

Schriften zum Völkerrecht

Band 262

Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?

**Regelungen über den Verlust
der Staatsangehörigkeit auf dem Prüfstand
der Europäischen Menschenrechtskonvention**

Von

Sara Maria Collorio



Duncker & Humblot · Berlin

SARA MARIA COLLORIO

Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?

Schriften zum Völkerrecht

Band 262

Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?

Regelungen über den Verlust
der Staatsangehörigkeit auf dem Prüfstand
der Europäischen Menschenrechtskonvention

Von
Sara Maria Collorio



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpau
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0582-0251
ISBN 978-3-428-19307-3 (Print)
ISBN 978-3-428-59307-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen. Literatur konnte noch bis April 2024 berücksichtigt werden.

Mein herzlicher Dank gilt zunächst meinem Doktorvater Prof. Dr. Christian Walter, für die wertvolle Betreuung, konstruktive Kritik und Unterstützung, aber auch für den Freiraum und die Flexibilität, die mir während der Promotionszeit auch ein LL.M.-Studium ermöglicht haben. Ich möchte mich außerdem bei Herrn Prof. Dr. Ulrich Haltern für die Anfertigung des Zweitgutachtens bedanken, sowie bei Herrn Prof. Dr. Frank Saliger, an dessen Lehrstuhl ich während des Studiums die ersten Erfahrungen im akademischen Betrieb machen durfte, für die Prüfung im Rigorosum.

Dank gebührt auch meinen Freundinnen und Freunden, die sich in den Jahren meiner Promotion stets geduldig „fun facts“ über Staatsangehörigkeitsrecht angehört haben (und die mir trotzdem noch erhalten geblieben sind), und besonders Karo für die hilfreichen Korrekturen.

Und schließlich und vor allem danke ich meinen Eltern, die nicht nur für die Entstehung dieser Dissertation wertvolle Anregungen beigesteuert haben, sondern mich in meiner gesamten juristischen Laufbahn immer uneingeschränkt unterstützt und mir alles ermöglicht haben. Ohne sie wäre ich nicht da, wo ich heute bin.

München, im September 2024

Sara Collorio

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	13
I. Ausbürgern und Verbannen	13
II. Aktuelle Gesetzgebung in Europa: die „Rückkehr der Verbannung“?	16
III. Ziel und Gang der Untersuchung	22
B. Grundlegendes zur Staatsangehörigkeit im (Völker-)Recht	26
I. Staatsangehörigkeit im aktuellen Rechtsverständnis	26
1. Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft	26
a) Staatsangehörigkeit	28
b) Staatsbürgerschaft	29
c) Sprachliche Unterschiede und weitere Charakteristika	31
2. Die Loslösung der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten vom Status der Staatsangehörigkeit	32
a) Aufenthaltsrecht	34
b) Sozialstaatliche Unterstützung	35
c) Recht auf wirtschaftliche Betätigung und Zugang zu öffentlichen Ämtern	36
d) Wahlrecht	37
e) Staatsbürgerliche Pflichten und IPR	37
f) Fazit	38
II. Die (traditionelle) Rolle der Staatsangehörigkeit im Völkerrecht	40
1. Der StIGH im Fall „Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco“	41
2. Das Haager Abkommen 1930	42
3. Der IGH im Fall „Nottebohm“	43
4. Der Wandel der Rolle der Staatsangehörigkeit im Völkerrecht	45
C. Staatsangehörigkeitsverlust in den EMRK-Staaten	47
I. Systematisierung der staatsangehörigkeitsrechtlichen Verlustnormen in den EMRK-Mitgliedstaaten	48
1. Kategorisierung anhand der Art. 7 und 8 EÜStA	48
2. „Entziehung“ und „Verlust“ der Staatsangehörigkeit: Begrifflichkeiten und prozedurale Mechanismen	50
II. Freiwillige Aufgabe auf Veranlassung der Betroffenen	52
III. Unfreiwilliger Verlust auf Veranlassung des Staates	54
1. (Freiwilliger) Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit	55
2. Staatsangehörigkeitserwerb durch falsche Angaben u.ä.	56

3. Freiwilliger Dienst in ausländischen Streitkräften bzw. anderen öffentlichen Diensten eines fremden Staates	58
4. Verhalten entgegen den wesentlichen Interessen, gegen die nationale Sicherheit, Illoyalität	60
a) Verlust der Staatsangehörigkeit infolge terroristischer Aktivitäten	61
b) Andere Fälle illoyalen oder die nationale Sicherheit gefährdenden Verhaltens	63
5. Fehlen einer echten Bindung zwischen dem Vertragsstaat und einem Staatsangehörigen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland	66
a) Unterfall 1: Rückgängigmachen der Einbürgerung	68
b) Unterfall 2: Verhinderung der Generationenübertragung	69
c) Unterfall 3: Allgemeingültiger Schutz des genuine link	70
d) Weitere Kriterien	71
6. Verlust der Staatsangehörigkeit im Zusammenhang mit familiären Veränderungen	72
IV. Fazit	77
 D. Grenzen für Staatsangehörigkeitsverlust auf globaler und außereuropäischer regionaler Ebene	78
I. Rechtsquellen auf globaler Ebene	78
1. Art. 15 AEMR	79
a) Die Entstehung des „Menschenrechts auf Staatsangehörigkeit“	79
b) Rechtlicher Inhalt des Art. 15 AEMR	83
c) Rechtsnatur des Art. 15 AEMR	87
2. Art. 12 Abs. 4 IPbpR	89
a) Persönlicher Schutzbereich	91
aa) Enge Auslegung des Schutzbereichs im Fall „Stewart gegen Kanada“	91
bb) Aktuelle, weite Auslegung des Schutzbereichs	93
cc) Staatsangehörigkeitsverlust unter Art. 12 Abs. 4 IPbpR	94
b) Sachlicher Schutzbereich	95
c) Schranke	96
d) Fazit	97
3. Sonstige Verträge auf globaler Ebene	98
II. Außereuropäische regionale Rechtsquellen zum Staatsangehörigkeitsverlust	99
 E. Europäische Rechtsquellen zum Staatsangehörigkeitsverlust	101
I. Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit	101
II. Unionsrecht: die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach „Rottmann“ und „Tjebbes“	106
III. Europäische Menschenrechtskonvention	108
1. Art. 3 Abs. 2 ZP 4 EMRK	109
a) Sachlicher Schutzbereich	110
b) Persönlicher Schutzbereich	115

c) Staatsangehörigkeitsentzug zum Zweck der Ausweisung bzw. zur Verhinderung der Einreise	118
aa) Gesetzgebung in Deutschland: § 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG	120
bb) Gesetzgebung in Dänemark: § 8 B Lov om Dansk Inførsret	124
cc) Ausbürgerungspraxis im Vereinigten Königreich auf Basis des Art. 40 BNA	126
dd) Fazit	130
d) Fazit und Verhältnis zu anderen Konventionsrechten	131
2. Art. 8 EMRK	132
a) Allgemeine Dogmatik des Art. 8 EMRK	132
aa) Schutzbereich	133
(1) „right to respect for“	133
(2) Schutzbereichsausprägungen	134
(a) Privatleben	135
(b) Familienleben	137
(c) Wohnung	138
bb) Eingriff und Rechtfertigung	138
(1) Gesetzliche Grundlage	139
(2) Legitimes Ziel	141
(3) Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft	141
cc) Fazit	142
b) Rechtsprechung des EGMR in Staatsangehörigkeitsfragen	143
aa) Staatsangehörigkeit im Geltungsbereich der Konvention?	143
(1) „Familie K. und W. gegen die Niederlande“ (1985)	144
(2) „Karashev gegen Finnland“ (1999)	145
(3) „Genovese gegen Malta“ (2011)	147
(4) „Ramadan gegen Malta“ (2016)	149
bb) Etablierung einer Dogmatik in Staatsangehörigkeitsfällen?	151
(1) Die „etablierte“ Dogmatik in der Rechtsprechung des EGMR ..	152
(2) Vergleich mit der allgemeinen Dogmatik des Art. 8 EMRK ..	154
cc) Die Rolle der „Identität“ in der staatsangehörigkeitsrechtlichen Rechtsprechung	157
(1) Betrachtung sozialer Integration und Verbindung zum Staat in der staatsangehörigkeitsrechtlichen Rechtsprechung	157
(2) Rechtsprechung zur Staatsangehörigkeit als Teil der „Identität“	160
F. Identität	164
I. „Teilbereiche“ der individuellen Identität	166
1. Personale Identität	167
2. Soziale Identität	169
3. Verhältnis der Teilidentitäten	171

4. Fazit	173
II. Theorie der sozialen Identität und Gruppendynamik	174
1. Theorie des realistischen Konflikts: das „Robbers Cave“-Experiment	175
2. Paradigma der minimalen Gruppe	176
3. Theorie der sozialen Identität und Selbstkategorisierungstheorie: der „Social Identity Approach“	177
III. Das Bedürfnis nach Zugehörigkeit: Folgen des Ausschlusses aus Gruppen	179
IV. Berücksichtigung kultureller Unterschiede in der Identitätsforschung	182
V. Nationale Identität und Staatsangehörigkeit	184
1. Nationale Identität als Teil der Identitätstheorie	185
2. Empirische Untersuchung: „ISSP National Identity“	189
a) Bedeutung der nationalen Identität im Vergleich zu anderen Teilespekten sozialer Identität	190
b) Bedeutung der formellen Staatsangehörigkeit	192
c) Fazit	194
G. Staatsangehörigkeit als Teil des Privatlebens: Auslegung der EMRK-Bestimmungen	195
I. Kritik an der Herangehensweise des EGMR	195
II. Auslegung der EMRK-Bestimmungen (insbesondere Art. 8 EMRK)	197
1. Historische Auslegung: entgegenstehender Staatenwille?	200
2. Völkerrechtlicher Kontext: Zeichen eines „emerging consensus“	207
a) Für alle EMRK-Vertragsstaaten gültiges Völkerrecht	208
b) Generelles völkerrechtliches Regelungsumfeld	210
c) Fazit und weitere Indizien für einen „emerging consensus“	211
3. Wortlautauslegung: „Soziale Identität“ als tauglicher Anknüpfungspunkt für evolutive Auslegung?	213
4. Systematik und Teleologie: Verhältnis zu Art. 3 ZP 4 EMRK und Versuch einer harmonischen Gesamtauslegung	217
5. Vorteile der dargestellten Auslegung und rechtspolitische Erwägungen	219
H. Zusammenfassende Thesen	224
Literaturverzeichnis	230
Stichwortverzeichnis	251

A. Einleitung

I. Ausbürgerung und Verbannen

Die Ausbürgerung eigener Staatsangehöriger ist in ganz Europa durch eine unruhmliche Geschichte vorbelastet. Insbesondere seit der Zeit des Ersten Weltkrieges wurde die Ausbürgerung von Staatsangehörigen nationenübergreifend vor allem zum Ausschluss von unliebsamen Minderheiten oder politischen Gegnern genutzt.

Im Klima des Kriegsnationalismus in der Zeit des Ersten Weltkriegs, in welcher die Staatsangehörigkeit auch ganz konkret die Zugehörigkeit zum Militärstaat regelte,¹ wurde das Staatsangehörigkeitsrecht z. B. in Frankreich zum Mittel gegen eingebürgerte ehemalige Deutsche (also vermeintliche Kriegsfeinde, deren Loyalität infrage gestellt wurde), Österreich-Ungarn oder Osmanen, die nach dem Entzug ihrer französischen Staatsangehörigkeit der Internierung und der Einziehung ihres Vermögens ausgesetzt waren.² Auch im Vereinigten Königreich wurden Einbürgerungen etwa zurückgenommen, wenn die betroffenen Personen weiterhin Staatsangehörige eines Feindesstaates blieben – was sich aufgrund von Besonderheiten des damaligen deutschen Staatsangehörigkeitsrechts vor allem und bewusst auf (ehemalige) Deutsche auswirkte.³

Während sich die Ausbürgerungsnormen im Frankreich und Großbritannien des Ersten Weltkriegs so vor allem gegen ethnische Minderheiten richteten, diente Staatsangehörigkeitsentzug im prä-sowjetischen Russland und der Sowjetunion meist dazu, politische Gegner zu unterdrücken und auszuschließen.⁴ Ziel waren unter anderem emigrierte Russen; so wurden beispielsweise aufgrund eines Dekrets aus dem Jahr 1921 alle Personen, die sich ohne Genehmigung für eine längere Zeit im Ausland aufhielten, ausgebürgert.⁵ Später richteten sich Ausbürgerungsanordnungen auch explizit gegen Gegner des sowjetischen Regimes, selbst wenn dahingehend nur ein Verdacht bestand.⁶ So wurden vermeintliche Regimegegner in Massen staaten-

¹ *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 37, 98.

² *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 100 f.; *Mantu*, Contingent citizenship, S. 193; *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 228 ff. m. w. N.

³ *Mantu*, Contingent citizenship, S. 142 f.; *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 226 f. m. w. N.

⁴ *Hofmann*, Denaturalization and Forced Exile, Rn. 6.

⁵ *Gibney*, Denationalization, 357, 365.

⁶ *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 233.

los.⁷ Auch in der DDR gehörten Ausbürgerungen noch zum Instrumentarium, um politische Gegner auszuschließen. Prominent ist beispielsweise der Fall des DDR-kritischen Dichters und DDR-Bürgers Wolf Biermann, dessen Ausbürgerung der Schwächung der Opposition dienen sollte.⁸ Ausbürgerungen waren nach § 13 des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik⁹ möglich, wenn Personen, die ihren Wohnsitz oder Aufenthalt außerhalb der DDR hatten, staatsbürgerliche Pflichten grob verletzten. So wurde Biermann 1976 während eines kurzfristigen Aufenthalts in Westdeutschland aufgrund seines „feindlichen Auftrittens“ der DDR gegenüber ausgebürgert und verlor so auch sein Wiedereinreiserecht.¹⁰

Auf die Spitze getrieben wurde der Missbrauch des Staatsangehörigkeitsrechts bekanntermaßen von den Nationalsozialisten im Dritten Reich, die durch rassistisch motivierte Massenausbürgerungen 250.000 bis 280.000 Menschen jüdischen Glaubens in die Staatenlosigkeit trieben.¹¹ Auch gegen politische Gegner wurde der Entzug der Staatsangehörigkeit als juristisches Kampfmittel¹² eingesetzt.

Nachdem seit 1933 bereits mehrere Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts dazu geführt hatten, dass etwa „nicht erwünschte“ Einbürgerungen widerrufen werden konnten und emigrierten Deutschen („Landesverrättern“, die sich im Ausland aufhielten¹³) die deutsche Staatsangehörigkeit aberkannt werden konnte, traten später rassistische Motive in den Vordergrund.¹⁴ Mit der Elften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941¹⁵ wurde ein gesetzlicher Verlusttatbestand geschaffen, der den automatischen Verlust der Staatsangehörigkeit für Juden anordnete, die entweder bei Inkrafttreten der Verordnung ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ im Ausland hatten, oder später ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ in das Ausland „verlegten“.¹⁶ Hierunter fielen nicht nur vor der Verfolgung Geflohene, sondern auch all jene Jüdinnen und Juden, die in Konzentrationslager außerhalb

⁷ Ebd.

⁸ Eckert, Archiv für Sozialgeschichte 39 (1999), 355, 385.

⁹ Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik vom 20. Februar 1967, Gesetzblatt der DDR 1967 Teil I Nr. 2, S. 3.

¹⁰ Sander, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 247.

¹¹ Deutsche Nationalbibliothek, Reichsausbürgerungskartei, https://www.dnb.de/DE/Ueber-uns/DEA/Nachrichten/_content/ausbuergerung.html; Eichmann/Siehr, ZAR 2002, 89, 90.

¹² Eichmann/Siehr, ZAR 2002, 89, 90.

¹³ Lehmann, Acht und Ächtung politischer Gegner im Dritten Reich, XI.

¹⁴ Ebd.; Kommer, Die Veröffentlichung der Ausbürgerungslisten nach dem Gesetz über den „Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit“ vom 14. Juli 1933 in der Tagespublizistik des Dritten Reiches, 407f.

¹⁵ Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941, RGBI. I, S. 722.

¹⁶ § 2 lit. a und b der Elften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941, RGBI. I, S. 722.

Deutschlands verschleppt und ermordet wurden.¹⁷ Zudem fiel das Vermögen der so zwangsweise Ausgebürgerten nach der Verordnung automatisch an das Deutsche Reich, und sollte sodann „zur Förderung aller mit der Lösung der Judenfrage im Zusammenhang stehenden Zwecke dienen“¹⁸. Eine schwerwiegende Folge der Massenausbürgerungen war z.B. auch, dass jüdische Menschen als Staatenlose mangels gültiger Reisepapiere an der Einreise in andere Staaten, und somit an der Flucht gehindert waren.¹⁹ *Hannah Arendt* schreibt zu den Konsequenzen der Staatenlosigkeit:

„Even the Nazis started their extermination of Jews by first depriving them of all legal status [...] and cutting them off from the world of the living by herding them into ghettos and concentration camps; and before they set the gas chambers into motion they had carefully tested the ground and found out to their satisfaction that no country would claim these people. The point is that a condition of complete rightlessness was created before the right to live was challenged.“²⁰

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und als Reaktion auf die Menschenrechtsverbrechen der Nationalsozialisten wurden in der Folge die menschenrechtliche Bedeutung von Staatsangehörigkeit und die Problematik von Ausbürgerungen anerkannt und u.a. in Art. 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR)²¹ festgeschrieben.²²

Aber auch vor der Entstehung der modernen Nationalstaaten und damit von Staatsvölkern und Ausbürgerungen im engeren Sinne,²³ war der Ausschluss aus der Gemeinschaft ein häufig genutztes Mittel, insbesondere als Sanktion für Straftaten. Exil bzw. Verbannung waren bereits im antiken Rom und Griechenland eine populäre Bestrafung – in Rom war etwa das freiwillige Exil eine Alternative zur sonst drohenden Todesstrafe für Personen mit römischem Bürgerrecht,²⁴ und in Griechenland wurde Verbannung als kodifizierte Strafe für eine Reihe von Straftaten vorgesehen.²⁵ Mit der Verbannung ging der Verlust des Bürgerrechts einher, womit die Betroffenen

¹⁷ *Lehmann*, Acht und Ächtung politischer Gegner im Dritten Reich, XIV; *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 240.

¹⁸ § 3 Abs. 1 und 2 der Elften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941, RGBl. I, S. 722.

¹⁹ *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, S. 241.

²⁰ *Arendt*, The Origins of Totalitarianism, S. 387.

²¹ Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, UN-Generalversammlungsresolution 217 A (III) vom 10. 12. 1948.

²² S. u. D.I.1.; *Hofmann*, Denaturalization and Forced Exile, 9 ff.; *Gibney*, Denationalization, 357, 366; *Lagarde*, Les compétences de l'Etat en matière d'octroi et de déchéance de la nationalité, 81, 82.

²³ *Krajewski*, Völkerrecht, S. 37 ff.

²⁴ *Gibney*, Citizenship Studies 24 (2020), 277, 280.

²⁵ *Ebd.*