



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
M. SZPUNAR
van 14 december 2023¹

Gevoegde zaken C-684/22–C-686/22

S.Ö.
tegen
Stadt Duisburg (C-684/22)
en
N.Ö.,
M.Ö.
tegen
Stadt Wuppertal (C-685/22)
en
M.S.,
S.S.
tegen
Stadt Krefeld (C-686/22)

[verzoek van het Verwaltungsgericht Düsseldorf (bestuursrechter in eerste aanleg Düsseldorf, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Unie – Artikel 20 VWEU – Nationaliteit van een lidstaat en van een derde land – Verkrijging van de nationaliteit van een derde land – Verlies van rechtswege van de nationaliteit van de lidstaat en van het burgerschap van de Unie – Individueel onderzoek naar de gevolgen – Eerdere aanvraag tot behoud van de nationaliteit”

I. Inleiding

1. In hoeverre is de nationaliteitsregeling van een lidstaat die bepaalt dat onderdanen van die lidstaat hun nationaliteit verliezen wanneer zij vrijwillig een buitenlandse nationaliteit verkrijgen, tenzij zij voorafgaand aan die verkrijging toestemming hebben aangevraagd en verkregen om hun nationaliteit te behouden, verenigbaar met artikel 20 VWEU?

2. Dat is in wezen de rechtsvraag die in de onderhavige zaken aan de orde is en waarover het Verwaltungsgericht Düsseldorf (bestuursrechter in eerste aanleg Düsseldorf, Duitsland) twee prejudiciële vragen heeft gesteld in het kader van gedingen over het verlies van de Duitse nationaliteit.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

3. Het Hof wordt in casu verzocht zich wederom uit te spreken over de vraag of een nationale regeling inzake het verlies van de nationaliteit in overeenstemming is met het Unierecht. Deze zaken passen namelijk binnen de context van de rechtspraak die tot stand is gekomen naar aanleiding van de arresten Rottmann², Tjebbes e.a.³, Wiener Landesregierung (Intrekking van een naturalisatietoezegging)⁴ en Udlændinge- og Integrationsministeriet (Verlies van de Deense nationaliteit)⁵.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

4. Artikel 20, lid 1, VWEU stelt het Unieburgerschap in en bepaalt dat „eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit”, Unieburger is.

B. Duits recht

5. § 25 van het Staatsangehörigkeitsgesetz (wet inzake de nationaliteit; hierna: „StAG”)⁶, die van kracht is sinds 1 januari 2000 en van toepassing is op de hoofdingen, bepaalt:

„(1) Een Duitser verliest zijn nationaliteit bij de verkrijging van een buitenlandse nationaliteit indien deze verkrijging op zijn verzoek of op verzoek van zijn wettelijke vertegenwoordiger plaatsvindt, maar de vertegenwoordigde verliest zijn nationaliteit alleen indien is voldaan aan de voorwaarden waaronder intrekking van de nationaliteit overeenkomstig § 19 kan worden aangevraagd. Het verlies overeenkomstig de eerste zin doet zich niet voor wanneer een Duitser de nationaliteit verkrijgt van een andere lidstaat van de Europese Unie, van Zwitserland of van een staat waarmee de Bondsrepubliek Duitsland een internationaal verdrag heeft gesloten overeenkomstig § 12, lid 3.

(2) Een persoon verliest zijn nationaliteit niet indien hij of zij vóór de verkrijging van de buitenlandse nationaliteit op zijn verzoek van de bevoegde autoriteit de schriftelijke toestemming heeft gekregen om zijn nationaliteit te behouden. [...] Bij de beslissing over een verzoek overeenkomstig de eerste zin worden de openbare en particuliere belangen tegen elkaar afgewogen. In het geval van een verzoeker die zijn gewone verblijfplaats in het buitenland heeft, moet in het bijzonder worden nagegaan of hij op geloofwaardige wijze kan aantonen dat hij nog steeds banden met Duitsland heeft.”

III. Feiten van de hoofdingen

6. De relevante feiten van de hoofdingen, zoals deze blijken uit de verwijzingsbeslissingen, kunnen worden samengevat als volgt.

² Arrest van 2 maart 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104; hierna: „arrest Rottmann”).

³ Arrest van 12 maart 2019 (C-221/17, EU:C:2019:189; hierna: „arrest Tjebbes e.a.”).

⁴ Arrest van 18 januari 2022 (C-118/20, EU:C:2022:34; hierna: „arrest Wiener Landesregierung”).

⁵ Arrest van 5 september 2023 (C-689/21, EU:C:2023:626; hierna: „arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet”).

⁶ In zijn geconsolideerde versie (Bundesgesetzblatt, deel III, nr. 102-1, zoals gewijzigd bij § 1, punt 7, van het Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (wet betreffende de hervorming van het nationaliteitsrecht) van 15 juli 1999 (BGBl. I, blz. 161).

7. Verzoeker in het hoofdgeding in zaak C-684/22, S.Ö., geboren in 1966 in Turkije, is in 1990 Duitsland binnengekomen. Hij is getrouwd en vader van drie kinderen. Hij heeft op 10 mei 1999 de Duitse nationaliteit verkregen door naturalisatie, en op 13 september 1999 is hem de Turkse nationaliteit ontnomen.

8. In het kader van de aanvraag van een reisdocument voor zijn zoon heeft S.Ö. op 25 mei 2018 verklaard dat hij op 12 november 1999 de Turkse nationaliteit heeft herkreten. In dit verband heeft hij een verklaring van het Turkse ministerie van Binnenlandse Zaken van 27 februari 2019 en een uittreksel uit het register van de burgerlijke stand van 6 november 2018 overgelegd, waaruit blijkt dat hij op 13 september 1999 de Turkse nationaliteit opnieuw had aangevraagd en deze bij besluit van de ministerraad van 12 november 1999 heeft herkreten.

9. Aangezien de Duitse autoriteiten ernstige twijfels hadden geuit over de Duitse nationaliteit van de zoon van S.Ö., heeft S.Ö. op 25 april 2019 de in naturalisatiezaken bevoegde autoriteit van de stad S. verzocht om afgifte van een nationaliteitsbewijs teneinde te kunnen aantonen dat hij zijn Duitse nationaliteit had behouden. Vervolgens is hij verhuisd naar het rechtsgebied van de stad Duisburg (Duitsland).

10. Verzoekers in het hoofdgeding in zaak C-685/22, de echtgenoten M.Ö. en N.Ö., geboren in respectievelijk 1959 en 1970, zijn in 1974 Duitsland binnengekomen. Zij hebben op 27 augustus 1999 de Duitse nationaliteit verkregen door naturalisatie. Op 2 september 1999 is hun de Turkse nationaliteit ontnomen.

11. Op 1 september 2005 hebben zij in het kader van een gesprek met de diensten van de stad Wuppertal (Duitsland) aangegeven dat zij op 24 november 2000 de Turkse nationaliteit hadden herkreten. In dit verband hebben zij een verklaring van het Turkse consulaat te E. van 31 augustus 2005 overgelegd, waaruit blijkt dat zij op 2 september 1999 de Turkse nationaliteit opnieuw hadden aangevraagd en deze bij besluit van de ministerraad van 24 november 2000 hadden herkreten. Bij brief van 1 december 2016 hebben verzoekers aan de stad Wuppertal een uittreksel uit het Turkse register van de burgerlijke stand overgelegd, waaruit blijkt dat zij de Turkse nationaliteit reeds hadden herkreten krachtens een besluit van de ministerraad van 1 november 1999.

12. In augustus 2020 heeft de stad Wuppertal M.Ö. en N.Ö. meegedeeld dat met voldoende waarschijnlijkheid kon worden aangenomen dat er met de datum op het uittreksel uit het register van de burgerlijke stand was geknoeid en dat dit uittreksel derhalve enkel bewijskracht kon hebben met betrekking tot de herkrijging van de Turkse nationaliteit.

13. Verzoekers in het hoofdgeding in zaak C-686/22, de echtgenoten M.S. en S.S., geboren in 1965 en 1971, zijn respectievelijk in 1981 en 1989 Duitsland binnengekomen. Zij hebben op 10 juni 1999 de Duitse nationaliteit verkregen door naturalisatie. Vervolgens is hun de Turkse nationaliteit ontnomen.

14. Bij het verzoek om intrekking van de Turkse nationaliteit, welke intrekking vereist is voor de Duitse naturalisatie, hebben M.S. en S.S. [de Turkse autoriteiten] tegelijkertijd verzocht om herkrijging van de Turkse nationaliteit zodra hun de Duitse nationaliteit zou zijn toegekend. Zij werden er op basis van de toenmalige Duitse wetgeving op gewezen dat zij hun Turkse nationaliteit konden herkrijgen zonder hun Duitse nationaliteit te verliezen. In dit verband

hebben zij een uittreksel uit het Turkse register van de burgerlijke stand overgelegd, waaruit blijkt dat zij op 9 augustus 1999 krachtens een besluit van de ministerraad de Turkse nationaliteit hadden herkregeen.

15. Op 19 december 2017 hebben M.S. en S.S. de stad Krefeld (Duitsland) verzocht vast te stellen dat zij de Duitse nationaliteit bezaten. Hoewel de stad Krefeld hun op 24 augustus 2018 nog een nationaliteitsbewijs had verstrekt, heeft zij het ontbreken van een nummer van het besluit van de ministerraad in het Turkse register van de burgerlijke stand aangegrepen om de procedure te heropenen.

16. Bij besluiten⁷ hebben verweersters in de hoofdgedingen overeenkomstig § 30, lid 1, StAG, vastgesteld dat S.Ö., M.Ö., N.Ö., M.S. en S.S. (hierna tezamen: „verzoekers in de hoofdgedingen”) niet langer de Duitse nationaliteit bezaten.⁸ Zij waren namelijk van mening dat de herkrijging van de Turkse nationaliteit na 1 januari 2000 had plaatsgevonden en een automatisch verlies van de Duitse nationaliteit tot gevolg had, overeenkomstig § 17, lid 1, punt 2, en § 25, lid 1, eerste volzin, StAG. Dit zou niet het geval zijn geweest indien deze herkrijging uiterlijk op 31 december 1999 zou hebben plaatsgevonden, omdat § 25, lid 1, eerste volzin, RuStAG (nationaliteitswet) van 22 juli 1913⁹, dat voordien van toepassing was, bepaalde dat het verlies van de Duitse nationaliteit alleen optrad bij Duitsers die in het buitenland woonden. Verzoekers in de hoofdgedingen hebben echter niet kunnen aantonen dat zij vóór 1 januari 2000 de Turkse nationaliteit hadden herkregeen.

17. Verzoekers in de hoofdgedingen hebben vervolgens tegen deze besluiten beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Düsseldorf, de verwijzende rechter.

IV. Prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

18. In zijn drie verzoeken om een prejudiciële beslissing geeft de verwijzende rechter aan dat § 25 StAG, dat sinds 1 januari 2000 van kracht is, van toepassing is op verzoekers in de hoofdgedingen, aangezien zij de Turkse nationaliteit hebben herkregeen na de inwerkingtreding van de nieuwe versie van de wet. Deze rechter merkt op dat de uittreksels uit het register van de burgerlijke stand die verzoekers hebben overgelegd om aan te tonen dat dit niet het geval is, bewijskracht ontberen. Voorts wijst hij erop dat verzoekers in de hoofdgedingen hebben nagelaten om in overeenstemming met § 25, lid 2, eerste volzin, StAG toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit aan te vragen alvorens de Turkse nationaliteit terug te krijgen.

19. Dienaangaande vestigt de verwijzende rechter de aandacht op het feit dat § 25, lid 1, eerste volzin, StAG volgens de nationale rechtspraak in overeenstemming is met het Unierecht, omdat de betrokkene op grond van lid 2, eerste volzin, van deze bepaling een aanvraag voor toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit kan indienen, in het kader waarvan een individueel onderzoek naar de gevolgen van het verlies voor de situatie van de betrokkene uitdrukkelijk is voorgeschreven.

⁷ Genomen door de steden die in de drie hoofdgedingen respectievelijk aan de orde zijn, op 13 september 2019, 24 februari 2021 en 12 februari 2021.

⁸ § 30, lid 1, StAG bepaalt het volgende: „Het al dan niet bestaan van de Duitse nationaliteit wordt op verzoek vastgesteld door de in nationaliteitszaken bevoegde autoriteit, indien een gerechtvaardigd belang wordt aangetoond. De vaststelling is bindend in alle aangelegenheden waarvoor het al dan niet bestaan van de Duitse nationaliteit juridisch relevant is. Indien er een openbaar belang is, kan de vaststelling ook ambtshalve geschieden.”

⁹ RGBl., blz. 583.

20. De verwijzende rechter betwijfelt echter of die bepaling ook in overeenstemming is met het Unierecht. Hij stelt namelijk vast dat, in het geval dat de in § 25, lid 2, StAG bedoelde procedure van voorafgaande toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit (hierna: „procedure van voorafgaande toestemming”) niet is ingeleid, uit deze bepaling voortvloeit dat het verlies van de nationaliteit en dus het verlies van het Unieburgerschap voor personen die niet de nationaliteit van een andere lidstaat bezitten, automatisch intreedt, zonder individueel onderzoek. Deze rechter verduidelijkt dat het Duitse recht niet de mogelijkheid biedt om de gevolgen van het – eenmaal ingetreden – verlies van de Duitse nationaliteit incidenteel te toetsen. In een dergelijk geval hebben de betrokkenen, teneinde hun Duitse nationaliteit – zonder terugwerkende kracht – terug te krijgen, enkel de mogelijkheid om een nieuw naturalisatieverzoek in te dienen.

21. De verwijzende rechter merkt voorts op dat volgens de bewoordingen van § 25, lid 2, StAG een aanvraag voor toestemming tot behoud van de nationaliteit de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de vereisten van het Unierecht, zoals uitgelegd door het Hof, aangezien bij de beslissing op een dergelijk verzoek de openbare en particuliere belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen met inachtneming van deze vereisten. Hij voegt daaraan toe dat de gevolgen van het verlies van het Unieburgerschap in de praktijk echter niet door de bestuurlijke autoriteiten en in de nationale rechtspraak worden onderzocht. Toestemming tot behoud van de nationaliteit wordt blijkbaar enkel verleend indien er een bijzonder belang bestaat bij het verkrijgen van een buitenlandse nationaliteit met behoud van de Duitse nationaliteit.

22. In die omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Düsseldorf bij beslissingen van 3 november 2022, ingekomen bij het Hof op 8 november 2022, de behandeling van de drie hoofdgedingen geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Staat artikel 20 VWEU in de weg aan een regeling die bepaalt dat, in het geval van vrijwillige verkrijging van een (ongeprievilegieerde) nationaliteit van een derde land, de nationaliteit van de lidstaat en daarmee het burgerschap van de Unie van rechtswege verloren gaan, indien een individueel onderzoek naar de gevolgen van het verlies alleen plaatsvindt wanneer de betrokken vreemdeling vooraf een aanvraag voor toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit heeft ingediend en deze aanvraag vóór de verkrijging van de buitenlandse nationaliteit is ingewilligd?
- 2) Indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, moet artikel 20 VWEU dan aldus worden uitgelegd dat in de procedure voor het verlenen van toestemming tot het behoud van de nationaliteit geen voorwaarden mogen worden gesteld die er uiteindelijk toe leiden dat een beoordeling van de individuele situatie van de betrokkene en die van zijn gezin met betrekking tot de gevolgen van het verlies van de status van burger van de Unie niet plaatsvindt of terzijde wordt geschoven?”

23. Bij beslissing van 7 december 2022 zijn de zaken C-684/22 tot en met C-686/22 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsmede voor het arrest.

24. In zaak C-686/22 zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoekers in het hoofdgeding, de stad Krefeld, de Duitse en de Estse regering, alsmede door de Europese Commissie en, in de zaken C-684/22 en C-685/22, door dezelfde regeringen en de Commissie. Het Hof heeft besloten om in de onderhavige zaken geen pleitzitting te houden.

V. Analyse

25. Met de twee vragen die het voorwerp zijn van de onderhavige prejudiciële verwijzingen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 20 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de regeling van een lidstaat die bepaalt dat zijn onderdanen in geval van vrijwillige verkrijging van een nationaliteit van een derde land de nationaliteit van deze lidstaat van rechtswege verliezen, waardoor personen die niet tevens onderdaan zijn van een andere lidstaat hun hoedanigheid van Unieburger en de daaraan verbonden rechten verliezen, tenzij de betrokkenen toestemming tot behoud van de nationaliteit van die lidstaat verkrijgen voordat zij de nationaliteit van het derde land verwerven, waarbij de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van de behandeling van de aanvraag voor een dergelijke toestemming de situatie van de betrokkenen onderwerpen aan een individueel onderzoek waarin de openbare en particuliere belangen die met het behoud van de nationaliteit van de lidstaat gemoeid zijn tegen elkaar worden afgewogen.

26. Om een nuttig antwoord op deze vraag voor te stellen, moeten om te beginnen enkele aspecten worden belicht die bij lezing van de verwijzingsbeslissingen vaststaan.

27. Wat in de eerste plaats de situatie van verzoekers in de hoofdgedingen betreft, zet de verwijzende rechter uiteen dat zij in de jaren 70, 80 en 90 het Duitse grondgebied zijn binnengekomen en er sindsdien wonen. In 1999 hebben zij door naturalisatie de Duitse nationaliteit verkregen en afstand gedaan van de Turkse nationaliteit, die hun vervolgens is ontnomen. Zoals de verwijzende rechter aangeeft, hebben verzoekers in de hoofdgedingen – naar behoren geadviseerd omtrent de toentertijd geldende Duitse regeling, in die zin dat zij de Turkse nationaliteit konden terugkrijgen zonder hun Duitse nationaliteit te verliezen – vrijwillig verzocht om herkrijging van de Turkse nationaliteit op het tijdstip waarop deze nationaliteit hun werd ontnomen. Enkele jaren later hebben de bevoegde autoriteiten vastgesteld dat verzoekers in de hoofdgedingen de Turkse nationaliteit hadden herkreten nadat zij daartoe een aanvraag hadden ingediend en dat zij bijgevolg, overeenkomstig de sinds 1 januari 2000 van kracht zijnde Duitse regeling, van rechtswege hun Duitse nationaliteit en daarmee hun status van burger van de Unie hadden verloren.¹⁰ Bovendien konden verzoekers in de hoofdgedingen niet in aanmerking komen voor het individuele onderzoek waarin in het kader van deze aanvraag was voorzien en waarbij de openbare en particuliere belangen die met het behoud van de Duitse nationaliteit gemoeid zijn, tegen elkaar worden afgewogen. Zij hadden de bevoegde autoriteiten namelijk niet om toestemming gevraagd om de Duitse nationaliteit te behouden alvorens de Turkse nationaliteit te herkrijgen, zoals was vereist in de genoemde regeling, en deze toestemming dus niet verkregen.

28. Wat in de tweede plaats de betrokken regeling betreft, geeft de verwijzende rechter om te beginnen aan dat § 25, lid 1, StAG, dat sinds 1 januari 2000 van kracht is, bepaalt dat een Duitse onderdaan zijn nationaliteit verliest wanneer hij een buitenlandse nationaliteit verkrijgt indien hij om die verkrijging heeft verzocht. Overeenkomstig lid 2 van deze bepaling kan deze onderdaan evenwel zijn nationaliteit behouden indien hij, alvorens de buitenlandse nationaliteit te verkrijgen, op zijn verzoek schriftelijke toestemming van de ter zake bevoegde autoriteit heeft verkregen. In deze bepaling staat tevens dat bij de beslissing over dit verzoek de openbare en particuliere belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen.

¹⁰ Volledigheidshalve wil ik opmerken dat de rechtsleerauteurs uitleggen dat deze hervorming van het RuStAG elementen van *jus soli* heeft ingevoerd en de verkrijging van de Duitse nationaliteit voor vreemdelingen in Duitsland heeft vergemakkelijkt, in het bijzonder voor hun in die lidstaat geboren kinderen. Deze auteurs preciseren dat sinds de inwerkingtreding van deze wetgeving wijzigingen zijn aangebracht in 2004, 2007, 2009, 2014 en 2019. Zie met name Farahat, A., en Hailbronner, K., *Report on Citizenship Law: Germany*, RSCAS/GLOBALCIT-CR 2020/5, European University Institute, Country Report 2020/05, maart 2020, blz. 33.

29. Vervolgens heeft deze rechter uitgelegd dat zowel de verkrijging van de Duitse nationaliteit via naturalisatie door verzoekers in de hoofdgedingen als de indiening van hun verzoek tot het opnieuw verkrijgen van de Turkse nationaliteit hebben plaatsgevonden *vóór* 1 januari 2000, de datum van inwerkingtreding van § 25, StAG.¹¹ De verwijzende rechter licht toe dat deze bepaling op hen van toepassing is aangezien zij de Turkse nationaliteit *na* die datum hebben herkreten, en verklaart dat de documenten die zij hebben overgelegd om aan te tonen dat zulks niet het geval is, geen bewijskracht bezitten.¹²

30. Ten slotte merkt de verwijzende rechter op dat verzoekers in de hoofdgedingen alvorens de Turkse nationaliteit te herkrijgen geen verzoek hebben ingediend – en dus ook geen toestemming hebben verkregen – om de Duitse nationaliteit te behouden, zoals § 25, lid 2, StAG nochtans vereist. Bijgevolg is het verlies van hun Duitse nationaliteit en dus van hun status van burger van de Unie *automatisch* ingetreden, zonder dat zij in aanmerking kwamen voor een individueel onderzoek van hun situatie.

31. Dat is het rechtsvraagstuk dat in de onderhavige zaken centraal staat en dat ik in deze conclusie zal bespreken. Hieronder zal ik ingaan op de verschillende aspecten van dit vraagstuk (deel C). Vooraf dient in grote lijnen te worden herinnerd aan de rechtspraak van het Hof inzake het verlies van de status van Unieburger, alsmede aan de beginselen die daaruit voortvloeien (deel A) en die in de onderhavige zaken moeten worden toegepast (deel B).

A. Uit de rechtspraak van het Hof voortvloeiende beginselen

1. Van het arrest Rottmann tot het arrest Wiener Landesregierung via het arrest Tjebbes e.a.

32. In mijn conclusie in de zaak Udlændinge- og Integrationsministeriet heb ik benadrukt dat de leidraad die uit de door mij onderzochte rechtspraak naar voren komt uit de arresten Rottmann, Tjebbes e.a. en Wiener Landesregierung, in wezen twee in de rechtspraak ontwikkelde beginselen bevat.¹³

33. Volgens het eerste beginsel valt het bepalen van de „voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit” onder de bevoegdheid van de lidstaten, met het voorbehoud dat deze bevoegdheid met inachtneming van het Unierecht moet worden uitgeoefend.¹⁴ Wat dit beginsel

¹¹ De verkrijging van de Duitse nationaliteit vond dus plaats onder vigueur van § 25, lid 1, eerste volzin, RuStAG, dat van kracht was tot en met 31 december 1999, dat voorzag in de „Inlandsklausel” (hierna: „grondgebiedclausule”), volgens welke het verlies van de Duitse nationaliteit enkel intreedt wanneer de betrokken Duitse onderdaan „zijn woonplaats noch zijn vaste verblijfplaats op het nationale grondgebied” heeft. Deze bepaling is geschrapt in § 25 StAG. De Commissie verwijst in haar opmerkingen naar de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot hervorming van het nationaliteitsrecht van 15 juli 1999 [document (‘Drucksache’) 14/533 van de Duitse Bondsdag van 16 maart 1999, blz. 15]. Volgens deze toelichting wordt „[d]eze ‚grondgebiedclausule’ vaak gebruikt als achterdeurtje om het beginsel van voorkoming van meervoudige nationaliteit bij naturalisatie te omzeilen: de vóór de naturalisatie opgegeven buitenlandse nationaliteit wordt na de naturalisatie sanctieloos herkreten. De schrapping van de ‚grondgebiedclausule’ sluit deze mogelijkheid van oneigenlijk gebruik uit.” Zie in dit verband met name McFadden, S.W., „German Citizenship Law and the Turkish diaspora”, *German Law Journal*, 2019, nr. 20, blz. 72, en, in het bijzonder, blz. 74-78; Falcke, S., en Vink, M., „Closing a Backdoor to Dual Citizenship: The German Citizenship Law Reform of 2000 and the Abolishment of the ‚Domestic Clause’”, *Frontiers in Sociology*, 2020, deel 5, blz. 1, en in het bijzonder blz. 3-5, en Bouche, N., „La réforme de 1999 du droit allemand de la nationalité”, *Revue internationale de droit comparé*, 2002, deel 54(4), blz. 1035.

¹² Zie punt 18 van deze conclusie.

¹³ C-689/21, EU:C:2023:53. Korthedshalve verwijs ik voor een uiteenzetting van deze rechtspraak naar de punten 29-43 van deze conclusie.

¹⁴ Zie in die zin arresten Rottmann, punt 45; Tjebbes e.a., punt 32; Wiener Landesregierung, punten 37 en 51, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Het gaat immers om de toepassing van een fundamenteel Unierechtelijk beginsel op het gebied van het burgerschap van de Unie. Zie dienaangaande ook de in punt 41 van het arrest Rottmann aangehaalde rechtspraak.

betreft, dat is neergelegd in het arrest *Micheletti e.a.*¹⁵ en vervolgens is verduidelijkt en bevestigd in het arrest *Rottmann*¹⁶, moet een onderscheid worden gemaakt tussen het bestaan van deze exclusieve bevoegdheid van de lidstaten en *de uitoefening ervan* met inachtneming van de rechtsorde van de Unie.

34. Bovendien is die bevoegdheid nimmer door het Hof in twijfel getrokken en worden „de verkrijging en het verlies van de nationaliteit (en dus van het burgerschap van de Unie) niet op zich beheerst door het [Unie]recht, maar [moeten] de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit verenigbaar zijn met de [Unierechtelijke] voorschriften en de rechten van de [Unie]burger in acht nemen”.¹⁷ Het feit dat een aangelegenheid onder de bevoegdheid van de lidstaten valt, staat er dus er niet aan in de weg dat de betrokken nationale regeling, die duidelijk onder het Unierecht valt, dat recht moeten eerbiedigen.¹⁸ Aan artikel 20 VWEU mag immers niet het nuttig effect worden ontnomen, en dus mogen de door de Unieburgers aan die status ontleende rechten niet worden geschonden door de vaststelling van een nationale regeling die indruist tegen het Unierecht, en in het bijzonder tegen de beginselen die op dit gebied uit de rechtspraak van het Hof voortkomen.¹⁹

35. Het tweede beginsel, dat het Hof in het arrest *Rottmann*²⁰ heeft erkend en vervolgens in zijn latere rechtspraak heeft bevestigd, houdt in dat wanneer het om burgers van de Unie gaat, de uitoefening van de bevoegdheid van de lidstaten, voor zover zij de door de rechtsorde van de Unie verleende en beschermde rechten aantast, vatbaar is voor rechterlijke toetsing aan het Unierecht en, in het bijzonder, aan het evenredigheidsbeginsel.²¹ Met andere woorden, een nationale regeling die voorziet in het verlies van de hoedanigheid van burger van de Unie kan dus slechts op legitieme gronden en met inachtneming van dat beginsel in overeenstemming zijn met het Unierecht. Uit de rechtspraak blijkt ook dat bij het onderzoek naar de vraag of het evenredigheidsbeginsel is geëerbiedigd, een aantal elementen van belang is: om te beginnen de verplichting om individueel te onderzoeken welke gevolgen het verlies van de status van Unieburger heeft voor de betrokkene en, in voorkomend geval, voor zijn gezinsleden met betrekking tot het verlies van de rechten die elke burger van de Unie geniet²²; vervolgens het vereiste dat die gevolgen in overeenstemming zijn met de door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”)²³ gewaarborgde grondrechten en, ten slotte, in het geval dat de nationaliteit van rechtswege verloren gaat en dit verlies tevens het verlies van de status van Unieburger met zich meebrengt, de verplichting om individueel te onderzoeken of de gevolgen van dit verlies evenredig zijn en de betrokkene in voorkomend geval in staat te stellen zijn nationaliteit te behouden of met terugwerkende kracht te herkrijgen.²⁴

¹⁵ Arrest van 7 juli 1992 (C-369/90, EU:C:1992:295, punt 10).

¹⁶ Punten 41, 42 en 45.

¹⁷ Zie conclusie van advocaat-generaal Poiras Maduro in de zaak *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588, punten 23, 24 en 26). Bijgevolg kan uit dat beginsel volgens deze advocaat-generaal niet worden afgeleid dat intrekking van de nationaliteit absoluut onmogelijk is in het geval dat die intrekking het verlies van het Unieburgerschap zou meebrengen, en kan evenmin worden aangenomen dat de voorwaarden voor verkrijging en verlies van de nationaliteit die door dat beginsel worden bepaald niet onder het toezicht van het Unierecht vallen.

¹⁸ Arrest *Rottmann*, punt 41.

¹⁹ Zie dienaangaande arresten *Rottmann*, punten 39, 41-43, 45, 48, 55, 56 en 59; *Tjebbes e.a.*, punten 30, 32, 40-42 en 45, en Wiener Landesregierung, punten 44, 59, 61 en 73.

²⁰ Punten 48, 55 en 56.

²¹ Arresten *Tjebbes e.a.*, punt 40; Wiener Landesregierung, punt 58, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 38.

²² Arresten *Rottmann*, punten 55 en 56; *Tjebbes e.a.*, punt 41; Wiener Landesregierung, punt 59, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 39.

²³ Arresten *Tjebbes e.a.*, punt 45; Wiener Landesregierung, punt 61, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 55.

²⁴ Arresten *Tjebbes e.a.*, punt 42, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 40.

36. Wat in het bijzonder dit laatste element betreft, lijkt het arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet mij bijzonder relevant, aangezien het gaat om de eerste keer dat het Hof zich heeft uitgesproken over de termijn waarbinnen een aanvraag tot behoud of herkrijging van de nationaliteit van een lidstaat kan worden ingediend.

2. Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet

37. In de zaak die heeft geleid tot het arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet²⁵ wenste een Deense rechter te vernemen of de nationale regeling inzake nationaliteit verenigbaar was met artikel 20 VWEU juncto artikel 7 van het Handvest.

38. In zijn arrest heeft het Hof zijn eerdere rechtspraak bevestigd. Zo heeft het Hof benadrukt dat wanneer de nationaliteit van een lidstaat op een bepaalde leeftijd van rechtswege verloren gaat en dit verlies tevens het verlies van het Unieburgerschap en van de daaraan verbonden rechten met zich meebrengt, de bevoegde nationale autoriteiten en nationale rechterlijke instanties in het licht van het Unierecht moeten kunnen onderzoeken welke gevolgen dat nationaliteitsverlies heeft en er in voorkomend geval voor moeten kunnen zorgen dat de betrokkene zijn nationaliteit behoudt of met terugwerkende kracht herkrijgt.²⁶

39. Wat in het bijzonder de termijn voor het indienen van een verzoek om een dergelijk onderzoek met het oog op het behoud of de herkrijging van de nationaliteit betreft, heeft het Hof gepreciseerd dat het, bij gebreke van een daartoe in het Unierecht vastgestelde specifieke termijn, een aangelegenheid van elke lidstaat is om de procedureregels vast te stellen die moeten zorgen voor de bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, mits deze regels met name het doeltreffendheidsbeginsel eerbiedigen doordat zij het in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken om de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten uit te oefenen. De lidstaten kunnen in dit verband op grond van het rechtszekerheidsbeginsel eisen dat een dergelijk verzoek binnen een redelijke termijn bij de bevoegde autoriteiten wordt ingediend.²⁷

40. Het Hof heeft echter ook gepreciseerd dat, gelet op de ernstige gevolgen die voor de daadwerkelijke uitoefening van de door de Unieburger aan artikel 20 VWEU ontleende rechten voortvloeien uit het verlies van de nationaliteit van een lidstaat, nationale regels of praktijken die ertoe kunnen leiden dat de betrokkene niet kan verzoeken dat wordt onderzocht of de gevolgen van dat verlies uit het oogpunt van het Unierecht onevenredig zijn niet kunnen worden geacht in overeenstemming te zijn met het doeltreffendheidsbeginsel. Zo heeft het Hof verklaard dat wanneer die persoon niet naar behoren in kennis wordt gesteld van zijn recht om te verzoeken dat een dergelijk onderzoek wordt verricht en van de termijn waarbinnen daar om moet worden verzocht, niet niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond dat deze termijn is verstreken.²⁸

²⁵ Er zij op gewezen dat de zaak die tot dat arrest heeft geleid, betrekking had op de situatie van een in de Verenigde Staten van Amerika geboren staatsburger van een Deense moeder en een Amerikaanse vader, die sinds haar geboorte zowel de Deense als de Amerikaanse nationaliteit bezit. Nadat zij de leeftijd van 22 jaar had bereikt, diende zij bij het Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministerie van Immigratie en Integratie, Denemarken) een aanvraag in om haar Deense nationaliteit te behouden. Bij besluit van het bevoegde ministerie werd haar meegedeeld dat zij de Deense nationaliteit had verloren op de leeftijd van 22 jaar en dat het behoud van haar nationaliteit niet kon worden toegestaan, aangezien zij haar aanvraag na het bereiken van die leeftijd had ingediend.

²⁶ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

²⁷ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punten 41 en 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

²⁸ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

41. Het verlies van de nationaliteit waarin de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde regeling voorziet, dat tevens leidt tot het verlies van het Unieburgerschap, moet dus worden onderzocht in het licht van deze beginselen uit de rechtspraak.

B. Toepassing van de in de rechtspraak ontwikkelde beginselen op het onderhavige geval

42. Er zij meteen al op gewezen dat het Hof meermaals heeft verklaard dat artikel 20 VWEU aan eenieder die de nationaliteit van een lidstaat heeft, de hoedanigheid van burger van de Unie verleent, die de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten moet zijn.²⁹ Dat betekent ten eerste dat een persoon de nationaliteit van een lidstaat moet bezitten om de hoedanigheid van Unieburger te kunnen bezitten waaraan alle in het VWEU neergelegde rechten en plichten zijn verbonden³⁰, en ten tweede dat in situaties als die van de hoofdgedingen het verlies van die hoedanigheid het aanknopingspunt met het Unierecht vormt.

43. In casu stelt de verwijzende rechter vast dat verzoekers in de hoofdgedingen de Turkse nationaliteit hebben herkreten na de inwerkingtreding van § 25 StAG, met als gevolg dat hun Duitse nationaliteit en daarmee hun status van Unieburger automatisch verloren zijn gegaan.³¹

44. Het is dus duidelijk dat het verlies van de nationaliteit van een lidstaat door Unieburgers die – zoals verzoekers in de hoofdgedingen – de nationaliteit van slechts één lidstaat bezitten en die door het verlies van deze nationaliteit worden geconfronteerd met het verlies van de bij artikel 20 VWEU verleende status en van de daaraan verbonden rechten, uit de aard en wegens de gevolgen ervan binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt.³² Volgens de vaste rechtspraak van het Hof moeten de lidstaten dan ook bij de uitoefening van hun bevoegdheid inzake nationaliteit het Unierecht en met name het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen.³³

1. Rechtmatigheid van de door § 25 StAG nagestreefde reden van algemeen belang

45. Ik herinner eraan dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat het rechtmatig is dat een lidstaat de bijzondere band van solidariteit en loyaliteit tussen hem en zijn onderdanen wil beschermen, evenals de wederkerigheid van rechten en plichten, die de grondslag vormen van de nationaliteitsverhouding.³⁴ Het heeft geoordeeld dat het ook rechtmatig is dat een lidstaat, bij de uitoefening van de bevoegdheid op grond waarvan hij de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit kan bepalen, ervan uitgaat dat de nationaliteit de uitdrukking vormt van een effectieve band tussen hem en zijn onderdanen, en derhalve dat hij aan het ontbreken of eindigen van die effectieve band het verlies van zijn nationaliteit verbindt.³⁵

²⁹ Zie met name arresten van 20 september 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, punt 31), en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

³⁰ Artikel 20, lid 2, eerste alinea, VWEU.

³¹ Zie de punten 28-31 van deze conclusie.

³² Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

³³ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

³⁴ Arresten Rottmann, punt 51; Tjebbes e.a., punt 33; Wiener Landesregierung, punt 52, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 31.

³⁵ Arresten Tjebbes e.a., punt 35, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 32.

46. In casu verliezen Duitse onderdanen overeenkomstig § 25, lid 1, StAG van rechtswege hun nationaliteit wanneer zij vrijwillig de nationaliteit van een derde land verkrijgen, tenzij zij, alvorens de buitenlandse nationaliteit te verwerven, toestemming krijgen om hun nationaliteit te behouden.

47. Ik merk op dat de verwijzende rechter, naast de vermelding van artikel 7, lid 1, onder a), van het Europees Verdrag inzake nationaliteit³⁶ in zijn uiteenzetting van het juridisch kader, niet uitlegt welke reden of redenen van algemeen belang door § 25, lid 1, StAG wordt of worden nagestreefd. Aangezien deze bepaling echter slechts in overeenstemming met het Unierecht kan zijn wanneer zij een rechtmatig doel van algemeen belang nastreeft, moet zij worden onderzocht in het licht van de opmerkingen van de Duitse regering.

48. Zoals de stad Krefeld en deze regering hebben aangegeven en zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot hervorming van het nationaliteitsrecht van 15 juli 1999, beoogt § 25 StAG met name meervoudige nationaliteit te vermijden.³⁷ Voorts verduidelijkt de Duitse regering dat de keuze van de wetgever om zich tegen het bezit van een *onbeperkt aantal* nationaliteiten te verzetten, volgens de rechtspraak van het Bundesverfassungsgericht (federaal grondwettelijk hof, Duitsland) geen kritiek oproept.³⁸

49. In dit verband lijdt het geen twijfel dat een regeling als die van deze bepaling aansluit bij de uitoefening van de bevoegdheid van de lidstaten om de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit te bepalen, en dat het in het kader van de uitoefening van die bevoegdheid rechtmatig is dat een lidstaat, zoals de Bondsrepubliek Duitsland, ervan uitgaat dat in bepaalde gevallen de gevolgen van het bezit van meerdere nationaliteiten moeten worden vermeden.³⁹

50. Dat bovengenoemd doel in beginsel rechtmatig is, wordt gestaafd door artikel 7, lid 1, onder a), van het Europees Verdrag inzake nationaliteit, dat bepaalt dat een staat die partij is, in zijn nationale wetgeving niet mag voorzien in het verlies van zijn nationaliteit van rechtswege of op initiatief van de staat die partij is, behoudens in het geval van *vrijwillige verkrijging* van een

³⁶ Europees Verdrag inzake nationaliteit, vastgesteld op 6 november 1997 in het kader van de Raad van Europa en in werking getreden op 1 maart 2000. Dit verdrag is sinds 1 september 2005 van toepassing op Duitsland. In artikel 7, lid 1, ervan is bepaald: „Een staat die partij is, mag in zijn nationale wetgeving niet voorzien in het verlies van zijn nationaliteit van rechtswege of op initiatief van de staat die partij is, behoudens in de volgende gevallen:

a) vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit”.

³⁷ Wat dit doel betreft, wijzen de rechtsleerauteurs erop dat het bestaan van meervoudige nationaliteit weliswaar als uitzondering wordt beschouwd, maar dat de dubbele nationaliteit thans meer in het algemeen wordt erkend. Volgens deze auteurs „[is] er [...] in de praktijk sprake van een aanzienlijke toename van naturalisaties met dubbele nationaliteit”. Zie dienaangaande Farahat, A., en Hailbronner, K., op. cit., blz. 9, 18 en 32. Overigens blijkt uit de verwijzingsbeslissingen dat het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit, van 6 mei 1963, dat voor de Bondsrepubliek Duitsland op 18 december 1969 in werking is getreden, wegens opzegging sinds 21 december 2002 buiten werking is voor Duitsland. In dit verband zetten deze auteurs uiteen dat de hervorming van het RuStAG gepaard ging met het besluit om af te zien van dit verdrag, dat slechts voorziet in een beperkte aanvaarding van de dubbele nationaliteit.

³⁸ De Duitse regering noemt de beslissing van 8 december 2006, 2 BvR 1339/06, ECLI:DE:BVerfG:2006:rk20061208.2bvr133906, punt 14. Deze regering wijst erop dat uit de nationale rechtspraak tevens blijkt dat sinds de hervorming van het RuStAG de afschaffing van meervoudige nationaliteit geen prioriteit meer heeft. Zie arrest van 10 april 2008 van het Bundesverwaltungsgericht, 5 C 28.07, ECLI:DE:BVerwG:2008:100408U5C28.07.0, punt 21.

³⁹ Zie in die zin arresten Tjebbes e.a., punt 34, en Wiener Landesregierung, punt 54. Hoewel het Hof in zijn rechtspraak de term „ongewenste gevolgen” gebruikt, betwijfel ik of het relevant is om de gevolgen van het bezit van meerdere nationaliteiten door een onderdaan van een lidstaat in het algemeen als „ongewenste” gevolgen te bestempelen.

andere nationaliteit.⁴⁰ Volgens het toelichtend rapport bij dit verdrag hangt het antwoord op de vraag of de personen die vrijwillig een andere nationaliteit verkrijgen hun eerdere nationaliteit mogen behouden af van de bijzondere situatie van elke staat.⁴¹

51. Ik merk in dit verband op dat het Unierecht zich er niet tegen verzet dat een lidstaat bepaalt dat bij de beoordeling of er al dan niet een effectieve band met die lidstaat bestaat, rekening wordt gehouden met een criterium, zoals dat van § 25, lid 1, StAG, dat is gebaseerd op de vrijwillige verkrijging van een nationaliteit van een derde land door de betrokkene, noch dat die lidstaat in een wetgevende context die in beginsel beoogt meervoudige nationaliteit te voorkomen, van deze persoon verlangt dat hij, wanneer hij de Duitse nationaliteit wenst te behouden, een specifieke procedure volgt, zoals die van § 25, lid 2, StAG.

52. In ben dan ook, net als de Duitse en de Estse regering alsmede de Commissie, van mening dat het Unierecht in de omstandigheden van de hoofdgedingen in beginsel niet eraan in de weg staat dat een lidstaat in de in § 25 StAG bedoelde situaties om redenen van algemeen belang voorziet in het verlies van rechtswege van de nationaliteit wanneer zijn onderdanen vrijwillig de nationaliteit van een derde land verkrijgen, ook al leidt dat verlies voor de betrokkene tot het verlies van zijn hoedanigheid van Unieburger.

53. Niettemin kan een nationale regeling als die welke in de hoofdgedingen aan de orde is, die voorziet in het verlies van de hoedanigheid van Unieburger, slechts in overeenstemming zijn met het Unierecht indien zij niet alleen legitieme redenen van algemeen belang nastreeft, maar eveneens het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt.

2. Toetsing van de evenredigheid van de gevolgen van het verlies van de nationaliteit in het licht van het Unierecht

54. Hoewel het Unierecht zich, zoals ik zojuist heb uiteengezet, in beginsel niet tegen de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde regeling verzet, herinner ik eraan dat uit vaste rechtspraak niettemin blijkt dat, gelet op het belang dat het primaire Unierecht hecht aan de hoedanigheid van Unieburger, die de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten vormt, het aan de bevoegde nationale autoriteiten en de nationale rechterlijke instanties staat om na te gaan of het verlies van de nationaliteit van de betrokken lidstaat, wanneer dit verlies tevens leidt tot het verlies van de hoedanigheid van Unieburger en van de daaruit voortvloeiende rechten, in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel wat de gevolgen ervan voor de situatie van de betrokkene, en in voorkomend geval voor die van zijn gezinsleden, uit het oogpunt van het Unierecht betreft⁴².

⁴⁰ In het toelichtend rapport bij dit verdrag (Raad van Europa, Serie Europese Verdragen, nr. 166, blz. 11) wordt verklaard dat „[artikel 7, lid 1, onder a),] een staat die partij is de mogelijkheid biedt te voorzien in het verlies van zijn nationaliteit in geval van vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit. Het woord ‚vrijwillig’ duidt erop dat de betrokkene die nationaliteit uit eigen wil en niet automatisch (van rechtswege) heeft verkregen.”

⁴¹ Uit dit rapport blijkt dat kan worden aangenomen dat, in sommige staten, vooral wanneer veel personen de nationaliteit van deze staten verkrijgen of hebben verkregen, het behoud van een andere nationaliteit aan een volledige integratie van deze personen in de weg zou kunnen staan. Andere staten kunnen er echter de voorkeur aan geven de verkrijging van hun nationaliteit te vergemakkelijken door de betrokkenen in staat te stellen hun oorspronkelijke nationaliteit te behouden en aldus hun integratie in het gastland te bevorderen, met name om hen in staat te stellen de nationaliteit van andere leden van hun gezin te behouden of om, indien zij dat wensen, hun terugkeer naar hun land van herkomst te vergemakkelijken. Toelichtend rapport, blz. 3.

⁴² Arresten Rottmann, punten 55 en 56; Tjebbes e.a., punt 40; Wiener Landesregierung, punt 58, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 38. Zie ook punt 41 van deze conclusie.

55. Uit dezelfde rechtspraak blijkt voorts dat het verlies van rechtswege van de nationaliteit van een lidstaat onverenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel indien de relevante nationale voorschriften het op geen enkel ogenblik mogelijk maken dat de gevolgen die dat verlies voor de betrokken personen heeft uit het oogpunt van het Unierecht, in het individuele geval worden getoetst.⁴³

56. In casu herinner ik eraan dat Duitse onderdanen die vrijwillig de nationaliteit van een derde land wensen te verkrijgen, overeenkomstig § 25, lid 2, StAG een verzoek tot behoud van hun Duitse nationaliteit kunnen indienen in het kader van de procedure van voorafgaande toestemming, die bepaalt dat de bevoegde autoriteit bij de beslissing op dit verzoek de openbare en particuliere belangen tegen elkaar moet afwegen.

57. Om te beginnen rijst de vraag of de door het Unierecht vereiste evenredigheidstoets door de bevoegde autoriteiten slechts op een bepaald moment kan worden verricht, namelijk in casu in het kader van de procedure van voorafgaande toestemming vóór het verlies van rechtswege van de nationaliteit en daarmee van het Unieburgerschap.

58. De beantwoording van deze vraag levert geen problemen op. In het licht van de in punt 55 van deze conclusie in herinnering gebrachte rechtspraak kan een lidstaat, zoals de Bondsrepubliek Duitsland, immers in beginsel bepalen dat de evenredigheidstoets zal worden verricht in het specifieke kader van een procedure van voorafgaande toestemming, zoals die van § 25, lid 2, StAG. Blijkens diezelfde rechtspraak moet deze bepaling echter, om verenigbaar te zijn met het Unierecht, het recht waarborgen op een individuele toetsing van de evenredigheid van de gevolgen die het verlies van de Duitse nationaliteit voor de betrokkenen en, in voorkomend geval, voor hun gezinsleden, uit het oogpunt van het Unierecht meebrengt.

59. De verwijzende rechter vraagt zich af of dit in casu het geval is. Ik geef toe dat ook ik niet geheel begrijp hoe deze procedure zich verhoudt tot het evenredigheidsbeginsel en, meer in het bijzonder, hoe de toepassing van die procedure het door het Unierecht vereiste recht op individuele toetsing waarborgt. In de navolgende uiteenzetting zal ik dus ingaan op de procedureregels van § 25, lid 2, StAG en op de materiële omvang van de evenredigheidstoets waarin deze bepaling voorziet.

a) Procedureregels van § 25, lid 2, StAG

60. Ik herinner eraan dat § 25, lid 2, StAG voorziet in de mogelijkheid om de Duitse nationaliteit te behouden indien de betrokkene, *voordat* hij de nationaliteit van een derde land *verkrijgt*, van de bevoegde autoriteit schriftelijke toestemming *heeft gekregen* om zijn nationaliteit te behouden.

61. De vraag rijst dus of in het kader van de procedure van voorafgaande toestemming de temporele voorwaarden voor de indiening van de aanvraag voor toestemming tot het behoud van de nationaliteit en die voor de verkrijging van de toestemming verenigbaar zijn met het Unierecht. Daarom mogen deze voorwaarden de betrokkenen niet beletten de uit hun status van Unieburger voortvloeiende rechten daadwerkelijk uit te oefenen.

⁴³ Arresten Tjebbes e.a., punt 41, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 39.

62. Wat in de eerste plaats de temporele voorwaarden voor *de indiening van de aanvraag voor toestemming* betreft, heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten op grond van het rechtszekerheidsbeginsel kunnen verlangen dat een aanvraag tot behoud of herkrijging van de nationaliteit bij de bevoegde autoriteiten wordt ingediend binnen een redelijke termijn.⁴⁴

63. Hieruit volgt mijns inziens dat het vereiste dat een verzoek om voorafgaande toestemming tot behoud van de nationaliteit van een lidstaat wordt ingediend vóór de verkrijging van de nationaliteit van een derde land, zoals bepaald in artikel 25, lid 2, StAG, lijkt te voldoen aan de voorwaarde van een redelijke termijn in de zin van die rechtspraak, aangezien dit de betrokken onderdanen in beginsel niet belet hun recht uit te oefenen, namelijk dat zij van de bevoegde autoriteiten kunnen verkrijgen dat deze een individueel onderzoek verrichten naar de evenredigheid van de gevolgen van het verlies van de nationaliteit uit het oogpunt van het Unierecht.

64. Bij lezing van de verwijzingsbeslissingen, van de opmerkingen van verzoekers in het hoofdgeding in zaak C-686/22 en van die van de Commissie blijkt evenwel dat het onzeker is of verzoekers in de hoofdgedingen naar behoren waren voorgelicht over de gevolgen van de herkrijging van de Turkse nationaliteit voor hun situatie en die van hun gezinnen in de specifieke wetgevende context van de hervorming van het RuStAG.

65. Verzoekers in de hoofdgedingen wijzen er namelijk op dat de regeling die gold op het tijdstip dat zij hun verzoek om herkrijging van de Turkse nationaliteit hadden ingediend, een dergelijke herkrijging toestond. Bijgevolg was er geen enkele reden om *het verzoek tot voorafgaande toestemming in te dienen*. Zij merken tevens op dat de wijziging van de rechtsregeling niet duidelijk aan hen is uitgelegd of ter kennis is gebracht. Volgens hen is het RuStAG gewijzigd – en is de mogelijkheid voor op het nationale grondgebied wonende Duitse onderdanen om de dubbele nationaliteit *te verkrijgen*, ingetrokken en beperkt – nadat zij hun verzoek tot herkrijging van de Turkse nationaliteit hadden ingediend. Naar aanleiding van deze bevindingen wil ik enkele opmerkingen maken.

66. Ten eerste lijkt het mij in het licht van de rechtspraak⁴⁵ op zijn minst plausibel dat, gelet op de door de verwijzende rechter genoemde tijdstippen waarop de Turkse nationaliteit is herkreten, verzoekers in de hoofdgedingen onder de regeling van § 25 StAG *geen daadwerkelijke toegang hebben gehad* tot een individuele toetsing van hun situatie aan het Unierecht.

67. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, moet immers rekening worden gehouden met het feit dat de tot en met 31 december 1999 geldende wettelijke regeling *niet vereiste* dat de op het nationale grondgebied wonende Duitse onderdanen die de Turkse nationaliteit herkrijgen *een aanvraag* tot behoud van de Duitse nationaliteit *indienden*, en hun dit, *in voorkomend geval, evenmin toestond*. Voorts *bestond* er, zoals de verwijzende rechter vaststelt, in de periode tussen de inwerkingtreding van de gewijzigde versie op 1 januari 2000 en de herkrijging van de Turkse nationaliteit *geen mogelijkheid* om een dergelijke procedure in te leiden en daadwerkelijk te voeren met betrekking tot met name de personen die begin 2000 de Turkse nationaliteit hadden

⁴⁴ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Zie ook de punten 38 e.v. van deze conclusie.

⁴⁵ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Zie punt 38 van deze conclusie.

herkregen, zoals het geval is bij verzoekers.⁴⁶ Het kan dus zijn dat sommige van de betrokkenen de mogelijkheid is ontnomen om vóór het verlies van de Duitse nationaliteit daadwerkelijk toegang te krijgen tot het door het Unierecht vereiste onderzoek van de individuele situatie, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.⁴⁷

68. Ten tweede is het in het licht van diezelfde rechtspraak mijns inziens mogelijk om, gelet op de ernstige gevolgen van het verlies van de nationaliteit van een lidstaat, van de nationale autoriteiten en de nationale rechterlijke instanties te verlangen dat de betrokkenen *naar behoren in kennis worden gesteld* van het feit dat de eventuele verkrijging of herkrijging van de nationaliteit van een derde land tot het verlies van de Duitse nationaliteit leidt, en van de procedure van voorafgaande toestemming via welke om het behoud van deze nationaliteit kan worden verzocht alsmede van de termijn waarbinnen zij dat verzoek moeten indienen.

69. In casu staat het aan de verwijzende rechter om met name te bepalen of verzoekers in de hoofdgedingen, gelet op het feit dat zij gedurende een periode van wetswijziging afstand hebben moeten doen van hun Turkse nationaliteit om de Duitse nationaliteit te verkrijgen, kunnen worden geacht naar behoren in kennis te zijn gesteld.⁴⁸

70. Wat in de tweede plaats de in § 25, lid 2, StAG gestelde voorwaarde voor het *verkrijgen van toestemming* tot behoud van de Duitse nationaliteit betreft, moet worden opgemerkt dat volgens deze bepaling op het moment waarop de nationaliteit van een derde land wordt verkregen, niet alleen de termijn voor het indienen van het verzoek om toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit verstrijkt maar ook die voor het verkrijgen van een dergelijke toestemming. Indien de Duitse autoriteiten een dergelijk verzoek om toestemming nog niet hebben behandeld op de datum waarop de autoriteiten van het derde land hun beslissing nemen, kan het dus niet meer worden onderzocht, hetgeen betekent dat de betrokkenen hun hoedanigheid van Unieburger verliezen zonder dat zij daadwerkelijk toegang kunnen hebben tot de door het Unierecht vereiste evenredigheidscontrole. Dit verlies hangt in de praktijk immers af van verschillende factoren, zoals de snelheid waarmee de bevoegde Duitse autoriteiten de openbare en particuliere belangen tegen elkaar afwegen en de vlothoud waarmee de autoriteiten van het derde land de nationaliteitsaanvraag behandelen. Ik merk evenwel op dat de bepaling in kwestie niet vereist dat de betrokkene tegelijk met zijn verzoek om toestemming tot behoud van de Duitse nationaliteit een aanvraag tot verkrijging van de nationaliteit van een derde land indient. Bijgevolg kan dit probleem zich in beginsel niet voordoen, aangezien deze persoon het besluit van de Duitse autoriteiten over de toestemming tot behoud van de nationaliteit moet afwachten alvorens een aanvraag tot verkrijging van de nationaliteit van een derde land in te dienen.

⁴⁶ Volgens sommige rechtsleerauteurs heeft de inwerkingtreding van § 25 StAG een einde gemaakt aan het oneigenlijke gebruik van deze wetgevingsleemte met betrekking tot de toepassing van de grondgebiedsclausule, „maar [is deze juridische wijziging] helaas [...] *aan* tal van Turkse burgers en klaarblijkelijk zelfs *aan* de Turkse autoriteiten *voorbijgegaan*. Naar raming hebben dus zo'n 40 000 Turken na de inwerkingtreding van het [StAG] hun Duitse nationaliteit *bijna ongemerkt* verloren door de Turkse nationaliteit terug te krijgen” (Farahat, A., en Hailbronner, K., op. cit., blz. 26, cursivering van mij). Zie over deze situatie ook McFadden, S.W., op. cit., blz. 80. Mijns inziens zijn dergelijke maatregelen moeilijk te rijmen met de solidariteit die wordt geacht de band tussen een lidstaat en zijn eigen onderdanen te leggen, los van het feit dat, zoals in casu, de nationaliteit door naturalisatie was verkregen in de bijzondere context van het bestaan van een wetgevingsleemte met betrekking tot de toepassing van de grondgebiedsclausule.

⁴⁷ Uit het door de verwijzende rechter uiteengezette rechtskader blijkt met name dat § 38 van het Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Duitse wet inzake het verblijf, de beroepswerkzaamheid en de integratie van vreemdelingen op het grondgebied van de Bondsrepubliek) van 25 februari 2008 (BGBl. I, blz. 162) bepaalt dat aan een voormalig Duitse onderdaan een vestigingsvergunning of een verblijfsvergunning wordt afgegeven indien de betrokkene, op het tijdstip dat hij de Duitse nationaliteit verliest, aan bepaalde voorwaarden voldoet. Volgens sommige rechtsleerauteurs is deze bepaling door de wetgever ingevoerd om deze soorten vergunningen te verlenen „aan Turkse onderdanen die hun Duitse nationaliteit *onvrijwillig* hebben verloren, omdat zij ervan uitgingen dat zij hun Turkse nationaliteit konden herkrijgen” (Farahat, A., en Hailbronner, K., op. cit., blz. 26, cursivering van mij).

⁴⁸ Zie dienaangaande punt 71 van deze conclusie.

71. Overigens deel ik het standpunt van de Commissie dat het „wenselijk” zou zijn geweest in een overgangsregeling te voorzien. Verzoekers in de hoofdgedingen gingen er immers van uit dat zij de Duitse en de Turkse nationaliteit konden behouden, zoals § 25 RuStAG (van toepassing tot en met 31 december 1999) voor Duitse onderdanen die in Duitsland woonden toestond. Een dergelijke regeling zou personen die hun verzoek tot herkrijging van de Turkse nationaliteit hebben ingediend onder de vóór 1 januari 2000 geldende wet, maar deze nationaliteit na die datum hebben verkregen, in staat hebben gesteld de procedure van voorafgaande toestemming van artikel 25 StAG op doeltreffende wijze in te leiden. Gelet op de ernstige gevolgen die het verlies van de hoedanigheid van Unieburger voor de betrokkenen heeft, is het ontbreken van een dergelijke overgangsregeling mijns inziens onverenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel.

72. Gelet op de ernstige gevolgen van het verlies van de Duitse nationaliteit en dus van de status van burger van de Unie van verzoekers in de hoofdgedingen, lijkt zowel de toepassing in casu van de procedureregels – zoals de temporele voorwaarden van § 25, lid 2, StAG – als *het ontbreken van een dergelijke overgangsregeling* onverenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel, voor zover die regels of het ontbreken ervan het recht van verzoekers op een evenredigheidstoetsing beperken.

b) Materiële omvang van het in § 25, lid 2, StAG bedoelde individuele onderzoek

73. Anders dan de stad Krefeld en de Duitse regering stellen, geeft de verwijzende rechter aan dat wanneer de bevoegde autoriteiten een verzoek om voorafgaande toestemming tot behoud van de nationaliteit afwijzen, ondanks de bewoordingen van § 25, lid 2, StAG, in de praktijk noch deze autoriteiten, noch de nationale rechterlijke instanties een individueel onderzoek verrichten naar de evenredigheid van de gevolgen van het verlies van de Duitse nationaliteit uit het oogpunt van het Unierecht.

74. In de eerste plaats merk ik op dat indien na verificatie door de verwijzende rechter blijkt dat zulks het geval is, het loutere formele of theoretische bestaan van dit onderzoek in het kader van de procedure van voorafgaande toestemming, zonder dat dit onderzoek in de praktijk wordt verricht, niet volstaat om de verenigbaarheid van deze procedure met artikel 20 VWEU te waarborgen. In dat geval moet deze rechter volgens vaste rechtspraak van het Hof⁴⁹ van de nationale autoriteiten kunnen verlangen dat zij dat onderzoek verrichten, of moet hij in staat worden gesteld zelf te onderzoeken welke gevolgen het verlies van de Duitse nationaliteit voor de betrokkenen heeft en, in voorkomend geval, hun de mogelijkheid te bieden deze nationaliteit te behouden of haar met terugwerkende kracht te herkrijgen.⁵⁰

75. De Duitse regering voert in dit verband evenwel aan dat § 25, lid 2, StAG een volledig onderzoek van de rechtspositie van de betrokkene mogelijk maakt en dat het feit dat niet alleen rekening wordt gehouden met de openbare belangen, maar ook met de particuliere belangen die met het behoud van de Duitse nationaliteit gemoeid zijn, noodzakelijkerwijs impliceert dat rekening wordt gehouden met het belang om de status van Unieburger te behouden. Indien de verwijzende rechter van oordeel is dat de bevoegde nationale autoriteiten inderdaad het door het Unierecht vereiste individuele onderzoek van de gevolgen van het verlies van de hoedanigheid van Unieburger verrichten, zoals deze regering aangeeft, zou hij nog moeten nagaan vanaf welke datum dit onderzoek wordt verricht. Mocht de verwijzende rechter vaststellen dat een dergelijk onderzoek pas plaatsvindt sedert de datum van uitspraak van het arrest Tjebbes e.a., wil ik eraan herinneren dat eenieder die vóór die datum de Duitse nationaliteit van rechtswege heeft verloren,

⁴⁹ Zie de punten 38 e.v. van deze conclusie.

⁵⁰ Zie in die zin arresten Tjebbes e.a., punt 42, en Udlændinge- og Integrationsministeriet, punt 40.

krachtens § 25, lid 1, StAG dat onderzoek moet kunnen verkrijgen en, in voorkomend geval, de nationaliteit van die staat met terugwerkende kracht moet kunnen herkrijgen wanneer de betrokkene een aanvraag indient voor een reisdocument of enig ander document waaruit zijn nationaliteit blijkt en, meer in het algemeen, in het kader van een procedure tot vaststelling van de nationaliteit.⁵¹

76. In de tweede plaats blijkt uit de verwijzingsbeslissingen dat verzoekers in de hoofdgedingen een gezins- en beroepsleven in Duitsland hebben bestendigd. Als Duitse onderdanen hebben zij hun recht van vrij verkeer en verblijf in andere lidstaten kunnen uitoefenen.

77. In dit verband wijs ik er meteen al op dat in het kader van de werkingssfeer van het Unierecht aan iedere Unieburger hetzelfde niveau van bescherming van zijn fundamentele vrijheden en in het bijzonder van zijn recht op een gezinsleven wordt gewaarborgd.

78. Aangaande dat recht blijkt met name uit vaste rechtspraak dat, ten eerste, de evenredigheidstoets een beoordeling moet bevatten van de individuele situatie van de betrokkene *en van die van zijn gezin*, teneinde vast te stellen of in een geval waarin het verlies van de nationaliteit van de lidstaat in kwestie tevens het verlies van het Unieburgerschap met zich meebrengt, het verlies van deze nationaliteit gevolgen heeft die de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven van die persoon uit het oogpunt van het Unierecht aantasten op een wijze die onevenredig is aan de doelstelling die door de nationale wetgever wordt nagestreefd.⁵² Ten tweede dienen met name de bevoegde nationale autoriteiten en in voorkomend geval de nationale rechterlijke instanties zich er in het kader van die evenredigheidstoetsing van te vergewissen dat het nationaliteitsverlies verenigbaar is met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, en in het bijzonder met het in artikel 7 van het Handvest neergelegde recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven. Bovendien moet dit artikel in voorkomend geval worden gelezen in samenhang met de verplichting van artikel 24, lid 2, van het Handvest om rekening te houden met het belang van het kind.⁵³

79. In de derde plaats rijst in dit stadium een belangrijke vraag voor de oplossing van de hoofdgedingen: wat is de relevante datum die de bevoegde autoriteiten in aanmerking moeten nemen bij de evenredigheidstoetsing? Gesteld zou kunnen worden dat, zoals het Hof in het arrest *Udlændinge- og Integrationsministeriet* heeft geoordeeld, deze datum overeenkomt met de dag waarop de betrokkene de nationaliteit van een derde land heeft verkregen of herkregen, aangezien die datum volgens § 25, lid 2, StAG een integrerend deel uitmaakt van de legitieme criteria die deze lidstaat heeft vastgesteld en waarvan het behoud of het verlies van zijn nationaliteit afhangt.

80. Het staat echter vast dat, anders dan in de situatie in de zaak die heeft geleid tot het arrest *Udlændinge- og Integrationsministeriet*⁵⁴, deze vraag daarmee in casu niet is beantwoord en dat rekening moet worden gehouden met een ander belangrijk feit, namelijk dat verzoekers in de hoofdgedingen in geen geval in staat waren de procedure van voorafgaande toestemming tot behoud van hun Duitse nationaliteit in te leiden, aangezien § 25, lid 2, StAG nog niet in werking was getreden op de dag waarop zij hun aanvraag tot herkrijging van de Turkse nationaliteit

⁵¹ Zie in die zin arresten *Tjebbes e.a.*, punt 42, en *Udlændinge- og Integrationsministeriet*, punt 40.

⁵² Volgens het Hof zijn niet bedoeld gevolgen die hypothetisch zijn of waarvan niet vaststaat dat zij zich zullen voordoen. Arresten *Tjebbes e.a.*, punt 44, en *Udlændinge- og Integrationsministeriet*, punt 54.

⁵³ Arrest *Udlændinge- og Integrationsministeriet*, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

⁵⁴ Aangezien de verzoekster haar verzoek tot behoud van de Deense nationaliteit na het verstrijken van de in de nationale regeling gestelde termijn had ingediend. Zie voetnoot 25 van deze conclusie.

hadden ingediend. Het was voor verzoekers in de hoofdgedingen dus – zowel procedureel als materieel – *onmogelijk* om een verzoek tot voorafgaande toestemming in te dienen. Aangezien nog niet was voorzien in *een termijn* voor de aanvraag tot behoud van de Duitse nationaliteit, kon deze termijn immers niet verstrijken, omdat de betrokkenen geen daadwerkelijke toegang hadden tot een individueel onderzoek van hun situatie in het licht van het Unierecht.⁵⁵

81. In de vierde plaats, tot slot, moet mijns inziens een laatste element worden onderzocht. Ik herinner eraan dat de verwijzende rechter vermeldt dat het Duitse recht niet voorziet in de mogelijkheid van een incidenteel onderzoek naar de gevolgen van het verlies van de Duitse nationaliteit nadat dit verlies is ingetreden. In een dergelijk geval hebben de betrokkenen, teneinde hun Duitse nationaliteit – zonder terugwerkende kracht – terug te krijgen, enkel de mogelijkheid om een nieuw naturalisatieverzoek in te dienen.⁵⁶

82. Deze mogelijkheid om de nationaliteit terug te krijgen, impliceert dat de betrokkene gedurende een bepaalde periode de mogelijkheid wordt ontnomen om alle aan het Unieburgerschap ontleende rechten te genieten, zonder dat die rechten gedurende die periode kunnen worden hersteld, en is daarom niet verenigbaar met de vaste rechtspraak van het Hof. Volgens deze rechtspraak kan het feit dat een nationaal recht er niet in voorziet dat, onder met het Unierecht verenigbare voorwaarden, van de nationale autoriteiten en eventueel van de nationale rechterlijke instanties kan worden verkregen dat zij een onderzoek verrichten dat ziet op de evenredigheid van de gevolgen van het verlies van de nationaliteit van de betrokken lidstaat uit het oogpunt van het Unierecht en dat in voorkomend geval kan leiden tot herkrijging van die nationaliteit met terugwerkende kracht, niet worden gecompenseerd door de mogelijkheid van naturalisatie, ongeacht de – eventueel gunstige – voorwaarden waaronder deze kan worden verkregen. De aanvaarding van het tegenovergestelde standpunt zou immers neerkomen op de erkenning dat een persoon, al was het maar voor een beperkte periode, de mogelijkheid wordt ontnomen om alle aan de status van Unieburger ontleende rechten te genieten, zonder dat deze rechten voor die periode kunnen worden hersteld.⁵⁷

VI. Conclusie

83. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van het Verwaltungsgericht Wiesbaden te beantwoorden als volgt:

„Artikel 20 VWEU, gelezen in het licht van artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan zijn onderdanen, in het geval van vrijwillige verkrijging van de nationaliteit van een derde land, van rechtswege de nationaliteit van die lidstaat verliezen, waardoor degenen die niet tevens onderdaan van een andere lidstaat zijn, het burgerschap van de Unie en de daaraan verbonden rechten verliezen tenzij zij toestemming krijgen om die nationaliteit te behouden voordat zij de nationaliteit van het derde land verkrijgen, mits de

⁵⁵ Dit element sluit aan bij de overwegingen in de punten 66 e.v. van deze conclusie. In een dergelijke context hebben verzoekers in de hoofdgedingen, als Duitse staatsburgers, tussen hun naturalisatie in 1999 en de datum van het besluit tot vaststelling van het verlies van hun nationaliteit, dat wil zeggen gedurende ten minste 18 jaar, de uit hun hoedanigheid van Unieburgers voortvloeiende rechten kunnen uitoefenen. Met deze juridische en vervolgens feitelijke situatie alsmede met de spanning tussen deze twee datums moet rekening worden gehouden in het kader van de evenredigheidstoetsing en in het bijzonder in de context van de bescherming van het recht op een gezins- en beroepsleven.

⁵⁶ De verwijzende rechter zet uiteen dat § 13 StAG, dat voormalige Duitse onderdanen onder bepaalde voorwaarden een gemakkelijke naturalisatie toestaat, enkel van toepassing is wanneer de verzoekers hun woonplaats in het buitenland hebben.

⁵⁷ Arrest Udlændinge- og Integrationsministeriet, punten 57 en 58. Zie ook mijn conclusie in de zaak Udlændinge- og Integrationsministeriet (C-689/21, EU:C:2023:53, punten 93 en 94).

betrokkenen binnen een redelijke termijn daadwerkelijke toegang wordt geboden tot een procedure tot behoud van de nationaliteit die de bevoegde autoriteiten in staat stelt de evenredigheid van de gevolgen van het verlies van die nationaliteit te onderzoeken in het licht van het Unierecht en, in voorkomend geval, het behoud of de herkrijging met terugwerkende kracht van die nationaliteit toe te staan. Een dergelijke termijn kan slechts ingaan voor zover deze autoriteiten de betrokkenen naar behoren in kennis hebben gesteld van het feit dat de eventuele verkrijging of herkrijging van de nationaliteit van een derde land leidt tot het verlies van de nationaliteit en van de mogelijkheid om een procedure van voorafgaande toestemming in te leiden die het mogelijk maakt een aanvraag tot behoud van deze nationaliteit in te dienen, alsmede van hun recht om binnen die termijn om behoud of herkrijging van die nationaliteit te verzoeken. Indien dit niet het geval is, moeten de bevoegde autoriteiten een dergelijk onderzoek incidenteel kunnen verrichten naar aanleiding van een door de betrokkene ingediende aanvraag voor een reisdocument of enig ander document waaruit zijn nationaliteit blijkt dan wel, in voorkomend geval, naar aanleiding van een procedure tot vaststelling van het verlies van de nationaliteit.”