

eine Verbesserung der Menschenrechtssituation, sondern sogar die Einführung demokratischer Rechte erreicht werden konnte. Gerade schwache Staaten sind vom westlichen Geldhahn abhängig. Der Handlungsspielraum der westlichen Geberstaaten hat sich nach der Beendigung des kalten Krieges und der damit einhergehenden internationalen Marginalisierung der "quasi-states" erhöht: Menschenrechtsverletzungen müssen nicht mehr aus Gründen politischer Opportunität geduldet werden. Auf diesem Wege kann die völkerrechtliche Universalität der Menschenrechte weiter vertieft werden, wobei starke Staaten (wie die VR China) sich mit einer solchen Politik wohl nicht unter Druck setzen lassen. Mit seiner Vermutung, das Instrument der militärischen Intervention würde nach der Beendigung des Ost-West-Konflikts an Bedeutung verlieren, lag Jackson bisher falsch. Neben der – sicherlich gerechtfertigten – Befreiung Kuwaits von der irakischen Besetzung gab es noch Interventionen in Somalia (zur Beendigung des Bürgerkrieges) und Haiti (Wiedereinsetzung der von Militärs vertriebenen demokratischen Regierung). Während in Kuwait die staatliche Souveränität wiederhergestellt wurde, liegen die beiden übrigen Fälle anders: Die Umstände, die zur Rechtfertigung der militärischen Interventionen führten (Bürgerkrieg bzw. Militärputsch gegen demokratisch legitimierte Regierung) sind international keine Ausnahmen. Neben Somalia versinken auch andere Staaten (z.B. Liberia) im Bürgerkrieg; neben Haiti ist auch in anderen Staaten die demokratisch gewählte Regierung ausgeschaltet worden (z.B. Burma). Hier sind die Kriterien, die zu einer international anerkannten Intervention führen, sehr unscharf. Außerdem wird die Beendigung von Bürgerkrieg und die Wiedereinsetzung durch Putsche abgesetzter demokratischer Regierungen global kaum aufrechtzuerhalten sein, da sie weder zur Problemlösung ausreichen (siehe Somalia) noch finanzierbar sind. Jackson hat versucht, die Problematik des schwachen Staates und seiner Entstehungsgeschichte zu analysieren. Er hat damit eines der wichtigsten Probleme der Dritten Welt bearbeitet, ohne allerdings alternative Konzepte zu entwickeln.

Heiko Meinhardt

Albert Bleckmann

Völker- und verfassungsrechtliche Probleme des Erwerbs und des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit

Zwei Rechtsgutachten

Carl Heymanns Verlag, Köln / Berlin / Bonn / München, 1992, 176 S., DM 78,00

Fragen des Staatsangehörigkeitsrechts besitzen in Deutschland auch nach der Wiedervereinigung große Aktualität. Stand früher die spezifisch deutsch-deutsche Problematik im Vordergrund, dreht sich die rechtliche und politische Diskussion derzeit vor allem um die Frage, ob die Integration von Ausländern, die dauerhaft in Deutschland leben, durch eine Liberalisierung des Einbürgerungsrechts gefördert werden sollte. Dabei wird insbesondere

um das Für und Wider einer weitergehenden Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit gestritten.

In dieses Problemfeld ordnet sich das zu besprechende Werk ein. Der Band umfaßt zwei Parteigutachten, die Bleckmann zu Fragen des Erwerbs und Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit erstattet hat. Sie veranschaulichen exemplarisch Schwerpunkte der heutigen staatsangehörigkeitsrechtlichen Diskussion, wenngleich ihnen zwei eher atypische Sachverhalte zugrunde lagen.

In der ersten Sache hatte sich ein Deutscher 1977 in Österreich einbürgern lassen, um dort Grundbesitz erwerben zu können, ohne jedoch seinen ständigen Aufenthalt in Deutschland aufzugeben. Die zuständige deutsche Behörde hatte ihm zunächst versichert, daß er trotz der Einbürgerung in Österreich Deutscher bleibe, versagte ihm aber später ein deutsches Staatsangehörigkeitszeugnis. Geht man von § 25 RuStAG aus, hätte der Betroffene seine deutsche Staatsangehörigkeit behalten, während er nach Art. 1 Abs. 1 des europäischen Übereinkommens über die Verringerung der Mehrstaatigkeit vom 6. Mai 1963 in Verbindung mit den dazu von der Bundesregierung erklärten und später teilweise zurückgezogenen Vorbehalten die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben müßte. Es kam mithin darauf an, ob das europäische Übereinkommen in der Weise unmittelbare innerstaatliche Wirkung entfaltete, daß es die ältere Bestimmung des RuStAG derogiert hatte. Einen Schwerpunkt der Erörterungen von Bleckmann bildet dabei die Frage, ob die Abgabe von Vorbehalten und ihr Zurückziehen nach Art. 59 II 1 GG der parlamentarischen Mitwirkung bedarf. Die Auslegung dieser Vorschrift ist zunehmend problematisch geworden. Je enger man sie versteht, desto weiter ist der Spielraum der Exekutive, durch Akte der auswärtigen Gewalt die Verhältnisse in Deutschland auch dort eigenständig zu gestalten, wo ihr dies sonst aufgrund des Gesetzesvorbehalts versagt wäre. In Art. 59 GG stoßen monarchisch geprägte Traditionen und die Grundsätze parlamentarischer Demokratie aufeinander, was jüngst in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr zu einer Spaltung des erkennenden zweiten Senats in zwei gleich starke Gruppen von jeweils vier Richtern geführt hat (EuGRZ 1994, 281, 304-309 = NJW 1994, 2207, 2212-2216). Bleckmann legt Art. 59 II 1 GG in dem vorliegenden Gutachten weit aus und unterwirft die Erklärung von Vorbehalten und ihr Zurückziehen der Zustimmung des Parlaments.

In der zweiten Sache war ein iranischer Staatsangehöriger in Deutschland unter Berufung in das Beamtenverhältnis zum Professor ernannt worden. Die von ihm angestrebte Einbürgerung scheiterte jedoch daran, daß ihn der Iran nicht aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit entließ. Auch dieser Fall wirft vielfältige völker- und verfassungsrechtliche Fragen auf, die Bleckmann umfassend erörtert und jeweils im Sinne des Betroffenen beantwortet. Hervorzuheben ist seine Argumentation aus dem Beamtenstatus heraus. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 V GG zählt Bleckmann auch den grundsätzlichen Zusammenhang von Beamtenstellung und deutscher Staatsangehörigkeit (S. II/7 f.). Das verbiete es zwar nicht, einen Ausländer ausnahmsweise zum Beamten zu ernennen, führe dann aber zu einer beiderseitigen Pflicht, nach-

träglich die Staatsangehörigkeit und die Beamtenstellung miteinander in Übereinstimmung zu bringen. Gerade auf Seiten des Beamten gibt dies Anlaß zu weiteren Überlegungen: Muß er mit Disziplinarmaßnahmen rechnen, wenn er eine ihm angebotene Einbürgerungsmöglichkeit nicht wahrnimmt? Ist es ihm zuzumuten, auch eine doppelte Staatsangehörigkeit in Kauf zu nehmen oder, je nach Rechtslage in seinem Heimatstaat, auf seine bisherige Staatsangehörigkeit zu verzichten? Schließlich mag die Lage anders zu beurteilen sein, nachdem der Gesetzgeber das deutsche Beamtenrecht kürzlich in erheblichem Maße für EG-Ausländer geöffnet hat (vgl. § 4 I Nr. 1, II BRRG; § 7 I Nr. 1, II BBG). Der Beamtenstatus spielt auch im weiteren Verlauf der Untersuchung eine Rolle, wenn Bleckmann aus der Rechtsstellung als deutscher Beamter ableitet, daß der Iran zugunsten des Betroffenen gegenüber Deutschland keinen diplomatischen Schutz ausüben dürfe mit der Folge, daß der Betroffene im Verhältnis der beiden Staaten zueinander als de-facto-Staatenloser zu gelten habe, dessen Einbürgerung Deutschland nach Art. 32 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28.9.1954 erleichtern müsse (S. II/38-40). Damit sind komplexe Fragen des Rechts des diplomatischen Schutzes und der Staatenlosen angesprochen, die der Verfasser in brillanter Konsequenz löst. Auch in den übrigen Teilen der Gutachten, die hier nicht vorgestellt werden konnten, erschließt Bleckmann eine Fülle neuer Aspekte, die das Werk gerade für Kenner der Materie zu einer lohnenden Lektüre machen.

Robert Uerpmann