

Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского  
Юридические науки. – 2015. – Т. 1 (67). № 2. – С. 3–8.

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ  
УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ.  
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

*УДК 342.711*

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ ИНСТИТУТЕ ГРАЖДАНСТВА В  
ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКЕ ГЕРМАНИИ**

*Адельсеитова А. Б.*

*Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского*

В статье исследуется институт гражданства в Федеративной Республике Германии. Автор анализирует Основной закон, законодательство о гражданстве, вопросы двойного гражданства в ФРГ. Рассматриваются особенности возникновения гражданства, порядка принятия в гражданство, особенности натурализации, условий приема в гражданство ФРГ. Формулируются выводы относительно реализации своих прав гражданами, имеющими двойное гражданство. Подробно исследуется ряд исключений, при которых гражданство Германии сохраняется и при приобретении другого гражданства. Поднимаются вопросы предоставления гражданства иностранным гражданам. Анализируя законодательство ФРГ о гражданстве, в котором регламентируется принцип единого гражданства, автор ставит под сомнение необходимость декларации принципа единого гражданства, так как реализация данного принципа не является безупречной, ввиду существования ряда исключений, закрепленных законодательно. ФРГ является участником ряда международных соглашений по вопросам регулирования гражданства. Подчеркивается, что на реализацию норм германского законодательства в области института гражданства влияют также и нормы международного права, принятые в рамках ООН, ЕС.

*Ключевые слова:* правовой институт, гражданство, ФРГ, законодательство, двойное гражданство

На современном этапе развития общества в условиях интернационализации мирового хозяйства существует проблема миграции населения, которая приводит к притоку иммигрантов. Быстрыми темпами растет население стран с высоким уровнем жизни. В частности, это касается и Федеративной Республики Германии, в которой динамично и эффективно развивается экономика. ФРГ является второй в мире страной по популярности иммиграции после США [1]. Передвижения иммигрантов – индивидуальные и групповые, браки, заключаемые между гражданами различных государств, постоянно порождают проблемы приобретения и изменения гражданства.

Современное законодательство ФРГ о гражданстве и иммиграции, судебная практика находятся в процессе постоянного совершенствования. Некоторая часть практических вопросов, связанных с определением гражданства, разрешается с помощью норм международного права (в соответствии с договорами, заключаемыми между государствами). В условиях современной геополитики необходимо своевременное регулирование вопросов, которое возможно только при условии создания эффективных правовых механизмов, в том числе и по вопросам предоставления статуса гражданина.

В последние годы в ряде европейских стран, в том числе и ФРГ, произошло усиление иммиграционного законодательства и вызвало ухудшение статуса иммигрантов. Вместе с тем у многих людей возникает правовое состояние двойного

гражданства либо безгражданства, которое создает трудности в решении некоторых вопросов.

Целью данной статьи является рассмотрение современного состояния законодательной базы ФРГ, выявление и анализ проблем института гражданства в законодательстве.

Приобретение гражданства создает права и обязанности для лица не только на территории данного государства, но и за рубежом. Практически в каждом государстве проживает немало людей, которые не являются гражданами данного государства, но пользуются определенными гражданскими правами. Однако в полном объеме гражданскими правами, и, следовательно, правовой защитой своих прав обладают лица, имеющие законно оформленное гражданство.

В немецком языке понятие гражданство обозначается терминами «Staatsangehörigkeit» (буквально – «государственная принадлежность») и «Bürgerschaft» (буквально – «гражданство») [2]. Немецкое законодательство о гражданстве состоит из Основного закона (Конституции) Германии, федерального законодательства («О гражданстве ФРГ», «Об иностранцах», «О переселенцах» и т.д.). Аналогичным образом компетентными органами утверждаются подзаконные нормативные акты (положения, инструкции).

Основной закон ФРГ состоит из краткой преамбулы, 14 разделов и 146 статей, причем три раздела были включены в базовый текст уже в период его действия. Особенностью этого акта является отличие от других конституций зарубежных государств. Первый раздел посвящен основным правам и свободам человека. Они представляют собой систему ценностей и требований к государственному строительству страны, пережившей фашизм. Большое внимание уделяется личным (гражданским) правам. Специально фиксируется право на человеческое достоинство. Закрепление в первом разделе фундаментальных прав и свобод человека является не случайным явлением, т.к. создатели подчеркивают особую значимость основных прав, исходя из идеи официального признания неотчуждаемости основных прав человека. Следует обратить внимание на содержательное разграничение в конституционно-правовом регулировании статуса личности Германии: Основной закон различает «права немцев» и «права человека». Понятие «немец» означает наличие у лица гражданства ФРГ [2, с. 168]. В соответствии со ст. 116 п.1 и п. 2 Основного закона немцем является каждый, кто обладает германским гражданством, или в качестве беженца или изгнанного лица немецкой национальности. Также немцем признается лицо немецкой национальности либо его супруг(а) или потомок, которое нашло убежище на территории Германии в границах, существовавших на 31 декабря 1937 г. Бывшие граждане Германии, лишённые гражданства в период между 30 января 1933 г. и 8 мая 1945 г. по политическим, расовым и религиозным мотивам, и их потомки подлежат восстановлению в гражданстве по их ходатайству. Они считаются не утратившими гражданства, если после 8 мая 1945 г. поселились в Германии и не выразили иной воли [3, с. 112].

В ряде случаев правообладателями называются только немцы. Так, например, все немцы имеют право на мирные собрания без специальной регистрации или разрешения властей (ст. 8), на создание союзов и обществ, которые не противоречат законодательству и конституционному порядку (ст. 9), право свободного передвижения и проживания в пределах страны (ст. 11), право на свободный выбор профессии, места работы или учебы (ст. 12). Избирательными правами Основной закон ФРГ наделяет только немцев. Статья 16 устанавливает, что ни один немец не может быть выдан иностранному государству.

В немецком законодательстве существуют законы, согласно которым иностранцы могут получить немецкое гражданство. Это AUSLAN DERRECHT (AuslG)

– Закон о правах иностранцев и STAATS AN GEHÖRIGKEITSGESETZ (StAG) – Закон о гражданстве [4]. Указанные акты за последний период подверглись значительным изменениям с целью предоставления немецкого гражданства большому числу людей в более короткие сроки. 21 мая 1999 федеральный совет (Bundesrat), представительный орган земель, одобрил Закон о реформе правовых норм, регулирующих вопросы гражданства. Его основные части вступили в силу с 1 января 2000 г. Новый и важный момент нововведений – появление в законе принципа приобретения гражданства по рождению. Это дает возможность детям иностранных граждан, которые родились в Германии, получить шанс расти немцами среди немцев. В новом законе закреплена еще одна важная возможность для интеграции иностранцев: это сокращение срока, который необходимо прожить в Германии для приема в гражданство до 8 лет. Закон содержит минимальные требования к интеграции: тот, кто желает постоянно жить в Германии, должен соблюдать законы страны, знать немецкий язык, иметь возможность обеспечивать себя и свою семью. При этом социальная помощь или помощь по безработице источником существования не считаются; отказаться от прошлого гражданства (не касается контингентных беженцев); не привлекаться к судебной ответственности.

Традиционно немецкое законодательство о гражданстве основывалось на принципе права «крови», в отличие от законодательства стран, допускающих массовую иммиграцию. Согласно закону, принятому еще в 1913 г., соискатель гражданства должен был доказать свое бесспорное немецкое происхождение. Однако, сегодня, когда в Германии проживает более 7 миллионов иностранцев, проблема реформы законов о гражданстве закономерно возникла в повестке дня и с учетом последних миграционных процессов беженцев.

В период 1998–1999 гг. эта проблема являлась актуальной в политической жизни Германии, вызвала острые дискуссии. Предложенный сначала законопроект, предусматривающий введение в ФРГ двойного гражданства, вызвал бурные протесты со стороны партий консервативной и националистической ориентации. Баварские консерваторы инициировали распространение писем протеста, которые собрали более 5 миллионов подписей. Поэтому принятые в июле 1999 г. и вошедшие в действие с 1 января 2000 поправки к закону о гражданстве стали результатом сложного политического компромисса и вряд ли являются окончательными. Неизбежность унификации законодательства в объединенной Европе с усилением акцента на правах человека, объективная потребность самого немецкого общества в притоке и интеграции иностранцев – все это, очевидно, приведет к дальнейшему реформированию законов о гражданстве [5, с.136].

В ФРГ в отличие от обязанностей «гражданина» основные обязанности «человека» не связаны с гражданством. Совершенно ясно, что родительский долг воспитания и школьного обучения независим от гражданства. Но и другие основные обязанности, особенно послушание властям, дисциплина и уплата налогов, относятся не только к «немцам» (по смыслу Конституции), даже если содержание этих обязанностей различается по критериям персонального и территориального суверенитета для граждан страны и иностранцев.

Рассматривая институт гражданства в ФРГ, особое внимание следует уделить вопросам законодательного регулирования двойного гражданства. В общем случае двойное гражданство согласно законодательству ФРГ не допускается. Согласно норме § 25 Закона о гражданстве (§ 25 Abs. 1 Satz 1 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)) гражданин Германии утрачивает свое гражданство в следующих случаях: если он добровольно по своему заявлению или заявлению его законного представителя приобретает гражданство другого государства. При этом

место жительства (пребывания) такого гражданина в ФРГ или за ее пределами значения не имеет.

Однако из общих правил следует выделить ряд исключений, при которых гражданство Германии сохраняется и при приобретении другого гражданства, а именно:

1. Если гражданин ФРГ приобретает гражданство государства-члена Европейского Союза или Швейцарии (п. (2) § 12 StAG)
2. Если гражданин ФРГ приобретает гражданство государства, с которым ФРГ заключила соответствующий двусторонний договор, предполагающий взаимное приобретение двойного гражданства (п. (3) § 12 StAG)
3. Если гражданину ФРГ предоставлено гражданство другого государства автоматически, без его на то согласия и заявления.
4. Если несовершеннолетнему гражданину ФРГ автоматически (без ходатайства родителей) предоставлено гражданство государства, соответствующее гражданству одного из родителей.
5. Если гражданин ФРГ перед приобретением гражданства другого государства получит специальное письменное разрешение соответствующего ведомства ФРГ п. (2) § 25 StAG). Разрешение, указанное в п.5, выдается только по заявлению гражданина.

Отдельно следует выделить случаи двойного гражданства, возникшие в результате предоставления гражданства ФРГ иностранным гражданам, которые не вышли из предыдущего гражданства. Основания для предоставления гражданства Германии подобным образом, предусмотрены в п. 1-6 § 12 StAG. В частности, гражданство предоставляется при наличии следующих условий:

- если законодательство иностранного государства не предусматривает возможности выхода из него;
- если государство затягивает принятие решения по выходу из гражданства, и процедура выхода сильно растянулась во времени или невероятно дорого стоит;
- престарелым гражданам, которым по состоянию здоровья трудно пройти процедуру выхода из гражданства;
- лицам, для которых выход из своего прежнего гражданства означает особую несправедливость;
- лицам, для которых выход из своего прежнего гражданства повлечет за собой серьезные материальные убытки.

Получив паспорта нескольких стран, лицо получает не только права и свободы, но и соответствующие обязанности. Поэтому стоит выделить положительные и отрицательные аспекты двойного гражданства. Следует различать понятия: двойное гражданство и второе гражданство. С юридической точки зрения это два разных определения. При наличии у лица гражданства двух государств он может выбрать, в каких вооруженных силах ему служить, т.е. какого государства. При желании иметь двойное гражданство необходимо рассмотреть нормы законодательства двух государств, на гражданство которых претендует лицо, существует ли возможность сосуществования при двойном гражданстве. Наличие двух паспортов не всегда наделяет человека всеми возможными правами. Также следует отметить, что бипатризм – это еще не гарантия отсутствия проблем при пребывании в любой третьей стране. Имеется ряд международных нормативных актов по вопросам двойного гражданства: Конвенция о статусе натурализованных лиц, восстанавливающих свое постоянное место жительства в государстве происхождения, принятая в Рио-де-Жанейро в 1906. Она устанавливает правило, согласно которому возвращение натурализованного лица в государство предыдущего гражданства влечет утрату натурализации и реинтеграцию в предыдущем государстве; Конвенция о гражданстве женщин, принятая в 1933 году на VII Межамериканской конференции в Монтеви-

део; Конвенция по некоторым вопросам относительно коллизий законов о гражданстве, принятая на Гаагской конференции по кодификации международного права в 1930 году. Согласно Протоколу по воинской повинности в некоторых случаях двойного гражданства, подписанному на Гаагской конференции в 1930 г., лицо, имеющее гражданство двух или более государств и проживающее в одном из этих государств, фактически связано с ним больше, чем с другими государствами (речь идет об эффективном гражданстве). Бипатрид освобождается от воинской повинности во другой стране, гражданство которого он имеет. Также вопросы гражданства регулируются многосторонней Конвенцией по некоторым вопросам относительно коллизий законов о гражданстве (1936 г., Гаага). Законодательство каждого государства самостоятельно регулирует вопросы приобретения и утраты гражданства, поэтому невозможно избежать столкновений (коллизий) законов о гражданстве между различными государствами. Наиболее реальным способом ликвидации коллизий и споров является заключение международных договоров, то есть выработка соответствующих норм международного права. В случае действительности международного договора на него распространяется принцип *pacta sunt servanda*. Нарушение кем-либо из участников положений договора должно расцениваться как нарушение норм международного права. Поэтому требование заинтересованного государства о выполнении договорных норм о гражданстве не может считаться вмешательством во внутренние дела государства-нарушителя. Но поскольку договор связывает только государства-участников, такое требование может быть предъявлено только одной стороной договора другой. В результате возникает проблема устранения противоречий между иными государствами-субъектами международного права, поскольку по вопросам гражданства заключено недостаточно универсальных международных договоров. К немногочисленному перечню подобных соглашений относится и Европейская конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и о воинской повинности в случае множественности гражданства, подписанная в 1963 году наряду с другими государствами и ФРГ, а также Конвенция о статусе апатридов 18 сентября 1954 г. Согласно последней упомянутой Конвенции, которая вступила в силу в 1969 году, совершеннолетний гражданин денационализируется в первичном государстве после натурализации в другой стране – стороне договора. 6 ноября 1997 г. в Страсбурге была подписана Европейская конвенция о гражданстве, являющаяся примером того, что в последнее время прослеживается тенденция к либерализации двойного (множественного) гражданства в международном праве. Согласно этой Конвенции государство-участник позволяет гражданам автоматически приобретать другое гражданство при бракосочетании, а детям – при рождении.

Таким образом, институт гражданства в ФРГ имеет свои особенности, которые сложились исторически. Теория права выделяет и изучает в этой сфере лишь некоторые наиболее общие черты взаимодействия гражданина и государства. Прежде всего, это обязанность государства перед гражданином всегда социально и юридически защищать гражданина, где бы он ни находился. Законодательство ФРГ о гражданстве четко регламентирует принцип единого гражданства, однако реализация данного принципа не является безупречной. Имеется ряд исключений, которые ставят под сомнение необходимость декларации принципа единого гражданства. Из проведенного анализа законодательства ФРГ, следует, что основания возникновения гражданства ФРГ имеют ряд особенностей, которые заключаются в порядке принятия в гражданство, особенностях натурализации, условиях приема в гражданство. На реализацию норм германского законодательства в области института гражданства влияют также и нормы международного права, принятые в рамках ООН, Европейского Союза.

### Список литературы

1. Германия в топ миграции на земле после США в рейтинге ОЭСР [Электронный ресурс] URL:<http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-05-20/immigration-boom-propels-germany-past-u-k-in-new-oecd-ranking> (дата обращения 12.11.2015)
2. Государственное право Германии: Сокращенный перевод немецкого семитомного издания / Отв. ред. Топорнин Б.Н.– М.: Инфра-М, 1994, Том 2. – 320 с.
3. Ковешников Е.М. Основы конституционного права зарубежных стран. / Е.М. Ковешников. – М.: Инфра-М, 2001. – 192 с.
4. Закон Германии «О гражданстве» [Электронный ресурс] URL: [http://Staatsangehörigkeitsgesetz \(StAG\)](http://Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)) (дата обращения 12.11.2015)
5. Ахтенберг Н., Бадур П. Государственное право Германии. – М.: Инфра-М, 1994, Том 1. – 312 с.
6. Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М. : ИНФРА-М, 2008.
7. Избранные конституции зарубежных стран : учеб. пособие /отв. ред. Б. А. Страшун. — М. : Юрайт, 2011.
8. Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. — 8-е изд., перераб. и доп. — М. : Инфотропик, 2012.
9. Международное публичное право / Под ред. К. А. Бекашева. – М.: Проспект, 1998. – 608 с.
10. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. / Сост. Ю. Л. Сарашевский, А.В.Селиванов. – Минск: Тесей, 2000. – 464 с.

**Adelseitova A. On the question about legal institution of citizenship in the Federal Republic of Germany** // Scientific messages of Crimean federal university the name of V. I. Vernadsky. Juridical sciences. – 2015. – Т. 1 (67). № 2. – P. 3–8.

This article raises the question of nationality institute in the Federal Republic of Germany, analyzes The Basic Law, the legislation on citizenship and researches issues of dual citizenship in Germany. Analyzing legislation of Germany on citizenship, where is regulated the principle of a single nationality, author questioned the need of declaration of a single nationality, because implementation of this principle is not flawless due to the existence a number of exceptions enshrined in law. The article discusses the features of nationality arise in Germany, considers the process of naturalization, conditions of the granting in citizenship and makes an appointment that the norms of international law adopted within the framework of the United Nations, the European Union can also affect the implementation of German's law norms.

**Keywords:** legal institution, citizenship, Federal Republic of Germany, legislation, dual citizenship.

### Spisok literaturyi:

1. Germaniya v top migratsii na zemle posle SShA v reytinge OESR [Elektronnyiy resurs] URL:<http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-05-20/immigration-boom-propels-germany-past-u-k-in-new-oecd-ranking> (data obrascheniya 12.11.2015)
2. Gosudarstvennoe pravo Germanii: Sokraschennyiy perevod nemetskogo semitomnogo izdaniya / Otv. red. Topornin B.N.– М.: Infra-M, 1994, Tom 2. – 320 s.
3. Koveshnikov E.M. Osnovy konstitutsionnogo prava zarubezhnyih stran. / E.M. Koveshnikov. – М.: Infra-M, 2001. – 192 s.
4. Zakon Germanii «O grazhdanstve» [Elektronnyiy resurs] URL: <http://Staatsangeh>
5. Ahtenberg N., Badura P. Gosudarstvennoe pravo Germanii. – М.: Infra-M, 1994, Tom 1. – 312 s.
6. Evropeyskiy soyuz: osnovopolagayushchie aktyi v redaktsii Lissabonskogo dogovora s kommentariyami. — М. : INFRA-M, 2008.
7. Izbrannyye konstitutsii zarubezhnyih stran : ucheb. posobie /otv. red. B. A. Strashun. — М. : Yurayt, 2011.
8. Konstitutsii zarubezhnyih gosudarstv. Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya, Italiya, Evropeyskiy soyuz, Soedinennyye Shtaty Ameriki, Yaponiya / sost. sb., per., avt. vved. i vstup. st. V. V. Maklakov. — 8-e izd., pererab. i dop. — М. : Infotropik, 2012.
9. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo / Pod red. K. A. Bekyasheva. – М.: Prospekt, 1998. – 608 s.
10. Sbornik mezhdunarodno-pravovyih dokumentov i natsionalnyih zakonodatelnyih aktov po voprosam bezhentsev. / Sost. Yu. L. Sarashevskiy, A.V.Selivanov. – Minsk: Tesey, 2000. – 464 s.