitgliedstaaten wie die Gemeinschaftsinstitutionen waren an dieser Verwicklung nicht unbeteiligt, versuchten sie doch mit der Aufnahme der Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft in das Primärrecht auch und gerade, der europäischen Integration neue Legitimität und stärkere Akzeptanz zu verschaffen¹³. Damit forderten sie die erneute Formulierung und ideologische Kristallisierung der nationalstaatlichen Vorverständnisse von Angehörigkeit und Bürgerschaft

¹⁰ R. Plender, *An Incipient Form of European Citizenship*, in: Jacobs (Hrsg.), *European Law and the Individual*, 1976, S. 39.

¹¹ E. Grabitz, *Europäisches Bürgerrecht zwischen Marktbürgerschaft und Staatsbürgerschaft*, 1970.

¹² Vgl. neben R. Plender (Fn. 10) insbesondere A. Evans, *European Citizenship: MLR* 45 (1982), S. 497; ders., *European Citizenship. A Novel Concept in EEC Law: AJCL* 32 (1984), S. 679.

¹³ Instruktiv dazu: G. de Búrca, *The Quest for Legitimacy in the European Union: MLR* 59 (1996), S. 349 (356 ff.); C. Lyons, *A Voyage around Article 8. An Historical and Comparative Evaluation of the Fate of European Union Citizenship: YEL* 17 (1997), S. 135 (139 ff.); A. Bodnar, *Legitimacy of European Citizenship*, in: ders. u. a. (Hrsg.), *The Emerging Constitutional Law of the European Union. German and Polish Perspectives*, 2003, S. 287.

geradezu heraus, die Raymond Aron im Jahr 1974 auf einer theoretischen Ebene formuliert hatte.

Inzwischen ist der Pulverdampf der Kämpfe der neunziger Jahre verraucht. Mit einem gewissen Abstand zum Maastrichter Vertrag treten zudem die Konturen der Unionsbürgerschaft als Rechtsinstitut deutlicher hervor, zumal diese nun auch durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs näher ausgeformt werden. Es besteht daher jetzt – und vielleicht: erst jetzt – die Möglichkeit einer rechtsdogmatischen Analyse, die sich dem Institut der Unionsbürgerschaft *sine ira et studio* nähert. Eine derartige Analyse verspricht Erkenntnisse über die Europäische Union insgesamt. Denn bei komplexen Staatenverbindungen findet diese Komplexität gerade in den Angehörigkeits- und Bürgerschaftsfragen ihren Ausdruck. So versteht man das Commonwealth besser, wenn man seine common citizenship genauer analysiert. In der Schweiz schlägt sich der dreistufige Staatsaufbau bis heute in einem dreifach gestuften Bürgerrecht auf den Ebenen von Gemeinde, Kanton und Bund nieder. Auch für die Europäische Union kann die systematische Durchdringung ihrer Angehörigkeits- und Bürgerschaftsbeziehungen zu einer insgesamt klareren Erfassung dieses Gebildes beitragen.

II. Angehörigkeit als Gegenstand eines allgemeinen föderalen Verfassungsrechts

In der Sprache der überkommenen Allgemeinen Staatslehre formuliert, nimmt sich die vorliegende Studie für die Europäische Union des *personellen Elements* der traditionellen Drei-Elemente-Lehre an. Dabei muß sie allerdings die Verengungen überwinden, die die Konzentration der entsprechenden Begrifflichkeit auf den einheitlich gedachten Staat, seine ebenfalls einheitlich gedachte Staatsangehörigkeit und sein ebenso einheitlich verstandenes Staatsvolk mit sich gebracht hat und immer noch mit sich bringt. Sie muß zu diesem Zweck allgemeine Begriffe und Kategorien entwickeln, die der Verdoppelung von Angehörigkeits- und Mitgliedschaftsbeziehungen in föderalen Staatenverbindungen – und gerade auch im Bundesstaat – Rechnung tragen. Die vorliegende Studie ist daher nicht allein ein Buch über die Unionsbürgerschaft und kann es nicht allein sein. Vielmehr erarbeitet sie ein begriffliches Instrumentarium, das eine bessere rechtsdogmatische Erfassung föderaler Angehörigkeitsbeziehungen insgesamt ermöglicht, und unternimmt auf dieser Grundlage die nähere Analyse der Unionsbürgerschaft.

1. Die Europäische Union als föderale Staatenverbindung

Die Unionsbürgerschaft ist theoretisch wie dogmatisch nur angemessen zu erfassen, wenn die Europäische Union als *föderale* Staatenverbindung begriffen wird. In den Anfangsjahrzehnten der europäischen Integration ist der föderale Charakter der Europäischen Gemeinschaften allenfalls am Rande vermerkt worden¹⁴, wenn man von den idealistischen Visionen der europäischen „Föderalisten“ der fünfziger Jahre einmal absieht¹⁵. Das lag vor allem an der funktionalen Ausrichtung der Gemeinschaften, an ihrer Konzentration auf wirtschaftliche Integration¹⁶. Dementsprechend wurde auch nur vereinzelt versucht, die Personenverkehrsfreiheiten des E(W)G-Vertrags als Ausdruck eines gemeinschaftsrechtlichen Angehörigkeitsstatus zu verstehen, der zur Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten hinzutrat und an sie anknüpfte¹⁷. Gerade in den Personenverkehrsfreiheiten lag aber von Anfang an der föderale Charakter der europäischen Integration begründet. Denn durch sie öffneten sich die Mitgliedstaaten wechselseitig für ihre Staatsangehörigen. Es wurden so nicht nur die beteiligten Staaten, sondern auch ihre Völker miteinander verknüpft. Wenn es die Dimension gemeinsamer Verteidigung nicht gibt, dann liegt gerade in der *wechselseitigen*

¹⁴ Vgl. aber früh: *F. Münch*, Föderalismus, Völkerrecht und Gemeinschaften: DÖV 1962, S. 649; *H. Bülck*, Föderalismus als internationales Ordnungsprinzip: VVDStRL 21 (1964), S. 1 (1 f., 48 ff.); *H. Steiger*, Staatlichkeit und Überstaatlichkeit. Eine Untersuchung zur rechtlichen und politischen Stellung der Europäischen Gemeinschaften, 1966, S. 149 ff.; *P. Hay*, Federalism and Supranational Organizations. Patterns for New Legal Structures, 1966, S. 79 ff.; *U. Scheuner*, Wandlungen im Föderalismus der Bundesrepublik (1966), in: ders., Staatstheorie und Staatsrecht, 1978, S. 435 (437 f.); *C. J. Friedrich*, Federal Constitutional Theory and Emergent Proposals, in: Macmahon (Hrsg.), Federalism. Mature and Emergent, 1955, S. 510; *ders.*, Nationaler und internationaler Föderalismus in Theorie und Praxis: PVS 5 (1964), S. 154; *P. Reuter*, La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, in: Le Fédéralisme, 1956, S. 347; *R. Pelloux*, Le Fédéralisme Européen, ebd., S. 361; ein Pionieraufsatz im Vorfeld schon bei *G. Scelle*, Le Fédéralisme et l'Europe Occidentale: Revue Politique et Parlementaire 49 (1947), déc. 1947, S. 209. Interessant auch der frühe Vergleich mit Realunionen zwischen Staaten (Österreich-Ungarn, Schwedisch-Norwegische Union bis 1905) bei *D. S. Constantopoulos*, Die Realunion als historisches und systematisches Vorbild für die juristische Konstruktion der Supranationalität, in: FS Karl Gottfried Hugelmann, 1959, Bd. 1, S. 133.

¹⁵ In dieser Tradition noch *W. Hallstein*, Der unvollendete Bundesstaat. Europäische Erfahrungen und Erkenntnisse, 1969, S. 39 ff. Seine Analyse des föderalen Charakters der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist sehr viel differenzierter, als der Titel des Buches vermuten läßt.

¹⁶ Zu den Gründen für das weitgehende Fehlen föderaler Interpretationsmuster in den frühen Theorien der europäischen Integration: *D. J. Elazar/I. Greilshammer*, Federal Democracy: The U.S.A. and Europe Compared, in: Cappelletti u. a. (Hrsg.), Integration Through Law, Bd. I/1, S. 71 (79 ff.); *A. La Pergola*, L'Unione Europea fra il mercato comune ed un moderno tipo di Confederazione: Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile 47 (1993), S. 1 (2 ff.).

¹⁷ Zu den entsprechenden Deutungen vor der Einführung der Unionsbürgerschaft durch den Vertrag von Maastricht siehe näher unten § 17 II, S. 315 ff.

Öffnung und Verknüpfung der Völker der beteiligten Staaten das föderale Element einer Staatenverbindung¹⁸. Diese wechselseitige Öffnung für die jeweiligen Staatsangehörigen ist es deshalb auch, aus der heraus sich der komplementäre Angehörigkeitsstatus der jeweiligen Staatenverbindung entwickelt.

Je stärker die europäische Integration an allgemeiner Bedeutung gewann, desto mehr mußten sich denn auch die Parallelen zu anderen föderalen Ordnungen aufdrängen. Bereits seit Ende der siebziger Jahre verglichen so mehrere eingehende Studien die Europäische Gemeinschaft mit den föderal strukturierten Vereinigten Staaten und arbeiteten Strukturverwandtschaften wie Unterschiede heraus¹⁹. Seit Ende der achtziger Jahre ist es dann mehr und mehr selbstverständlich geworden, den föderalen Charakter von Europäischen Gemeinschaften und Europäischer Union zu betonen²⁰. Für das Angehörigkeitsrecht ließe

¹⁸ Das hat *G. Chesné* früh und klar herausgearbeitet: *L'Etablissement des Etrangers en France et la Communauté Economique Européenne*, 1962, S. 18 f. Dazu näher unten § 10 III, S. 155 ff., und § 17 I 2b, S. 307 f. Dabei ist für die europäische Integration zudem zu berücksichtigen, daß die Dimension gemeinsamer Verteidigung für die Mitgliedstaaten durchaus von Anfang an existiert hat, aber nach dem Scheitern der Pläne für eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft durch andere Institutionen wie NATO und WEU ausgefüllt wurde; vgl. dazu schon *C. J. Friedrich*, in: *Macmahon* (Hrsg.), *Federalism*, S. 519 ff.

¹⁹ *W.-H. Roth*, *Freier Warenverkehr und staatliche Regelungsgewalt in einem Gemeinsamen Markt. Europäische Probleme und amerikanische Erfahrungen*, 1977; *Sandalow/Stein* (Hrsg.), *Courts and Free Markets. Perspectives from the United States and Europe*, zwei Bände, 1982; *Cappelletti/Seccombe/Weiler* (Hrsg.), *Integration Through Law. Europe and the American Federal Experience*, drei Bände, 1986; *K. Lenaerts*, *Le Juge et la Constitution aux Etats-Unis d'Amérique et dans l'Ordre Juridique Européen*, 1988; *ders.*, *Constitutionalism and the Many Faces of Federalism: AJCL 38* (1990), S. 205; *ders.*, *Federalism: Essential Concepts in Evolution – The Case of the European Union: Fordham International Law Journal 21* (1998), S. 746; *Tushnet* (Hrsg.), *Comparative Constitutional Federalism. Europe and America*, 1990; *S. Schepers*, *Le droit fédéral en Europe. Un essai historique*, 1991; *S. A. Bibas*, *The European Court of Justice and the U.S. Supreme Court. Parallels in Fundamental Rights Jurisprudence: Hastings International and Comparative Law Review 15* (1992), S. 253; *T. C. Fischer*, „Federalism“ in the European Community and the United States. A Rose by any other Name: *Fordham International Law Journal 17* (1994), S. 389; *G. A. Bermann*, *Taking Subsidiarity Seriously. Federalism in the European Community and the United States: Columbia Law Review 94* (1994), S. 331; *Nicolaidis/Howse* (Hrsg.), *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, 2002; *W. G. Renner*, *Föderalismus im Umweltrecht der Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft*, 2003; *R. D. Kelemen*, *The Rules of Federalism. Institutions and Regulatory Politics in the EU and Beyond*, 2004.

²⁰ *U. Everling*, *Zur föderalen Struktur der Europäischen Gemeinschaft*, in: *FS Karl Doehring*, 1989, S. 179; *A. Weber*, *Zur künftigen Verfassung der Europäischen Gemeinschaft: JZ 1993*, S. 325; *A. La Pergola*: *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile 47* (1993), S. 1; *A. D. Pliakos*, *La nature juridique de l'Union européenne: RTD eur. 29* (1993), S. 187; *S. Oeter*, *Souveränität und Demokratie als Probleme in der „Verfassungsentwicklung“ der Europäischen Union: ZaöRV 55* (1995), S. 659; *ders.*, *Föderalismus*, in: *v. Bogdandy* (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, 2003, S. 59; *Brown-John* (Hrsg.), *Federal-Type Solutions and European Integration*, 1995; *M. Croisat/J.-L. Quermonne*, *L'Europe et le fédéralisme*, 2. Aufl., Paris 1999; *K. Hertel*, *Der Föderalismus als Prinzip überstaatlicher Gemeinschaftsbildung*,

sich spätestens seit der förmlichen Einführung der Unionsbürgerschaft durch den Vertrag von Maastricht die Auskunft Ipsens umkehren und formulieren:

Durch die Rechtsberührung mit dem Unionsrecht und die Gliedzugehörigkeit ihres Staates zur Union gelangen die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in einen zusätzlichen Unions-Status, der den aus der Staatsangehörigkeit resultierenden verdoppelt.

Eine genauere juristische Analyse dieses „zusätzlichen Status“ gestaltet sich aber deshalb besonders schwierig, weil hier wie auch in anderen Bereichen keine allgemeine Begrifflichkeit für die juristische Erfassung föderaler Ordnungen – auf staatlicher wie überstaatlicher Ebene – zur Verfügung steht. Denn das traditionelle Instrumentarium ist entweder völkerrechtlicher oder staatsrechtlicher Natur. Seine Grundbegriffe sind sämtlich staatsbezogen und wurzeln theoretisch überwiegend in der traditionellen Allgemeinen Staatslehre der vorletzten Jahrhundertwende²¹. Die juristischen Kategorien für föderale Ordnungen haben sich so auf den Begriff des Bundesstaats verengt und interpretieren diesen im Kern als eine Form der Dezentralisierung eines Einheitsstaats²². Gerade deshalb sind diese Kategorien besonders ungeeignet, die europäische Integration zu erfassen²³.

1998; *A. v. Bogdandy*, Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform, 1999, S. 61 ff.; *M. Burgess*, Federalism and European Union, 2000; *M. Zuleeg*, Die föderativen Grundsätze der Europäischen Union: NJW 2000, S. 2846; *M. Nettesheim*, Die konsoziative Föderation von EU und Mitgliedstaaten: ZEUS 5 (2002), S. 507 (533 ff.); *A. Weber*, Zur föderalen Struktur der Europäischen Union im Entwurf des Europäischen Verfassungsvertrags: EuR 2004, S. 841.

²¹ Zu ihrer Problematik generell *C. Schönberger*, Der „Staat“ der Allgemeinen Staatslehre. Anmerkungen zu einer eigenwilligen deutschen Disziplin im Vergleich mit Frankreich, in: *Beaud/Heyen* (Hrsg.), Eine deutsch-französische Rechtswissenschaft?, 1999, S. 111 (116 ff., 122 ff.); *C. Möllers*, Staat als Argument, 2000, S. 418 ff. Siehe dazu auch einerseits das Plädoyer für einen vollkommenen Abschied von der juristischen Staatslehre bei *O. Lepsius*, Braucht das Verfassungsrecht eine Theorie des Staates?: EuGRZ 2004, S. 370; andererseits die Vorschläge für eine Erneuerung der Allgemeinen Staatslehre bei *A. Voßkuhle*, Die Renaissance der „Allgemeinen Staatslehre“ im Zeitalter der Europäisierung und Internationalisierung: JuS 2004, S. 2.

²² Eingehende Grundsatzkritik an dieser Verengung numehr bei *O. Beaud*, La notion de pacte fédératif. Contribution à une théorie constitutionnelle de la Fédération, in: *Kervégan/Mohnhaupt* (Hrsg.), Gesellschaftliche Freiheit und vertragliche Bindung in Rechtsgeschichte und Philosophie, 1999, S. 197 (204 ff., 226 ff.). Ähnliche Schwierigkeiten hat der klassischen Staatslehre wegen dieser Verengung auch die Erfassung von Realunionen bereitet; dazu: *D. S. Constantopoulos*, in: FS Karl Gottfried Hugelmann, 1959, Bd. 1, S. 133; *M. Stolleis*, Die Auflösung der Union zwischen Norwegen und Schweden von 1905, ein Jahrhundert später, in: FS Manfred Zuleeg, 2005, S. 46 (50 ff., 54 ff.).

²³ Dazu *M. Cappelletti/M. Secombel/J. Weiler*, Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience – A General Introduction, in: dies. (Hrsg.), Integration Through Law, Bd. I/1, S. 3 (13 ff.); vgl. auch *H. Schneider*, Föderale Verfassungspolitik für eine Europäische Union, in: ders./Wessels (Hrsg.), Föderale Union – Europas Zukunft?, 1994, S. 21 (44 f.).

Denn Föderalismus ist mehr als der Bundesstaat und erst recht mehr als das Bundesstaatsbild der klassischen Allgemeinen Staatslehre, das sich am Einheitsstaat orientierte²⁴ und nicht zufällig etwa in den Vereinigten Staaten nie Fuß gefaßt hat²⁵. Die kontinentaleuropäische Staatstradition hat sich seit *Bodin* mit föderalen Strukturen schwergetan, und spezifisch föderale Konzeptionen wie die seines Zeitgenossen *Althusius* haben hier lange Zeit nur ein Schattendasein geführt²⁶. Alternative Entwürfe, wie sie gerade in Anknüpfung an Althusius etwa die Genossenschaftslehre bei *Otto von Guericke* oder *Hugo Preuß* angeboten hat²⁷, haben die staatsrechtliche Föderalismusdiskussion nicht in nennenswerter Weise beeinflussen können. Vor diesem Hintergrund stellt das traditionelle Instrumentarium, das sich Ende des 19. Jahrhunderts theoretisch endgültig verfestigt hat, keine handhabbaren Kategorien für föderale Ordnungen jenseits des Staates bereit. Eingeführt ist hier allein der Begriff des Staatenbundes. Dieser wird aber traditionell nur als negativ besetzter Gegenbegriff zum Bundesstaat verwendet. Er dient nicht einmal zur ernsthaften Analyse des positiven Rechts der klassischen Staatenbünde selbst, die alle einen beträchtlichen Grad an Eigenständigkeit und autonomer Handlungsfähigkeit besaßen²⁸. Erst recht erweist sich der Staatenbundbegriff in seiner klassischen Ausprägung als ungeeignet zum Verständnis heutiger überstaatlicher Staatenverbindungen²⁹. Daneben gibt es nur

²⁴ Dazu *E. Deuerlein*, Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips, 1972, S. 306 ff.; *K. Nicolaidis*, Conclusion: The Federal Vision Beyond the Federal State, in: dies./Howse (Hrsg.), The Federal Vision, S. 439 (440 f.); *D. Elazar*, From Statism to Federalism. A Paradigm Shift: Publius 25:2 (1995), S. 5.

²⁵ *E. Zoller*, Aspects internationaux du droit constitutionnel. Contribution à la théorie de la fédération d'Etats: RdC 294 (2002), S. 39 (60 ff.) hebt mit Recht hervor, daß sich die Vereinigten Staaten nie als Bundesstaat im Sinne der kontinentaleuropäischen Staatstheorie des ausgehenden 19. Jahrhunderts begriffen haben und dies auch heute nicht tun. Wie ungeeignet der Bundesstaatsbegriff der klassischen Staatslehre für die Analyse der Vereinigten Staaten ist, hat im einzelnen *A. La Pergola* gezeigt: Residui „contrattualistici“ e Struttura Federale Nell'Ordinamento Degli Stati Uniti, 1969.

²⁶ Dazu *D. Elazar*, The United States and the European Union: Models for their Epoch, in: Nicolaidis/Howse (Hrsg.), The Federal Vision, S. 31 (32 ff.); *M. Burgess*, Federalism and European Union, S. 1 ff.

²⁷ Vgl. *M. Dreyer*, Föderalismus als ordnungspolitisches und normatives Prinzip. Das föderative Denken der Deutschen im 19. Jahrhundert, 1987, S. 371 ff.; *C. Schönberger*, Das Parlament im Anstaltsstaat. Zur Theorie parlamentarischer Repräsentation in der Staatsrechtslehre des Kaiserreichs (1871–1918), 1997, S. 337 ff.

²⁸ Zur Kritik des Staatenbundbegriffs der traditionellen Allgemeinen Staatslehre grundlegend schon *J. B. Westerkamp*, Staatenbund und Bundesstaat. Untersuchungen über die Praxis und das Recht der modernen Bünde, 1892, mit eingehender und unvoreingenommener Analyse des positiven Rechts der klassischen Staatenbünde; vgl. dazu auch *H. Wagner*, Grundbegriffe des Beschlußrechts der Europäischen Gemeinschaften, 1965, S. 54 f. mit Fn. 20 f.; *U. Scheuner*, Struktur und Aufgabe des Bundesstaates in der Gegenwart. Zur Lehre vom Bundesstaat (1962), in: ders., Staatstheorie und Staatsrecht, S. 415 (415 f.).

²⁹ Hingegen sind Analysen zu den klassischen Staatenbünden auch im Hinblick auf die europäische Integration fruchtbar, wenn sie sich vom Staatenbund-Bundesstaat-Schema lösen

noch den Begriff der Internationalen Organisation, der aber nicht föderalismusbezogen ist.

Es fehlt so für die Analyse föderaler Staatenverbindungen ein durchgebildetes Kategoriensystem in der Art, wie es für den (Einheits-)Staat zur Verfügung steht. Ein solches Kategoriensystem läßt sich nur entwickeln, wenn es überstaatliche föderale Gebilde ebenso in die Analyse einbezieht wie die herkömmlichen Bundesstaaten und damit ein *allgemeines föderales Verfassungsrecht* erschließt³⁰. In diesem Sinn hat *Fritz Münch* bereits 1962 betont³¹,

„es würde sich lohnen, die Stellung der föderalen Elemente zwischen dem unorganisierten Völkerrecht und dem Einheitsstaat, also in den Bereichen der internationalen Organisationen, der Gemeinschaften, der Staatenbünde, Realunionen und Bundesstaaten zusammenfassend darzustellen“.

Ein derartiges allgemeines föderales Verfassungsrecht erlaubte auch eine andere Wahrnehmung der Rechtsordnung der Bundesstaaten; ihre spezifisch föderativen Züge würden so angemessener erfaßt und nicht länger mit einheitsstaatlichen Kategorien fehlgedeutet³². Auch in den Bundesstaaten besteht wie in allen föderalen Staatenverbindungen ein *duplex regimen*, eine Zweiteilung der öffentlichen Gewalt, in der sich das Ganze der jeweiligen Ordnung nur aus der Zusammenschau von Bund und Einzelstaaten, aus der Analyse ihres wechselseitigen Ergänzungsverhältnisses ergibt³³. Die Grundsituation des *duplex regimen* teilt der Bundesstaat mit allen anderen föderalen Staatenverbindungen, auch wenn diese in heutigen konsolidierten Bundesstaaten an systemprägender Bedeutung häufig stark eingebüßt hat. Vor dem Hintergrund dieser Gemeinsam-

und stattdessen das tatsächliche positive Recht der klassischen Staatenbünde vergleichend einbeziehen; grundlegend dazu: *M. Forsyth*, *Unions of States. The Theory and Practice of Confederation*, 1981; vgl. auch: *D. J. Elazar/I. Greisammer*, in: Cappelletti u. a. (Hrsg.), *Integration Through Law*, Bd. I/1, S. 122 ff.; *I. D. Duchacek*, *Consociations of Fatherlands. The Revival of Confederal Principles and Practices*, in: *Publius* 12 (1982), S. 129; *A. La Pergola*: *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* 47 (1993), S. 13 ff.; *F. K. Lister*, *The European Union, the United Nations, and the Revival of Confederal Governance*, 1996; *M. Burgess*, *Federalism and European Union*, S. 253 ff.

³⁰ Die Notwendigkeit eines derartigen allgemeinen föderalen Verfassungsrechts betont auch *E. Zoller* in ihren Haager Vorlesungen über die völkerrechtlichen Elemente des US-amerikanischen Bundesstaats: RdC 294 (2002), S. 55 f.

³¹ *F. Münch*: DÖV 1962, S. 652; in diese Richtung auch *I. Seidl-Hohenveldern*, *Das föderalistische Prinzip als Mittel einer vergleichenden Darstellung des Rechtes der Internationalen Organisationen*, in: FS Gerhard Leibholz, Bd. 1, 1966, S. 795.

³² Vgl. dazu für die Vereinigten Staaten *A. La Pergola*, *Residui „contrattualistici“*; *E. Zoller*: RdC 294 (2002), S. 60 ff. La Pergola wie Zoller zeigen auf, wie wenig die einheitsstaatliche Begriffsfolie des traditionellen Bundesstaatsbegriffs den föderalen Strukturen der USA gerecht zu werden vermag.

³³ Vgl. dazu am Beispiel der Grundrechte im deutschen Bundesstaat *R. Wahl*, *Grundrechte und Staatszielbestimmungen im Bundesstaat*: AöR 112 (1987), S. 26 (31 ff.), der dafür plädiert, insoweit den eigenständigen Verfassungsraum der Länder ernst zu nehmen.

Personenregister

- Althusius, Johannes 9
Aron, Raymond 1 f., 3
- Beaud, Olivier 230
Bernadotte, Graf Folke 160
Bleckmann, Albert 476
Bodin, Jean 9
Braun, Karl 113, 263
- Calhoun, John C. 68, 150, 498
Cardozo, Benjamin N. 76
de Castro, Federico 76
Castro Oliveira, Alvaro 348
Churchill, Winston 260 f.
Cohen, Hermann 141
Curtis, Benjamin R. 72 ff.
- Dred Scott 65, 69 ff., 167, 187
Duclos, Pierre 2 f., 4
- Endemann, Wilhelm 255
- Garay, Juan Carlos 228
de Gaulle, Charles 260
Gierke, Otto von 9
Gönnner, Nicolaus Thaddäus 204
Grabitz, Eberhard 386
- Habermas, Jürgen 47
Hänel, Albert 108
Hall, Stephen 181
Hamilton, Alexander 69
Hatschek, Julius 178, 226
Hegel, Georg Wilhelm Friedrich 221
von der Heydte, Friedrich August 160,
162
Hillgruber, Christian 150
Hitler, Adolf 160, 191
- Ipsen, Hans Peter 1 f., 3, 8
- Jacobs, Francis 47 f., 389
Jackson, Robert H. 77, 79, 327 f.
Jellinek, Georg 85, 152
- Kant, Immanuel 158
Kelsen, Hans 27, 302 f.
Kennedy, Anthony M. 166 f.
Kingreen, Thorsten 383
- Laband, Paul 45, 110, 175, 182, 249
Lampué, Pierre 224, 229 f.
Landgraff, Theodor 113, 520 f.
Legomsky, Stephen 28
Levi-Sandri, Lionello 316
Lhoest, André 316
Liermann, Hans 109
Lutz, Donald S. 64
- Madison, James 73, 190
Makarov, Alexander N. 276 f.
Marshall, T. H. 136 ff.
Marshall, Thurgood 237
Maunz, Theodor 384
Merkl, Adolf 231, 259
Münch, Fritz 10
- Nottebohm, Friedrich 289
- O' Leary, Siofra 317, 376
Ortino, Sergio 11
- Paulus (Apostel) 48
Picard, Roger 227 ff.
Preuß, Hugo 9
- Rehnquist, William H. 79
Renner, Karl 130 f.

- Rönne, Ludwig von 190
Roosevelt, Franklin D. 122
Rossi, Pellegrino 83
Ruiz-Jarabo Colomer, Dámaso 417
- Scelle, Georges 188 f.
von Seydel, Max 13 f., 17 f., 93, 109,
149, 151, 179, 441
Sieber, Jakob 148
Smend, Rudolf 220
Smith, Adam 351
- Taney, Roger B. 70 ff., 167, 187
Tindemans, Leo 16
Tomuschat, Christian 202
Triepel, Heinrich 19 f.
- Vitoria, Francisco de 304 f. Fn. 14
- Waitz, Georg 382
Weiler, Joseph H. H. 141
Wengler, Wilhelm 230
- Zorn, Philipp 179

Sachregister

- Allgemeine Staatslehre 8
Ancien Régime 128 f., 132, 133, 141, 303
Angehörigkeit 128 ff.
→ Bürger, Gemeindeangehörigkeit, Staatsbürgerschaft, Staatsangehörigkeit
Arabische Liga 156
Armenrecht 132 ff., 350 ff.
Assoziierungsabkommen 213, 393
Asylrecht für Unionsbürger in den anderen Mitgliedstaaten 240 ff., 255, 270, 467, 468, 513
Aufenthaltsrecht im Staatsgebiet 131 ff., 301 ff.
– völkerrechtliche Bedeutung 304
– Bedeutung in föderalen Systemen 305 ff.
Aufenthaltsversagung und-beendigung 308 ff.
Ausländer
– Status 27, 129, 231 f., 303, 364 f., 392 f., 394
– Wahlrecht 30 f., 172 f., 434 ff.
Auslieferung
– von Bundesangehörigen innerhalb föderaler Ordnungen 240 f., 244 ff.
– von Unionsbürgern innerhalb der Europäischen Union 251 ff.
– Unterschied zwischen Kontinentaleuropa und dem angelsächsischen Rechtskreis 302
→ Europäischer Haftbefehl
Ausreisefreiheit 244, 269, 304, 318, 512 f.
Australien 51, 381 f. Fn. 269
Bayern 106, 107
Bürger 1 ff., 129, 133, 136, 164 f.
Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene, Beteiligung von Unionsbürgern 446 ff.
Bund 11 ff., 124 f., 143 f.
Bundesamt für das Heimatwesen 105
Bundesstaat, evolutiver und devolutiver 51 ff.
Bundesstaatstheorie, Unzulänglichkeit der 8 ff., 34, 124 f., 127, 142, 143 ff., 183 f., 496
Commonwealth 4, 5, 222 ff.
Dekolonisierung 37, 38, 52, 54, 124 Fn. 289, 204, 221 ff.
dédoublement fonctionnel 188 ff.
Demokratische Legitimation
– in föderalen Ordnungen 489 f.
– in der Europäischen Union 490, 495 ff.
Deutscher Bund 33, 95 ff.
– Vergleich mit der Europäischen Union 95 mit Fn. 180, 97
Diplomatischer Schutz 14, 37 ff., 463 ff.
– Komplexität in Staatenverbindungen 38 f., 466 ff.
Diskriminierungsverbot 381 ff.
– Unterschied zum allgemeinen Gleichheitssatz 387, 431 f.
→ Inländerbehandlung
District of Columbia 67, 176
Doppelbesteuerung 235 f.
Doppelbestrafung 235 ff.
Drittstaatsangehörige 178, 292 ff., 297 ff., 390, 392 ff.
Einbürgerung
– allgemein 195, 228, 435

- in föderalen Systemen 61, 66 f., 72, 73, 82, 84 Fn. 135, 86, 88 ff., 95, 110 ff., 116, 172, 187 ff., 440
- von Ausländern in der Europäischen Union 284 ff.
- von Unionsbürgern in den anderen Mitgliedstaaten 262, 264 ff.
- Edwards v. California 76 ff., 327 f., 361, 412
- Einseitige Erklärungen der Mitgliedstaaten 277 ff.
- Elysée-Vertrag 260
- Elsaß-Lothringen 117, 177
- „Europa der Bürger“ 4, 16, 315 ff.
- Europawahlgesetz 505 ff.
- Europäische Atomgemeinschaft 272, 491
- Europäische Gemeinschaft 1, 7, 148, 272, 273 f., 474 ff., 488
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl 229
- Europäische Verteidigungsgemeinschaft 229
- Europäische Union 272 ff., 473 f.
- Europäischer Haftbefehl 252 ff.
- Europäisches Fürsorgeabkommen 337 ff., 365
- Europäisches Parlament 489 ff.

- Familienangehörige von Unionsbürgern 17, 394
- Färöer-Inseln 279
- Fischerei 475 Fn. 578, 476
- Föderalismus
 - Idee und institutionelle Ausformungen 9 ff.
 - Bedeutung der Personenfreizügigkeit 56 ff., 307 f.
 - Bund, Bundesstaatstheorie
- Frankreich 23 f., 38, 39, 82, 200, 204, 222 ff., 242, 260, 313, 452 Fn. 505, 486
- Freizügigkeit 62 ff., 65 f., 75 ff., 91 ff., 95 f., 99, 104 ff., 120, 156 f., 297 ff., 301 ff.
 - systematisches Verhältnis zur Inländerbehandlung 310 ff.
 - Aufenthaltsrecht
- Freizügigkeitsrichtlinie, allgemeine 365 ff.
- Gebietshoheit 130, 131 ff.
- Gemeindeangehörigkeit 85 ff., 98, 104, 115, 123, 139 f., 145, 164, 444, 454 Fn. 510, 510
- Gemeinschaftstreue 284 ff., 287 ff.
- Gleichheit
 - der Gliedstaaten, föderative Gleichheit 47 ff., 169 f., 221 f., 226 f., 431 f., 444 f., 503 ff.
 - der Wahl 444 f., 501 ff.
- Gleichheitssatz, allgemeiner gemeinschaftsrechtlicher 48 f., 387 f., 405, 431 f.
- Gothaer Konvention 133
- Großbritannien 4, 38, 61, 136, 174, 226, 260, 278, 436, 486 Fn. 615
- Grundrechte
 - in föderalen Systemen 197 ff., 330, 431
 - in der Europäischen Union 327 ff.
- Grundrechte-Charta 200, 297 f., 328, 330, 481

- Helvetik 82
- Hierarchie zwischen Bundes- und Landesrecht, fehlende 179 ff.
- Hierarchie zwischen Primär- und Sekundärrecht 323, 329, 339

- Indianerstämme im Recht der USA 131
- Indigenat 100 ff., 208 ff.
- Indigenatspflichten, – pflichtigkeiten, -lasten 234 ff., 467
- Indien 51
- Inländerbehandlung 16, 19, 64, 69, 83, 91 ff., 95 ff., 99, 100 ff., 122, 125, 209, 211 ff., 247, 269, 301, 310 ff., 381 ff., 463, 485 f., 492 f.
 - systematisches Verhältnis zur Freizügigkeit 310 ff.
 - Diskriminierungsverbot
- Inländerdiskriminierung 290 ff., 405, 429 ff.
- Internationale Organisation

- Einordnung in das Spektrum föderaler Ordnungen 10, 126, 154 ff.
- Diplomatischer Schutz von Bediensteten 160 f., 474 f.
- Interner Sachverhalt 405 f., 430 ff.
- Irland 416, 436
- Isopolitie 257 ff.
- Italien 265, 319

- Juristische Personen 17, 464, 488

- Kanada 51, 53 Fn. 7, 57, 59, 127 Fn. 297
- Kommunalwahlrecht von Unionsbürgern 433 ff., 443 ff.
- doppelte Ausübung in Wohnsitzstaat und Heimatstaat 238, 455 ff.
- Kompetenzordnung
 - im föderalen Angehörigkeitsrecht 186 ff.
 - fehlende Bedeutung für das Diskriminierungsverbot 401 ff., 515
- Kongreßpolen 222

- „Marktbürger“ 2, 15 ff.
- Mediationsakte 82
- Mehrsprachigkeit und Auslegung von europäischen Rechtsakten 481
- Meistbegünstigung 219
- Minderheiten, nationale 130 f., 407 Fn. 372, 465 Fn. 538

- NAFTA 157
- Nationalitäten 130 f.
- nationality rule 464 ff., 484 f.
- Nichterwerbstätige 322, 335 ff.
- Niederlande
 - Ausländerwahlrecht 436
 - Geplante Kollektiveinbürgerung der Bevölkerung von Surinam 284 Fn. 43
 - Republik der Vereinigten Niederlande 57 f. Fn. 22, 64 mit Fn. 53, 489 Fn. 5
- Niederlassungsabkommen 125, 210 ff.
- Norddeutscher Bund 33, 100 ff., 248 ff., 401, 520

- Vergleich mit der Europäischen Union 101 f., 115
- Nordische Bürgerschaft, Nordischer Rat 247 f., 436 Fn. 454

- Österreich 80 f., 86, 107, 204, 222, 259

- Paulskirchenverfassung 98 ff., 196 f.
- Personalitätsprinzip 24 f. Fn. 11, 232 f., 302 Fn. 4, 363, 478 Fn. 587
- Personalhoheit 472, 476 ff.
- Petitionsrecht zum Europäischen Parlament 488
- Portugal 258 Fn. 466, 436
- Preußische Hegemonie im deutschen Bundesstaat 117
- Primärrechtsorientierte Auslegung des Sekundärrechts 339 ff., 394
- Puerto Rico 176

- Rechtsvergleichung, diachrone und synchrone 51 ff., 54 ff.
- Roma 294

- Saarland, Staatsangehörigkeit in der Saarstaatszeit 39
- Schiffe 17, 578
- Schutzgebiete des Deutschen Reiches 117, 176, 294
- Schweiz
 - Inländerbehandlung 91 ff.
 - Niederlassungsfreiheit 82 ff., 91 ff., 210 ff.
 - Nationalrat 503
 - Ständerat 489
 - Vergleich mit der Europäischen Union 81
- Schweizer Bürgerrecht
 - Verknüpfung mit dem Gemeindebürgerrecht 85 ff.
 - armenrechtlicher Hintergrund 86 ff., 107
 - Kontrast zum Bürgerrecht der USA 84
 - Einbürgerung von Ausländern 86, 88 ff., 294 f., 296 f.
- Sonderbundskrieg 57, 83
- Sozialhilfe 349 ff., 369 ff., 461 f.

- Spätaussiedler 333
- Spanien
- Angehörigkeitsverflechtung mit Lateinamerika 257, 258, 285
 - Gleichbehandlung von Spaniern durch die Autonomien 52, 382
- Staatenbund, Begriffsproblematik 9, 34, 61 ff.
- Staatenverbund 11
- Staatsangehörigkeit
- allgemein 12, 24 ff., 413, 518
 - Bedeutungsverlust? 27 ff., 140 ff., 465, 518
 - als Bereitschaftsstatus 25 f.
 - Föderalismusblindheit 39 ff.
 - funktionelle 277
 - klassische Kriterien und ihre Problematik 41 ff.
 - der deutschen Länder 119 ff., 170 ff., 205
 - mehrfache
 - allgemein 43, 258
 - in der Europäischen Union 262, 264 ff., 289 ff.
 - in föderalen Systemen 45, 110 ff., 255 ff., 261 ff.
 - in einer nicht organisierten Staaten-
gruppe 257 ff.
 - staatsrechtliche Bedeutung 26 ff.
 - staatsrechtliche Bedeutung in Bundes-
staaten 39 ff.
 - Verengung der Angehörigkeitskatego-
rien auf die 33 ff.
 - Verhältnis zum Aufenthaltsrecht im
Staatsgebiet 14, 15, 25, 29, 131 ff.,
301 ff.
 - Verhältnis zur Gemeindeangehörig-
keit 138 f.
 - Verhältnis zur Staatsbürgerschaft 22 ff.
 - völkerrechtliche Anforderungen an
die 280, 289
 - völkerrechtliche Bedeutung 26, 35 ff.,
280 ff.
 - völkerrechtliche Bedeutung in Bundes-
staaten 36 ff.
 - für die Zwecke des Gemeinschafts-
rechts 276 ff.
- Staatsbürgerschaft 1, 12, 29 ff.
- Föderalismusblindheit 45 ff.
 - Verhältnis zur Staatsangehörig-
keit 22 ff.
- Studenten 343 ff., 398 ff.
- Sui-generis-Formeln, Kritik der 11, 13,
59, 509
- Term Limits (USA) 166 f., 491, 497 ff.
- Territorialitätsprinzip 232 ff., 363 ff.,
377, 392
- Gebietshoheit
- Überseegebiete der Mitgliedstaaten 279
- Union Française 222 ff.
- Unionsbürgerschaft
- und Ausländerrecht 231 f.
 - für Drittstaatsangehörige 292 ff.
 - kein undifferenzierter Gleichheitssta-
tus 47 ff., 426 ff.
 - und Grundrechte 198 f.
 - Pflichten 238 ff.
 - Verzicht 178
- Unionszugehörigkeit juristischer Personen
und Schiffe 17
- Unterhaltsbeihilfen für Studenten 397 ff.
- Unterstützungswohnsitz 104 ff., 360 f.
- Vereinigte Staaten
- Bundesgrundrechte, Unitarisierungs-
wirkung 77
 - federal citizenship 60 ff.
 - Freizügigkeit 63 ff., 65 f., 76 ff., 78 ff.
 - Sklavenproblematik 67, 69 ff.
 - Territorien 67, 176
 - Vergleich mit der Europäischen Uni-
on 60, 78, 362, 400, 410 ff.
 - Vierzehnter Verfassungszusatz (Citi-
zenship Clause) 73 ff.
 - Wahl der Bundesinstitutionen 168,
489, 490 f., 496 ff.
 - Wahlen in den Einzelstaaten 439
- Verfassungsverbund 11
- Verfassungsvertrag 15, 198, 273, 293,
474, 489, 494, 495, 501, 504
- Verweisungen zwischen Bundes- und Lan-
desrecht 152 f., 185 ff., 275 ff.

- Veteranenentschädigung 414 f.
- Volk der Europäischen Union? 496, 499 f.
- Volksbegriff des Grundgesetzes 446 ff.
- Wahlrechte
- von Ausländern 30 f., 172 f., 434 ff.
 - in föderalen Systemen 66, 92 ff., 107 ff., 238, 436 ff.
- Wartezeiten 418 ff., 439, 442 f., 461 f., 470 f.
- Weimarer Reichsverfassung 109 f., 118 f., 197, 314, 322 f., 441, 454
- Weltbürgerschaft 32 ff., 47, 140 ff., 157 ff.
- Welthandelsorganisation 156 f.
- Wirtschaftsföderationen 158
- Wohnsitzerfordernis 29, 61, 74 mit Fn. 93, 279, 345 f., 399, 417 f., 439, 442 f., 460 ff., 470 f.
- Zollverein 33, 96, 331

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Appel, Ivo*: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge. 2005. *Band 125*.
- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Florian*: Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung. 2005. *Band 129*.
- Becker, Joachim*: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Biehler, Gernot*: Auswärtige Gewalt. 2005. *Band 128*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Böse, Martin*: Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung. 2005. *Band 127*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brüning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Bultmann, Peter Friedrich*: Beihilfenrecht und Vergaberecht. 2004. *Band 109*.
- Bumke, Christian*: Relative Rechtswidrigkeit. 2004. *Band 117*.
- Butzer, Hermann*: Fremdsten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Coelln, Christian von*: Zur Medienöffentlichkeit der Dritten Gewalt. 2005. *Band 138*.
- Cornils, Matthias*: Die Ausgestaltung der Grundrechte. 2005. *Band 126*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Durner, Wolfgang*: Konflikte räumlicher Planungen. 2005. *Band 119*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.
- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.

- Fehling, Michael*: Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79*.
- Felix, Dagmar*: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34*.
- Fisahn, Andreas*: Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84*.
- Franz, Thorsten*: Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge. 2005. *Band 123*.
- Frenz, Walter*: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75*.
- Gaitanides, Charlotte*: Das Recht der Europäischen Zentralbank. 2005. *Band 132*.
- Gellermann, Martin*: Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61*.
- Grigoleit, Klaus Joachim*: Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage. 2004. *Band 108*.
- Gröpl, Christoph*: Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67*.
- Gröschner, Rolf*: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4*.
- Groß, Thomas*: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45*.
- Grzeszick, Bernd*: Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92*.
- Guckelberger, Annette*: Die Verjährung im Öffentlichen Recht. 2004. *Band 111*.
- Gurlit, Elke*: Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63*.
- Häde, Ulrich*: Finanzausgleich. 1996. *Band 19*.
- Haltern, Ulrich*: Europarecht und das Politische. 2005. *Band 136*.
- Hase, Friedhelm*: Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64*.
- Heckmann, Dirk*: Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28*.
- Heitsch, Christian*: Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77*.
- Hellermann, Johannes*: Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54*.
- Hermes, Georg*: Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29*.
- Hösch, Ulrich*: Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56*.
- Hohmann, Harald*: Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89*.
- Holznapel, Bernd*: Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18*.
- Horn, Hans-Detlef*: Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42*.
- Huber, Peter-Michael*: Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1*.
- Hufeld, Ulrich*: Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102*.
- Huster, Stefan*: Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90*.
- Ibler, Martin*: Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43*.
- Jestaedt, Matthias*: Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50*.
- Jochum, Heike*: Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozeßrecht. 2004. *Band 116*.
- Kadelbach, Stefan*: Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36*.
- Kämmerer, Jörn Axel*: Privatisierung. 2001. *Band 73*.
- Kahl, Wolfgang*: Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59*.
- Kaufmann, Marcel*: Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91*.
- Kersten, Jens*: Das Klonen von Menschen. 2004. *Band 115*.
- Khan, Daniel-Erasmus*: Die deutschen Staatsgrenzen. 2004. *Band 114*.
- Kingreen, Thorsten*: Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97*.
- Kischel, Uwe*: Die Begründung. 2002. *Band 94*.

- Koch, Thorsten*: Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62*.
- Korioth, Stefan*: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23*.
- Kluth, Winfried*: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26*.
- Kube, Hanno*: Finanzgewalt in der Kompetenzordnung. 2004. *Band 110*.
- Kugelmann, Dieter*: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65*.
- Langenfeld, Christine*: Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80*.
- Lehner, Moris*: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5*.
- Leisner, Anna*: Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83*.
- Lenze, Anne*: Staatsbürgerversicherung und Verfassung. 2005. *Band 133*.
- Lepsius, Oliver*: Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81*.
- Lindner, Josef Franz*: Theorie der Grundrechtsdogmatik. 2005. *Band 120*.
- Lorz, Ralph Alexander*: Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70*.
- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
- Luthe, Ernst-Wilhelm*: Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69*.
- Mager, Ute*: Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99*.
- Mann, Thomas*: Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93*.
- Manssen, Gerrit*: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
- Masing, Johannes*: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30*.
- Möstl, Markus*: Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87*.
- Möllers, Christoph*: Gewaltengliederung. 2005. *Band 141*.
- Morgenthaler, Gerd*: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
- Morlok, Martin*: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
- Müller-Franken, Sebastian*: Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105*.
- Musil, Andreas*: Wettbewerb in der staatlichen Verwaltung. 2005. *Band 134*.
- Niedobitek, Matthias*: Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66*.
- Odendahl, Kerstin*: Kulturgüterschutz. 2005. *Band 140*.
- Oeter, Stefan*: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33*.
- Ohler, Christoph*: Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. 2005. *Band 131*.
- Pache, Eckhard*: Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76*.
- Pauly, Walter*: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7*.
- Pielow, Johann-Christian*: Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58*.
- Poscher, Ralf*: Grundrechte als Abwehrrechte. 2003. *Band 98*.
- Publ, Thomas*: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
- Reinhardt, Michael*: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
- Remmert, Barbara*: Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95*.
- Rixen, Stephan*: Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht. 2005. *Band 130*.
- Rodi, Michael*: Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52*.
- Rossen, Helge*: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39*.
- Rozeck, Jochen*: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31*.

- Ruffert, Matthias:* Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74.*
- Sacksofsky, Ute:* Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53.*
- Šarčević, Edin:* Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55.*
- Schlette, Volker:* Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51.*
- Schliesky, Utz:* Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. 2004. *Band 112.*
- Schmehl, Arndt:* Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung. 2004. *Band 113.*
- Schmidt, Thorsten I.:* Kommunale Kooperation. 2005. *Band 137.*
- Schmidt-De Caluwe, Reimund:* Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38.*
- Schönberger, Christoph:* Unionsbürger. 2006. *Band 145.*
- Schroeder, Werner:* Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86.*
- Schulte, Martin:* Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12.*
- Schwartmann, Rolf:* Private im Wirtschaftsvölkerrecht. 2005. *Band 122.*
- Sobota, Katharina:* Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22.*
- Sodan, Helge:* Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20.*
- Sommermann, Karl-Peter:* Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25.*
- Stoll, Peter-Tobias:* Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101.*
- Storr, Stefan:* Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78.*
- Sydow, Gernot:* Verwaltungskooperation in der Europäischen Union. 2004. *Band 118.*
- Trute, Hans-Heinrich:* Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10.*
- Uerpmann, Robert:* Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47.*
- Uhle, Arnd:* Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität. 2004. *Band 121.*
- Unruh, Peter:* Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82.*
- Volkmann, Uwe:* Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35.*
- Voßkuhle, Andreas:* Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41.*
- Wall, Heinrich de:* Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46.*
- Weiß, Wolfgang:* Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88.*
- Welti, Felix:* Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. 2005. *Band 139.*
- Wernsmann, Rainer:* Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem. 2005. *Band 135.*
- Wittreck, Fabian:* Die Verwaltung der Dritten Gewalt. 2006. *Band 143.*
- Wolff, Heinrich Amadeus:* Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44.*
- Ziekow, Jan:* Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21.*