

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PHILIPPE LÉGER

vom 7. November 2000¹

1. Die Art der Beziehung, die eine Person mit einem Mitgliedstaat verbindet, bestimmt weitgehend die Rechte, die ihr nach Gemeinschaftsrecht zustehen. Dies wird durch die Formulierung „Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats“ ausgedrückt, die einen zentralen Begriff der Gemeinschaftsrechtsordnung darstellt, da von dieser Eigenschaft eine große Anzahl dieser Rechte abhängt, wie sie sich aus den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts ergeben.

3. Der High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Vereinigtes Königreich), sieht sich mit einer Besonderheit des britischen Staatsangehörigkeitsrechts konfrontiert: Dieses kennt verschiedene Kategorien der Staatsangehörigkeit, von denen eine ihrem Inhaber das Recht vorenthält, in das Vereinigte Königreich einzureisen und sich dort aufzuhalten; daher ersucht er den Gerichtshof zunächst um Auslegung der Formulierung „wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt“. Das vorliegende Gericht möchte damit darüber entscheiden können, ob die Klägerin als „Unionsbürgerin“ einzustufen ist.

2. Der Vertrag über die Europäische Union hat den Wortlaut des Artikels 8 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 17 EG²) insofern geändert, als eine Unionsbürgerschaft eingeführt und diese an den Besitz der „Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats“ geknüpft wurde. Damit hat der Gemeinschaftsgesetzgeber weiterhin an einer vorgeschalteten nationalen Verankerung derjenigen festgehalten, die sich auf die Anwendung des Gemeinschaftsrechts berufen möchten.

Der High Court of Justice fragt den Gerichtshof ferner nach dem Inhalt und der Bedeutung des in Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 18 Absatz 1 EG) definierten Begriffes „Unionsbürgerschaft“, um sich zu den möglichen Wirkungen dieser Eigenschaft im Bereich des Einreise- und Aufenthaltsrechts gegenüber einem britischen Bürger, dem dieses Recht nach nationalem Recht nicht zusteht, äußern zu können.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Die Änderung der Nummerierung des Artikels 8 sowie die erneute Änderung seines Inhalts (ein zusätzlicher Satz wurde in Absatz 1 eingefügt [siehe Nr. 27 dieser Schlussanträge]) ergeben sich aus dem Amsterdamer Vertrag.

I — Rechtslage

Artikel 8a

Gemeinschaftsrecht

(1) Jeder Unionsbürger hat das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in diesem Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten.“

4. Die Artikel 8 und 8a Absatz 1 EG-Vertrag lauten:

„Artikel 8

5. Anlässlich der Unterzeichnung der Dokumente betreffend den Beitritt des Königreichs Dänemark, Irlands und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland zu den Europäischen Gemeinschaften gab die Regierung des Vereinigten Königreichs folgende Erklärung über die Bestimmung des Begriffes „Staatsangehörige“ ab³:

(1) Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt.

Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt.

„In Bezug auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland ist unter den Begriffen ‚Staatsangehörige‘, ‚Staatsangehörige von Mitgliedstaaten‘ oder ‚Staatsangehörige von Mitgliedstaaten und überseeischen Ländern und Gebieten‘, wo immer sie in dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft oder dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl oder in einem der sich von diesen Verträgen her-

(2) Die Unionsbürger haben die in diesem Vertrag vorgesehenen Rechte und Pflichten.

3 — ABL 1972, L 73, S. 196.

leitenden Rechtsakte der Gemeinschaft verwendet werden, Folgendes zu verstehen:

- a) Personen, die Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien sind oder die britische Untertanen sind, ohne diese Staatsbürgerschaft oder die Staatsbürgerschaft eines anderen Landes oder Gebiets des Commonwealth zu besitzen, und die im einen wie im anderen Fall das Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich besitzen und auf Grund dieser Tatsache von der Einwanderungskontrolle des Vereinigten Königreichs befreit sind;
- b) Personen, die Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien sind, weil sie in Gibraltar geboren oder in das Personenstandsregister eingetragen oder naturalisiert wurden oder deren Vater in Gibraltar geboren oder in das Personenstandsregister eingetragen oder naturalisiert wurde.“

6. Im Jahre 1982 hinterlegte die Regierung des Vereinigten Königreichs bei der Regierung der Italienischen Republik, die Verwahrerin der Verträge ist, eine neue Erklärung über die Bestimmung des Begriffes „Staatsangehörige“⁴; diese lautet:

„Infolge der Verabschiedung des ‚British Nationality Act 1981‘ gibt die Regierung

des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland folgende Erklärung ab, die ab 1. Januar 1983 an die Stelle der Erklärung tritt, die bei der Unterzeichnung des Vertrages über den Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften abgegeben worden war:

„In Bezug auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland ist unter den Begriffen ‚Staatsangehörige‘, ‚Staatsangehörige von Mitgliedstaaten‘ oder ‚Staatsangehörige von Mitgliedstaaten und überseeischen Ländern und Gebieten‘, wo immer sie in dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft oder dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl oder in einem der sich von diesen Verträgen herleitenden Rechtsakte der Gemeinschaft verwendet werden, Folgendes zu verstehen:

- a) Britische Bürger;
- b) Personen, die gemäß Abschnitt IV de[s] ‚British Nationality Act 1981‘ britische Untertanen sind und das Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich besitzen und aufgrund dieser Tatsache von der Einwanderungskontrolle des Vereinigten Königreichs befreit sind;

4 — ABl. 1983, C 23, S. 1.

- c) Bürger der ‚British Dependent Territories‘, die ihre Staatsbürgerschaft aufgrund einer Verbindung mit Gibraltar erwerben.⁴

Nationales Recht

8. Nach dem British Nationality Act 1948⁶ umfasste der Begriff „britischer Untertan“ neben den Bürgern der unabhängigen Commonwealth-Länder zum einen die „Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien“ und zum anderen die „britischen Untertanen ohne Staatsbürgerschaft“, wobei von Letzteren angenommen wurde, dass sie Staatsbürger eines unabhängig werdenden Commonwealth-Landes werden würden, sobald das Staatsbürgerschaftsrecht dieses Landes in Kraft treten würde. War dies nicht der Fall, erwarben solche Personen zu diesem Zeitpunkt die Staatsbürgerschaft des Vereinigten Königreichs und der Kolonien.

...“

7. Die Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, die den Vertrag über die Europäische Union annahm, gab die Erklärung Nr. 2 zur Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats⁵ ab und fügte sie der Schlussakte bei; diese Erklärung bestimmt:

9. Der Immigration Act 1971⁷ führte den Begriff „patriality“ (Aufenthaltsrecht) ein; nur dessen Inhaber sind bei ihrer Einreise in das Vereinigte Königreich von der Einwanderungskontrolle befreit.

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

10. Der Status „Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien“ wurde durch den neuen British Nationality Act 1981⁸ abgeschafft. Wer bis dahin Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien war, fällt fortan in eine der drei folgenden Kategorien:

- a) „British Citizens“ (Britische Bürger), zu denen die Bürger des Vereinigten Kö-

5 — ABl. 1992, C 191, S. 98.

6 — Gesetz über die britische Staatsangehörigkeit, im Folgenden: Gesetz von 1948.

7 — Einwanderungsgesetz.

8 — Im Folgenden: Gesetz von 1981.

nigreichs und der Kolonien gehören, die zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich berechtigt sind;

„britische überseeische Bürgerin“. Als solche ist sie nach dem nationalen Recht nicht berechtigt, in das Vereinigte Königreich einzureisen und sich dort aufzuhalten.

b) „British Dependent Territories Citizens“ (Bürger der von Großbritannien abhängigen Gebiete), zu denen die Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien gehören, die nicht aufenthaltsberechtigt sind, jedoch bestimmte Voraussetzungen im Hinblick auf die von Großbritannien abhängigen Gebiete erfüllen, so dass erwartet wurde, dass ihnen von den jeweiligen Gebieten Einwanderungsrechte gewährt werden würden.

12. Nach mehreren vorübergehenden Aufenthalten im Vereinigten Königreich befand sich die Klägerin am 4. September 1996 wieder dort; sie stellte erneut einen Antrag auf Aufenthaltserlaubnis, wie sie es seit 1990, dem Zeitpunkt ihrer erstmaligen Einreise, bereits mehrfach getan hatte.

c) „British Overseas Citizens“ (Britische überseeische Bürger), zu denen alle Bürger des Vereinigten Königreichs und der Kolonien gehören, die nicht „British Citizens“ oder „British Dependent Territories Citizens“ wurden. Da sie zu keinem von Großbritannien abhängigen Gebiet eine Beziehung haben, ist es möglich, dass sie nirgends Einwanderungsrechte besitzen.

13. Mit Entscheidung vom 22. Januar 1997 verweigerte ihr der Secretary of State for the Home Department das Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich. Am 20. März 1997 erhob die Klägerin beim High Court of Justice hiergegen Klage.

II — Sachverhalt und Ausgangsverfahren

11. Manjit Kaur⁹, die 1949 in Kenia geboren wurde, war gemäß dem Gesetz von 1948 Bürgerin des Vereinigten Königreichs und der Kolonien. Nach Inkrafttreten des Gesetzes von 1981 erwarb sie den Status

14. Dabei machte sie geltend, dass sie im Vereinigten Königreich bleiben und dort einer Beschäftigung nachgehen sowie von Zeit zu Zeit in andere Mitgliedstaaten reisen wolle, um dort Waren zu kaufen, Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen und gegebenenfalls zu arbeiten.

15. Nach Auffassung des High Court of Justice hängt die Entscheidung des Rechtsstreits von der Auslegung des Gemeinschaftsrechts ab. Er hat daher das Ver-

⁹ — Im Folgenden als „Klägerin“ bezeichnet.

fahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Bei der Beurteilung, ob die Klägerin — die als britische überseeische Bürgerin (nach dem Recht des Vereinigten Königreichs) nicht befugt ist, in das Vereinigte Königreich einzureisen oder sich dort aufzuhalten — gemäß Artikel 8 EG-Vertrag „die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt“ und somit „Unionsbürgerin“ ist, stellen sich folgende Fragen:
 - a) Welche gemeinschaftsrechtliche Wirkung haben
 - i) die Erklärung des Vereinigten Königreichs von 1972 über die Bestimmung des Begriffes „Staatsangehörige“, die beim Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften abgegeben und der Schlussakte der Beitrittskonferenz beigelegt wurde,
 - ii) die Erklärung des Vereinigten Königreichs von 1982 über die Bestimmung des Begriffes „Staatsangehörige“ und
 - b) Welches sind — falls das Vereinigte Königreich nach dem Gemeinschaftsrecht nicht befugt ist, sich auf die vorstehend [unter a)] genannten Erklärungen zu berufen, — die einschlägigen Kriterien für die Feststellung, ob eine Person gemäß Artikel 8 EG-Vertrag die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, wenn das innerstaatliche Recht verschiedene Kategorien von Staatsangehörigen vorsieht, von denen nur einige Kategorien das Recht gewähren, in diesen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten?
 - c) Welche Bedeutung hat in diesem Zusammenhang nach dem Gemeinschaftsrecht der von der Klägerin geltend gemachte Grundsatz der Achtung der grundlegenden Menschenrechte, insbesondere insofern, als sich die Klägerin auf Artikel 3 Absatz 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschen-
- iii) die Erklärung Nr. 2 zu dem am 7. Februar 1992 unterzeichneten Vertrag über die Europäische Union, wonach die Frage, welchem Mitgliedstaat eine Person angehört, allein durch Bezug auf das innerstaatliche Recht des betreffenden Mitgliedstaats geregelt wird und die Mitgliedstaaten in einer Erklärung zur Unterrichtung angeben können, wer für die Zwecke der Gemeinschaft als ihr Staatsangehöriger anzusehen ist?

rechte und Grundfreiheiten — das vom Vereinigten Königreich nicht ratifiziert wurde — beruft, wonach niemand das Recht entzogen werden darf, in das Hoheitsgebiet des Staates einzureisen, dessen Staatsangehöriger er ist?

2. Bezogen auf den vorliegenden Fall stellen sich folgende Fragen:

- a) Gewährt Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag einem Unionsbürger das Recht, in den Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten, dessen Staatsangehöriger er ist, auch wenn ihm diese Rechte nach dem innerstaatlichem Recht nicht zustehen?
- b) Gewährt Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag neben den Rechten, die nach dem EG-Vertrag vor dessen Änderung durch den Vertrag über die Europäische Union bestanden, zusätzliche Rechte?
- c) Gewährt Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag unmittelbar wirksame Rechte, auf die sich ein Unionsbürger vor den innerstaatlichen Gerichten berufen kann?
- d) Gilt Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag für rein innerstaatliche, auf einen einzelnen Mitgliedstaat beschränkte Sachverhalte?

III — Zur zweiten Vorlagefrage d) über die Anwendbarkeit von Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag

16. Diese Frage soll zuerst behandelt werden, da von ihrer Beantwortung abhängt, ob die anderen Fragen geprüft werden müssen.

17. Das vorliegende Gericht fragt, ob Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag auf eine Situation wie die des Ausgangsverfahrens anwendbar ist, in der eine Person, die nach dem nationalen Recht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, ohne berechtigt zu sein, in diesen Staat einzureisen und sich dort aufzuhalten, sich auf Artikel 8a mit dem Ziel beruft, dort ein Aufenthaltsrecht zu erhalten.

18. Sollte dies verneint werden, so würde sich die erste Vorlagefrage danach, ob die Klägerin gemäß Artikel 8 EG-Vertrag „die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt“, nicht mehr stellen.

Denn sollten sich Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag und die mit dem Begriff „Unionsbürgerschaft“ verbundenen Rechte, die dort vorgesehen sind, nicht auf eine Situation wie die des Ausgangsverfahrens beziehen, so käme es auf die Staatsangehörigkeit

der Klägerin, von der die Eigenschaft „Unionsbürger“ gerade abhängt, nicht an. Die gleiche Überlegung gilt für die anderen Teilfragen der zweiten Vorlagefrage, da sie nur sachdienlich sind, wenn der Rechtsstreit dem Gemeinschaftsrecht unterfällt.

19. Die italienische und die dänische Regierung, die Regierung des Vereinigten Königreichs sowie die Kommission tragen vor, dass die vorgelegte Frage nicht in den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts falle, wobei sie sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere auf das Urteil vom 5. Juni 1997 in den Rechtsachen C-64/96 und C-65/96¹⁰, berufen.

20. Die Klägerin macht demgegenüber geltend, dass ihre Situation nicht unter diese Rechtsprechung falle, sondern dem Gemeinschaftsrecht unterliege. Das ihr abgesprochene Recht, sich im Gebiet der Europäischen Union aufzuhalten, sei ein dem Begriff der Unionsbürgerschaft innewohnendes Recht. Ein Mitgliedstaat verstoße gegen das Gemeinschaftsrecht, wenn er Maßnahmen ergreife, durch die einer seiner Staatsangehörigen an der Ausübung von Rechten gehindert werde, die ihm die Gemeinschaftsrechtsordnung gewähre. Ihr müsse die Einreise in das Gebiet der Union gestattet werden, um alle Rechte ausüben

zu können, die sich aus ihrer Eigenschaft als Unionsbürgerin ergäben.

21. Das Urteil Uecker und Jacquet ist eines der jüngeren Urteile des Gerichtshofes im Rahmen der ständigen Rechtsprechung, nach der bestimmte Vorschriften des Gemeinschaftsrechts nicht auf Tätigkeiten anwendbar sind, die keine Berührungspunkte mit einem der Sachverhalte aufweisen, auf die das Gemeinschaftsrecht abstellt, und die mit keinem Element über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen¹¹.

22. Diese Rechtsprechung ist in Rechtsstreitigkeiten entwickelt worden, die das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Artikel 6 Absatz 1 EG-Vertrag [nach Änderung jetzt Artikel 12 Absatz 1 EG]) sowie die Artikel betrafen, die dessen Anwendung in bestimmten Bereichen wie der Freizügigkeit und dem freien Dienstleistungsverkehr sicherstellen¹².

11 — Urteil Uecker und Jacquet, Randnr. 16. Vgl. auch Urteile vom 28. März 1979 in der Rechtssache 175/78 (Saunders, Slg. 1979, I-129), vom 27. Oktober 1982 in den Rechtsachen 35/82 und 36/82 (Morson und Jhanjan, Slg. 1982, 3723), vom 15. Januar 1986 in der Rechtssache 44/84 (Hurd, Slg. 1986, 29), vom 28. Juni 1984 in der Rechtssache 180/83 (Moser, Slg. 1984, 2539), vom 17. Dezember 1987 in der Rechtssache 147/87 (Zaoui, Slg. 1987, 5511), vom 23. April 1991 in der Rechtssache C-41/90 (Höfner und Elser, Slg. 1991, I-1979), vom 28. Januar 1992 in den Rechtsachen C-330/90 und C-331/90 (López Brea und Hidalgo Palacios, Slg. 1992, I-323), in der Rechtssache C-332/90 (Sreen, Slg. 1992, I-341), vom 19. März 1992 in der Rechtssache C-60/91 (Batista Morais, Slg. 1992, I-2085), vom 22. September 1992 in der Rechtssache C-153/91 (Petit, Slg. 1992, I-4973), vom 16. Dezember 1992 in der Rechtssache C-206/91 (Koua Poirrez, Slg. 1992, I-6685), vom 16. Februar 1995 in den Rechtsachen C-29/94 bis C-35/94 (Aubertin u. a., Slg. 1995, I-301), vom 16. Januar 1997 in der Rechtssache C-134/95 (USSR, N° 47 di Biella (Slg. 1997, I-195), vom 9. September 1999 in der Rechtssache C-108/98 (R.I.SAN., Slg. 1999, I-5219) und vom 21. Oktober 1999 in der Rechtssache C-97/98 (Jägerskiöld, Slg. 1999, I-7319).

12 — Vgl. die in Fußnote 11 zitierten Urteile.

10 — Uecker und Jacquet, Slg. 1997, I-3171.

23. Die gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze der Freizügigkeit und des freien Dienstleistungsverkehrs sollen sicherstellen, dass ein Mitgliedstaat die Staatsangehörigkeit von Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats oder den Umstand, dass einer seiner Staatsangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat eine Ausbildung absolviert hat, nicht zum Vorwand nimmt, um deren Bewegungsfreiheit im eigenen Staatsgebiet zu beschränken. Die Unionsbürgerschaft, die diese Grundsätze einschließt, soll den freien Verkehr von Personen in einem Raum ohne Binnengrenzen gewährleisten, wie es Artikel 7a Absatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 14 Absatz 2 EG) vorsieht.

24. Die Haltung des Gerichtshofes im Hinblick auf reine Inlandssachverhalte beruht darauf, dass der EG-Vertrag und das abgeleitete Recht nur auf Sachverhalte angewendet werden sollen, die über den nationalen Rahmen hinausweisen, insbesondere auf solche, die grenzüberschreitende Aspekte aufweisen.

25. Soweit solche Aspekte fehlen, findet das Gemeinschaftsrecht keine Anwendung; derartige Sachverhalte fallen allein in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Der vorliegende Fall ist anhand dieser Rechtsprechung zu prüfen.

26. Die Klägerin beruft sich darauf, gemäß Artikel 8 EG-Vertrag „die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats“ zu besitzen und „Unionsbürger“ im Sinne des Artikels 8a Absatz 1 EG-Vertrag zu sein, um ihren Antrag auf Aufenthaltserlaubnis im Vereinigten Königreich zu begründen. Sie schlägt eine Auslegung der Formulierung „Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats“

vor, die das Recht der Mitgliedstaaten darauf beschränkt, die Kriterien für den Erwerb und den Inhalt dieser Staatsangehörigkeit festzulegen¹³.

27. Die „Unionsbürgerschaft“, ein neuerer Begriff des Gemeinschaftsrechts, ist vom Gerichtshof noch nicht umfassend untersucht worden und wird unter bestimmten Aspekten weiterhin diskutiert¹⁴. Jedenfalls ist aber in Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag das Recht eines jeden Unionsbürgers, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, für die Zwecke des Ausgangsrechtsstreits in eindeutiger Form niedergelegt¹⁵, was den Gedanken der Freizügigkeit der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringt.

Der Gerichtshof hat bereits im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Niederlassungsfreiheit unterschieden zwischen der Einreise eines Staatsangehörigen

13 — Die Klägerin trägt vor, dass „das Gemeinschaftsrecht bei der Bestimmung der Personen, die für die Vertragsbestimmungen als „Staatsangehörige“ anzusehen sind, eine Rolle spielen muss. Obwohl es sich um einen Bereich handelt, in dem das innerstaatliche Recht eine wichtige Rolle zu spielen hat, hindert das Gemeinschaftsrecht z. B. einen Mitgliedstaat daran, einer Person die Staatsangehörigkeit abzuerkennen oder eine Person nicht als eine seiner Staatsangehörigen anzuerkennen, wenn diese Aberkennung oder diese Nichtanerkennung elementare Regeln des Gemeinschaftsrechts missachtet“ (Nr. 2.14 ihrer schriftlichen Erklärungen).

14 — Vgl. z. B. Schlussanträge des Generalanwalts La Pergola in der Rechtssache C-85/96 (Urteil vom 12. Mai 1998, Martínez Sala, Slg. 1998, I-2691) und des Generalanwalts Cosmas in der Rechtssache C-378/97 (Urteil vom 21. September 1999, Wijsenbeek, Slg. 1999, I-6207). Vgl. auch A. Mattera, „La liberté de circulation et de séjour des citoyens européens et l'applicabilité directe de l'article 8 A du traité CE“, *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, NOMOS Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1999, S. 413.

15 — Urteil vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-193/94 (Skanavi und Chryssanthakopoulos, Slg. 1996, I-929, Randnr. 22).

eines Mitgliedstaats in einen anderen Mitgliedstaat und seinem dortigen Aufenthalt, die dem Gemeinschaftsrecht unterfallen, und der Einreise eines Staatsangehörigen in seinen eigenen Staat und seinem dortigen Aufenthalt, die auf seiner Staatsangehörigkeit beruhen¹⁶. An dieser Abgrenzung hat der dem Artikel 8 Absatz 1 EG-Vertrag durch den Amsterdamer Vertrag hinzugefügte Text nichts geändert. Durch den Zusatz „[d]ie Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht“, hat der Gemeinschaftsgesetzgeber den Gedanken einer Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft in Bereichen, die die Rechte und Pflichten betreffen, die einer Person aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit zukommen können, bekräftigt. Die Beziehungen eines Staatsangehörigen zu seinem Herkunftsstaat im Zusammenhang mit dem Einreise- und Aufenthaltsrecht müssen daher grundsätzlich in der Zuständigkeit dieses Staates verbleiben. Daraus folgt, dass die „Unionsbürgerschaft“ im vorliegenden Fall nur unter dem Blickwinkel der Freizügigkeit zwischen den Mitgliedstaaten maßgeblich ist¹⁷.

28. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes gelten die Vorschriften über die Freizügigkeit „nur für die Angehörigen eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft, die sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats niederlassen wollen, oder für die Angehörigen dieses Staates ..., die sich in einer Lage befinden, die einen Anknüpfungspunkt zu einer vom Gemeinschaftsrecht erfassten Situation aufweist“¹⁸.

29. Streng rechtlich gesehen ist der Antrag der Klägerin nicht darauf gerichtet, ihr das Recht auf Freizügigkeit im Gemeinschaftsgebiet einzuräumen, sondern ein Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat zu erlangen, dessen Staatsangehörigkeit sie nach innerstaatlichem Recht in bestimmter Form besitzt.

30. Somit lässt sich die Klägerin keiner der Fallgruppen zuordnen, die die Rechtsprechung des Gerichtshofes entwickelt hat: Zum einen zielt das Ausgangsverfahren nicht darauf ab, ihr das Recht einzuräumen, sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen, zum anderen weist ihre Situation keine Berührungspunkte mit einem der Sachverhalte auf, auf die das Gemeinschaftsrecht abstellt.

16 — Urteil vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache C-370/90 (Singh, Slg. 1992, I-4265, Randnr. 22).

17 — Im Urteil Singh hat der Gerichtshof zwar festgestellt, dass ein Staat, wie in Artikel 3 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vorgesehen ist, seine Staatsangehörigen weder aus seinem Hoheitsgebiet ausweisen noch ihnen die Einreise verweigern darf (Randnr. 22). Sollte diese Bestimmung vom Gerichtshof sowohl allgemein als auch im vorliegenden Fall für anwendbar gehalten werden, so ergäbe sich daraus eine Beschränkung der Rechte der Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass, auch wenn die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat, dies nur dann gilt, wenn der Bereich, auf den sich die ihm vorliegende Rechtssache bezieht, im Rahmen des Gemeinschaftsrechts liegt (vgl. z. B. Urteil vom 18. Juni 1991 in der Rechtssache C-260/89, ERT, Slg. 1991, I-2925, Randnrn. 41 und 42). Ich bin aber gerade der Auffassung, dass der Begriff „Unionsbürgerschaft“ nicht die Beziehungen eines Mitgliedstaats zu seinen Staatsangehörigen im Zusammenhang mit dem Recht, in sein Staatsgebiet einzureisen und sich dort aufzuhalten, erfasst, sofern deren Freizügigkeit zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten nicht betroffen ist.

18 — Urteil vom 29. Oktober 1998 in der Rechtssache C-230/97 (Awoyemi, Slg. 1998, I-6781, Randnr. 29).

31. Aus den vom nationalen Gericht festgestellten Tatsachen ergibt sich, dass die Klägerin zwar nicht „britische Bürgerin“, jedoch „britische überseeische Bürgerin“ im Sinne des nationalen Rechts ist.

32. Zwei Möglichkeiten kommen daher in Betracht.

33. Gehen wir zunächst davon aus, dass das Gemeinschaftsrecht darüber zu bestimmen hat, ob der Status „britischer überseeischer Bürger“ der Klägerin die britische Staatsangehörigkeit und damit die „Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats“ im Sinne des Artikels 8 EG-Vertrag verleiht. Eine Auslegung dieses Artikels dahin, dass *die Klägerin die britische Staatsangehörigkeit besitzt*, würde belegen, dass der für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts erforderliche grenzüberschreitende Aspekt fehlt. Es würde sich nämlich zeigen, dass die Klägerin nicht beabsichtigt, sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen, und dass die Situation zudem keinerlei Berührungspunkte mit einem der Sachverhalte aufweist, auf die das Gemeinschaftsrecht abstellt.

Die Klägerin beruft sich mit dem Ziel auf die Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft — oder, um es mit Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag zu sagen, auf das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten —, das Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich zu erhalten. Die Klägerin, die, wie wir unterstellen, britische Staatsangehörige ist, befindet sich aber physisch in dessen Gebiet, ohne dass ersichtlich wäre, dass sie aus einem anderen Mitgliedstaat gekommen ist. Die Weigerung der britischen Behörden, ihr den Aufenthalt im Vereinigten Königreich zu gestatten, beeinträchtigt daher die Freizügigkeit im Gemeinschaftsgebiet nicht. Der einzige grenzüberschreitende Aspekt liegt in dem Umstand, dass die Klägerin aus einem Drittland kommt; abgesehen von diesem außergemeinschaftlichen Faktor weist das Ausgangsverfahren mit keinem Element über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinaus.

34. Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass die Klägerin einen Anspruch darauf geltend macht, nach Irland zu reisen und dort ihre Rechte als Unionsbürgerin auszuüben¹⁹. Rein hypothetische Aussichten auf eine Reise im Gebiet der Euro-

¹⁹ — Nr. 15 des Vorlagebeschlusses.

päischen Gemeinschaft stellen keinen Bezug zum Gemeinschaftsrecht her, der hinreichend eng wäre, um die Anwendung des Artikels 8a Absatz 1 EG-Vertrag zu rechtfertigen²⁰. Hinzu kommt, dass Gegenstand des Ausgangsverfahrens nur die Entscheidung ist, mit der die Aufenthaltsgenehmigung für das Vereinigte Königreich verweigert wurde, was bestätigt, dass die Hauptfrage, vor die sich das vorliegende Gericht gestellt sieht, mangels anderer Nachweise, die die Freizügigkeit betreffen, rein innerstaatlich ist²¹.

35. Wenn hingegen — wie die Regierung des Vereinigten Königreichs vorträgt — *die Klägerin die britische Staatsangehörigkeit nicht* im Sinne des EG-Vertrages *besitzt*, dann steht fest, dass sie auch nicht die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats hat. Unter diesen Umständen ist sie nach Gemeinschaftsrecht als Staatsangehörige eines Drittlandes anzusehen.

20 — Vgl. als Beispiele für rein innerstaatliche, auf einen einzelnen Mitgliedstaat beschränkte Sachverhalte, in denen die Aussichten auf eine grenzüberschreitende Entwicklung des Sachverhalts vom Gerichtshof für nicht hinreichend glaubhaft gehalten wurden, um das Gemeinschaftsrecht für anwendbar zu erklären, Urteile Moser, Randnrn. 17 und 18, sowie Höfner und Elser, Randnr. 39.

21 — Nr. 3 des Vorlagebeschlusses.

36. Der Grundsatz der Freizügigkeit findet aber keine Anwendung, wenn jemand, der nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, sich darauf beruft, um in einen Mitgliedstaat der Gemeinschaft einzureisen oder sich dort aufzuhalten.

37. Der Gerichtshof hat hierzu eindeutig festgestellt, dass ein Staatsangehöriger eines Drittlandes „sich nicht mit Erfolg auf die Vorschriften über die Freizügigkeit berufen [kann] ...“²².

38. Folglich ist unabhängig davon, ob die Klägerin die britische Staatsangehörigkeit besitzt oder nicht, das Gemeinschaftsrecht — und insbesondere die an die Unionsbürgerschaft geknüpfte Freizügigkeit — auf eine Situation wie die des Ausgangsverfahrens offensichtlich nicht anwendbar.

39. In Anbetracht dieses Ergebnisses brauchen die übrigen Fragen — wie bereits festgestellt — nicht beantwortet zu werden.

22 — Urteil Awoyemi, Randnr. 29.

Ergebnis

40. Nach alledem schlage ich vor, die vom High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

Artikel 8a Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 18 Absatz 1 EG) ist nicht anwendbar auf eine Situation, in der

- eine Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt und die sich nicht im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats befindet, sich gegen die Weigerung des erstgenannten Mitgliedstaats wendet, ihr ein Aufenthaltsrecht in seinem Gebiet zu gewähren;

- eine Person, die die Staatsangehörigkeit eines Drittlandes besitzt, sich gegen die Weigerung eines Mitgliedstaats wendet, ihr ein Aufenthaltsrecht in seinem Gebiet zu gewähren.