

# Straftäter ausbürgern?

## Aktuelle Rechtslage zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit und Grenzen etwaiger Reformen

Dr. Sara Collorio, München\*

<b>I.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>402</b>
<b>II.</b>	<b>Das StAG de lege lata</b> .....	<b>404</b>
1.	Bedeutung und Funktion der Staatsangehörigkeit.....	404
2.	Unfreiwilliger Staatsangehörigkeitsverlust im deutschen Recht .....	404
	a) Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes, §§ 17 Abs. 1 Nr. 3, 35 StAG.....	405
	b) Verlust bei Wehrdienst und bei Teilnahme an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung, §§ 17 Abs. 1 Nr. 2, 28 StAG .....	406
	aa) Der Tatbestand des § 28 Abs. 1 StAG .....	406
	bb) Der verwaltungsverfahrensrechtliche Mechanismus des § 28 Abs. 3 StAG .....	407
	c) Rechtsschutz gegen Ausbürgerungen .....	407
<b>III.</b>	<b>Grenzen für etwaige Ausweitungen der Ausbürgerungstatbestände</b> .....	<b>408</b>
1.	Verfassungsrechtliche Grenzen .....	408
	a) Entziehung und Verlust, Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG .....	408
	b) Verfassungsmäßigkeit eines Staatsangehörigkeitsverlustes, Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG .....	410
	c) Art. 16 Abs. 1 GG als objektive institutionelle Garantie .....	410
2.	Unionsrechtliche Grenzen.....	411
3.	Völkerrechtliche Regeln .....	412
<b>IV.</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>414</b>

### I. Einleitung

Das Staatsangehörigkeitsrecht taucht in der Rechtspolitik und Rechtspraxis der letzten Jahrzehnte immer wieder auch als Wahlkampfthema auf.<sup>1</sup> Dabei ging es allerdings bislang um Fragen der Einbürgerung, Optionspflichten, oder allgemein Mehrstaatlichkeit. Fragen der Ausbürgerung standen

\* Dr. Sara Collorio ist Rechtsassessorin. Ihre Dissertation mit dem Titel „Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion? Regelungen über den Verlust der Staatsangehörigkeit auf dem Prüfstand der Europäischen Menschenrechtskonvention“ ist Anfang 2025 bei Duncker & Humblot erschienen.

<sup>1</sup> Z.B. [ZEIT Online v. 4.3.2013](#) (14.4.2025); [Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Grünen vom 20.10.1998](#) (14.4.2025), S. 36.

dagegen bislang nicht im Mittelpunkt der rechtspolitischen Reformvorschläge. Jüngst zeichnet sich allerdings eine andere Entwicklung ab: Schon im Vorfeld zur Bundestagswahl 2025 wurde von dem damaligen Kanzlerkandidaten Friedrich Merz in einem Interview mit der „WELT am Sonntag“ der Vorschlag aufgebracht, kriminellen Doppelstaatlern die Staatsangehörigkeit zu entziehen.<sup>2</sup> Im Sondierungspapier zwischen CDU/CSU und SPD wurde nun auch vereinbart, „verfassungsrechtlich [zu] prüfen, ob wir Terrorunterstützern, Antisemiten und Extremisten, die zur Abschaffung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung aufrufen, die deutsche Staatsbürgerschaft entziehen können [...]“.<sup>3</sup>

Dies würde eine deutliche Ausweitung der Ausbürgerungsmöglichkeiten im deutschen Recht bedeuten – seit Inkrafttreten des Grundgesetzes bestehen nur sehr wenige Möglichkeiten, die eigenen Staatsangehörigen aus der Gemeinschaft des Staatsvolkes auszuschließen. Dies aus gutem Grund: Im Unrechtsstaat des Dritten Reichs wurde das Staatsangehörigkeitsrecht dazu missbraucht, Juden, die in das Ausland flohen oder in Konzentrationslager verschleppt wurden, den formellen Status als deutsche Staatsangehörige und damit auch die damit verbundenen Rechte zu nehmen.<sup>4</sup> Art. 16 GG schränkt als Lehre aus diesem Unrecht die Ausbürgerungsmöglichkeiten stark ein.<sup>5</sup>

Bis 2019 waren Fälle des unfreiwilligen<sup>6</sup> Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit im Wesentlichen beschränkt auf die Adoption von Minderjährigen durch Ausländer, die Rücknahme von durch falsche Angaben o.ä. erschlichenen Einbürgerungen sowie den Eintritt in die Streitkräfte eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit der oder die Betroffene besitzt.<sup>7</sup> Im Sommer 2019 wurde durch das umstrittene<sup>8</sup> Dritte Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes<sup>9</sup> als weiteren Verlustgrund die konkrete Beteiligung an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland eingeführt (§ 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG). Schon damals wurde an der Ausweitung der Verlusttatbestände teils heftige Kritik geäußert. Unter anderem wurde davor gewarnt, die Regelung würde einen „Dambruch“ hin zur Instrumentalisierung des Staatsangehörigkeitsrechtes als Sanktionsmittel darstellen.<sup>10</sup>

Aufgrund des verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbot es gilt § 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG nur für Personen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2019 terroristische Kampfhandlungen begehen – was den Anwendungsbereich in der Praxis stark einschränkt.<sup>11</sup> Eine Ausbürgerungsregelung für Straftäter, wie sie Friedrich Merz anvisierte, dürfte dagegen einen praktisch deutlich weiteren Anwendungsbereich haben. Es lohnt sich daher, die Regeln dieser besonderen verwaltungsrechtlichen Materie und ihre verfassungsrechtlichen bzw. nach sonstigem höherrangigen Recht bestehenden Grenzen genauer zu beleuchten.

<sup>2</sup> *Doll/Schuster, WELT v. 8.1.2025* (14.4.2025).

<sup>3</sup> *„Ergebnisse der Sondierungen von CDU, CSU und SPD“ v. 8.3.2025* (14.4.2025).

<sup>4</sup> *Lehmann*, in: Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger 1933–45 nach den im Reichsanzeiger veröffentlichten Listen, 1: Listen in chronologischer Reihenfolge, 1985, S. XIV; *Sander*, Staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung, 2021, S. 240.

<sup>5</sup> Siehe dazu unten III. 1.

<sup>6</sup> Im weiteren Sinne, also weder durch eigene Erklärung (Aufgabe, Verzicht oder Optionspflicht) noch durch freiwilligen Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit.

<sup>7</sup> § 17 StAG i.d.F. von 12.2.2009 bis 8.8.2019.

<sup>8</sup> *Kaufmann, LTO v. 8.5.2019* (14.4.2025); *Wallrabenstein, Verfassungsblog v. 22.6.2019* (14.4.2025); *Gärditz/Wallrabenstein, Verfassungsblog v. 16.6.2019* (14.4.2025); *Walter/Nedelcu*, Die Friedens-Warte 93 (2020), 325.

<sup>9</sup> Gesetz v. 4.8.2019, BGBl. I 2019, S. 1124.

<sup>10</sup> Siehe z.B. *Gärditz/Wallrabenstein, Verfassungsblog v. 16.6.2019* (14.4.2025): „Noch hat der Bundestag die Ergänzung des § 28 StAG nicht beraten, da meinen die Innenminister nun, ‚kriminellen Clans‘ durch den Entzug der Staatsangehörigkeit beikommen zu können. Wird die Bekämpfung der Drogenkriminalität folgen? Und dann am Ende renitent wiederholte Normbrüche (,Three strikes and you’re out!)?“

<sup>11</sup> Bis zum Jahr 2024 waren der Bundesregierung keine Anwendungsfälle bekannt: *BT-Drs. 20/10930*.

## II. Das StAG de lege lata

### 1. Bedeutung und Funktion der Staatsangehörigkeit

Die Staatsangehörigkeit stellt die formelle, rechtliche Verbindung eines Individuums zu einem Staat dar.<sup>12</sup> Auf nationaler Ebene werden an den Status als Staatsangehörige meist bedeutende Rechte und Pflichten geknüpft, die Personen ohne die Staatsangehörigkeit vorenthalten bleiben.<sup>13</sup>

In Deutschland werden beispielsweise über Art. 116 Abs. 1 GG, der für die Einordnung als Deutsche im Sinne des GG v.a. auf die Staatsangehörigkeit abstellt, die sog. „Deutschengrundrechte“ vermittelt, also Art. 8 Abs. 1 (Versammlungsfreiheit), Art. 9 Abs. 1 (Vereinigungsfreiheit), Art. 11 Abs. 1 (Freizügigkeit) und Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit). Art. 33 Abs. 1 und 2 GG gewähren jedem Deutschen in jedem Land die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten, sowie gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern. Art. 38 Abs. 2 GG i.V.m. § 12 BWahlG gibt Deutschen das Recht zur Wahl der Volksvertreter im Bundestag.

Gerade im Kontext aktueller Ausbürgerungsdebatten spielt außerdem das unbedingte Aufenthaltsrecht in Deutschland eine große Rolle. Dieses ist z.B. durch die Freizügigkeitsgarantie in Art. 11 Abs. 1 GG, das Auslieferungsverbot in Art. 16 Abs. 2 GG oder durch das z.B. in Art. 3 Abs. 1 des Vierten EMRK-Zusatzprotokoll kodifizierte Ausweisungsverbot garantiert und stellt ein für die individuellen Lebensumstände zentrales Recht deutscher Staatsangehöriger dar. Ähnlich bedeutend ist das Recht auf sozialstaatliche Unterstützung. Das Bundesverfassungsgericht bezeichnet die Funktion der Staatsangehörigkeit als „verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit“<sup>14</sup>.

Auch auf internationaler Ebene hat Staatsangehörigkeit eine wichtige Funktion. Das Staatsvolk als Gemeinschaft der Staatsangehörigen stellt eines der konstituierenden Elemente eines Staates nach *Georg Jellinek*s Drei-Elemente-Lehre (Staatsvolk, Staatsgebiet, Staatsgewalt) dar.<sup>15</sup> Staatsangehörige genießen u.a. den diplomatischen Schutz ihres Heimatstaates und dieser dient ihnen als Bindeglied zur Völkerrechtsordnung.<sup>16</sup>

### 2. Unfreiwilliger Staatsangehörigkeitsverlust im deutschen Recht

Entsprechend schwerwiegend kann auch ein unfreiwilliger Verlust der Staatsangehörigkeit für Betroffene wirken. In Deutschland ist ein Verlust bislang nur in eng begrenzten Fällen möglich. § 17 Abs. 1 StAG zählt die abschließenden Möglichkeiten auf: freiwilliger Verzicht (Nr. 1), der Eintritt in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates oder durch konkrete Beteiligung an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland (Nr. 2), oder die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes (Nr. 3).<sup>17</sup>

Dabei ist wichtig anzumerken, dass Deutschland – wie auch die meisten anderen europäischen Staaten – in Übereinstimmung mit Art. 16 Abs. 1 GG und den völkerrechtlichen Regeln zur Vermei-

<sup>12</sup> Grawert, *Der Staat* 23 (1984), 179 (183); Dörr, in: Wolfrum, *The Max Planck encyclopedia of public international law*, Oxford 2004–2021, Rn. 1

<sup>13</sup> Siehe z.B. BVerfGE 54, 53 (70): „[...] ein umfassendes Rechtsverhältnis, aus dem Rechte und Pflichten erwachsen“; BVerfGE 37, 217 (242): „Da zahlreiche Vorschriften an die Staatsangehörigkeit anknüpfen, wirkt sich der Besitz oder Nichtbesitz der deutschen Staatsangehörigkeit weiter mittelbar auf vielen Rechtsgebieten in einer Fülle bestimmter Rechtsfolgen aus.“

<sup>14</sup> BVerfGE 116, 24 (44).

<sup>15</sup> Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 1900, S. 406 ff.

<sup>16</sup> Dörr, in: Wolfrum, *The Max Planck encyclopedia of public international law*, Oxford 2004–2021, Rn. 3.

<sup>17</sup> § 17 Abs. 2 StAG ordnet den Verlust außerdem für Kinder im Zusammenhang mit rückwirkend geltenden Vaterschaftsanfechtungen u.ä. an.

derung von Staatenlosigkeit<sup>18</sup> entsprechende Einschränkungen in die Verlusttatbestände aufgenommen hat, um zu verhindern, dass die Betroffenen staatenlos werden.<sup>19</sup> Das führt dazu, dass die überwiegende Zahl der Ausbürgerungstatbestände nur Personen mit mehreren Staatsangehörigkeiten betreffen, und dazu, dass auch in aktuelleren Debatten stets nur von Doppelstaatlern die Rede ist.

#### a) Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes, §§ 17 Abs. 1 Nr. 3, 35 StAG

Eine Ausnahme bildet der in § 35 StAG geregelte Fall der Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes.

Gem. § 35 Abs. 1 StAG können rechtswidrige Einbürgerungen (nicht betroffen ist daher eine von Geburt her erworbene Staatsangehörigkeit) nur zurückgenommen werden, wenn der Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung oder durch vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben, die wesentlich für seinen Erlass gewesen sind, erwirkt worden ist.

Damit schließt § 35 Abs. 1 StAG die allgemeinen Rücknahmevorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze (§ 48 VwVfG bzw. Landesrecht) aus,<sup>20</sup> sonstige Rechtsfehler eines einbürgernden Verwaltungsaktes (z.B. infolge einer unzureichenden Sachverhaltsermittlung durch die Behörden<sup>21</sup>) können also nicht nachträglich zum Verlust der Staatsangehörigkeit führen – auf eine einmal erfolgte Einbürgerung soll sich also verlassen werden können<sup>22</sup>.

Nach Abs. 2 steht einer Rücknahme infolge Betrugs oder falscher Angaben „in der Regel“<sup>23</sup> auch eine Staatenlosigkeit nicht entgegen.<sup>24</sup> Um einen so gelagerten Fall ging es beispielsweise in der Entscheidung des EuGH „Janko Rottmann gegen Freistaat Bayern“<sup>25</sup>. Janko Rottmann, österreichischer Staatsbürger, hatte im Jahr 1998 die Einbürgerung in Deutschland beantragt. Dabei verschwie er, dass in Österreich gegen ihn ein Ermittlungsverfahren wegen gewerbsmäßigen Betrugs anhängig war.<sup>26</sup> Infolge der Einbürgerung in Deutschland verlor Herr Rottmann seine österreichische Staatsangehörigkeit.<sup>27</sup> Als das Ermittlungsverfahren bekannt wurde, nahm der Freistaat Bayern die Einbürgerung (damals nach Art. 48 BayVwVfG) zurück, und auch eine Wiedereinbürgerung in Österreich war nicht möglich, sodass Herr Rottmann staatenlos wurde.<sup>28</sup> Den EuGH beschäftigten in diesem Fall Fragen der Unionsbürgerschaft, auf die unter III. 2. noch eingegangen wird.

---

<sup>18</sup> Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30.8.1961, UNTS 989, S. 175, BGBl. II 1977, S. 597, sowie das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28.9.1954, UNTS 360, S. 117, BGBl. II 1976, S. 474.

<sup>19</sup> Siehe z.B. § 17 Abs. 2 S. 3 Nr. 4 StAG oder § 26 Abs. 1 S. 1 StAG.

<sup>20</sup> Weber, in: BeckOK Ausländerrecht, Stand: 1.10.2014, StAG § 35 Rn. 19.

<sup>21</sup> Weber, in: BeckOK Ausländerrecht, Stand: 1.10.2014, StAG § 35 Rn. 35.

<sup>22</sup> Vgl. BVerfGE 116, 24 (44).

<sup>23</sup> Zur Frage, wann eine Ausnahme vom Regelfall vorliegt, siehe z.B. Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber, Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 35 Rn. 60.

<sup>24</sup> Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit siehe BVerfG NVwZ 2006, 807.

<sup>25</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 (Janko Rottmann ./ Freistaat Bayern).

<sup>26</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 (Janko Rottmann ./ Freistaat Bayern), Rn. 23–25.

<sup>27</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 (Janko Rottmann ./ Freistaat Bayern), Rn. 26.

<sup>28</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 (Janko Rottmann ./ Freistaat Bayern), Rn. 29 ff.

**b) Verlust bei Wehrdienst und bei Teilnahme an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung, §§ 17 Abs. 1 Nr. 2, 28 StAG****aa) Der Tatbestand des § 28 Abs. 1 StAG**

Der bislang einzige andere selbständige<sup>29</sup> Verlusttatbestand ist § 28 Abs. 1 StAG. Gem. § 28 Abs. 1 Nr. 1 StAG verliert ein Deutscher, der auf Grund freiwilliger Verpflichtung ohne eine Zustimmung des Bundesministeriums der Verteidigung oder der von ihm bezeichneten Stelle in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eintritt, die deutsche Staatsangehörigkeit, es sei denn, er würde sonst staatenlos.

Der Gesetzgeber sah in einem solchen Verhalten die „Hinwendung zu dem anderen Heimatstaat und zugleich eine Abwendung von der Bundesrepublik Deutschland, die einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit rechtfertigt“<sup>30</sup>. Dahinter steht der Gedanke, dass die Staatsbürger eine gewisse Treue- bzw. Loyalitätspflicht gegenüber dem Heimatstaat trifft.<sup>31</sup> Der Beitritt zu einer fremden Armee, der auch potentiell den Einsatz des eigenen Lebens für diesen fremden Staat bedeutet, stellt danach ohne Zustimmung der deutschen Behörden eine ernste Verletzung dieser Loyalitätspflicht dar.<sup>32</sup>

Gem. § 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG tritt dieselbe Rechtsfolge ein, wenn ein Deutscher sich an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland konkret beteiligt. Dieser Tatbestand wurde im Jahr 2019 als Reaktion auf das Phänomen der sog. „foreign terrorist fighters“ eingeführt – also Deutsche, die als Kämpfer für die Terrorgruppe „Islamischer Staat“ v.a. in den Irak und Syrien gereist waren, dort gefangen genommen wurden und deren Wiederaufnahme durch Deutschland nun gefordert wurde.<sup>33</sup>

Im Gesetzgebungsverfahren wurde eine Parallele zu § 28 Abs. 1 Nr. 1 StAG gezogen, und angeführt, beim Kampf für eine ausländische terroristische Vereinigung mit Staatsanspruch handele es sich um eine genauso schwerwiegende Abwendung vom deutschen Staat, wie beim Kampf für eine ausländische Armee.<sup>34</sup> Entsprechend war im ursprünglichen Gesetzesentwurf die Definition einer „Terrormiliz“ als „paramilitärisch organisierter bewaffneter Verband, der das Ziel verfolgt, in völkerrechtswidriger Weise die Strukturen eines ausländischen Staates gewaltsam zu beseitigen und an Stelle dieser Strukturen neue staatliche oder staatsähnliche Strukturen zu errichten“<sup>35</sup> enthalten. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wurde diese Definition allerdings aus dem Gesetzesentwurf gestrichen und stattdessen der strafrechtlich etablierte Tatbestand der terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB) genutzt (der keine Voraussetzung eines Staatsanspruchs enthält).<sup>36</sup>

Es handelt sich also – zumindest ausweislich der Gesetzesbegründungen – bei den Tatbeständen des § 28 Abs. 1 StAG nicht um solche, die strafrechtlich relevantes Verhalten sanktionieren sollen, sondern um solche, die auf die Verbindung zwischen dem oder der Betroffenen und dem Staat abstellen, und auf eine vermeintliche (freiwillige) Abkehr von dieser Verbindung reagieren sollen.

---

<sup>29</sup> Also vom Verlust durch z.B. die Eltern unabhängige – vgl. § 17 Abs. 2 StAG.

<sup>30</sup> BT-Drs. 14/533, S. 15.

<sup>31</sup> *Groot/Vink*, CEPS Paper in Liberty and Security in Europe 2014, 30; *Collorio*, Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?, 2025, S. 58.

<sup>32</sup> *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber*, Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 28 Rn. 7.

<sup>33</sup> *Gauseweg*, LTO v. 20.2.2019 (14.4.2025).

<sup>34</sup> BT-Drs. 19/9736, S. 7.

<sup>35</sup> BT-Drs. 19/9736, S. 5.

<sup>36</sup> Innenausschuss des Bundestags, Protokoll Nr. 19/61.

Auch wenn fraglich ist, ob bei der Änderung im Jahr 2019 wirklich dieses Motiv vordergründig war<sup>37</sup>, ist es zumindest eines, das sich in die staatsangehörigkeitsrechtliche Dogmatik einreicht.

#### bb) Der verwaltungsverfahrenrechtliche Mechanismus des § 28 Abs. 3 StAG

Der Verlust der Staatsangehörigkeit in beiden Fällen des § 28 Abs. 1 StAG tritt kraft Gesetzes ein. Es ist also gerade kein Verwaltungsakt notwendig, um den Staatsangehörigkeitsverlust zu erwirken. Dahinter stehen verfassungsrechtliche Erwägungen: Art. 16 Abs. 1 GG differenziert zwischen dem (erlaubten) Verlust der Staatsangehörigkeit und der absolut verbotenen Entziehung (dazu unten III. 1. a). Nach einer schon im Parlamentarischen Rat vertretenen Ansicht ist als verbotener Entzug die Ausbürgerung per Einzelakt (etwa per Verwaltungsakt) anzusehen, während ein Verlust die Ausbürgerung unmittelbar kraft Gesetzes meine.<sup>38</sup> Diese Ansicht wurde zwar vom BVerfG mittlerweile abgelehnt<sup>39</sup>, findet aber im StAG noch eben diesen Anklang.

In den Fällen des § 28 Abs. 1 Nr. 1 StAG ist auch keine Feststellung, vorherige Androhung o.ä. notwendig.<sup>40</sup> Gem. § 30 StAG kann bei berechtigtem Interesse das Bestehen oder Nichtbestehen der Staatsangehörigkeit aber auf Antrag von der Staatsangehörigkeitsbehörde festgestellt werden.

In den Fällen des § 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG ist eine solche Feststellung nach § 28 Abs. 3 S. 1 StAG stets von Amts wegen auszusprechen. Ansonsten könnte es zu Feststellungs- und Beweisproblemen kommen.<sup>41</sup> § 28 Abs. 3 S. 1 StAG nimmt auf § 30 Abs. 1 S. 3 StAG Bezug, der eine Feststellung bei öffentlichem Interesse von Amts wegen ermöglicht. Für die Feststellung ist gem. § 28 Abs. 3 S. 2 StAG bei gewöhnlichem Aufenthalt im Inland die nach jeweiligem Landesrecht bestimmte Behörde zuständig. Bei gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland ist für die Feststellung nach § 30 StAG das Bundesverwaltungsamt zuständig (§ 5 BVwAG).<sup>42</sup>

#### c) Rechtsschutz gegen Ausbürgerungen

Aufgrund der oben beschriebenen auch zwischen den einzelnen Ausbürgerungstatbeständen verschiedenen rechtlichen Mechanismen (Rücknahme, Verlust kraft Gesetzes mit und ohne Feststellung), stellt sich die Frage nach dem statthaften Rechtsmittel gegen Ausbürgerungen.

Die Rücknahme einer rechtswidrigen Einbürgerung gem. § 35 StAG stellt aufgrund ihrer eigenen Regelungswirkung selbst einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG (bzw. jeweiliges Landesrecht) dar. Entsprechend ist als Rechtsmittel die Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO), bzw. je nach Landesrecht der Widerspruch statthaft; falls gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist, kann gem. § 80 Abs. 5 Alt. 2 VwGO einstweiliger Rechtsschutz eingelegt werden.<sup>43</sup>

Aber auch gegen die im Feststellungsverfahren nach § 30 StAG ergangenen Feststellungsbescheide ist die Anfechtungsklage statthaft, und nicht etwa eine Feststellungsklage.<sup>44</sup> Auch wenn der Verlust

---

<sup>37</sup> Siehe dazu Collorio, *Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?*, 2025, S. 120 ff.

<sup>38</sup> Siehe unten III. 1. a).

<sup>39</sup> Siehe unten III. 1. a).

<sup>40</sup> Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber, *Staatsangehörigkeitsrecht*, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 28 Rn. 19.

<sup>41</sup> Berlitz, in: Dörig/Hocks, *Münchener Anwaltshandbuch Migrations- und Integrationsrecht*, 3. Aufl. 2024, § 2 Rn. 216.

<sup>42</sup> Oberhäuser, in: Hofmann, *Ausländerrecht*, Kommentar, 3. Aufl. 2023, StAG § 30 Rn. 14.

<sup>43</sup> Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber, *Staatsangehörigkeitsrecht*, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 35 Rn. 79.

<sup>44</sup> Berlitz, in: Dörig/Hocks, *Münchener Anwaltshandbuch Migrations- und Integrationsrecht*, 3. Aufl. 2024, § 3 Rn. 39.

der Staatsangehörigkeit von Gesetzes wegen eintritt, handelt es sich bei einem Bescheid nach § 30 StAG nämlich nicht um eine bloße deklaratorische Feststellung, sondern dieser stellt das Bestehen oder Nichtbestehen der Staatsangehörigkeit verbindlich fest.<sup>45</sup> Gegen einen etwa gem. § 28 Abs. 3 S. 1 StAG ausgestellten negativen Statusbescheid ist also die Anfechtungsklage statthaft.<sup>46</sup> Um sodann eine positive Feststellung der Staatsangehörigkeit zu erreichen, bietet sich ein Antrag nach § 30 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 StAG auf Feststellung des Bestehens der Staatsangehörigkeit und Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises an,<sup>47</sup> als gerichtlicher Rechtsschutz ist die Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) statthaft.<sup>48</sup>

Nur im Fall des § 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG, wenn sich die Betroffenen im Ausland befinden, haben Widerspruch und Anfechtungsklage schon von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung, § 28 Abs. 3 S. 3 StAG. Dies dient ausweislich der Gesetzesbegründung dazu, „die Einreise in das Bundesgebiet im Einzelfall mit grenzpolizeilichen Maßnahmen verhindern zu können“<sup>49</sup>, und erschwert damit auch faktisch die Möglichkeit, gerichtlichen Rechtsschutz zu erlangen, da dies aus dem Ausland heraus geschehen muss. Ein Eilantrag gegen eine Feststellung nach §§ 28 Abs. 3 S. 1, 30 Abs. 1 S. 3 StAG wäre somit gem. § 80 Abs. 5 Alt. 1 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu richten.

### III. Grenzen für etwaige Ausweitungen der Ausbürgerungstatbestände

#### 1. Verfassungsrechtliche Grenzen

##### a) Entziehung und Verlust, Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG

Dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit sind von Verfassungs wegen enge Grenzen gesetzt. Art. 16 Abs. 1 GG regelt:

„Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.“

Diese vom reinen Wortlaut her alles andere als eindeutige Regelung differenziert zwischen einer verbotenen Entziehung der Staatsangehörigkeit und dem unter bestimmten Umständen erlaubten Verlust. Der Verlust stellt dabei nach allgemeinem Verständnis einen Oberbegriff dar, und die Entziehung eine Sonderform des Verlustes.<sup>50</sup>

Es wurden schon seit den Entwurfsarbeiten zum Grundgesetz verschiedene Theorien dazu vertreten, wie zwischen Entzug und Verlust zu unterscheiden ist. Dazu gehört die oben (II. 2. b) bb) erwähnte sog. Verwaltungsakttheorie, die nach der Einordnung als Einzelmaßnahme oder abstrakt-

<sup>45</sup> Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber, Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 30 Rn. 4; Oberhäuser, in: Hofmann, Ausländerrecht, Kommentar, 3. Aufl. 2023, StAG § 30 Rn. 5; Kluth/Bohley, in: BeckOK Ausländerrecht, Stand: 1.10.2024, StAG § 30 Rn. 2.

<sup>46</sup> Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber, Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, 7. Aufl. 2022, StAG § 30 Rn. 19 f.

<sup>47</sup> Oberhäuser, in: Hofmann, Ausländerrecht, Kommentar, 3. Aufl. 2023, StAG § 30 Rn. 14.

<sup>48</sup> Kluth/Bohley, in: BeckOK Ausländerrecht, Stand: 1.10.2024, StAG § 30 Rn. 2 unter Verweis u.a. auf VG Ansbach (14. Kammer), Urt. v. 22.9.2021 – AN 14 K 20.00072

<sup>49</sup> BT-Drs. 19/9736, S. 11.

<sup>50</sup> Siehe nur Heusch, in: BeckOK GG, Stand: 28.12.2024, Art. 16 Rn. 29.

generelle Regelung differenziert, oder auch z.B. die sog. Traditionstheorie, die alle über die traditionellen Verlusttatbestände hinausgehenden Ausbürgerungstatbestände als verbotenen Verlust einordnet.<sup>51</sup>

Das Bundesverfassungsgericht hat im Jahr 2006 im Fall einer zurückgenommenen Einbürgerung wegen falscher Angaben zur Abgrenzung zwischen Entziehung und Verlust der Staatsangehörigkeit Stellung genommen.<sup>52</sup> Dabei orientierte sich das Gericht stark an der Entstehungsgeschichte der Norm und den Diskussionen im Parlamentarischen Rat.<sup>53</sup> Im Rahmen dieser Diskussionen stand vor allem das Motiv im Vordergrund, die verbrecherischen Ausbürgerungspraktiken der Nationalsozialisten zu verhindern:

„Die erklärte Absicht, im Einklang mit völkerrechtlichen Bestrebungen Vorkehrung zu treffen gegen missbräuchliche Aberkennungen der Staatsangehörigkeit, wie es sie in der Zeit des Nationalsozialismus gegeben habe und gegenwärtig ‚im Osten‘ gebe [...], blieb unumstrittene Grundlage der weiteren Beratungen zu Art. 16 Abs. 1 Satz 1 GG im Parlamentarischen Rat. Von besonderer Bedeutung für die Auslegung des Entziehungsverbots sind demnach die historischen Missbräuche, von denen das Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit sich abgrenzt und vor deren Wiederkehr es schützen soll.“<sup>54</sup>

Aus diesem Grund lehnte das BVerfG auch die Ansicht ab, nach der eine Ausbürgerung per Einzelakt bzw. Verwaltungsakt eine verbotene Entziehung darstellen solle – die Ausbürgerungsgesetze bzw. -verordnungen der Nationalsozialisten waren gerade keine Einzelakte, sondern „rechtssatzförmige Regelungen [...], die den Verlust der Staatsangehörigkeit als automatische Folge der Verwirklichung bestimmter Tatbestände vorsehen“<sup>55</sup>.

Stattdessen knüpfte das BVerfG seine Abgrenzung an den Zweck der Norm:

„Die Wegnahmen und Verkürzungen des Staatsangehörigkeitsstatus unterschieden sich dabei in den rechtlichen Formen, glichen sich aber darin, dass sie der Staatsangehörigkeit ihre Bedeutung als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit raubten und sie damit in ein Mittel der Ausgrenzung statt der Integration verkehrten. Entziehung ist danach jede Verlustzufügung, die die – für den Einzelnen und für die Gesellschaft gleichermaßen bedeutsame – Funktion der Staatsangehörigkeit als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit beeinträchtigt.“<sup>56</sup>

Als beispielhafte Kriterien für die Abgrenzung sieht das Verfassungsgericht – bis auf die Unfreiwilligkeit, die schon dem Wortsinn nach vorausgesetzt wird – die zumutbare Vermeidbarkeit bzw. Beeinflussbarkeit an, sowie die Vorhersehbarkeit des Verlustes.<sup>57</sup> Dabei betont es auch, dass ein Verlust nur ausreichend vorhersehbar ist, wenn die staatsangehörigkeitsrechtlichen Verlustregelungen hin-

---

<sup>51</sup> Heusch, in: BeckOK GG, Stand: 28.12.2024, Art. 16 Rn. 29.1.

<sup>52</sup> BVerfGE 116, 24.

<sup>53</sup> BVerfGE 116, 24 (38 ff.).

<sup>54</sup> BVerfGE 116, 24 (38).

<sup>55</sup> BVerfGE 116, 24 (43).

<sup>56</sup> BVerfGE 116, 24 (44).

<sup>57</sup> BVerfGE 116, 24 (45).

reichende Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bieten.<sup>58</sup> Ist dies nicht der Fall, handelt es sich nach der Rechtsprechung des BVerfG um eine gem. § 16 Abs. 1 S. 1 GG absolut verbotene<sup>59</sup> Entziehung.<sup>60</sup>

#### b) Verfassungsmäßigkeit eines Staatsangehörigkeitsverlustes, Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG

Handelt es sich nach dieser Abgrenzung nicht um eine verbotene Entziehung, sondern um einen Verlust, so richtet sich dessen Zulässigkeit nach Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG: Der Verlust darf nur auf Grund eines Gesetzes (bzw. unmittelbar durch Gesetz<sup>61</sup>) eintreten sowie gegen den Willen des Betroffenen nur dann, wenn er dadurch nicht staatenlos wird.

Zudem muss (ungeschrieben) der Verlust verhältnismäßig sein, also einem legitimen Zweck dienen, geeignet, erforderlich, und angemessen sein.<sup>62</sup> Dabei ist zu beachten, dass ein Staatsangehörigkeitsverlust einen schweren Grundrechtseingriff darstellt, auch wenn die Person dadurch nicht staatenlos wird. Im Fall des Staatsangehörigkeitsverlustes eines Kindes infolge einer behördlichen Vaterschaftsanfechtung hat das BVerfG beispielsweise ausgeführt:

„Die staatliche Herbeiführung des Staatsangehörigkeitsverlusts ist aus Sicht des betroffenen Kindes ein gravierender Grundrechtseingriff. Die deutsche Staatsangehörigkeit ermöglicht dem Kind den weiteren Verbleib in Deutschland und die gleichberechtigte Teilhabe an Gütern und Rechten und damit die volle Teilnahme am gesellschaftlichen Leben der Bundesrepublik. Mit dem Wegfall der Staatsangehörigkeit entschwinden Lebenschancen, auf die sich das Kind je nach Alter eingerichtet hat [...].“

Die Ziele der Kriminalitätsbekämpfung bzw. Wahrung der inneren Sicherheit, wie es aktuell argumentiert wird<sup>63</sup>, müssen sich an diesen Standards messen lassen. Ein Sprecher des Innenministeriums in der vergangenen Legislaturperiode hatte eine Verhältnismäßigkeit bezweifelt.<sup>64</sup>

#### c) Art. 16 Abs. 1 GG als objektive institutionelle Garantie

Art. 16 Abs. 1 GG beinhaltet über seinen Abwehrgehalt hinaus nach überwiegender Meinung eine institutionelle Garantie der deutschen Staatsangehörigkeit.<sup>65</sup> Das bedeutet zum einen, dass die deutsche Staatsangehörigkeit als solche nicht abgeschafft werden kann.<sup>66</sup>

Zu dieser institutionellen Garantie gehört aber zum anderen nach verbreiteter Ansicht auch die Tatsache, dass das Grundgesetz eine einheitliche Staatsangehörigkeit voraussetzt (vgl. den Wortlaut

<sup>58</sup> BVerfGE 116, 24 (45).

<sup>59</sup> BVerfGE 116, 24 (36); zu dieser Frage siehe auch *Giegerich*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, 106. Lfg., Stand: Oktober 2024, Art. 16 Abs. 1 Rn. 125 f., 141.

<sup>60</sup> BVerfGE 116, 24 (44).

<sup>61</sup> v. *Arnauld/Martini*, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 16 Rn. 41.

<sup>62</sup> v. *Arnauld/Martini*, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 16 Rn. 42; BVerfGE 135, 48 (80).

<sup>63</sup> So die CDU, siehe [Handelsblatt v. 7.1.2025](#) (15.4.2025).

<sup>64</sup> [Beck-aktuell v. 8.1.2025](#) (15.4.2025).

<sup>65</sup> *Breuer*, in: Dreier, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 4. Aufl. 2023, Art. 16 Rn. 66; zweifelnd *Becker*, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 8. Aufl. 2024, Art. 16 Rn. 17; *Giegerich*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, 106. Lfg., Stand: Oktober 2024, Art. 16 Abs. 1 Rn. 91.

<sup>66</sup> *Heusch*, in: BeckOK GG, Stand: 28.12.2024, Art. 16 Rn. 25 m.w.N.

„die deutsche Staatsangehörigkeit“).<sup>67</sup> Dies findet auch in der vom BVerfG geäußerten Funktion der Staatsangehörigkeit als „verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit“<sup>68</sup> seinen Ausdruck. Eine Abstufung in Zugehörigkeitsverhältnisse unterschiedlicher Art oder mit abgestuften Rechten soll es unter dem GG gerade nicht geben.<sup>69</sup> Eine Differenzierung nach Erwerbsgrund (von Geburt an oder durch Einbürgerung) wird daher z.B. kritisch gesehen.<sup>70</sup>

Vor diesem Hintergrund werden die eingangs erwähnten Vorschläge zur Ausweitung der Ausbürgerungsmöglichkeiten für Doppelstaatler kritisiert<sup>71</sup>: Während für Deutsche, die ausschließlich die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, bei der Begehung der anvisierten Straftaten „lediglich“ eine strafrechtliche Verfolgung droht, riskieren Personen mit mehrfacher Staatsangehörigkeit (ggf. zusätzlich), aus Deutschland ausgebürgert zu werden. Dieser Aspekt wurde auch schon bei Einführung des Art. 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG (Ausbürgerung für Terrorkämpfer) kritisiert.<sup>72</sup> Während damals jedoch der Anwendungsbereich deutlich kleiner war, würde eine Ausweitung der Ausbürgerungstatbestände entsprechend auch eine Ausweitung dieser Ungleichbehandlung bedeuten. Die Vermeidung von Staatenlosigkeit ist bei dieser Differenzierung nicht der einzige Hintergrund, sondern es wird auch mit einer grundsätzlichen Ablehnung von Mehrstaatigkeit argumentiert.<sup>73</sup>

## 2. Unionsrechtliche Grenzen

Nicht nur das deutsche Verfassungsrecht setzt Grenzen für den gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum im Hinblick auf den Verlust der Staatsangehörigkeit – auch unionsrechtlich müssen gewisse Punkte beachtet werden.

Grund dafür ist, dass die in Art. 9 S. 2 und 3 EUV und Art. 20 AEUV geregelte Unionsbürgerschaft nicht von sich aus originär besteht. Vielmehr regelt Art. 20 Abs. 1 S. 2 AEUV, dass Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt. Art. 20 Abs. 2 AEUV verleiht den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern wichtige Rechte, z.B. das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (lit. a), oder das aktive und passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben (lit. b).

Geht die nationale Staatsangehörigkeit verloren, und hat die betroffene Person keine andere EU-Staatsangehörigkeit, so verliert sie aufgrund des in Art. 20 Abs. 1 S. 2 AEUV angeordneten Zusammenhangs auch ihre Unionsbürgerschaft. Der EuGH hat deswegen schon mehrfach entschieden,

<sup>67</sup> v. *Arnauld/Martini*, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 16 Rn. 11; *Breuer*, in: Dreier, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 4. Aufl. 2023, Art. 16 Rn. 66 m.w.N.; *Giegerich*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, 106. Lfg., Stand: Oktober 2024, Art. 16 Abs. 1 Rn. 91.

<sup>68</sup> BVerfGE 116, 24 (44).

<sup>69</sup> Auch dies als Abkehr von der nationalsozialistischen Rechtslage, in der „Reichsbürger“ und „Staatsangehörige“ unterschieden wurden, siehe v. *Arnauld/Martini*, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 16 Rn. 11.

<sup>70</sup> *Heusch*, in: BeckOK GG, Stand: 28.12.2024, Art. 16 Rn. 25.

<sup>71</sup> *Kautzner, Verfassungsblog v. 7.1.2025* (15.4.2025); *Schmalz/Bredler, Verfassungsblog v. 10.1.2025* (15.4.2025).

<sup>72</sup> *Gärditz/Wallrabenstein, Verfassungsblog v. 16.6.2019* (15.4.2025); *Wallrabenstein, Verfassungsblog v. 22.6.2019* (15.4.2025).

<sup>73</sup> So Friedrich Merz im Interview mit *Doll/Schuster, Welt v. 8.1.2025* (15.4.2025): „Schauen Sie sich allein die vorläufige Einbürgerungsbilanz des Jahres 2024 an: Von den mehr als 200.000 Antragstellern wollen rund 80 Prozent ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit behalten. Die doppelte Staatsangehörigkeit wird damit zum Regelfall in unserem Staatsbürgerschaftsrecht. Wir holen uns damit zusätzliche Probleme ins Land. Es müsste wenigstens auf der gleichen Ebene eine Aberkennung der deutschen Staatsbürgerschaft möglich sein, wenn wir erkennen, dass wir bei straffällig werdenden Personen einen Fehler gemacht haben.“

dass in Fragen des nationalen Staatsangehörigkeitsrechts auch unionsrechtliche Vorgaben zu beachten sind<sup>74</sup>, auch wenn mangels Kompetenzübertragung (Art. 2–4 AEUV, vgl. Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG) die Mitgliedstaaten weiterhin die Zuständigkeit für die Ausgestaltung ihres eigenen Staatsangehörigkeitsrechts trifft.<sup>75</sup>

So beispielsweise im bereits oben erwähnten Fall „Rottmann“<sup>76</sup>, in dem der Betroffene sowohl die deutsche als auch die österreichische Staatsangehörigkeit, und somit auch seine Unionsbürgerschaft, verloren hatte. Der EuGH entschied, dass in derartigen Fällen zusätzlich zu den Voraussetzungen des Verlustes der nationalen Staatsangehörigkeit zu prüfen sei, ob auch im Hinblick auf die Auswirkungen des Verlustes der Unionsbürgerschaft der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist.<sup>77</sup>

Dies gilt insbesondere auch dann, wenn der Verlust der nationalen Staatsangehörigkeit nicht aufgrund einer Einzelfallentscheidung, sondern unmittelbar kraft Gesetzes eintritt.<sup>78</sup> Es muss deswegen für die nationalen Behörden eine Möglichkeit geben, die Folgen des Verlustes zu prüfen und im Einzelfall ggf. „die Beibehaltung oder die rückwirkende Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit zu ermöglichen“<sup>79</sup>. Aus diesem Grund sieht § 30 Abs. 1 S. 4 StAG seit Mitte 2024<sup>80</sup> vor, dass im Rahmen des Statusfeststellungsverfahrens das Nichtbestehen der deutschen Staatsangehörigkeit bei Vorliegen der Voraussetzungen für einen gesetzlichen Verlust nur dann festgestellt werden darf, wenn der Verlust auch der Unionsbürgerschaft verhältnismäßig ist.

### 3. Völkerrechtliche Regeln

Auch über das deutsche Verfassungsrecht und das Europarecht hinaus bestehen Regeln, die die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit für Verlustregelungen einschränken. Da nach der traditionellen völkerrechtlichen Betrachtungsweise die souveränen Staaten allerdings grundsätzlich frei über die Zusammensetzung ihres Staatsvolkes entscheiden können, sind Staaten auch klassischerweise zurückhaltend damit, sich völkerrechtlich dahingehend allzu strenge Regeln aufzuerlegen.<sup>81</sup> Trotzdem hatte es sich auch schon früh angeboten, zur Vermeidung von (Zuständigkeits-)Konflikten international zusammenzuarbeiten, um solche Konflikte z.B. im Rahmen der Ausübung diplomatischen Schutzes oder im Kontext von Wehrpflicht zu vermeiden. Entsprechend wurden früh z.B. das Haager Abkommen über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen von 1930<sup>82</sup> oder auf Ebene des Europarates das Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern von 1963<sup>83</sup> abgeschlossen.

---

<sup>74</sup> EuGH, Urt. v. 25.4.2024 – C-684/22 bis C-686/22 [ECLI:EU:C:2024:345] (S.Ö. u.a./Stadt Duisburg u.a.), Rn. 34; EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 [ECLI:EU:C:2010:104] (Rottmann), Rn. 39 ff.; EuGH, Urt. v. 12.3.2019 – C-221/17 [ECLI:EU:C:2019:189] (Tjebbes).

<sup>75</sup> Siehe auch EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 [ECLI:EU:C:2010:104] (Rottmann), Rn. 48.

<sup>76</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 [ECLI:EU:C:2010:104] (Rottmann).

<sup>77</sup> EuGH, Urt. v. 2.3.2010 – C-135/08 [ECLI:EU:C:2010:104] (Rottmann), Rn. 55

<sup>78</sup> EuGH, Urt. v. 12.3.2019 – C-221/17 [ECLI:EU:C:2019:189] (Tjebbes), Rn. 41.

<sup>79</sup> EuGH, Urt. v. 25.4.2024 – C-684/22 bis C-686/22 [ECLI:EU:C:2024:345] (S.Ö. u.a. ./ Stadt Duisburg u.a.), Rn. 44.

<sup>80</sup> Gesetz v. 22.3.2024 = BGBl. I 2024 Nr. 104.

<sup>81</sup> Vgl. zur Entwicklung *Collorio*, Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?, 2025, S. 40 ff.

<sup>82</sup> Abkommen über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen v. 12.4.1930, LNTS 179, S. 89.

<sup>83</sup> Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern v. 6.5.1962, ETS 043, BGBl. II 1969, S. 1954.

Nach dem Zweiten Weltkrieg und als Antwort auf die diskriminierenden Massenausbürgerungen durch die Nationalsozialisten fand zudem vermehrt auch die menschenrechtliche Dimension der Staatsangehörigkeit als das „Recht, Rechte zu haben“<sup>84</sup> im Völkerrecht Anklang.

Art. 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte lautet:

„1. Jeder hat das Recht auf eine Staatsangehörigkeit.  
2. Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln.“

Das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961<sup>85</sup> verbietet den Staaten bis auf wenige Ausnahmetatbestände, Personen die Staatsangehörigkeit zu entziehen, wenn sie dadurch staatenlos würden (Art. 8 Abs. 1 des Übereinkommens).

Das umfassendste völkerrechtliche Regelungsinstrument auf dem Gebiet der Staatsangehörigkeit stellt das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (EÜStA)<sup>86</sup> dar, dessen Vertragspartei Deutschland ist<sup>87</sup>. Art. 7 EÜStA listet abschließend die Fälle auf, für die ein Vertragsstaat nach seinem innerstaatlichen Recht den Verlust der Staatsangehörigkeit vorsehen darf:

„Ein Vertragsstaat darf in seinem innerstaatlichen Recht nicht den Verlust der Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes oder auf seine Veranlassung vorsehen, außer in folgenden Fällen:

- a) freiwilliger Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit;
- b) Erwerb der Staatsangehörigkeit des Vertragsstaats durch arglistiges Verhalten, falsche Angaben oder die Verschleierung einer erheblichen Tatsache, die dem Antragsteller zuzurechnen sind;
- c) freiwilliger Dienst in ausländischen Streitkräften;
- d) Verhalten, das den wesentlichen Interessen des Vertragsstaats in schwerwiegender Weise abträglich ist;
- e) Fehlen einer echten Bindung zwischen dem Vertragsstaat und einem Staatsangehörigen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland;
- f) Feststellung während der Minderjährigkeit eines Kindes, daß die durch innerstaatliches Recht bestimmten Voraussetzungen, die zum Erwerb der Staatsangehörigkeit des Vertragsstaats kraft Gesetzes geführt haben, nicht mehr erfüllt sind;
- g) Adoption eines Kindes, wenn dieses die ausländische Staatsangehörigkeit eines oder beider adoptierenden Elternteile erwirbt oder besitzt.“

Danach ist es also insbesondere nicht möglich, den Staatsangehörigkeitsverlust für „einfache“ (nicht unter lit. d fallende) Straftaten vorzusehen, unabhängig davon, wie schwer die Straftat wiegt.<sup>88</sup> Eine dahingehende Reform würde also gegen das in Deutschland geltende Völkerrecht verstoßen.

Auch hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte schon mehrfach über die Zulässigkeit von Ausbürgerungen entschieden,<sup>89</sup> v.a. auf Basis von Art. 8 EMRK (Recht auf Privat- und Familien-

<sup>84</sup> Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, 2017, S. 388 ff.

<sup>85</sup> Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit v. 30.8.1961, UNTS 989, S. 175, BGBl. II 1977, S. 597.

<sup>86</sup> Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit v. 6.11.1977, ETS 166, BGBl. II 2004, S. 578.

<sup>87</sup> [Chart of signatures and ratifications of Treaty 166](#) (15.4.2025).

<sup>88</sup> [Explanatory Report to the European Convention on Nationality](#) (15.4.2025), S. 11.

<sup>89</sup> Z.B. EGMR, Urt. v. 21.6.2016 – 76136/12 (Ramadan ./ Malta); EGMR, Urt. v. 11.10.2011 – 53124/09 (Genovese ./ Malta), Rn. 22.

leben), aber auch Art. 3 Abs. 1 des Vierten EMRK-Zusatzprotokoll kann in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen (nach überwiegender Ansicht beinhaltet die Norm ein Umgehungsverbot, das Ausbürgerungen verbietet, die nur zum Zweck der Ausweisung dienen).<sup>90</sup>

#### IV. Fazit

Für etwaige Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts bestehen also Grenzen sowohl völkerrechtlicher, als auch unionsrechtlicher und vor allem verfassungsrechtlicher Natur. Diese muss der Gesetzgeber bei der Gestaltung des StAG beachten. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ist stark historisch und verfassungsrechtlich geprägt und insbesondere die Entziehung bzw. der Verlust der Staatsangehörigkeit sind nicht bzw. nur in sehr engen Grenzen möglich. Bislang existieren auch nur wenige Tatbestände, die einen unfreiwilligen Verlust der Staatsangehörigkeit anordnen. Es bleibt abzuwarten, ob und wie die weitläufig kritisierte Ausweitung der Ausbürgerungsmöglichkeiten zu Zwecken der Kriminalitätsbekämpfung in der laufenden Legislaturperiode umgesetzt wird, und ob sie sich als geeignete und effektive – und vor allem rechtmäßige – Maßnahme darstellen wird.

---

<sup>90</sup> Siehe dazu ausführlich Collorio, *Ausschluss aus dem Staatsvolk als Sanktion?*, 2025, S. 108 ff.