

Kapitel 3 Geschichte der Ausbürgerung

Genau wie die Staatsangehörigkeit selbst lassen sich auch die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Aberkennung derselben erst vor dem Hintergrund der historischen Zusammenhänge erfassen. Denn das Staatsangehörigkeitsrecht wird zwar, wie im vorigen Kapitel dargelegt, traditionell dem *domaine réservé* der Staaten zugerechnet, im Lauf der Zeit haben sich allerdings auch für diesen Bereich gewisse Regeln herausgebildet, die die Handlungsfreiheit der Staaten einschränken.

Die Beschränkungen des staatlichen Gestaltungsspielraums im Hinblick auf die Aberkennung der Staatsangehörigkeit ruhen dabei auf zwei Säulen: Die eine Säule setzt sich aus Bestimmungen zusammen, die der Wahrung der Interessen der Staaten selbst dienen. Ihre Wurzeln reichen, wie das vorliegende Kapitel zeigen wird, historisch weit zurück. Die zweite Säule besteht aus Normen, die in erster Linie das Individuum schützen sollen. Ihr Fundament ist jüngerem Datums, denn der Grundstein dieser Säule wurde in Gestalt der AEMR erst 1948 gelegt.

Um die Struktur des Staatsangehörigkeitsrechts hinsichtlich der Aberkennung derselben erfassen zu können, ist der Blick in die Vergangenheit unerlässlich, denn die heutigen rechtlichen Begrenzungen lassen sich zu meist als Antwort auf aus der Geschichte bekannte praktische und rechtliche Probleme, die mit der Verstoßung bestimmter Personen aus dem Kreis der Gemeinschaft einhergehen, begreifen.²⁵²

Dieses Kapitel liefert deshalb zunächst einen Überblick über verschiedene Vorläufer der Ausbürgerung von der Antike bis zum Ende des 19. Jhdts. (A.). Dabei sollen einerseits die historischen Wurzeln der Ausbürgerung dargestellt werden, andererseits soll aufgezeigt werden, dass bereits die Vorläufer der Ausbürgerung für durchaus problematisch erachtet wurden und

252 So hält *Breuer* mit Blick auf das GG fest: „Stellt man in Rechnung, dass Grundrechte stets geronnene Verletzungserfahrungen sind, so gehören zur Ideengeschichte des Art. 16 I GG in negativer Perspektive die Phänomene der Ausweisung, Verbannung und Vertreibung, denen Einzelne oder ganze Gruppen zum Opfer fallen.“ *ders.*, Dreier, Art. 16 I GG, Rn. 3. Siehe auch BVerfGE 116, 24 (38): „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.“

derartige Maßnahmen im Lauf der Zeit daher immer stärkeren Einschränkungen unterlagen.

Die ersten Vorschriften zur Ausbürgerung im eigentlichen Sinne tauchen – vor dem Hintergrund der Entwicklung der modernen Staatsangehörigkeit – im 19. Jhdt auf. Allerdings spielten sie zunächst nur eine untergeordnete Rolle, größere Bedeutung kam der Ausbürgerung erst in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. zu. In einem zweiten Schritt soll deshalb diese Entwicklung der Ausbürgerung zu einem wichtigen Werkzeug zur Ausgrenzung unliebsamer Personen aus der staatlichen Gemeinschaft, die mit dem Ersten Weltkrieg begann und sich bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs fortsetzte, beleuchtet werden (B. I. u. II.). Zuletzt soll der Zeitraum vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis ungefähr zur Jahrtausendwende untersucht werden (B. III.). In dieser Phase verlor die Ausbürgerung angesichts der durch historische Erfahrungen gewandelten Anschauungen und den damit einhergehenden rechtlichen Entwicklungen deutlich an Relevanz. In vielen Staaten wurde die Ausbürgerung rechtlich aufgegeben oder zumindest faktisch nicht mehr praktiziert. Selbst Staaten, die weiterhin zur Ausbürgerung griffen, betrieben viel Aufwand, um den Charakter solcher Maßnahmen zu verschleiern. Im Prinzip war die Ausbürgerung daher in der zweiten Hälfte des 20. Jhdts. im Begriff völlig aus dem staatlichen Instrumentarium zu verschwinden. Wie Kapitel 4 zeigt, kam es jedoch anders, denn ab der Jahrtausendwende erlebte das Instrument der Ausbürgerung im Zuge staatlicher Bestrebungen, den Terrorismus umfassend zu bekämpfen, in vielen Staaten eine Renaissance.

A. Historische Vorläufer der Ausbürgerung

Solange es menschliche Gemeinschaften gibt, wurden Mitglieder aus den verschiedensten Gründen aus dem Kreis der Angehörigen dieser Gemeinschaften verstoßen.²⁵³ Derartige Verstoßungspraktiken ziehen sich – wie der folgende Abschnitt zeigt – wie ein roter Faden durch die Geschichte, wenngleich sie im Lauf der Zeit abhängig von den politischen Rahmenbedingungen immer wieder unterschiedliche Gestalt annahmen.

253 Vgl. Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (279); Mutharika, *The Regulation of Statelessness under International and National Law*, S. 8.

I. Historische Vorläufer in der Antike

Schon in den griechischen Stadtstaaten der Antike war die zwangsweise Exilierung politischer Gegner ein oft genutztes und wirkmächtiges Instrument, um die eigenen Machtansprüche zu untermauern und sich seiner Widersacher zu entledigen.²⁵⁴ Die damit einhergehenden gewaltsamen Verreibungen führten allerdings zu großer Instabilität, weil die jeweiligen verfeindeten Gruppierungen quasi ständig um die Exilierung bzw. Rückkehr kämpften.²⁵⁵ Diese Dynamik spielte eine wichtige Rolle beim Übergang zur Demokratie im Athen des 6. Jhdts. v. Chr., als auf die Vertreibung des Kleisthenes durch Isagoras und die mit ihm verbündeten Spartaner ein Aufstand des Rats der Bürger und weiter Teile des Volkes folgte.²⁵⁶ Im Ergebnis führte die unmittelbare Einmischung der breiten Bevölkerung²⁵⁷ in die Zwistigkeiten der Eliten und die erfolgreiche Beanspruchung der Macht über die Verstoßung bestimmter Personen zu entscheiden, zu einer dauerhaften Machtverschiebung zugunsten des „gemeinen Volks“.²⁵⁸

Vor diesem historischen Hintergrund ist auch das aus dem antiken Griechenland überlieferte Instrument des Ostrakismos zu sehen, einer Form der gesellschaftlichen Ausgrenzung, die in erster Linie der Wahrung des Friedens und der Stabilität innerhalb der *Polis* diente.²⁵⁹ Der Ostrakismos

254 Siehe dazu mit einer eingehenden Analyse der Entwicklung in verschiedenen Stadtstaaten Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy*, S. 30 ff.

255 Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy*, S. 30; vgl. auch Gschnitzer, *Griechische Sozialgeschichte*, S. 122.

256 Siehe dazu Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy*, S. 135 ff; vgl. auch Gschnitzer, *Griechische Sozialgeschichte*, S. 121 ff.

257 Jedenfalls nach antikem Verständnis; Frauen, Sklaven und Besitzlose spielten zu diesem Zeitpunkt politisch keine Rolle.

258 Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy*, S. 134. Zwar beabsichtigte Kleisthenes durch die demokratischen Reformen in erster Linie die eigene Vormachtstellung und seines Hauses abzusichern, allerdings gelang ihm dies nicht: Weder seine, noch sonst eine Adelsfamilie konnte sich in der Folge dauerhaft an der Spitze Athens etablieren, Gschnitzer, *Griechische Sozialgeschichte*, S. 123.

259 Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy*, S. 145 u. 149 f. Der Ostrakismos war vor allem auf symbolischer Ebene von Bedeutung, weil er die Macht, politische Streitigkeiten zwischen den Eliten durch Verstoßung zu entscheiden, in die Hände der Bürger legte. *Ibid.*, S. 150 f.; Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (281).

erlaubte es den Bürgern Athens²⁶⁰, unliebsame Personen²⁶¹ in einem friedlichen und rechtlich eingehegten Verfahren per Wahl für zehn Jahre aus ihrer Mitte zu verstoßen; der Betroffene musste Athen verlassen, behielt aber sein Eigentum und kam nach Ablauf der zehn Jahre auch wieder in den Genuss seiner bürgerlichen Rechte.²⁶²

Die teils zeitlich begrenzte, teils dauerhafte Verstoßung war darüber hinaus auch als Reaktion auf bestimmte Straftaten vorgesehen.²⁶³ Dabei war die Exilierung zum einen für manche Taten konkret als Strafe vorgesehen, zum anderen gab es für den Angeklagten bzw. Verurteilten aber auch die Möglichkeit, sich selbst zu exilieren, um auf diese Weise einem Prozess oder einer ehrverletzenden Bestrafung zuvorkommen.²⁶⁴

Ebenso wie das griechische kannte auch das römische Recht der Antike schon verschiedene Varianten der Verstoßung. Die *aquae et ignis interdictio* etwa führte zum Verlust der Bürgerrechte und der Konfiszierung des Vermögens, zudem wurde dem Betroffenen auf Lebenszeit der Aufenthalt auf römischem Gebiet untersagt.²⁶⁵ Dieser Maßnahme vergleichbar ist die

260 Vielfach wird der Ostrakismos als spezifisch athenische Innovation betrachtet, allerdings finden sich Belege für derartige Praktiken auch im Hinblick auf weitere *Poleis*, siehe Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 285 ff.

261 Es ging nicht darum, dass der Betroffene strafbare Handlungen begangen hatte oder gar ein Verräter war, es genügte, dass er zu viel Einfluss hatte oder sich die Mitbürger aus sonstigen Gründen an ihm störten, vgl. mit Beispielen Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 154 ff.

262 Gibney, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (281); Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 149 u. 152. Trotz dieser für damalige Verhältnisse recht weitreichenden Garantien genießt der Ostrakismos heutzutage nicht den besten Leumund: Im Englischen ist das Verb *to ostracise*, das neben dem historischen Ostrakismos im modernen Sprachgebrauch auch sonstige Formen der sozialen Ausgrenzung bezeichnet, stark negativ konnotiert. Ähnliches gilt für das, sich vom Verfahren des Ostrakismos, bei dem mithilfe von Tonscherben abgestimmt wurde, ableitende, im Deutschen gebräuchliche „Scherbengericht“. Siehe zum Verfahren Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 146 ff.

263 Gibney, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (280); Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 178 ff.

264 Gibney, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (280); Forsdyke, Exile, Ostracism, and Democracy, S. 179 f. Dabei ist es schwierig zwischen den beiden Varianten zu unterscheiden, weil die Selbstexilierung ihren festen Platz im Verfahren hatte und in bestimmten Konstellationen vom Angeklagten bzw. Verurteilten gewissermaßen erwartet wurde, dass er sich ins Exil begibt. Berühmtes Beispiel ist Sokrates, der allerdings wider diese Konvention zum Schierlingsbecher griff. Angesichts dieser Quasi-Formalisierung lässt sich die Selbstexilierung auch nicht als Flucht vor Bestrafung begreifen, sondern stellt selbst eine Form der Strafe dar, *ibid*.

265 Grasmück, Exilium, S. 65 f.; Lessing, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 32.

später aufkommenden *deportatio in insulam*, die ebenfalls lebenslänglich verhängt wurde und zum Verlust der Bürgerrechte und des Vermögens führte, allerdings wurde der Betroffene im Rahmen der *deportatio* nicht nur des römischen Gebiets verwiesen, sondern an einen bestimmten Ort verbracht.²⁶⁶ Eine mildere Alternative stellte demgegenüber die *relegatio* dar, die zum einen oftmals lediglich für einen befristeten Zeitraum galt, dem Betroffenen zum anderen sowohl seine Bürgerrechte als auch sein Vermögen beließ; überdies wurde er nicht an einen bestimmten Ort verwiesen, sondern es blieb ihm anheimgestellt, sich nach der Verweisung aus Rom an einem Ort seiner Wahl niederzulassen.²⁶⁷

All diese Beispiele zeigen, dass die Verstoßung bestimmter Personen bereits in den Gesellschaften der Antike eine wichtige Rolle spielte und weitverbreitet war. Die antiken Vorläufer dienten zudem als Vorbild für die – im Lauf des nächsten Abschnitts dargestellten – Varianten der Verstoßung. Trotz dieser Bedeutung für die weitere historische Entwicklung, darf allerdings nicht übersehen werden, dass die antiken Verstoßungspraktiken einer Weltsicht entsprangen, die sich von der folgender Epochen deutlich unterschied. Insbesondere war sowohl den Griechen als auch den Römern die Vorstellung der Welt als einer Gemeinschaft souveräner Staaten, wie sie sich ab dem 17. Jhdt. zu entwickeln begann, völlig fremd.²⁶⁸ Das Aufkommen dieser staatenbasierten Weltordnung war aber – wie der folgende Abschnitt zeigt – ein wichtiges Moment für die weitere Entwicklung der historischen Verstoßungspraktiken.

II. Die Entwicklung vom Mittelalter bis zum 19. Jhdt.

Der Untergang des Römischen Reiches bedeutete keineswegs ein Verschwinden rechtlich gefasster Formen der Verstoßung, im Gegenteil, an die antiken Vorbilder anknüpfende Varianten der Verstoßung aus der Gemeinschaft lassen sich in ganz Europa über das gesamte Mittelalter und die Frühe Neuzeit hinweg bis weit ins 19. Jhdt. belegen.²⁶⁹

266 Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (282); Lessing, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 33; Weis, *Nationality and Statelessness*, S. 117.

267 Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (281); Weis, *Nationality and Statelessness*, S. 117.

268 Ähnlich in Bezug auf das Römische Reich bereits Fischer-Williams, *Brit. Y.B. Int'l L.* 8 (1927), 45 (49, Fn. 6).

269 Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (283).

Im Folgenden soll zunächst das vom Mittelalter bis in die Frühe Neuzeit gebräuchliche Instrument der Acht erläutert werden, bevor sodann verschiedene Varianten der Verbannung untersucht werden, die zum Teil noch bis zum Ende des 19. Jhdts. praktiziert wurden. Dabei sollen einerseits die Mechanismen vorgestellt werden, über die die jeweiligen Instrumente zur Ausgrenzung des Betroffenen führten, andererseits soll aber auch aufgezeigt werden, dass die problematischen Konsequenzen solcher Verstöße bereits seit langem bekannt sind und der Handlungsspielraum der Staaten in diesem Punkt vor dem Hintergrund einer immer stärker durch das Nebeneinander prinzipiell gleichberechtigter Akteure geprägten internationalen Ordnung sukzessive zusammenschrumpfte.

1. Die Acht

Im Mittelalter diente das Instrument der Acht dazu, das Fehlen einer effektiven Polizei und die damit einhergehende Schwierigkeit, Urteile umzusetzen, zu kompensieren, indem der Geächtete für recht- und friedlos erklärt und so die gesamte Rechtsgemeinschaft zur Festnahme bzw. Beseitigung des Geächteten herangezogen wurde.²⁷⁰ Dabei sollten die Folgen der Acht zum einen die Vollziehung der Strafe ersetzen, der Betroffene sollte gleichzeitig aber auch dazu angehalten werden, sich einem gerichtlichen Verfahren zu stellen bzw. gerichtlichen Anordnungen Folge zu leisten – um dies zu begünstigen, traten die Achtfolgen daher oftmals vollumfänglich

270 Kaufmann, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 25 (26). Die Friedlosigkeit bedeutete, dass der Geächtete straflos getötet werden konnte; um ihn zu isolieren, wurde zudem oftmals sein Eigentum zerstört oder eingezogen, *ibid.*, Sp. 25 (26–29 u. 31), siehe auch Gibney, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (284). Obwohl die Acht als solche, anders als die Verbannung, nicht unmittelbar auf eine territoriale Verweisung des Betroffenen abzielt, wird ihm der rechtmäßige Aufenthalt im Geltungsbereich der Acht faktisch unmöglich gemacht. Allgemein zum Zusammenhang zwischen der Friedlosigkeit und Verbannung siehe Holzhauser, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1436 ff.), der allerdings darauf hinweist, dass die sog. Oberacht als gesteigerte Form der Acht auch formal die Verbannung beinhaltete, *ibid.*, (Sp. 1441). Kehrseite dieser Rechtsfolgen war allerdings, dass die Geächteten sich, um ihr Leben zu schützen und mangels alternativer Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, oftmals zu Räuberbanden zusammenschlossen; schon hier zeigt sich daher, dass mit der Verstoßung nicht unbedingt ein Zugewinn an Sicherheit verbunden ist, vgl. Kaufmann, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 25 (28 f.).

erst dann ein, wenn der Betroffene sich nicht innerhalb einer bestimmten Frist stellte.²⁷¹

Die Acht galt zumeist örtlich beschränkt, im Heiligen Römischen Reich konnte sie aber in Gestalt der Reichsacht auch auf das gesamte Reich erstreckt werden.²⁷² Die im Spätmittelalter aufkommende Reichsacht wurde bis in die Frühen Neuzeit weiter angewendet,²⁷³ dabei jedoch auf prozessualer Ebene sukzessive eingehegt.²⁷⁴ Die zunehmenden rechtlichen Beschränkungen führten im Zusammenspiel mit der wachsenden Durchsetzungsfähigkeit staatlicher Institutionen²⁷⁵ schließlich zur schrittweisen Aufgabe dieses Instruments: Während sich bis zum Ende des 16. Jhdts. noch zahlreiche Anwendungsbeispiele belegen lassen, nimmt die Relevanz der Reichsacht im Laufe des 17. Jhdts. drastisch ab, ganz vereinzelt wurde von ihr allerdings selbst im 18. Jhd. noch Gebrauch gemacht.²⁷⁶

271 Kaufmann, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 25 (26). Die Acht wurde insofern nicht nur als Strafersatz verhängt, sondern spielte eine wichtige Rolle als prozessuales Druckmittel, *ibid.*, Sp. 25 (28 f. u. 30 f.); Holzhauser, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1440 f.).

272 Kaufmann, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 25 (30). Zur Verhängung der Reichsacht waren jedoch nur bestimmte privilegierte Akteure befugt, *ibid.* Insofern kam der Reichsacht auch im Hinblick auf die Festigung der kaiserlichen Herrschaft Bedeutung zu, weil ihr nicht nur eine besondere Symbolik innewohnte, sondern sie zudem eines der wenigen Machtinstrumente war, das dem Kaiser erlaubte, seinen Untertanen gegenüber unmittelbar Macht auszuüben, Battenberg, Reichsacht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG IV, Sp. 523 (525).

273 Berühmtes Beispiel ist das von Karl V. erlassene Wormser Edikt, das über Martin Luther die Reichsacht verhängte, vgl. Gibney, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (284).

274 Landes, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 32 (32 u. 34 f.). Allerdings wurden diese Vorgaben in der Praxis nicht immer beachtet, *ibid.*, Sp. 32 (35 f.). Siehe vertiefend zur Reichsacht Battenberg, Reichsacht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG IV, Sp. 523 (523 ff.).

275 Der Rückgriff auf die Mithilfe der Rechtsgemeinschaft war angesichts dessen nicht nur nicht länger erforderlich, sondern hätte darüber hinaus auch die Bemühungen ein staatliches Gewaltmonopol zu etablieren konterkariert.

276 Landes, Acht, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 32 (35 f.). Etwas länger hielt sich noch der – eng mit der Acht verwandte – sog. „bürgerliche Tod“, der über die Zerstörung der Rechtsfähigkeit des Betroffenen ebenfalls zur Ausgrenzung aus der Gesellschaft führte. Dieses, insb. im französisch geprägten Rechtsraum gebräuchliche, Instrument wurde erst im 19. Jhd. endgültig aufgegeben, Ogris, Bürgerlicher Tod, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 556 (556 f.).

2. Die Verbannung

Neben der Acht²⁷⁷ war die Verbannung das zweite, weitverbreitete Mittel, das über das gesamte Mittelalter hinweg bis weit ins 19. Jhdt. dazu diente, bestimmte Personen aus dem Kreis der Gemeinschaft auszuschließen. Dabei nahm die Verbannung – wie der folgende Abschnitt zeigt – im Lauf der Zeit vor dem Hintergrund sich ändernder politischer und rechtlicher Verhältnisse, die die Verstoßung bestimmter Personen in zunehmendem Maß erschwerten, immer wieder neue Formen an. Letztlich konnte aber keine dieser Varianten das grundsätzliche, jeglicher Form der Verstoßung immanente Problem umschiffen, dass sie nämlich im Ergebnis schlicht die Verschiebung von im eigenen Herrschaftsbereich nicht länger geduldeten Personen in einen fremden bedeutete.

a. Die Gebietsverweisung

In Anlehnung an antike Vorläufer wie die *interdictio* und die *relegatio* etablierte sich im mittelalterlichen Europa zunächst die Gebietsverweisung als gängigste Form der Verbannung. Die Gebietsverweisung erfolgte dabei aus den unterschiedlichsten Gründen: So wurde sie einerseits als Reaktion auf Treuepflichtverletzungen verhängt,²⁷⁸ andererseits wurde diese Form der Verbannung aber – ähnlich wie die Acht – auch auf Personen angewendet, die nicht vor Gericht erschienen oder ihre Schulden nicht beglichen.²⁷⁹ Im Lauf der Zeit entwickelte sich die Gebietsverweisung zudem mehr und mehr zu einer gängigen Strafmaßnahme.²⁸⁰ Dabei diente sie einerseits dazu, die Ehrminderung zu veranschaulichen, die nach damaliger Vorstellung mit jeglicher Bestrafung einherging, andererseits eröffnete sie aber in Anbe-

277 Wie oben bereits dargestellt, konnte die Verbannung bisweilen auch eine direkte Konsequenz der Acht selbst sein, vgl. *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1441). Zudem konnten die Achtfolgen faktisch einer Verbannung gleichkommen.

278 *Lessing*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 36; *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1441 f.).

279 *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1441); *Gibney*, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (283); *Kingston*, Citizenship Studies 9 (2005), 23 (25).

280 Vgl. *Gibney*, Citizenship Studies 24 (2020), 277 (283 ff.); siehe auch *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1444 f.).

tracht der rigorosen Strafsysteme, die für viele Taten die Todesstrafe oder schwere Verstümmelungen vorsahen, auch die Möglichkeit, in bestimmten Fällen „Milde“ walten zu lassen.²⁸¹ Darüber hinaus wurde die Gebietsverweisung aber seit jeher auch schlicht dazu genutzt, sich unliebsamer Personen, insbesondere des sog. „Gesindels“, zu entledigen.²⁸²

Die mittelalterliche Gebietsverweisung bezog sich vor dem Hintergrund der geographisch fragmentierten Machtbereiche, die diese Epoche prägten, zunächst meist auf kleinräumigere Herrschaftsgebiete wie z.B. einzelne Städte.²⁸³ Eine gewisse rechtliche Vereinheitlichung und damit einhergehend auch eine geographische Ausdehnung ihrer Wirkung erfuhr die Gebietsverweisung erst mit dem Aufkommen der ersten größere territoriale Einheiten erfassenden Halsgerichtsordnungen im 15. Jhd.²⁸⁴ Diese Bestrebungen, der Rechtszersplitterung insbesondere im Bereich des Strafrechts Einhalt zu gebieten, mündeten 1532 schließlich im Erlass der *Constitutio Criminalis Carolina*.²⁸⁵

Die *Carolina* verfestigte die Rolle der Gebietsverweisung als eine der zentralen Strafmaßnahmen, indem sie diese zum einen als eigenständige Strafe vorsah, zum anderen gingen nach ihrer Konzeption viele der sonstigen, teilweise überaus brutalen, peinlichen Strafen automatisch mit einer

281 Vgl. *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (284), der allerdings darauf hinweist, dass die vermeintlich gnädige Verbannung ob ihrer Wirkung sehr gefürchtet war, weil sie dem Betroffenen zum einen regelmäßig seine Lebensgrundlage entzog, zum anderen war der demütigende Ausschluss aus der Gemeinschaft als solcher vor dem Hintergrund damaliger Wertevorstellungen eine schwere Strafe *ibid.*, (283 f.); siehe zum Ganzen auch *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1444 u. 1446).

282 Vgl. *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1443 f.); siehe auch *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (283).

283 *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (283); *Holzhauer* verwendet für diese Maßnahmen daher den Begriff „Stadtverweisung“, *ders.*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1436 u. 1442 f.).

284 Die geographische Ausweitung gegenüber der bis dahin überwiegend praktizierten Stadtverweisung spiegelt sich auch in dem ab diesem Zeitpunkt verwendeten Begriff der „Landesverweisung“ wider, vgl. *Holzhauer*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1444).

285 *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (283); siehe zur *Carolina* und ihrer bedeutsamen Rolle für die weitere Entwicklung des deutschen Strafrecht *Lieberwirth*, *Carolina*, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 592 (592 ff.).

Verweisung einher, weil die mit solchen Strafen verbundene Ehrminderung der Allgemeinheit vor Augen geführt werden sollte.²⁸⁶

Im Ergebnis wandelte sich die Gebietsverweisung daher allmählich zu einer regulären Strafe, mitunter ist es allerdings schwierig, als echte Strafmaßnahme verhängte Verweisungen von solchen zu unterscheiden, die in erster Linie der Entfernung politisch missliebiger Personen dienten.²⁸⁷ Daneben wurde die Gebietsverweisung zudem auch weiterhin dazu genutzt, sich sonstiger unerwünschter Personen, insbesondere solcher, die durch die Allgemeinheit unterstützt werden mussten, zu entledigen.²⁸⁸

Obgleich die Gebietsverweisung weitverbreitet war, setzte sich im Lauf der Zeit immer mehr die Erkenntnis durch, dass diese Praxis wenig zielführend war, weil sie im Ergebnis bloß dazu führte, dass unerwünschte Personen zwischen verschiedenen Herrschaftsgebieten hin- und hergeschoben wurden.²⁸⁹ Eine in dieser Hinsicht entscheidende Zäsur stellte insbesondere die im vorigen Kapitel dargestellte Abgrenzung der Hoheitsbereiche und die damit einhergehende Zuordnung eigener Angehöriger bzw. Untertanen, die durch das Westfälische System etabliert wurde, dar.²⁹⁰ Denn innerhalb der so geschaffenen Ordnung gleichrangiger souveräner Staaten erschien eine Verweisung missliebiger Personen vom eigenen Territorium und damit

286 *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1444); vgl. auch *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (283 u. 285). Da die *Carolina* die Gesetzgebung lediglich für den Bereich der peinlichen Strafen der Reichsebene vorbehielt, blieb es den Landesherren unbenommen, im Rahmen gebietsspezifischer Strafgesetze noch weitergehende Vorschriften zur Gebietsverweisung zu erlassen, wovon sie zum Teil großzügig Gebrauch machten. Um eine möglichst weitreichende Wirkung auch in diesen Fällen zu gewährleisten, wurde die Verbannung per Reskript auf das gesamte Territorium des jeweiligen Herrschers ausgedehnt, zudem sicherten sich die Staaten auf vertraglicher Basis eine wechselseitige Erstreckung der Verbannung zu, *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1445 f.).

287 *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1441 f. u. 1446). Derartige Maßnahmen lassen sich noch bis ins 19. Jhdt. belegen, so wurden z.B. drei der sog. „Göttinger Sieben“ Professoren nicht nur des Amtes enthoben, sondern auch des Landes verwiesen, *Huber*, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, Bd. II, S. 102; *Erler*, Göttinger Sieben, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG I, Sp. 1773 (1775).

288 *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (287); siehe auch *Walters*, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (270).

289 *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1446 f.); *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (288 u. 292); *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 66.

290 Siehe oben.

in ein ausländisches als Übergriff in eine fremde Hoheitssphäre. Angesichts dessen begannen sich bereits zum Ende des 17. Jhdts. Stimmen durchzusetzen, die die Verbannung eigener Untertanen in andere Staaten für inakzeptabel hielten.²⁹¹

Aus diesem Verständnis territorialer Souveränität entwickelte sich schließlich – beflügelt durch das Aufkommen der modernen Staatsangehörigkeit – im Laufe des 19. Jhdts. in der internationalen Praxis die völkerrechtliche Pflicht zur Aufnahme eigener Staatsangehöriger.²⁹² Kehrseite dieser Verpflichtung ist das Verbot eigene Staatsangehörige gegen den Willen dritter Staaten in diese auszuweisen.²⁹³ So hielt schon *Bluntschli* fest: „[...] kein Stat [ist] berechtigt, seine Sträflinge einem unbetheiligten State, ohne dessen Erlaubniss, zuzuschieben.“²⁹⁴ Die Verbannung in Gestalt der Gebietsverweisung war unter diesen Umständen daher nicht länger statthaft.²⁹⁵

b. Gefangenentransporte

Das Ende der Verbannung war mit der Aufgabe der Gebietsverweisung allerdings noch nicht besiegelt. Um das Problem der unfreiwilligen Verwicklung anderer Staaten zu umgehen und gleichzeitig durch Ausschöpfung der

291 *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1446). Für eine zeitgenössische Einschätzung siehe *Voltaire*, Banissement, *Ceuvres complètes*, Bd. 17 – Dictionnaire Philosophique I, S. 533.

Allerdings blieb es den Staaten unbenommen sich auf freiwilliger Basis zur Übernahme fremder Staatsangehöriger bereitzuerklären, dazu sogleich. Vgl. auch *Walters*, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (275).

292 *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil I, D., Rn. 326; *ders.*, Rückübernahme, S. 18 f.; *Coleman*, European Readmission Policy, S. 12 f.; *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (293). Siehe dazu auch *Brubaker*, dem zufolge die Aufnahmepflicht die „Grundbedingungen eines geordneten zwischenstaatlichen Personenverkehrs“ im System gleichrangiger Territorialstaaten absichert, indem sie zwischenstaatlichen „Nullsummen-Spielen“ bei der Ausweisung missliebiger Personen einen Riegel vorschiebt, *ders.*, Staats-Bürger, S. 51 f.

293 Siehe dazu bereits Kapitel 2.

294 *Bluntschli*, Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten, S. 215, § 368.

295 Vgl. *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1436); siehe auch *v. Martitz*, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr, S. 800. Es blieb den Staaten allerdings unbenommen sich auf vertraglicher Basis zur Übernahme fremder Strafgefangener bereitzuerklären, dazu unten.

Arbeitskraft der Betroffenen eigene koloniale Aspirationen zu befördern, begannen einige Staaten damit, Straftäter und sonstige unerwünschte Personen in ihre Kolonien zu verschiffen.²⁹⁶

Da die deutschen Staaten zunächst nicht über eigene Kolonien verfügten, die für diese Praxis genutzt werden konnten, schlossen einige von ihnen stattdessen mit anderen Staaten Abkommen über die Deportation von Strafgefangenen.²⁹⁷ Dieses Vorgehen wurde allerdings schon von den Zeitgenossen kritisiert. So stuften beispielsweise die Behörden des Herzogtums Sachsen-Coburg und Gotha solche Vereinbarungen in einem bemerkenswerten Gutachten aus dem Jahr 1826, das viele Kritikpunkte, die heute im Hinblick auf die Ausbürgerung von Terroristen geäußert werden, bereits vorwegnimmt, als unzulässigen und verwerflichen Versuch des Heimatstaats ein, sich der Verantwortung für seine Untertanen zu entziehen: „Allein es fragt sich, ob eine christliche Regierung auch solche böse Leute, ja die schwersten Verbrecher auf solche Weise in einen entfernten andern Welttheil transportiren lassen dürfe, auf welchen sie gar keinen Einfluß hat. Es kann und soll zwar jede Regierung die Unterthanen zur Erfüllung aller bürgerlichen Pflichten anhalten, die Widerspenstigen am Leib und Leben strafen, mit lebenslänglichem Gefängniß und mit dem Tode; daß sie aber die ihr von Gott anvertrauten Unterthanen aus dem Vaterlande dieser und aus dem Umfange ihres eigenen Wirkens wegreißen und in eine weit entfernte Himmelsgegend transportiren lasse, sich somit gänzlich von ihnen lossage, sie einem eben so ungeheuren als unsichern Loose überantworten und in eine Lage versetze, welche sie selbst nicht zu überschauen und in welcher sie nichts mehr für dieselben zu thun vermag – das dürfte sich kaum rechtfertigen lassen. Die in der früheren weniger aufgeklärten und menschenfreundlichen Zeit beliebte Abgabe von Ubelthätern an die fremden Werbungen, ist so oft und so laut getadelt worden und niemand glaubt, daß man jezt dergleichen wieder aufbringen und thun dürfe. [...] Wenn hiernach die Entledigung von verbrecherischen und unnützen Un-

296 Walters, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (272); Kingston, *Citizenship Studies* 9 (2005), 23 (34 f.); Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (288); Rusche/Kirchheimer, *Punishment and Social Structure*, S. 58 ff. Ähnlich verfuhr auch das Russische Reich, das Strafgefangene zur Besiedelung in die Weiten Sibiriens deportierte, siehe dazu Popova, *IRSH* 63 (2018), 131 (133 ff.); eingehend dazu *Phielers-Morbach*, *ZStW* 104 (1992), 902 (903 ff.).

297 Solche Abkommen kamen beispielsweise zwischen Brasilien und Mecklenburg-Schwerin sowie Russland und Preußen zustande, *Holzhauser*, *Landesverweisung (Verbannung)*, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), *HRG II*, Sp. 1436 (1447 f.); Evans, *Tales from the German Underworld*, S. 47 f.

terthanen auf dem Wege der Deportation nach Brasilien in religiöser und rechtlicher Beziehung kaum statthaft erscheint, so dürfte solche auch weder nöthig noch rathsam seyn. Nicht nöthig, weil jede deutsche Regierung ausreichende Mittel hat, die bösen Glieder der Gesellschaft zu zügeln und unschädlich zu machen, weil die Straf-Anstalten, die wie viele andere Dinge im Fortschreiten begriffen, in unserer Zeit auch Besserungs-Anstalten sind und seyn sollen, weil man in denselben die Verbrecher nicht nur festhalten und unschädlich machen, sondern sie zu Fleiß und Ordnung gewöhnen und für andere nützlich beschäftigen kann. Nicht rathsam erscheinen Verhandlungen wegen Deportation nach Brasilien, [...] weil wenn, wie so leicht möglich, das Unternehmen, sey es durch Einwirkung äusserer Umstände und Ereignisse, oder durch eine Nichterfüllung des Contracts, mißlingt, die unglücklichen Folgen allein auf den deutschen Staat, welcher sich darauf eingelassen hat, zurückfallen und die Ausgewiesenen in einem viel elenderen und verdorbenen Zustande zurückkommen werden.“²⁹⁸

Letztlich blieben diese Abkommen aber ohnehin ein Randphänomen, weil sich zum einen der finanzielle und administrative Aufwand als zu hoch erwies, die Betroffenen zum anderen aber durch sie auch nicht verlässlich

298 Staatsarchiv Coburg, Staatsministerium D/469, „Gesuche um Erlaubnis zur Auswanderung in fremde Welttheile und die dagegen erlassenen Vorkehrungen, 1817–77“, Bl. 16 (17 ff.). [Hervorhebung im Original; ich danke meinem Großvater, Herrn Prof. Dr. Friedrich von Busch, für seine Unterstützung bei der Transkription des in deutscher Kurrentschrift verfassten Dokuments]. *Evans* weist allerdings darauf hin, dass diese Einschätzung das Herzogtum später nicht davon abhielt, die Abwanderung unerwünschter Personen in die USA tatkräftig zu unterstützen, *ders.*, *Tales from the German Underworld*, S. 57 ff. Das Gutachten spiegelt deutlich die damals im Vordringen befindlichen Ansichten hinsichtlich des Zwecks der Strafe wider: Die Bestrafung sollte nicht länger in erster Linie der Entfernung des Straftäters aus der Gesellschaft dienen, sondern seine Besserung bewirken und somit die Wiederaufnahme in die Gemeinschaft befördern. Dabei hielt man den Gefängnisaufenthalt, verbunden mit einer für heutige Begriffe brutalen Form der Einzelhaft, für das geeignetste Mittel, positiv auf den Straftäter einzuwirken; *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 62 f.; siehe auch *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (294).

an einer Rückkehr gehindert wurden;²⁹⁹ im Ergebnis blieb das Instrument der Deportation daher Staaten mit eigenen Kolonien vorbehalten.³⁰⁰

Auch diese Staaten sahen sich allerdings wachsendem Druck seitens der Kolonien ausgesetzt, die Gefangenentransporte einzustellen. Die dortige Bevölkerung störte sich nämlich verständlicherweise daran, dass ihre neue Heimat als „*dumping ground*“ der jeweiligen Kolonialmacht herhalten sollte.³⁰¹ Zudem liefen die Deportationen und die damit einhergehende Einfuhr von Zwangsarbeitern in zunehmendem Maße den ökonomischen Interessen der freien Siedler zuwider. In Nordamerika lag dies in erster Linie an der vollständigen Deckung des Bedarfs an Arbeitskräften durch die sukzessive ausgeweitete Sklaverei.³⁰² Andernorts änderte sich die Situation vor dem Hintergrund der verstärkten Einwanderung freier Arbeiter, die mit den (kostengünstig) zur Verfügung stehenden Zwangsarbeitern konkurrierten, und daher, um höhere Löhne für sich selbst zu gewährleisten, auf ein Ende der Deportationen drängten.³⁰³

In der Folge wurde auch diese Form der Verbannung daher schrittweise aufgegeben. Eine wichtige Zäsur war zunächst die amerikanische Unabhängigkeit, die zur Einstellung der Gefangenentransporte in die USA führte.³⁰⁴ Daraufhin rückte Australien in den Fokus der Deportationsbemühungen des British Empire.³⁰⁵ Auch hier wurde der Druck der freien Siedler, die Deportationen einzustellen, aber immer größer. Angesichts des Widerstands der Kolonisten sah die Krone sich gezwungen, die Gefangenentrans-

299 Zudem behagte die Vorstellung fremdes „Gesindel“ ins eigene Land zu lassen dem Zaren nicht, *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 45 f. Auch die Brasilianer waren angesichts der schlechten Erfahrungen, die sie mit vielen der deportierten Gefangenen machten, nicht an einer neuerlichen Belieferung mit Strafgefangenen interessiert, *ibid.*, S. 50 f.

300 *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 125 f.; siehe vertiefend zu den oben genannten Abkommen und den praktischen Problemen bei der Umsetzung *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 42 ff. u. 48 ff.

301 *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 61; *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (292), der auf einen Vorschlag Benjamin Franklins verweist, im Gegenzug zur Deportation englischer Strafgefangener nach Amerika Klapperschlangen zurück nach England zu senden.

302 *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 61.

303 *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 118.

304 *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (292); *Rusche/Kirchheimer*, *Punishment and Social Structure*, S. 61. Allerdings bemühten sich beispielsweise die deutschen Staaten auch in der Folge weiterhin darum, unerwünschte Personen in die USA zu schicken. Dazu sogleich.

305 *Maxwell-Stewart*, in: Anderson (Hrsg.), *A Global History of Convicts and Penal Colonies*, S. 183 (194 u. 197).

porte in die australischen Kolonien nach und nach zurückzufahren, bis sie in den 1860er Jahren schließlich vollständig aufgegeben wurden.³⁰⁶ Das gleiche Schicksal ereilte französische Gefangenentransporte nach Neukaledonien, denn auch in diesem Falle formierte sich rasch erheblicher Widerstand in der Lokalbevölkerung, sodass die Deportationen schließlich Ende der 1890er Jahre eingestellt wurden.³⁰⁷ Zwar gab es Ende des 19. Jhdts. auch in Deutschland Überlegungen, die mittlerweile in Besitz genommenen Kolonien für Gefangenentransporte zu nutzen, diese Pläne scheiterten aber am Widerstand der Kolonisten und dem Unwillen anderer Kolonialmächte neue Strafkolonien in unmittelbarer Nähe zu eigenen Besitzungen zu dulden.³⁰⁸

Aus all diesen Beispielen wird ersichtlich, dass angesichts des Widerstands der Bevölkerung in den kolonialen Besitzungen sowie deren zunehmender Eigenständigkeit spätestens ab Ende des 19. Jhdts. auch diese Form der Verbannung nicht länger praktikabel war.³⁰⁹

306 Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (292 f.); Rusche/Kirchheimer, *Punishment and Social Structure*, S. 118 f. u. 122; Walters, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (272).

307 Sanchez, in: Anderson (Hrsg.), *A Global History of Convicts and Penal Colonies*, S. 123 (137); Rusche/Kirchheimer, *Punishment and Social Structure*, S. 125; Walters, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (272).

308 Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (293); Evans, *Tales from the German Underworld*, S. 80 f., der darauf verweist, dass die Gefangenentransporte aus Sicht vieler Kolonisten zudem nur schwer mit der damals verbreiteten, stark rassistisch geprägten Idee der Kolonisierung als Zivilisierungsprojekt vereinbar waren.

309 Was blieb, war die Verschiffung von Gefangenen in unwirtliche und daher ökonomisch unbedeutende Besitzungen wie z.B. die berühmte Teufelsinsel in Französisch-Guyana oder im Falle Russlands die Insel Sachalin, in denen sich deportierte Gefangene und freie Siedler nicht ins Gehege kamen. Allerdings verhinderte ein solches Vorgehen auch, dass die Arbeit der Gefangenen sinnstiftend eingesetzt werden konnte, was derartige Deportationen sehr kostspielig machte, vgl. Rusche/Kirchheimer, *Punishment and Social Structure*, S. 124 f.; Popova, *IRSH* 63 (2018), 131 (147). Trotzdem wurde diese Praxis noch verhältnismäßig lange fortgeführt. So wurden etwa die Gefangenentransporte auf die Teufelsinsel erst Ende der 1930er eingestellt, endgültig geschlossen wurde diese Strafkolonie sogar erst 1953, siehe Walters, *Citizenship Studies* 6 (2002), 265 (272); Gibney, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (295).

c. Forcierte Emigration

Der Mangel an kooperationsbereiten Aufnahmegebieten führte unterdessen dazu, dass manche Staaten als Alternative zu organisierten Gefangenentransporten dazu übergingen, Strafgefangene und sonstige unerwünschte Personen unter Übernahme der Kosten zur Emigration, insbesondere in die USA, zu drängen.³¹⁰ Dabei gingen die zuschiebenden Staaten oft selbst nicht davon aus, dass die Betroffenen sich zukünftig zu produktiven Mitgliedern der Gesellschaft wandeln würden. Dies war jedoch kein Grund von der tatkräftigen Unterstützung der Ausreise abzusehen, sondern ließ diese im Gegenteil umso wünschenswerter erscheinen, weil man sich so der „Störenfriede“, von denen zu befürchten stand, dass sie dem Staat weiterhin Kosten verursachen würden, bequem entledigen konnte.³¹¹ Bequem war dieses Vorgehen indes nur für den zuschiebenden Staat, der aufnehmende Staat hingegen blieb auf allen Kosten sitzen, die mit der Beherbergung dieser mittellosen und/oder zu Straftaten geneigten Personen verbunden waren.³¹² Diese Praxis stieß in den „Aufnahmestaaten“ dementsprechend auf wenig Zuspruch, verständlicherweise wollten sie nicht als Auffangbecken für in Europa nicht länger erwünschte Personen herhalten.³¹³

Von der Warte des Völkerrechts betrachtet, war allerdings ohnehin bereits zur damaligen Zeit völlig klar, dass die Staaten nicht dazu befugt waren, eigene Staatsangehörige in das Gebiet eines anderen Staates zu überstellen und sich auf diese Weise missliebiger Personen auf Kosten des Zielstaats zu entledigen. Ein solches Vorgehen erschien völkerrechtlich nämlich, ebenso wie die bereits dargestellten Varianten der Verbannung,

310 Siehe dazu mit vielen Beispielen *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 58 f. u. 66–75; *Bluntschli*, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten*, S. 215, § 368. Diese Praxis lässt sich trotz „Zustimmung“ der Betroffenen insofern als Verbannung qualifizieren, als den Betroffenen unmissverständlich klargemacht wurde, dass die Alternative zur Emigration der weitere Aufenthalt im Zuchthaus war und sie bei einer Rückkehr wieder eingesperrt würden. Klares Ziel der Maßnahme war, die Betroffenen dauerhaft vom eigenen Territorium zu entfernen, siehe dazu *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 68 u. 74.

311 Siehe *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 67 u. 73 f.

312 Vgl. *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 66 f. u. 76.

313 *Bluntschli*, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten*, S. 215, § 368. Die ausweisenden Staaten waren sich dessen durchaus bewusst und bemühten sich daher sehr darum ihr Vorgehen zu verheimlichen, diplomatische Anfragen der betroffenen Staaten abzuwimmeln und zu betonen, dass jegliche Emigration ausschließlich auf freiwilliger Basis erfolge und vonseiten der Regierung nicht unterstützt, geschweige denn forciert würde, siehe *Evans*, *Tales from the German Underworld*, S. 66 f. u. 69.

als Übergriff in eine fremde Hoheitssphäre. Diesem Übergriff konnten die Zielstaaten, die nicht zur Aufnahme fremder Staatsangehöriger verpflichtet waren, laut *Bluntschli* allerdings auf einfache Art und Weise begegnen: „Die überseeischen Staten können sich gegen solchen Missbrauch ihres Gebiets dadurch wahren, dass sie ihren Entschluss ankündigen, sie werden solche Verbrechercolonisten wieder in den absendenden Heimatstat zurückbringen lassen. Dazu sind sie ohne Zweifel berechtigt und der Heimatstat, der seine Angehörigen aufnehmen muss, wird in Zukunft nicht mehr das fremde Land als einen bequemen Ort für Verbrechercolonisten betrachten.“³¹⁴

Diese praktische Einschränkung führte im Zusammenspiel mit dem zunehmenden Widerstand der Zielstaaten und der daraus folgenden erhöhten Wachsamkeit in Bezug auf einreisende Personen dazu, dass letztlich auch diese Praxis aufgegeben wurde.³¹⁵ Die Verbannung hatte damit – jedenfalls soweit sie die Entfernung vom eigenen Staatsterritorium betraf – Ende des 19. Jhdts. weitestgehend ausgedient.³¹⁶

3. Zusammenfassung

Die Praxis, bestimmte Personen aus dem Kreis der Gemeinschaft zu verstoßen, blickt auf eine lange Geschichte zurück. Verschiedene Vorläufer der heutigen Ausbürgerung finden sich von der Antike bis hin zum Ende des 19. Jhdts. Dabei nahmen sie angesichts sich wandelnder politischer und rechtlicher Verhältnisse im Lauf der Zeit immer wieder neue Gestalt an, keine dieser Varianten vermochte aber das Grundproblem, dass jegliche

314 *Bluntschli*, Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten, S. 215, § 368; vgl. auch v. *Martitz*: „Eine polizeiliche Ausweisung ist gegen Inländer nicht zu realisiren, da sie im Wege des Rückschubes einfach wirkungslos gemacht werden kann.“, *ders.*, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr, Sp. 800.

315 Vgl. *Evans*, Tales from the German Underworld, S. 76.

316 Wie oben bereits erwähnt wurden Deportationen auf Gefangeneninseln, die zum eigenen Staatsgebiet gehörten, in geringem Umfang auch zu Beginn des 20. Jhdts. noch durchgeführt. Eine gewisse Sonderrolle nimmt zudem Russland bzw. die Sowjetunion ein, denn zwar wurde die Praxis der Verbannung in entlegene Gefangenenlager zur Zwangsarbeit auch dort zu Beginn des 20. Jhdts. zunächst deutlich eingeschränkt, *Popova*, IRSH 63 (2018), 131 (148 ff.); *Phielor-Morbach*, ZStW 104 (1992), 902 (913). Allerdings lebte sie unter den Bolschewiki bald wieder auf, eindrücklich zur „Rückkehr der *katorga*“ *Solschenizyn*, Der Archipel Gulag, Bd. 3, S. 7 ff. u. *passim*; siehe zum Ganzen auch *Phielor-Morbach*, ZStW 104 (1992), 902 (913 ff.). *Solschenizyn* selbst wurde nach Erscheinen des „Archipel Gulag“ ausgebürgert und des Landes verwiesen, was international für viel Aufmerksamkeit sorgte, siehe etwa *MacDermot* (Hrsg.), I.C.J. Review 12 (1974), 22 (22).

Form der Verstoßung im Ergebnis eine Verschiebung unerwünschter gesellschaftlicher Elemente zulasten Dritter bedeutete, befriedigend zu lösen.

Dieses Problem wurde angesichts der Fortentwicklung des internationalen Systems allerdings in zunehmendem Maße relevant, denn spätestens seit dem Aufkommen der Westfälischen Ordnung erschien die Verstoßung unerwünschter Personen außerhalb des eigenen Machtbereichs als unerwünschte „*beggar thy neighbor*-Politik“, die mit der Logik, die dieser Ordnung zugrunde lag, nicht vereinbar war. Bereits zu diesem Zeitpunkt begann sich daher die Idee zu etablieren, dass Staaten für ihre eigenen Angehörigen zuständig sind und diese Verantwortung nicht einfach durch die Verbannung unliebsamer Personen auf Drittstaaten abwälzen können.

Zwar war es Staaten, die über eigene Kolonien verfügten, zunächst weiterhin möglich diese zur Verbannung unliebsamer Personen zu nutzen, mit der wachsenden Eigenständigkeit bis hin zur Unabhängigkeit dieser Kolonien entfiel aber auch diese Möglichkeit. Letztlich führte die zunehmende Autonomie der (ehemaligen) Kolonien und ihre damit einhergehende Integration ins internationale System dazu, dass keine Orte mehr zur Verfügung standen, die zur Verstoßung unerwünschter Personen herangezogen werden konnten. Im Ergebnis bedeutete diese Ausweitung der internationalen Ordnung mit *Fischer-Williams* gesprochen: „It is no longer possible simply to send undesirables abroad. Slops may be thrown out of the windows of a settler's hut on a prairie; in a town such a practice is inadmissible.“³¹⁷

Völkerrechtlich wurde diese Entwicklung über die mit der Staatsangehörigkeit verbundene Aufnahmepflicht abgesichert. Die Aufnahmepflicht der Staaten bzgl. eigener Angehörige bedeutete, dass die Ausweisung eigener Angehöriger in einen Drittstaat ohne dessen Zustimmung verboten war und eröffnete diesem über das Instrument des Rückschubs die Möglichkeit, sich gegen den Zuschub unerwünschter Personen zur Wehr zu setzen. In der modernen Staatengemeinschaft haben die hier beschriebenen historischen Formen der Verstoßung deshalb keinen Platz mehr.³¹⁸

Obwohl das Prinzip, dass Staaten sich unliebsamer Angehöriger nicht einfach durch deren Verbannung entledigen können, daher spätestens Ende des 19. Jhdts. auch völkerrechtlich fest etabliert war, verschwand die Verstoßung missliebiger Personen nicht aus dem staatlichen Instrumentarium. Im

317 *Fischer-Williams*, Brit. Y.B. Int'l L. 8 (1927), 45 (57).

318 Siehe *Holzhauser*, Landesverweisung (Verbannung), in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG II, Sp. 1436 (1436); v. *Martitz*, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr, Sp. 800; *Stoerk*, *Revue Générale de Droit International Public* 2 (1895), 273 (287 f.); vgl. auch *Gibney*, *Citizenship Studies* 24 (2020), 277 (296).

Gegenteil, der Höhepunkt staatlicher Ausgrenzungsbemühungen stand, wie der folgende Abschnitt zeigen wird, erst noch bevor.

B. Die historische Entwicklung der Ausbürgerung

Das Aufkommen der Staatsangehörigkeit als formales Zuordnungskriterium zum Staat ab der Wende zum 19. Jhdt. gab den Staaten in Gestalt der Aberkennung derselben ein neues Mittel an die Hand, um unerwünschte Personen auszugrenzen. Die Aberkennung der Staatsangehörigkeit ist daher zwar – verglichen mit den bereits dargestellten Varianten der Verstoßung – ein verhältnismäßig junges Phänomen, im Grunde handelt es sich aber um die Fortführung historischer Praktiken in an die geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen angepasster Form.³¹⁹ Denn wie *Gibney* schreibt: “[...] in a world of states, the expelling community cannot simply characterize the former citizen as an *outcast*. The individual must be portrayed as someone who rightly belongs in another state; the individual must be turned into a *foreigner*.”³²⁰ Wie im vorigen Kapitel bereits dargestellt, ist genau dies die entscheidende rechtliche Konsequenz der Ausbürgerung: In den Augen des ausbüßernden Staates wird der Betroffene durch sie zum Fremden und kann daher auch ausgewiesen werden.³²¹

Der folgende Abschnitt zeichnet die Entwicklung der Ausbürgerung von ihren Ursprüngen im 19. Jhdt. bis in die Gegenwart nach. Dabei soll einerseits die problematische Geschichte dieses Instruments ausgeleuchtet werden, die in der zweiten Hälfte des 20. Jhdts. zum nahezu vollständigen Verschwinden der Ausbürgerung aus der Rechtspraxis demokratischer Staaten führte. Andererseits soll aufgezeigt werden, dass bereits die zeitgenössische Literatur der Ausbürgerung vielfach kritisch gegenüberstand. Insbesondere wurde auch damals schon im Hinblick auf den zentralen Aspekt der Ausbürgerung – die Entfernung Betroffener vom Staatsgebiet bzw. die Verweigerung der Rücknahme derselben – betont, dass die Ausbürgerung den Staaten keineswegs *carte blanche* gebe, sich bestimmter Personen auf Kosten anderer Staaten zu entledigen.

319 Vgl. *Gibney*, in: Shachar/Bauböck/Bloemraad/Vink (Hrsg.), *Citizenship*, S. 358 (377). *Gibney* sieht die Ausbürgerung daher “not as a historically novel practice, but as simply a form of punitive exile made fit for the modern international nation state system [...]”, *ibid*.

320 *Gibney*; JEMS 46 (2020), 2551 (2553) [Hervorhebung im Original].

321 Siehe dazu Kapitel 2.

I. Die Ursprünge der Ausbürgerung im 19. Jhdt.

Dem Aufkommen der Staatsangehörigkeit folgten die ersten Regeln zur Ausbürgerung auf dem Fuß. Vorläufer des heutigen § 28 I Nr. 1 StAG, die den Dienst für eine fremde Macht als Aberkennungsgrund normieren, finden sich bereits ab dem Anfang des 19. Jhdts. in vielen der von den deutschen Staaten erlassenen Regelungen zur Staatsangehörigkeit.³²² Auch das für das Deutsche Reich geltende Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit von 1870 sah in § 22 schon die Möglichkeit der Aberkennung der Staatsangehörigkeit bei Eintritt in fremde Staatsdienste vor.³²³ Voraussetzung dafür war allerdings, dass der Betroffene einer ausdrücklichen Aufforderung zum Austritt nicht nachkam, denn der Dienst für eine fremde Macht wurde nicht *per se* für unvereinbar mit den Verpflichtungen gegenüber dem Deutschen Reich gehalten.³²⁴ Ziel der Vorschrift war daher auch nicht, den Eintritt in fremde Dienste zu sanktionieren, sondern im Kriegsfall die Neutralität des Reichs zu wahren, indem im Falle der Nichtbeachtung der Auftrittsaufforderung durch die Aberkennung der Staatsangehörigkeit verhindert wurde, dass dem Deutschen Reich Handlungen eigener Staatsangehöriger, die in den Diensten einer Kriegspartei standen, zugerechnet werden konnten.³²⁵

Ein frühes Beispiel für die Aberkennung der Staatsangehörigkeit zur gezielten Beseitigung bestimmter unerwünschter Personen aus dem Staatsverband ist das vom Deutschen Reich im Zuge des Kulturkampfes am 04. Mai 1874 erlassene „Gesetz, betreffend die Verhinderung der unbefugten Aus-

322 Eine Übersicht über die Ausbürgerungsvorschriften der deutschen Staaten des 19. Jhdts. findet sich bei *Ziemske*, Staatsangehörigkeit, S. 151; siehe auch *Weber*, ZAR 39 (2019), 209 (211); *Lessing*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 250, jeweils m.w.N. zu den einzelstaatlichen Regelungen.

323 Darüber hinaus sahen die §§ 20 f. des Gesetzes über den Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit von 1870 für Deutsche, die sich im Ausland aufhielten, unter bestimmten Umständen die Aberkennung der Staatsangehörigkeit vor, siehe dazu *Vehlow*, Der strafweise Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit, S. 23 ff.; *Ziemske*, Staatsangehörigkeit, S. 151 f. Eine § 22 entsprechende Regelung wurde später mit § 28 I auch in das RuStAG von 1913 übernommen.

324 *Vehlow*, Der strafweise Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit, S. 27; siehe dazu auch *Weber*, ZAR 39 (2019), 209 (211).

325 *Vehlow*, Der strafweise Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit, S. 27 u. 34 f.; angesichts dieses völkerrechtlichen Hintergrunds hält *Weber* eine allfällige Sanktionswirkung lediglich für eine „reflexhafte Rechtsfolge“ der Vorschrift, m.w.N. *ders.*, ZAR 35 (2015), 138 (139).

übung von Kirchenämtern“;³²⁶ das in den §§ 1 und 2 für Geistliche, die verbotene Amtshandlungen vornahmen und sich so staatlichen Verfügungen widersetzen, die Ausbürgerung und anschließende Ausweisung vorsah.³²⁷ Diese radikale Regelung zur Ausgrenzung politisch missliebiger Personen blieb in der Verfassungsgeschichte des Kaiserreichs ein Einzelfall, es handelte sich in den Worten *Hubers* um „eine Maßnahme von solcher Schwere, daß sie sich durch keinerlei Erwägung rechtfertigen ließ.“³²⁸

Dass derartige Regelungen auch damals schon nicht überall auf Zuspruch stießen, zeigt das Beispiel Großbritanniens. Dort wurden – in etwa zeitgleich zum Erlass der Ausbürgerungsvorschriften des Deutschen Reiches – im Rahmen der Debatten zum *Naturalisation Act* von 1870 erstmals Regelungen zur Ausbürgerung diskutiert. Konkret ging es dabei um die Frage, ob der britische Secretary of State einem Eingebürgerten die Staatsangehörigkeit wieder aberkennen können sollte, falls dieser „had acted in a manner inconsistent with his allegiance as a British subject“.³²⁹ Der entsprechende Vorschlag der Regierung stieß im Oberhaus allerdings auf scharfen Widerspruch. So wurde einerseits moniert, dass die geplanten Befugnisse viel zu ungenau umrissen seien und dem Secretary of State im Ergebnis viel zu weitreichende Befugnisse an die Hand gäben, andererseits wurde der Fokus auf eingebürgerte Personen und die damit einhergehende Schaffung zweier unterschiedlicher Kategorien von Staatsangehörigen kritisiert.³³⁰ Da es der Regierung nicht gelang, diese Bedenken auszuräumen, wurden die vorgeschlagenen Ausbürgerungsvorschriften letztlich aus dem Gesetzentwurf gestrichen.³³¹

Aus dieser Episode wird ersichtlich, dass die Vorgänger der heutigen Ausbürgerungsvorschriften bereits im 19. Jhdt. für keineswegs unproblematisch gehalten wurden. Dabei scheinen in den Debatten des britischen Oberhauses aus dem Jahr 1870 mit der Sorge hinsichtlich zu weitreichender staatlicher Befugnisse und der Kritik an Regelungen, die eine unterschiedli-

326 RGL. 1874, 43.

327 Siehe dazu *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. IV, S. 725. Eingehend zur Ausbürgerung und Ausweisung *Speth*, Der Kampf gegen den Klerus, Bd. 1, S. 423 ff.

328 *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. IV, S. 725.

329 Vgl. *Lord Westburys* Zusammenfassung des Regierungsvorschlags, Lords Hansard, Vol. 199, 10. März 1870, c. 1616.

330 Lords Hansard, Vol. 199, 10. März 1870, c. 1616 ff.; siehe zum Ganzen *Gibney*, Political Studies 61 (2013), 637 (642).

331 *Gibney*, Political Studies 61 (2013), 637 (642). Dieser Sieg der Gegner der Ausbürgerung war allerdings, wie der folgende Abschnitt zeigen wird, nur von kurzer Dauer.

che Behandlung für verschiedene Kategorien von Staatsangehörigen vorsehen, Aspekte auf, die in Anbetracht der heutigen Vorschriften zur Ausbürgerung von Terroristen auch weiterhin für Kontroversen sorgen.

Aber nicht nur diese mit dem Erlass von Ausbürgerungsvorschriften verbundenen Schwierigkeiten wurden damals bereits erkannt, auch die nahe Verwandtschaft mit der Verbannung fiel den Kommentatoren bereits ins Auge. Angesichts dessen betont die zeitgenössische Literatur, dass das Instrument der Ausbürgerung es den Staaten keineswegs gestatte, sich ihrer Angehörigen zu entledigen, weil die völkerrechtliche Aufnahmepflicht des Heimatstaates nicht durch eine Ausbürgerung zum Erlöschen gebracht werden könne.³³² So hält schon v. Martitz fest: „Wenn einzelne Landesgesetze eine Verwirkung, ein *forfeiting* der Staatsangehörigkeit kennen, [...] so kann doch selbstverständlich mit solcher Maßregel keinem Nachbarstaat die Uebernahmepflicht der solchergestalt Expatriirten aufgetroyirt werden.“³³³

Ungeachtet dieser rechtlichen Bedenken und Beschränkungen spielte das Instrument der Ausbürgerung praktisch ohnehin nur eine untergeordnete Rolle,³³⁴ größere Bedeutung wuchs ihm erst in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. zu.³³⁵ Diese Entwicklung, die mit dem Erlass ausgrenzender Ausbürgerungsvorschriften im Ersten Weltkrieg begann und ihren Höhepunkt in den Massenausbürgerungen dieser Zeit fand soll im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

II. Die erste Hälfte des 20. Jhdts. – Die Ausbürgerung als Instrument der Ausgrenzung

Nachdem das Instrument der Ausbürgerung im 19. Jhd. nur ein Schatten-dasein gefristet hatte, erlebte es in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. einen

332 V. Martitz, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr, Sp. 800; Stoerk, Revue Générale de Droit International Public 2 (1895), 273 (287 f.); Vehlows, Der strafweise Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit, S. 38 f.

333 V. Martitz, Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr, Sp. 800. V. Martitz verweist in diesem Kontext auf „ein wahres Netz von die Uebernahmepflicht jetziger und früherer Landesangehöriger normirenden Staatsverträgen“, *ibid.* [Hervorhebung im Original]. Ausführlich dazu unten.

334 Vgl. zur Situation vor dem Ersten Weltkrieg; Preuss, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (255 ff.); Trachtenberg, RDIP 23 (1928), 631 (632); Fripp, Nationality and Statelessness, S. 31.

335 Siehe Gibney, in: Shachar/Bauböck/Bloemraad/Vink (Hrsg.), Citizenship, S. 358 (365).

erheblichen Bedeutungszuwachs. Immer mehr Staaten machten sich die Ausbürgerung zunutze, um bestimmte missliebige Personen(gruppen) aus dem Kreis der staatlichen Gemeinschaft auszuschließen.

1. Die Ausbürgerung im Ersten Weltkrieg

Ausgangspunkt der weiteren Entwicklung des Instruments der Ausbürgerung war der Erste Weltkrieg, denn dieser maßgeblich auf einen übersteigerten Nationalismus zurückgehende Konflikt³³⁶ schlug rasch auf das Staatsangehörigkeitsrecht durch. Getrieben von der Sorge vor einer Unterwanderung der Gesellschaft durch fremdstämmige – und damit in einem nationalstaatlich geprägten Kampf vermeintlich unzuverlässige – Elemente, entdeckten die Staaten die Ausbürgerung in Form der Denaturalisation für sich, um diese potentiellen Feinde aus dem Kreis der Gesellschaft zu entfernen.³³⁷ Die im Folgenden dargestellten von Frankreich und Großbritannien entwickelten Denaturalisationsvorschriften³³⁸ waren in der bisherigen Geschichte des Staatsangehörigkeitsrechts wie *Schwartz* betont ohne Beispiel: „Noch niemals – fassen wir den einfachen Tatbestand einmal in knappe Worte – hatte bisher ein Staat es unternommen, die in Friedenszeiten naturalisierten Angehörigen im Kriege, während sie in seinen Grenzen wohnen,

336 Siehe dazu nur *Görtemaker*, Deutschland im 19. Jhdt., S. 373.

337 Prägnant hält *Schwartz* fest: „[...] frühzeitig und in zunehmendem Maße [setzt sich] nationaler Chauvinismus durch. Die Verfolgung feindlicher Ausländer hebt an, ihre energische Ausgestaltung führt zur Einbeziehung *ehemals* feindlicher Ausländer und findet folglich Platz im Staatsangehörigkeitsrecht, das um die Erfindung der Denaturalisation bereichert wird.“, *ders.*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 177 [Hervorhebung im Original]; vgl. auch *ibid.* S. III u. 192; *Horn*, Die Zwangsausbürgerung, S. 9; *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 120 f.; *Müller*, GuG 30 (2004), 379 (382 u. 402 f.); *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 223 ff. u. 228 ff.

338 Das Deutsche Reich erließ während des Ersten Weltkriegs keine neuen Ausbürgerungsvorschriften, *Schwartz*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 193; *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 122; *ders.*, Einbürgern und Ausschließen, S. 372. Allerdings sah das RuStAG von 1913 in § 27 I bereits die Möglichkeit der Aberkennung der Staatsangehörigkeit vor, wenn ein Deutscher trotz kaiserlicher Anordnung im Kriegsfall einer Rückkehraufforderung nicht nachkam. Aufgrund dieser Vorschrift bürgerte das Deutsche Reich im Lauf des Krieges insb. zahlreiche Elsass-Lothringer aus, *Horn*, Die Zwangsausbürgerung, S. 43; siehe zum Ganzen auch *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 231 f.

kurzerhand der ordnungsgemäß erworbenen Rechte und des Schutzes zu entkleiden, auf den sie nach dem geltenden Recht vertrauen durften.“³³⁹

a. Die Entwicklung in Frankreich

Angesichts des schonungslos geführten Krieges sowie der durch Propaganda angefachten Furcht vor Spionen erließ Frankreich bereits am 07. April 1915 ein Gesetz³⁴⁰, das die Ausbürgerung deutschstämmiger Personen ermöglichte bzw. in bestimmten Fällen sogar dazu verpflichtete.³⁴¹ Zu diesem Zweck sah Art. 2 I des Gesetzes zunächst die Überprüfung sämtlicher seit dem 01. Januar 1913 vorgenommenen Einbürgerungen von Personen aus Staaten, mit denen Frankreich sich im Krieg befand, vor. Einbürgerungen, die der Aufrechterhaltung für würdig befunden wurden, mussten gem. Art. 2 III anschließend unter Angabe von Gründen für diese Entscheidung im Amtsblatt veröffentlicht werden. Hintergrund des Gesetzes war die verbreitete Angst vor einer gezielten Unterwanderung der französischen Gesellschaft durch eingebürgerte Deutsche.³⁴² Diese überzogene Befürchtung speiste sich in erster Linie aus der Regelung des § 25 II des RuStAG von 1913, die für Auslandsdeutsche – entgegen der Grundkonzeption des § 25 I – die Möglichkeit der Beibehaltung ihrer deutschen Staatsangehörigkeit vorsah. Zwar war diese Ausnahmegvorschrift von einer gezielten Maßnahme zur Unterminierung der Staatsangehörigkeit anderer Staaten zum Zweck der Einflussnahme weit entfernt, das hielt den französischen Gesetzgeber

339 Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 192; so auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 219; siehe mit Blick auf die britischen Vorschriften Gosewinkel, Schutz und Freiheit?, S. 120.

340 JORF Nr. 95, 08. April 1915, S. 1918.

341 Horn, Die Zwangsausbürgerung, S. 9; Trachtenberg, RDIP 23 (1928), 631 (635); siehe auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 228 ff.; vgl. zur Genese des Gesetzes Malnoury, Les Dénaturalisations, S. 9 ff.; Légier, RCDIP (2014), 751 (763 ff.); eingehend zu den einzelnen Bestimmungen Audinet, J. Dr. Int'l 42 (1915), 129 (131 ff.) u. 345 (347 ff.); Malnoury, Les Dénaturalisations, S. 18 ff.; Légier, RCDIP (2014), 751 (769 ff.). Kürzere Zusammenfassungen der wesentlichen Inhalte finden sich bei Lessing, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 59 f.; Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 19 ff.; Horn, Die Zwangsausbürgerung, S. 10 ff.

342 Siehe z.B. Malnoury, Les Dénaturalisations, S. 5 ff.; vgl. auch Gosewinkel, Schutz und Freiheit?, S. 122; Weil, Qu'est-ce qu'un Français?, S. 71.

aber nicht davon ab, sie zur Begründung der eigenen Denaturalisationsvorschriften heranzuziehen.³⁴³

Noch während des Ersten Weltkriegs wurde das Gesetz von 1915 durch das Gesetz vom 18. Juni 1917³⁴⁴ modifiziert, dabei wurden allerdings die grundlegenden Prinzipien beibehalten und im Wesentlichen nur Detailfragen im Hinblick auf das Ausbürgerungsverfahren geregelt.³⁴⁵ Die kriegsbedingte Ausbürgerung ist nach alledem eine französische Innovation,³⁴⁶ die allerdings, wie der folgende Abschnitt zeigt, schon bald Schule machte.

b. Die Entwicklung im Vereinigten Königreich

In Großbritannien fiel der Beginn des Ersten Weltkrieges mit dem Erlass des *British Nationality and Status of Aliens Act* (BNSA) vom 07. August 1914 zusammen.³⁴⁷ Da die Vorarbeiten zu dem Gesetz bereits vor Kriegsbeginn abgeschlossen waren, ist es zwar – anders als sein Nachfolger aus dem Jahr 1918 – selbst nicht Teil der „Kriegsgesetzgebung“ des Vereinigten Königreichs,³⁴⁸ allerdings war der BNSA 1914 von großer Bedeutung für die weitere legislative Entwicklung während des Ersten Weltkriegs, denn das Gesetz führte in Art. 7 den Widerruf der Einbürgerung im Falle falscher Angaben oder Betrugs des Antragsstellers in das britische Staatsangehörig-

343 Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 19; Horn, Die Zwangsausbürgerung, S. 10 f.; Gosewinkel, Schutz und Freiheit?, S. 122; siehe auch Triepel, ZaöRV 1 (1929), 185 (191). Kritisch zu dieser Begründung schon Audinet, J. Dr. Int'l 42 (1915), 345 (345).

344 JORF Nr. 165, 20. Juni 1917, S. 4731 ff.

345 Trachtenberg, RDIP 23 (1928), 631 (636); Preuss, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (260). Eine Neuerung war allerdings die Einführung von gesetzlichen Vermutungen, die das schwierig zu beweisende Fortbestehen einer fortdauernden Verbindung zum (ehemaligen) Heimatstaat betrafen. Siehe dazu und zu den Vorschriften des Gesetzes insgesamt Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 26 ff.; Lessing, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 60 ff.; Horn, Die Zwangsausbürgerung, S. 16 ff.; eingehend Légier, RCDIP (2014), 751 (783 ff.); vgl. auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 229 f.

346 Vgl. Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 177 u. 192; Preuss, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (259); so auch Valéry, der im Hinblick auf die französischen Gesetze schreibt: „These laws are a very interesting legislative innovation. Their example should be followed.“, ders., Harv. L. Rev. 31 (1917–1918), 980 (991); siehe auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 219.

347 Abgedruckt in Fransman, Fransman's British Nationality Law, S. 1527 ff.

348 Panayi, The Enemy in Our Midst, S. 61; Horn, Die Zwangsausbürgerung, S. 26; Sander, Extremismusbekämpfung, S. 224.

keitsrecht ein.³⁴⁹ Damit rückte das Gesetz entschieden von seinem Vorgänger, dem oben bereits erwähnten *Naturalisation Act* von 1870 ab, dem zufolge die Naturalisation noch unwiderruflich war.³⁵⁰ Die so etablierte, exklusiv auf eingebürgerte Personen anwendbare Möglichkeit die Staatsangehörigkeit in bestimmten Fällen zurückzunehmen diente in der Folge für alle weiteren im und nach dem Krieg erlassenen Vorschriften als Vorbild, die im Hinblick auf die Ausbürgerung zwischen eingebürgerten und gebürtigen Staatsangehörigen unterschieden.³⁵¹

Der auch für die Briten extrem verlustreiche Krieg führte im Zusammenspiel mit Propaganda hinsichtlich deutscher Gräueltaten in Belgien sowie der Versenkung der *Lusitania* am 07. Mai 1915 dazu, dass sich eine unverhohlene Deutschenfeindlichkeit in der britischen Öffentlichkeit Bahn brach.³⁵² Dabei spielte das Staatsangehörigkeitsrecht eine zentrale Rolle, denn im öffentlichen Diskurs wurde in zunehmendem Maße die Loyalität eingebürgerter Deutscher hinterfragt.³⁵³ Ein Auswuchs dieser Anti-Deutschen Hysterie war die seit 1915 in Großbritannien virulente Verschwörungstheorie der *Hidden Hand*, der zufolge eingebürgerte Deutsche hinter den Kulissen die Staatsgeschicke kontrollierten.³⁵⁴

349 Die Bedeutung dieser – für sich genommen nachvollziehbaren – Regelung lag darin, dass sie die dem britischen Recht vorher fremde Vorstellung etablierte, einmal vorgenommene Einbürgerungen könnten im Nachhinein überprüft und ggf. zurückgenommen werden. Angesichts dieser Regelung lag es *Schwartz* zufolge im Krieg daher nahe „diese Bestimmungen auszubauen, um unerwünschten Eindringlingen die britische Staatsangehörigkeit zu nehmen.“, *ders.*, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 64.

350 *Trachtenberg*, RDIP 23 (1928), 631 (635); vgl. auch *Gibney*, *Political Studies* 61 (2013), 637 (643); *ders.*, *JIANL* 28 (2014), 326 (327).

351 *Trachtenberg*, RDIP 23 (1928), 631 (635).

352 *Gibney*, *Political Studies* 61 (2013), 637 (643); siehe zu den Folgen der Versenkung der *Lusitania* auch *Panayi*, *Immigrants & Minorities* 7 (1988), 253 (258); vgl. eingehend zur zunehmenden Germanophobie *Müller*, *GuG* 30 (2004), 379 (384 ff.).

353 Eingehend *Panayi*, *The Enemy in Our Midst*, S. 61 ff.; *Müller*, *GuG* 30 (2004), 379 (382 u. 385 ff.); vgl. auch; *Gibney*, *Political Studies* 61 (2013), 637 (643); *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 120.

354 *Panayi*, *Immigrants & Minorities* 7 (1988), 253 (257 f. u. 260 ff.); *ders.*, *The Enemy in Our Midst*, S. 61; *Sander*, *Extremismusbekämpfung*, S. 225. Rechtlicher Hintergrund dieser überzogenen Befürchtung war auch hier der oben bereits erwähnte § 25 II des RuStAG von 1913, der für Auslandsdeutsche – entgegen der Grundregelung des § 25 I – ausnahmsweise die Möglichkeit der Beibehaltung ihrer deutschen Staatsangehörigkeit vorsah, *Müller*, *GuG* 30 (2004), 379 (393 f.); *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 122.

Diese Gemengelage bot fruchtbaren Boden für eine rassistisch aufgeladene Stimmungsmache gegen deutschstämmige Staatsangehörige.³⁵⁵ Unter dem Schlagwort „*Once a German, always a German*“ wurde in der Öffentlichkeit die rigorose Ausgrenzung dieser Gruppe aus der nationalen Gemeinschaft gefordert.³⁵⁶ Der öffentliche Druck führte schließlich im Jahr 1918 zu einer umfassenden Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts durch den *British Nationality and Status of Aliens Act* vom 08. August 1918.³⁵⁷ Der BNSA 1918 erweiterte die aus dem BNSA 1914 bereits bekannte Möglichkeit der Rücknahme der Einbürgerung um eine Reihe neuer, außerordentlich weitreichender Ausbürgerungsgründe.³⁵⁸ So sah Art. 7 I BNSA 1918 neben dem Widerruf einer durch Betrug erlangten Einbürgerung nunmehr auch Illoyalität gegenüber dem König als Ausbürgerungsgrund vor, darüber hinaus war der rückwirkende Widerruf der Einbürgerung möglich, falls der Betroffene zur Zeit der Einbürgerung „was not of a good character“ (Art. 7 II c BNSA 1918) oder die Staatsangehörigkeit eines Staates beibehielt, mit dem sich das Vereinigte Königreich im Krieg befand (Art. 7 II e BNSA 1918).³⁵⁹

Der Erlass dieser ausschließlich auf eingebürgerte Personen anwendbaren Vorschriften führte im Ergebnis zu genau jener Hierarchisierung der Staatsangehörigkeit, die – wie oben aufgezeigt – 1870 noch zur Ablehnung einer derartigen Aberkennungsmöglichkeit geführt hatte, weil sie eine Abstufung der durch die britische Staatsangehörigkeit vermittelten Sicherheit je nach Erwerbsgrund bedeutete.³⁶⁰ Dieses Resultat war allerdings keineswegs unbeabsichtigt, so schreibt *McNair*: „[...] it is clear that if an alien contemplating an exchange of nationality knows that he is liable at some future time to have his naturalization revoked and to find himself

355 Eingehend dazu Müller, GuG 30 (2004), 379 (385 ff.); Panayi, *The Enemy in Our Midst*, S. 62 ff.

356 Müller, GuG 30 (2004), 379 (387–390 u. 397); Gosewinkel, *Schutz und Freiheit?*, S. 121; vgl. auch Gibney, *Political Studies* 61 (2013), 637 (644).

357 Abgedruckt in *Fransman*, *Fransman's British Nationality Law*, S. 1535 ff.

358 Gibney, *JIANL* 28 (2014), 326 (328); ders., *Political Studies* 61 (2013), 637 (644); Panayi, *The Enemy in Our Midst*, S. 65 f.; Sander, *Extremismusbekämpfung*, S. 226. Sehr weitreichende Denaturalisationsbestimmungen waren zuvor bereits in Neuseeland und Australien eingeführt worden, siehe Preuss, *Geo. L. J.* 23 (1935), 250 (260).

359 Vgl. Schwartz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 67; Gibney, *JIANL* 28 (2014), 326 (328). Eingehend zu den Ausbürgerungsvorschriften des BNSA 1918 insgesamt Schwartz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 64 ff.; Lessing, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 53 ff.; Sander, *Extremismusbekämpfung*, S. 226 ff.

360 Vgl. Gosewinkel, *Schutz und Freiheit?*, S. 121; Sander, *Extremismusbekämpfung*, S. 227.

suspended in international mid-air, because at the time of his naturalization his character was not 'good' in the opinion of a committee of whose composition and moral standards he is ignorant [...], he will not regard British acquired nationality as the premier security that it was in the Victorian age; which is probably the result the framers of the Act of 1918 desired to achieve.”³⁶¹

c. Zusammenfassung

In der Zusammenschau hatten Frankreich und Großbritannien mit ihren jeweiligen Gesetzen daher einerseits den „Prototyp“ für heutige Vorschriften zur Ausbürgerung von Terroristen entwickelt,³⁶² andererseits aber zugleich den Grundstein für die Fortentwicklung eines Instruments der Ausgrenzung gelegt, das seine Wirkung erst noch voll entfalten sollte. Die von Frankreich und dem Vereinigten Königreich im Ersten Weltkrieg eingeführten Ausbürgerungsvorschriften leisteten exkludierenden Tendenzen dabei insbesondere durch eine deutliche Ethnisierung des Staatsangehörigkeitsrechts Vorschub.³⁶³ Denn im Ergebnis formalisierten die neuen Gesetze eine staatsangehörigkeitsrechtliche Perspektive, der zufolge eingebürgerte Personen – in diesem Fall in erster Linie deutschstämmige Staatsangehörige – im Grunde lediglich verkappte Ausländer waren, die im Zweifel ohne Weiteres wieder aus der nationalen Gemeinschaft ausgeschlossen werden konnten.³⁶⁴

Zur Rechtfertigung dieses Vorgehens wurde von den Befürwortern der Ausbürgerung das Bild eines Vertrags zwischen Staat und Eingebürgertem bemüht, der – wie jeder Vertrag – aufgekündigt werden könne, wenn sich

361 *McNair*, Legal Effects of War, S. 20.

362 So *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 219.

363 Vgl. zur Ethnisierung des Staatsangehörigkeitsrechts *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 220 f.; *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 120 f.; so i.E. bereits *Schwartz*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. III, 177 u. 192. Speziell für Großbritannien siehe auch *Müller*, GuG 30 (2004), 379 (382 u. 402 f.). Siehe allgemein zu den exkludierenden Tendenzen im Gefolge des Ersten Weltkriegs *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 134; *Caglioti*, War and Citizenship, S. 285 f.

364 Siehe zu dieser Unterscheidung zwischen formeller Staatsangehörigkeit und materieller Nationalität im ethnischen Sinne *Schwartz*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 192; *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 372 f.

eine Seite nicht an die Vereinbarungen halte.³⁶⁵ Dieser Ansatz, der offenkundig die Ungleichbehandlung gebürtiger und eingebürgerter Staatsangehöriger mit einem Firnis der Legitimität versehen sollte,³⁶⁶ geht allerdings völlig am Charakter der Einbürgerung, d.h. der Verleihung der Staatsangehörigkeit durch den Staat, vorbei.³⁶⁷ So schreibt schon Jèze: „La naturalisation est *essentiellement* un acte juridique *unilatéral*. Ce n'est pas un contrat, avec *condition résolutoire sous-entendue*. Il n'est pas sous-entendu que la naturalization est accordée sous la condition résolutoire que le *naturalisé se conduira bien*, en sorte que, si le naturalisé manque gravement à ses devoirs de nationalité [...], la condition résolutoire jouera et la naturalization sera résolue rétroactivement, sera à considérer comme n'ayant jamais été obtenue.”³⁶⁸

Derlei Bedenken hielten andere Staaten – wie der folgende Abschnitt zeigt – allerdings nicht davon ab, dem französischen und britischen Beispiel zu folgen und sich des Staatsangehörigkeitsrechts zu bedienen, um (vermeintliche) Feinde aus dem Kreis der Gesellschaft zu entfernen. Die Ausbürgerungsvorschriften des Ersten Weltkriegs waren insofern nur der Auftakt einer Entwicklung, im Zuge derer die Staaten immer häufiger zum Instrument der Ausbürgerung griffen, um sich bestimmter unerwünschter Personen(gruppen) zu entledigen, ohne dabei jedoch die negativen Konsequenzen in Rechnung zu stellen, die sich aus einem solchen Vorgehen einerseits für andere Staaten, andererseits aber auch für die Betroffenen selbst ergaben. So hält *Trachtenberg* im Hinblick auf diese legislative Entwicklung fest: „Bien plus qu'avant, la raison d'Etat prime aujourd'hui les intérêts du particulier. Les droits qui semblaient acquis et intangibles ne sont pas respectés quand ils apparaissent contraires à l'intérêt de la collectivité. Aussi l'Etat n'hésite-il pas à rejeter des individus isolés et des catégories

365 Siehe dazu m.w.N. *Gibney*, *Political Studies* 61 (2013), 637 (643 f.); *ders.*, *JIANL* 28 (2014), 326 (328); vgl. auch *Preuss*, *Geo. L. J.* 23 (1935), 250 (263). Eine solche Konstruktion ablehnend bereits *Stoerk*, *Revue Générale de Droit International Public* 2 (1895), 273 (288).

366 Vgl. *Gibney*, *Political Studies* 61 (2013), 637 (643); *ders.*, *JIANL* 28 (2014), 326 (328).

367 So wird die Einbürgerung im deutschen Recht als rechtsgestaltender Verwaltungsakt qualifiziert, *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber* (Hrsg.), Teil II, B., § 16 StAG, Rn. 3. Die Konstruktion der Einbürgerung als Vertrag ablehnend bereits *Lessing*, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 96.

368 *Jèze*, *RDSP* 33 (1916), 26 (45) [Hervorhebung im Original]; eine Schlechterstellung eingebürgerter Personen gegenüber Staatsangehörigen *qua* Geburt ablehnend auch *Schwartz*, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 197; *Preuss*, *Geo. L. J.* 23 (1935), 250 (263 f.).

entières de citoyens qu'il considère comme indésirables pour les raisons politiques ou économiques, sans soucier de leur sort ni des conséquences qui en résultent pour les autres Etats."³⁶⁹

2. Die Ausbürgerung von der Zwischenkriegs- bis in die unmittelbare Nachkriegszeit

Der im Vorfeld und während des Ersten Weltkriegs massiv geschürte Nationalismus und die durch beständige Propaganda befeuerte Angst vor „inneren Feinden“ ließen auch mit Kriegsende nicht nach, im Gegenteil, beide Faktoren wirkten in der Epoche nach dem Krieg unvermindert fort.³⁷⁰ Dabei schlugen die Nachwehen des Ersten Weltkriegs auch auf das Staatsangehörigkeitsrecht durch, denn immer mehr Staaten erließen – teilweise sehr weitreichende – Ausbürgerungsvorschriften, um bestimmte Personen aus dem Staatsverband auszuschließen.³⁷¹

Vorgeblich dienten die neuen Ausbürgerungsvorschriften dabei in der Regel dem Schutz der nationalen Sicherheit; die hinter der Ausbürgerung stehenden übergeordneten Ziele lassen sich indes nur schwer fassen, denn oft wurde eine Vielzahl unterschiedlicher Anliegen, die wie *Gosewinkel* schreibt „von der politisch-ideologischen Sanktionierung, nationalen Homogenisierung und symbolischen Demütigung bis hin zur physischen Existenzvernichtung reichten“, miteinander verquickt.³⁷² Gerade dieses breite Anwendungsspektrum machte die Ausbürgerung für die Staaten zu einem äußerst attraktiven Werkzeug, um bestimmte Zugehörigkeitsvorstellungen umzusetzen.³⁷³

369 *Trachtenberg*, RDIP 28 (1933), 235 (258).

370 Ein verhängnisvoller Auswuchs dieser Gemengelage war z.B. die sog. „Dolchstoßlegende“ der zufolge die „im Felde unbesiegte“ deutsche Armee von Verrätern – insb. demokratischen Politikern und dem „internationalen Judentum“ – hinterrücks „erdolcht“ worden sei, siehe dazu *Scriba*, LeMO, Die Dolchstoßlegende, abrufbar unter: <https://www.dhm.de/lemo/kapitel/weimarer-republik/innenpolitik/dolchstoßlegende.html> [zuletzt abgerufen am 11.12.2024].

371 Vor diesem Hintergrund schreibt *Preuss*: „A recrudescence of nationalism, and the growing severity in the repression of political offenses have, led a number of states to retain their legislation [...] and to enact new measures.“, *ders.*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (261). Übersichten über entsprechende Vorschriften aus dieser Zeit finden sich bei *Lessing*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 239 ff.; *Makarov*, ZaöRV 9 (1939/40), 531 (553 ff.); *ders.*, ZaöRV II (1942/43), 175 (201 ff.).

372 *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 194.

373 *Ibid.*

Für die weitere Entwicklung des Staatsangehörigkeitsrechts waren dabei vor allem die vonseiten der Sowjets und Nationalsozialisten sowie die unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs -insbesondere gegenüber deutschen Minderheiten – vorgenommenen (Massen-)Ausbürgerungen von Bedeutung,³⁷⁴ weil durch diese deutlich zutage trat, dass die damaligen völkerrechtlichen Bestimmungen zur Staatsangehörigkeit weder die Interessen anderer Staaten noch die der betroffenen Personen hinreichend schützten.

a. Ausbürgerungen in der Sowjetunion

Nach der Oktoberrevolution 1917 propagierten die Bolschewiki zunächst eine völlig neue, von der Idee der kommenden internationalen Revolution der Arbeiter und der damit einhergehenden Auflösung nationaler Zugehörigkeiten geprägte Form der politischen Zuordnung, die statt der herkömmlichen Kriterien zur Verleihung der Staatsangehörigkeit auf die Mitgliedschaft in der internationalen Arbeiterklasse abstellte.³⁷⁵ Dieses verhältnismäßig offene Modell, das beispielsweise erheblich vereinfachte Möglichkeiten der Einbürgerung vorsah,³⁷⁶ wurde jedoch schon bald durch ein staatsangehörigkeitsrechtliches System ersetzt, innerhalb dessen der Ausgrenzung bestimmter Personen(gruppen) durch deren Ausbürgerung zentrale Bedeutung zukam.³⁷⁷

Ausgangspunkt dieser Entwicklung war der Russische Bürgerkrieg, im Zuge dessen die schließlich siegreichen Bolschewiki damit begannen, die Ausbürgerung in großem Stil gegen als Feinde eingestufte Personen einzusetzen.³⁷⁸ Die massenhafte Aberkennung der Staatsangehörigkeit, „new

374 Dies sind allerdings keineswegs die einzigen Beispiele aus jener Zeit. So wurden bereits in der Zwischenkriegszeit vergleichbare Maßnahmen z.B. von Italien, Österreich und der Türkei durchgeführt, dazu *Preuss*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (265 f.); siehe auch *Mutharika*, *The Regulation of Statelessness under International and National Law*, S. 11 f. Zudem erließen später das mit dem Dritten Reich verbündete Italien sowie Vichy-Frankreich Ausbürgerungsvorschriften, die sich an denen der Nationalsozialisten orientierten, siehe dazu *Sander*, *Extremismusbekämpfung*, S. 242 ff. Vgl. zu den Maßnahmen des Vichy-Regimes auch *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 279 ff.

375 *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 178 f.; *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (490 f.); siehe dazu auch *Sandifer*, *AJIL* 30 (1936), 614 (615).

376 *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 178; *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (491).

377 Vgl. *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (489).

378 Vgl. *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 179 u. 195.

both to the Soviet Government and to international law”,³⁷⁹ bezog sich dabei – anders als die aus dem Ersten Weltkrieg bekannten Maßnahmen – nicht nur auf eingebürgerte Personen, sondern erfasste auch Staatsangehörige *qua* Geburt.³⁸⁰

Den Auftakt machte ein Dekret der RSFSR vom 15. Dezember 1921,³⁸¹ das neben Personen, die sich für mindestens fünf Jahre im Ausland aufhielten (Art. 1 a) oder Russland „ohne Genehmigung der Sowjetmacht“ verlassen hatten (Art. 1 b), auch all jenen die Staatsangehörigkeit aberkannte, die „in Armeen dienen, die die Sowjetmacht bekämpfen, oder die in irgendeiner Weise an gegenrevolutionären Organisationen beteiligt sind“ (Art. 1 c). Dem russischen Beispiel folgend, erließen auch die übrigen Sowjetrepubliken in rascher Folge entsprechende Dekrete.³⁸²

Diese Ausbürgerungen waren allerdings nur der Anfang, innerhalb der nächsten Jahre wurden eine Reihe weiterer Bestimmungen zur Ausbürgerung (vermeintlicher) Gegner der Sowjetunion erlassen, die immer größere Personenkreise betrafen:³⁸³ Aufbauend auf dem Dekret vom 15. Dezember 1921 (und seinen Pendants in den Teilrepubliken) wurde nach Gründung der Sowjetunion am 29. Oktober 1924 zunächst der „Beschluss des ZEK über die sowjetische Staatsbürgerschaftsordnung“³⁸⁴ erlassen, der diese Ausbürgerungsvorschriften aufgriff und erweiterte.³⁸⁵ So erkannte Art. 12 des Beschlusses die Staatsangehörigkeit zusätzlich zu den von den Teilrepubliken bereits verfügten Aberkennungen (Art. 12 a) einerseits all jenen ab, „die auf Weisung der zuständigen Staatsorgane nicht zurückkehren“ (Art. 12 b), weitete die Verlustmöglichkeiten andererseits aber auch durch die Einführung der Aberkennung per Gerichtsurteil aus (Art. 12 d).

379 Ginsburgs, AJIL 51 (1957), 325 (329).

380 Gosewinkel, Schutz und Freiheit?, S. 195.

381 Eine deutsche Übersetzung des Dekrets findet sich bei Geilke, Das Staatsangehörigkeitsrecht der Sowjetunion, S. 292 f. Dieses Dekret ersetzte das bis auf eine Frist bzgl. des Erhalts eines Auslandspasses wortgleiche Dekret vom 28. Oktober 1921, Taracouzio, Soviet Union, S. 119.

382 Taracouzio, Soviet Union, S. 120; Ginsburgs, AJIL 51 (1957), 325 (330); Lohr, Russian Citizenship, S. 148, jeweils m.w.N. zu diesen Dekreten.

383 Vgl. zu dieser sukzessiven Ausweitung auf immer weitere (vermeintliche) Gegner der Bolschewiki auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 233 f.

384 Eine deutsche Fassung findet sich bei Geilke, Das Staatsangehörigkeitsrecht der Sowjetunion, S. 295 ff.

385 Ginsburgs, AJIL 51 (1957), 325 (330); Taracouzio, Soviet Union, S. 121; Lohr, Russian Citizenship, S. 148; Alexopoulos, Kritika EREH 7 (2006), 487 (500).

Letztere Möglichkeit wurde durch Art. 13 a i.V.m. Art. 17 der „Grundsätze der Strafgesetzgebung des Bundes der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Bundesrepubliken“ vom 31. Oktober 1924³⁸⁶ konkretisiert, denen zufolge die „Erklärung als Feind der Werktätigen“ zur Aberkennung der Staatsangehörigkeit und Ausweisung aus der Sowjetunion führen sollte. Die RSFSR setzte die „Grundsätze“ am 22. November 1926 durch den Erlass eines neuen Strafgesetzbuchs³⁸⁷ um, das in Art. 20 a die „Erklärung zum Feind der Werktätigen, verbunden mit der Aberkennung der Staatsangehörigkeit der Unionsrepublik und damit der Staatsangehörigkeit der UdSSR und unbedingter Ausweisung aus deren Gebiet“ als sog. „Maßnahme des sozialen Schutzes“ vorsah.³⁸⁸

In der Zwischenzeit war am 13. November 1925 zudem eine Verordnung³⁸⁹ erlassen worden, die die Aberkennung der Staatsangehörigkeit abermals ausweitete – in diesem Fall auf im Ausland befindliche ehemalige Kriegsgefangenen und Personen, die in der Weißen Armee gedient hatten, sowie Teilnehmer gegenrevolutionärer Aufstände –, sofern diese sich nicht rechtzeitig von den Sowjetbehörden hatten registrieren lassen (Art. 1).

386 Eine deutsche Fassung der „Grundsätze“ findet sich bei *Freund*, Strafgesetzbuch Sowjetrusslands, S. 419 ff. *Schittenhelm* qualifiziert die „Grundsätze“ als „eine Art Rahmengesetz“ für die Gesetzgebung der Teilrepubliken, *dies.*, Strafe und Sanktionensystem im sowjetischen Recht, S. 67.

387 Eine deutsche Fassung findet sich bei *Gallas*, Strafgesetzbuch der Russischen Föderativen Sowjet-Republik vom 22. November 1926, S. 9ff. In der englischsprachigen Literatur wird das Strafgesetzbuch der RSFSR bisweilen zu Unrecht auf 1924 datiert, siehe etwa *Taracouzio*, Soviet Union, S. 121; *Ginsburgs*, AJIL 51 (1957), 325 (334). Vermutlich liegt hier eine Verwechslung mit den oben erwähnten „Grundsätzen“ vor.

388 Siehe dazu *Alexopoulos*, Kritika EREH 7 (2006), 487 (509); *Ginsburgs*, AJIL 51 (1957), 325 (334). Das Strafgesetzbuch wurde im Februar 1927 um eine Verordnung ergänzt, die für das Gros der sog. „gegenrevolutionären“ Straftaten die Aberkennung der Staatsangehörigkeit vorsah, *Makarov*, ZaöRV 8 (1938), 801 (804). Insgesamt diente die Gesetzgebung der RSFSR auch in diesem Fall als Vorbild für die übrigen Teilrepubliken, *Gallas*, Strafgesetzbuch der Russischen Föderativen Sowjet-Republik vom 22. November 1926, S. 8; *Taracouzio*, Soviet Union, S. 121.

389 Eine deutsche Fassung findet sich bei *Geilke*, Das Staatsangehörigkeitsrecht der Sowjetunion, S. 299.

Das rechtliche Fundament der Ausbürgerungsmaßnahmen³⁹⁰ in der Sowjetunion war mit diesen Vorschriften gelegt.³⁹¹ Die 1930,³⁹² 1931³⁹³ und 1938³⁹⁴ erlassenen Bestimmungen zur Staatsangehörigkeit der UdSSR enthalten demgegenüber keine neuen Aberkennungstatbestände, sondern lediglich kleinere Modifikationen der Zuständigkeiten, augenfällig ist dabei allerdings eine zunehmende Zentralisierung der Ausbürgerungsbefugnisse.³⁹⁵

Das in der Geschichte des Staatsangehörigkeitsrechts beispiellose Vorgehen³⁹⁶ der Sowjetunion hatte nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für andere Staaten erhebliche Auswirkungen, denn wie *de Visscher* prägnant zusammenfasst: „[...] cette pratique a fait de l'apatridie, autrefois considérée comme un accident et une anomalie, la condition de millions d'individus.“³⁹⁷ Die massenhafte Staatenlosigkeit stellte die Staatengemeinschaft und das Völkerrecht vor erhebliche Probleme.³⁹⁸ Zwar versuchte man im Rahmen des Völkerbundes mithilfe des sog. „Nansen-Passes“ eine

390 Neben der Aberkennung der Staatsangehörigkeit nutzten die Sowjets auch den Entzug der staatsbürgerlichen Rechte, insb. der politischen und sozialen Rechte, um bestimmte Personen(gruppen) innerhalb der Gemeinschaft zu entrechten und auszugrenzen, siehe dazu *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 182 f.; *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (492 f.). Eine solche Abstufung innerhalb der Gruppe der Staatsangehörigen wurde, wie im folgenden Abschnitt dargelegt, später auch von den Nationalsozialisten vorgenommen.

391 Vgl. *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (512).

392 Eine deutsche Fassung findet sich bei *Geilke*, *Das Staatsangehörigkeitsrecht der Sowjetunion*, S. 310 ff. Siehe insb. Art. 17.

393 Siehe für eine deutsche Fassung *ibid.*, S. 313 ff. und wiederum insb. Art. 17.

394 Deutsche Fassung *ibid.*, S. 319 f. Siehe insb. Art. 7.

395 Vgl. *Alexopoulos*, *Kritika EREH* 7 (2006), 487 (512 u. 518 f.); *Makarov*, *ZaöRV* 8 (1938), 801 (804). Daneben sticht ins Auge, dass den zuständigen Stellen im Hinblick auf die Aberkennung der Staatsangehörigkeit völlig freies Ermessen zugestanden wurde, vgl. *Sandifer*, *AJIL* 30 (1936), 614 (625); *Makarov*, *ZaöRV* 8 (1938), 801 (804).

396 Vgl. *Fischer-Williams* der mit Blick auf die sowjetischen Maßnahmen festhält: „No denationalization on any such scale as this has hitherto been known to history“, *ders.*, *Brit. Y.B. Int'l L.* 8 (1927), 45 (46).

397 *De Visscher*, *Théories et Réalités en Droit International Public*, S. 197. Die genaue Anzahl der Betroffenen ist unklar. Die meisten Autoren gehen von ca. zwei Millionen Personen aus, siehe etwa *Fischer-Williams*, *Brit. Y.B. Int'l L.* 8 (1927), 45 (46); *Donner*, *The Regulation of Nationality*, S. 154; *Hofmann*, *Denaturalization and Forced Exile*, *MPEPIL*, Rn. 4. Etwas geringere Zahlen werden bei *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 195; *Lohr*, *Russian Citizenship*, S. 148 genannt.

398 Vgl. *Donner*, *The Regulation of Nationality*, S. 156; *Lohr*, *Russian Citizenship*, S. 148; *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 179.

behelfsweise Lösung zu erarbeiten,³⁹⁹ um die Situation der Staatenlosen zu verbessern, diese Bemühungen konnten aber nicht über die fundamentale Dynamik hinwegtäuschen: Die durch die sowjetischen Ausbürgerungen ausgelöste millionenfache Staatenlosigkeit und die daraus folgende weitgehende völkerrechtliche Schutzlosigkeit⁴⁰⁰ der Betroffenen waren „Embleme einer Zersetzung des Systems der Staatsangehörigkeit.“⁴⁰¹

Obgleich dieser auf den Ersten Weltkrieg zurückgehende Zersetzungsprozess daher im Grunde spätestens mit den sowjetischen Maßnahmen offen zutage getreten war, sollte es – wie die folgenden beiden Abschnitte zeigen – noch bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs dauern, bis die internationale Gemeinschaft begann, ihm Einhalt zu gebieten.

b. Ausbürgerungen im „Dritten Reich“

Bereits unmittelbar nach der Machtergreifung begannen die Nationalsozialisten damit, ihre vom Rassed Denken beherrschte Ideologie ins Werk zu setzen und sich zu diesem Zwecke auch des Instruments der Ausbürgerung zu bedienen.⁴⁰² Schon am 14. Juli 1933 wurde daher das „Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit“⁴⁰³ erlassen, das weitreichende Bestimmungen zur Ausbürgerung enthielt.⁴⁰⁴

So ermöglichte § 1 I dieses Gesetzes den Widerruf der Einbürgerung, falls diese „nicht als erwünscht anzusehen ist.“ Maßgeblich für die Beurteilung der „Unerwünschtheit“ waren dabei gem. Abschnitt I zu § 1 der Durchführungsverordnung⁴⁰⁵ die „völkisch-nationalen Grundsätze“, wobei insb.

399 Lohr, *Russian Citizenship*, S. 149; siehe vertiefend zum „Nansen-Pass“ Torpey, *The Invention of the Passport*, S. 157 ff.; Holborn, *AJIL* 32 (1938), 680 (682 ff.).

400 Wie in Kapitel 2 bereits dargestellt genoss der Einzelne vor der Ära der Menschenrechte auf der völkerrechtlichen Ebene nur als Angehöriger seines Staates Schutz. Lessing bezeichnete die Staatenlosen daher als „völkerrechtlich vogelfrei“, *ders.*, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 103. Entsprechend hatte die Staatsangehörigkeit für den Einzelnen enorme Bedeutung, vgl. Gosewinkel, *Schutz und Freiheit?*, S. 137 f.

401 Gosewinkel, *Schutz und Freiheit?*, S. 179.

402 Vgl. Gosewinkel, *Einbürgern und Ausschließen*, S. 370 f.; Eichmann/Siehr, *ZAR* 22 (2002), 89 (89 f.); Preuss, *Geo. L. J.* 23 (1935), 250 (251 f.).

403 RGBl. I 1933, S. 480.

404 Eingehend zu diesem Gesetz Horn, *Die Zwangsausbürgerung*, S. 45 ff. Siehe auch Lessing, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 315 ff.

405 RGBl. I 1933, S. 538.

„rassische [...] Gesichtspunkte“ wie z.B. die Zuschreibung der „Ostjudeneigenschaft“ von Bedeutung waren.⁴⁰⁶ Selbst zeitgenössische Fürsprecher des Gesetzes räumten ein, dass diese „in der Hauptsache rassischen Verlustvoraussetzungen“ im internationalen Vergleich ohne Vorbild waren.⁴⁰⁷ Der Rückgriff auf für die Betroffenen nicht beeinflussbare Kriterien zur Rechtfertigung des Ausschlusses aus der staatlichen Gemeinschaft stellte auch im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht eine fundamentale Zäsur dar.⁴⁰⁸ Dabei wurde der Willkürcharakter des Widerrufs der Einbürgerung noch dadurch unterstrichen, dass gem. Abschnitt V zu § 1 der Durchführungsverordnung weder die Gründe für den Widerruf mitgeteilt wurden, noch eine Anfechtung desselben möglich war.

Diese primär der Ausgrenzung „rassisch unerwünschter Elemente“, insb. jüdischer Personen, dienende Regelung wurde mit § 2 I des Gesetzes über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit um eine Vorschrift ergänzt, die die Aberkennung der Staatsangehörigkeit für im Ausland befindliche Personen vorsah, die „durch ein Verhalten, das gegen die Pflicht zur Treue gegen Reich und Volk verstößt, die deutschen Belange geschädigt haben.“ Ein derartiges Verhalten lag gem. Abschnitt I zu § 2 der Durchführungsverordnung insb. dann vor, „wenn ein Deutscher der feindseligen Propaganda gegen Deutschland Vorschub geleistet oder das deutsche Ansehen oder die Maßnahmen der nationalen Regierung herabzuwürdigen gesucht hat.“

Im Ergebnis legte diese weitgefasste Vorschrift das „rechtliche“ Fundament für die Nutzung des Instruments der Ausbürgerung zur Bestrafung beliebig bestimmbarer Gegner des NS-Regimes.⁴⁰⁹ Der offen formulierte Tatbestand ermöglichte den Nationalsozialisten, die Maßnahme im Lauf

406 Für eine zeitgenössische, regimetreue Analyse der Ratio der Vorschrift siehe *Lichter*, Die Staatsangehörigkeit im Großdeutschen Reich, S. 51.

407 *Horn*, Die Zwangsausbürgerung, S. 46; ebenso, wenn auch relativierend *Stauffenberg*, ZaöRV 4 (1934), 261 (270). Zwar waren, wie oben dargestellt, ethnisch aufgeladene Denaturalisationsvorschriften bereits aus dem französischen und britischen Recht bekannt, diese blieben in Form und Inhalt aber weit hinter dem deutschen Gesetz zurück, siehe *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 372 f.; *ders.*, Schutz und Freiheit?, S. 197 f.; vgl. auch *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 68 f.

408 Vgl. *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 371.

409 *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 376; *ders.*, Schutz und Freiheit?, S. 196 f.; *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 52; *ders.*, in: Hepp (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger, S. IX (XII). Dies entging auch den Sympathisanten des Regimes nicht. So resümieren *Lichter/Knost*, dass der Tatbestand dieser „entehrendsten Strafe“ durch § 2 I des Gesetzes von 1933 „mehr verallgemeinert“ worden sei, *dies.*, Deutsches und ausländisches Staatsangehörigkeitsrecht, S. 44.

der Zeit auf immer weitere Personenkreise zu erstrecken: Während ihr zu Beginn in erster Linie politische Gegner des Regimes zum Opfer fielen, wurde die Ausbürgerung mit der zunehmenden Stabilisierung des Regimes vermehrt an die Erfüllung rassistischer, aber auch sexueller oder schlicht krimineller Tatbestände geknüpft.⁴¹⁰ In der Rhetorik der Nationalsozialisten und ihrer Unterstützer wurde die Strafausbürgerung dabei explizit als moderne Variante der aus dem germanischen und mittelalterlichen Recht bekannten Acht ausgegeben.⁴¹¹ Rechtshistorisch betrachtet ist die Herleitung der Strafausbürgerung nationalsozialistischer Provenienz aus der Acht zwar nur eine der zahlreichen nationalsozialistischen Geschichtsklitterungen, dennoch verdeutlicht die Anlehnung an dieses Instrument die mit der Ausbürgerung verfolgten Ziele der Entehrung, Entrechtung und letztlich auch Existenzvernichtung der Ausgebürgerten.⁴¹²

Die Betroffenen wurden mit der – regelmäßig zur Staatenlosigkeit führenden – Ausbürgerung nämlich nicht nur völkerrechtlich schutzlos gestellt, sondern sie sollten über eine Reihe von mit der Ausbürgerung verknüpften Rechtsfolgen, wie z.B. der Konfiskation ihres Vermögens, der Entziehung ihrer Erb-, Renten- und Versorgungsansprüche, der Erstreckung der Ausbürgerung auf Angehörige sowie der Aberkennung ihrer akademischen Grade auch sonst umfassend entrechtet werden.⁴¹³ Dieser breit gefächerte Maßnahmenkatalog sollte in letzter Konsequenz sicherstellen, dass die Existenzgrundlage der Ausgestoßenen (und ggf. die ihrer Angehörigen) vollständig vernichtet wurde.⁴¹⁴

Die Nationalsozialisten führten allerdings nicht nur diese weitreichenden Ausbürgerungsmöglichkeiten ins deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ein, sondern begannen zudem wie *Gosewinkel* schreibt alsbald damit „die

410 *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 54 ff.; *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 376 f. Diese zunehmende Ausweitung räumt auch *Lichter* ein, *ders.*, Die Staatsangehörigkeit im Großdeutschen Reich, S. 54.

411 So z.B. *Lichter*, Die Staatsangehörigkeit im Großdeutschen Reich, S. 54; vgl. m.w.N. auch *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 69 f. Siehe zur Acht oben.

412 *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 70 ff.; *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 378 f. Von der praktischen Warte betrachtet, liegt eine weitere Parallele zur Acht zudem darin, dass die Ausbürgerung dazu dienen sollte, im Ausland befindliche – und damit für die üblichen staatlichen Strafmaßnahmen unverfügbare – Personen zu bestrafen, vgl. *Preuss*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (252 f. u. 274).

413 *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 62 ff.; *ders.*, in: Hepp (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger, S. IX (XV f.); *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 377 f.; *ders.*, Schutz und Freiheit?, S. 197.

414 *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 62 u. 69; *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 380.

Substanz der Staatsangehörigkeit von innen [auszuhöhlen], indem [sie] die staatsbürgerlichen Rechte bestimmter Gruppen Deutscher einschränkte[n] bzw. aufhob[en], ohne zunächst ihren formalen Status als Staatsangehörige anzutasten.“⁴¹⁵ Dieser Prozess der inneren Ausgrenzung kulminierte schließlich am 15. September 1935 auf dem „Reichsparteitag der Freiheit“ im Erlass des Reichsbürgergesetzes.⁴¹⁶ Dieses Gesetz etablierte über die Einführung der Kategorie der sog. „Reichsbürger“ ganz formal eine Zweiklassen-Staatsangehörigkeit im deutschen Recht.⁴¹⁷ Denn fortan waren gem. § 2 III allein Reichsbürger „Träger der vollen politischen Rechte“.⁴¹⁸ Wobei Reichsbürger gem. § 2 I des Gesetzes nur der „Staatsangehörige deutschen oder artverwandten Blutes“ sein konnte, „der durch sein Verhalten beweist, daß er gewillt und geeignet ist, in Treue dem deutschen Volk und Reich zu dienen.“⁴¹⁹

Das Reichsbürgergesetz brach mit der seit dem preußischen Untertanengesetz von 1842 verfolgten Leitidee der grundsätzlichen Gleichheit der Angehörigen im Staatsangehörigkeitsrecht, die zwar für sich genommen nicht alle bestehenden faktischen und auch rechtlichen Unterschiede zwischen den Staatsangehörigen nivellierte, vorhandene Ungleichbehandlungen aber aus dem Staatsangehörigkeitsrecht heraushielt und zunehmendem Rechtfertigungsdruck aussetzte.⁴²⁰ Das nationalsozialistische Gesetz erteilte dieser gleichheitsfördernden Konzeption eine radikale Absage und machte stattdessen mithilfe der Unterscheidung von gemeinen Staatsangehörigen und diesen übergeordneten Reichsbürgern die Ungleichheit zum Herzstück

415 Gosewinkel, Einbürgern und Ausschließen, S. 380. Beispiele für derartige diskriminierende, insb. gegen Juden gerichtete, gesetzliche Maßnahmen finden sich *ibid.*, S. 380 ff.

416 RGBl. I 1935, S. 1146.

417 Giegerich, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 15; Gosewinkel, Einbürgern und Ausschließen, S. 387; v. Münch, Die deutsche Staatsangehörigkeit, S. 63.

418 Weber weist zwar zurecht darauf hin, dass die „politischen Rechte“ unter der NS-Herrschaft kaum eine Rolle spielten, *ders.*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, § 1 StAG, Rn. 38. § 3 der Ersten Verordnung zum Reichsgesetz (RGBl. I 1935 S. 1333) konkretisierte die Vorschrift allerdings dahingehend, dass neben dem Stimmrecht auch die Bekleidung „öffentlicher Ämter“ Reichsbürgern vorbehalten war, was im Ergebnis zu weitreichenden Berufsverboten für „einfache“ Staatsangehörige führte, Neander, *theologie.geschichte* 3 (2008), 11 (17 f.).

419 Die Stoßrichtung des Gesetzes verdeutlicht § 4 I der Ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz, der betonte, dass Juden keine Reichsbürger sein können.

420 Gosewinkel, Einbürgern und Ausschließen, S. 387 f.

des Staatsangehörigkeitsrechts.⁴²¹ Im Ergebnis lief diese Hierarchisierung innerhalb der Staatsangehörigkeit in den Worten des BVerfG auf eine „Teileinziehung“ derselben hinaus.⁴²²

Am 25. November 1941 wurde schließlich mit der Elften Verordnung zum Reichsbürgergesetz⁴²³ die letzte Ausbürgerungsvorschrift des NS-Regimes erlassen.⁴²⁴ Die speziell gegen Juden gerichtete Verordnung führt die enge Verknüpfung von Ausbürgerung und völliger Vernichtung der Betroffenen im „Dritten Reich“ deutlich vor Augen.⁴²⁵ § 1 der Verordnung statuierte: „Ein Jude, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, kann nicht deutscher Staatsangehöriger sein.“ Gem. § 2 der Verordnung verloren Juden daher *qua* Gesetz ihre Staatsangehörigkeit, wenn sie entweder bei Inkrafttreten der Verordnung bereits ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ im Ausland hatten (a) oder diesen anschließend dorthin verlegten (b). Mit der Ausbürgerung wurde gem. § 3 I automatisch das Vermögen konfisziert, damit dieses „zur Förderung aller mit der Lösung der Judenfrage im Zusammenhang stehenden Zwecke“ herangezogen werden konnte (§ 3 II). Um die vollständige Mittellosigkeit der Betroffenen zu erreichen, wurde ihnen zudem die Möglichkeit genommen zu erben (§ 4 I) und Schenkungen an diese verboten (§ 4 II).

Der maßgebliche „gewöhnliche Aufenthalt“ wurde dabei rein objektiv bestimmt,⁴²⁶ der Wille der Betroffenen war ohne Belang,⁴²⁷ auch Deportationen in Vernichtungslager jenseits der Reichsgrenze konnten folglich als Verlegung des „gewöhnlichen Aufenthalts“ gewertet werden.⁴²⁸ Die Elfte Verordnung ermöglichte es dem NS-Regime daher jüdische Staatsangehö-

421 Vgl. *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 388; siehe auch *ders.*, Schutz und Freiheit?, S. 268 f.

422 BVerfGE 116, 24 (39).

423 RGBl. I 1941, S. 722.

424 In der Literatur findet sich bisweilen die Behauptung, mit der Zwölften Verordnung zum Reichsbürgergesetz (RGBl. I 1943, S. 268) sei weiteren Personen die Staatsangehörigkeit aberkannt worden, siehe etwa *Eichmann/Siehr*, ZAR 22 (2002), 89 (90); wohl auch *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 238. Der einschlägige § 4 I S.1 dieser Verordnung – „Juden und Zigeuner können nicht Staatsangehörige werden.“ – betrifft indes ersichtlich nur den Erwerb der Staatsangehörigkeit und enthält keine eigenständige Aberkennungsregelung, ebenso m.w.N. zu dieser Fehlinterpretation *Neander*, *theologie.geschichte* 3 (2008), 11 (32 f.).

425 Vgl. dazu auch BVerfGE 23, 98 (105 f.); *Lehmann*, in: Hepp (Hrsg.), *Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger*, S. IX (XIV).

426 Siehe § 1 S. 2 der Elften Verordnung.

427 *Lichter*, *Die Staatsangehörigkeit im Großdeutschen Reich*, S. 147.

428 *Eichmann/Siehr*, ZAR 22 (2002), 89 (90); *Lehmann*, in: Hepp (Hrsg.), *Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger*, S. IX (XIV f.); *Neander*, *theologie.geschichte* 3

rige der Vernichtung preiszugeben, während sie gleichzeitig ausgebürgert sowie enteignet wurden und ihr Vermögen anschließend zur eigenen Vernichtung herangezogen wurde.

In der Zusammenschau führten die Vorschriften der NS-Diktatur zu einer „Funktionsumkehrung“ der Staatsangehörigkeit, die von einem Instrument der Integration und des Schutzes zu einem Instrument der Ausgrenzung und Entrechtung pervertiert wurde.⁴²⁹ Der manifeste, menschenverachtende Unrechtscharakter, der diese Vorschriften prägte, veranlasste das BVerfG später dazu sowohl die Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz als auch aufgrund von § 2 des Gesetzes über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vorgenommene Ausbürgerungen als von Anfang an nichtig einzustufen, da sie in offensichtlichem Widerspruch zu „fundamentalen Prinzipien der Gerechtigkeit“ standen.⁴³⁰

Letztlich waren die NS-Ausbürgerungen Ausweis des raschen Fortschreitens des oben bereits angesprochenen Zerfalls des Systems der Staatsangehörigkeit, das insbesondere durch massenhafte Ausbürgerungen zur Umsetzung ethnischer bzw. „rassischer“ Ziele in zunehmendem Maße unter Druck geriet.⁴³¹ Das Ende des „Dritten Reichs“ führte dabei, wie der folgende Abschnitt zeigt, nicht etwa zu einer Stabilisierung dieses Systems, sondern löste eine neue Welle von Ausbürgerungen in Europa aus.

(2008), II (38). *Neander* weist allerdings darauf hin, dass nicht alle Deportationen im Rechtssinne ins „Ausland“ führten, *ibid.*, (38 ff.); siehe auch *Lichter*, Die Staatsangehörigkeit im Großdeutschen Reich, S. 147.

429 *Gosewinkel*, Einbürgern und Ausschließen, S. 388 u. 392; *ders.*, Schutz und Freiheit?, S. 272 f.; *Weber*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil I, A., Rn. 46.

430 BVerfGE 23, 98 (106); 54, 53 (68). Siehe auch *Lehmann*, In Acht und Bann, S. 76. Um gleichwohl zu verhindern, dass ausgebürgerten Personen die deutsche Staatsangehörigkeit, an der sie möglicherweise kein Interesse mehr haben, aufgezwungen wird, rückt die auf Wiedergutmachung bedachte Regelung des Art. 116 II GG – unter Hinnahme gewisser dogmatischer Diskrepanzen – den Willen der Betroffenen im Hinblick auf die deutsche Staatsangehörigkeit in den Vordergrund, siehe dazu *Giegerich*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 116 GG, Rn. 93 f.; *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II, A., Art. 116 GG, Rn. 7 f.; vgl. auch BVerfGE 53, 54 (69 f.).

431 Vgl. *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 282 f.

c. Ausbürgerungen im Gefolge des Zweiten Weltkriegs

Bereits während des Zweiten Weltkriegs schmiedeten von den Deutschen besetzte Staaten in Osteuropa – im Einverständnis mit den Alliierten – Pläne, die die Entfernung der deutschstämmigen Bevölkerung aus den jeweiligen Gebieten vorsahen.⁴³² Zu diesem Zwecke erließen unmittelbar nach Kriegsende sowohl Polen als auch die Tschechoslowakei und Jugoslawien Vorschriften zur Ausbürgerung unerwünschter Bevölkerungsgruppen, die in erster Linie deutschstämmige Personen betrafen.⁴³³ Die Maßnahmen griffen die durch die nationalsozialistische Gesetzgebung bedingte Ethnisierung der Staatsangehörigkeit auf und wendeten sie gegen die vormals privilegierten deutschen Minderheiten.⁴³⁴ In vielerlei Hinsicht war dieser Vorgang „das Spiegelbild der Kriegszeit“, denn er führte im Grunde „die radikale Ethnisierung [...] unter umgekehrten politischen Vorzeichen in der Nachkriegszeit fort.“⁴³⁵ Paradigmatisch für die Spiegelbildlichkeit dieser der „ethnischen Säuberung“ dienenden Ausbürgerungen der Nachkriegszeit ist das polnische „Dekret vom 13. September 1946 betr. den Ausschluß von Personen deutscher Nationalität aus der polnischen Volksgemeinschaft“⁴³⁶, das Personen, die „durch ihr Verhalten ihre nationale deutsche Eigenart bewiesen haben“,⁴³⁷ ausbürgerte (Art. 1 I), während es gleichzeitig deren zwangsweise Aussiedlung anordnete (Art. 4) sowie die Einziehung ihres Vermögens und den Verlust der Fähigkeit Erbschaften bzw. Schenkungen anzunehmen vorsah (Art. 5 I).⁴³⁸

432 Siehe dazu *Naimark*, *Fires of Hatred*, S. 108 ff.; vgl. auch *Ther*, *Die dunkle Seite der Nationalstaaten*, S. 170 ff.

433 *Weis*, *Nationality and Statelessness*, S. 120; *Hofmann*, *Denaturalization and Forced Exile*, MPEPIL, Rn. 6; *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 375; *Stiller*, *Eine Völkerrechtsgeschichte der Staatenlosigkeit*, S. 88 ff.

434 *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 366.

435 *Ibid.*, S. 380.

436 Eine deutsche Übersetzung findet sich bei *Geilke*, *Das Staatsangehörigkeitsrecht von Polen*, S. 106 ff. Eingehend zu dem Dekret *ders.*, *Die Lösung der „Deutschen Frage“ im Lichte polnischer Gesetze*, S. 36 ff.

437 Diese bemaß sich gem. § 2 c. der Ausführungsverordnung vom 10. April 1947 – in deutscher Sprache abgedruckt bei *Geilke*, *Das Staatsangehörigkeitsrecht von Polen*, S. 109 ff. – u.a. am „Gebrauch der deutschen Sprache“, der „Beteiligung an irgendwelchen deutschen Organisationen“ sowie „der Einstellung gegenüber dem polnischen Volkstum“.

438 Eingehend zu den polnischen Nachkriegsmaßnahmen und der engen Verknüpfung von Ausbürgerung, Aussiedlung und Enteignung *Gosewinkel/Meyer*, *ERH* 16 (2009), 575 (585 ff.). Ähnlich erging es deutschstämmigen Personen auch in der

Letztlich waren die nur formell in ein Normengewand gekleideten Ausbürgerungsvorschriften der Nachkriegszeit, die in *Gosewinkels* Worten „dem Chaos der Gewalt und des völligen Umbruchs eine politische Richtung geben sollten“,⁴³⁹ weitere Symptome des Zerfalls des Systems der Staatsangehörigkeit und der Schwäche des Völkerrechts in diesem Bereich.⁴⁴⁰ Im Ergebnis führten die Ausbürgerungsmaßnahmen osteuropäischer Staaten zur millionenfachen Enteignung und Vertreibung deutschstämmiger Personen⁴⁴¹ und waren damit Ausweis der völligen Überlagerung individueller Rechtspositionen im Hinblick auf Staatsangehörigkeit und Eigentum durch staatliche Interessen, die die Zeit vom Ersten Weltkrieg bis in die unmittelbare Nachkriegszeit prägte.⁴⁴² Zugleich waren sie jedoch auch der Schlusspunkt der Entwicklung der Ausbürgerung hin zu einem nach Belieben einsetzbaren Instrument der Ausgrenzung. Denn mit der Verkündung der AEMR, die in Art. 15 ein Menschenrecht auf Staatsangehörigkeit vorsah, begann 1948 eine neue Ära, in der staatliche Befugnisse zugunsten des Schutzes des Individuums in zunehmendem Maße beschränkt werden sollten.⁴⁴³

3. Zusammenfassung

Ausgehend vom Ersten Weltkrieg gewann die Ausbürgerung in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. immer mehr an Bedeutung und entwickelte sich schließlich – wie das Beispiel der sowjetischen und nationalsozialistischen Ausbürgerungsregimes, aber auch die Massenausbürgerungen nach

Tschechoslowakei, vgl. *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 377 f.; vertiefend *ders./Spurny*; in: *Gosewinkel/Holec/Reznik* (Hrsg.), S. 305 (314 ff.).

439 *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 380; eindrücklich zu diesem „Chaos der Gewalt“ im Zuge der Vertreibung *Naimark*, *Fires of Hatred*, S. 115 ff. u. 126 ff.

440 Vgl. *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 379 f.

441 Vgl. m.w.N. zu den konkreten Zahlen *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 377 f. Die osteuropäischen Staaten waren mit den Nachkriegsausbürgerungen allerdings nicht allein. So bürgerte man nach dem Zweiten Weltkrieg z.B. in den USA und Kanada japanisch-stämmige Personen – wenn auch in erheblich kleinerem Umfang – aus, indem man internierte Personen zur Aufgabe der jeweiligen Staatsangehörigkeit drängte, siehe dazu *Gibney*, *JEMS* 46 (2020), 2551 (2557 f.); vgl. auch *Macklin*, *Queen's LJ* 40 (2014), 1 (5 u. 21 f.); eingehend zu Kanada *Sunahara*, *The Politics of Racism*, S. 113 ff.

442 Vgl. *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 379; siehe auch *Gosewinkel/Meyer*, *ERH* 16 (2009), 575 (583 f. u. 588).

443 Eingehend dazu Kapitel 5.

dem Zweiten Weltkrieg zeigen – zu einem wirkmächtigen Instrument der Ausgrenzung bestimmter Personen(gruppen) aus der staatlichen Gemeinschaft. Gleichzeitig veranschaulichten diese Maßnahmen jedoch auch das erhebliche Missbrauchspotential, das der Ausbürgerung innewohnte. Denn die Staatenlosigkeit, die regelmäßig aus den Ausbürgerungen folgte, stellte die Staatengemeinschaft vor erhebliche Probleme, weil sie die in personeller Hinsicht auf der Staatsangehörigkeit basierende internationale Ordnung unterlief.⁴⁴⁴ Probleme bereiteten diese Maßnahmen indes nicht nur anderen Staaten, sie hatten auch für die Betroffenen fatale Folgen, weil sie den Einzelnen auf der völkerrechtlichen Ebene schutzlos stellten.⁴⁴⁵ So schreibt *Morsink*: „To be without a nationality [...] is to stand naked in the world of international affairs. It is to be alone as a person, without protection against the aggression of states, an unequal battle which the individual is bound to lose.“⁴⁴⁶

Neben dieser Schutzlosstellung bezweckte die Ausbürgerung in aller Regel auch die Entfernung des Betroffenen vom bzw. die Verhinderung der Einreise in das Gebiet des ausbürgernden Staates.⁴⁴⁷ Hierin sahen allerdings bereits die damaligen Kommentatoren ganz überwiegend eine unzulässige Umgehung der aus der Staatsangehörigkeit folgenden Aufnahmepflicht. Typisch für diese Einschätzung ist etwa *Jennings* Einordnung der Ausbürgerung zum Zweck der Ausweisung bzw. Verweigerung der Einreise als „an evasion of the undoubted duty of a state to receive back its own nationals. This duty is not to be construed in a technical fashion which deprives it of all real meaning. It cannot mean that a state can evade this duty by the simple process of denationalization [...]“.⁴⁴⁸ Deswegen betont die zeitgenössische Literatur, dass die Ausbürgerung dem vormaligen Heimatstaat grundsätzlich weder die Ausweisung ehemals eigener Staatsangehöri-

444 Siehe nur *Preuss*, der seine Betrachtungen zur Ausbürgerung mit den Worten „such action frequently involves, in its practical consequences, abuses which are detrimental both to the interests and to the rights of other members of the international community“ abschließt, *ders.*, *Geo. L. J.* 23 (1935), 250 (276).

445 *Lessing*, *Das Recht der Staatsangehörigkeit*, S. 103; *Castrén*, *ZaöRV* 11, (1942/43), 325 (350 f.); *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 137.

446 *Morsink*, *The Universal Declaration of Human Rights*, S. 80.

447 *Horn*, *Die Zwangsausbürgerung*, S. 8 u. 60 f.; *Fripp*, *Nationality and Statelessness*, S. 32.

448 *Jennings*, *Brit. Y.B. Int'l L.* 20 (1939), 98 (112). In diese Richtung auch *Lauterpacht*, *The Function of Law in the International Community*, S. 309.

ger,⁴⁴⁹ noch die Verweigerung der Wiederaufnahme derselben gestatte,⁴⁵⁰ weil der ausbürgernde Staat die aus der Staatsangehörigkeit folgende Aufnahmepflicht nicht einseitig zulasten anderer Staaten beseitigen könne.⁴⁵¹

Neben dem traditionellen Fokus auf staatliche wurden allerdings verstärkt auch die Interessen des Einzelnen im Zusammenhang mit der Ausbürgerung angesprochen. Dabei begann man einerseits die negativen faktischen Folgen, die die regelmäßig zur Staatenlosigkeit führenden Ausbürgerung für das Aufenthaltsrecht der Betroffenen mit sich brachte, in den Blick zu nehmen.⁴⁵² In *de Visschers* Worten bedeute diese nämlich für die Betroffenen, dass „aucun Etat étranger n'étant juridiquement tenu de les accueillir, l'effet de mesures d'expulsions prises à leur égard a été de créer de véritables ‚outlaws‘, expulsés et refoulés de partout, sans possibilité de résider dans un pays quelconque [...]“.⁴⁵³ Andererseits erkannte man aber auch, dass Drittstaaten unter humanitären Gesichtspunkten an einer Verweigerung der Aufnahme bzw. Rückschiebung gehindert sein könnten, insb. wenn die Betroffenen in ihrem ehemaligen Heimatstaat politisch verfolgt wurden.⁴⁵⁴ Der in humanitären Erwägungen gründende (vorübergehende) Verzicht auf Rückschub bzw. Abweisung bedeutet allerdings nicht – wie bereits damals betont wurde – dass der ehemalige Heimatstaat von

449 *Fischer-Williams*, Brit. Y.B. Int'l L. 8 (1927), 45 (61); *Lessing*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 114 f.; *Castrén*, ZaöRV 11, (1942/43), 325 (359); *Horn*, Die Zwangsausbürgerung, S. 61.

450 *Fischer-Williams*, Brit. Y.B. Int'l L. 8 (1927), 45 (55 f. u. 61); *Triepel*, ZaöRV 1 (1929), 185 (198 f.); *Lessing*, Das Recht der Staatsangehörigkeit, S. 120 f. u. 123; *Castrén*, ZaöRV 11, (1942/43), 325 (359); *Preuss*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (270 f.); *Horn*, Die Zwangsausbürgerung, S. 63.

451 Und zwar auch dann nicht, wenn es sich um unerwünschte und/oder gefährliche Personen handelt, denn wie *Philonenko* pointiert schreibt: „De quel droit introduira-t-on sur le territoire d'autrui une cause de trouble possible qu'on cherche à écarter de chez soi? De quel droit traitera-t-on l'Etat étranger comme une sorte d'égout dans lequel on se permettrait de déverser son détrit social?“, *ders.*, J. Dr. Int'l 60 (1933), 1161 (1177). Eingehend zur Frage der völkerrechtlichen Aufnahmepflicht im Hinblick auf ehemalige Staatsangehörige unten Kapitel 5.

452 Siehe etwa *Philonenko*, J. Dr. Int'l 60 (1933), 1161 (1166 ff.); *Preuss*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (272).

453 *De Visscher*, Théories et Réalités en Droit International Public, S. 198.

454 *Preuss*, Geo. L. J. 23 (1935), 250 (274 f.); *de Visscher*, Théories et Réalités en Droit International Public, S. 198; *Makarov*, in: Ipsen (Hrsg.), FS-Raape, S. 257 (259). Vgl. bereits *Fischer-Williams*, Brit. Y.B. Int'l L. 8 (1927), 45 (58 f.). Diese Einsicht fand schließlich 1951 in Art. 33 I der Convention relating to the Status of Refugees UNTS, Vol. 189, S. 137, mit dem sog. „Principle of Non-Refoulement“ ihren Niederschlag. Siehe eingehend dazu *Kugelman*, Refugees, MPEPIL, Rn. 29 ff.

seiner grundsätzlich weiterhin bestehenden Aufnahmepflicht befreit wird, diese Verpflichtung gegenüber anderen Staaten bleibt weiterhin bestehen.⁴⁵⁵

Insgesamt ist die erste Hälfte des 20. Jhdts. von herausragender Bedeutung für die weitere Entwicklung des Staatsangehörigkeitsrechts. Denn die im Laufe der zweiten Hälfte des Jahrhunderts ausgearbeiteten Kodifikationen im Staatsangehörigkeitsrecht, die überwiegend von dem Bestreben getragen sind, staatliche Befugnisse in diesem Bereich einzuhegen, sind die direkte Antwort auf die Erfahrungen der ersten Hälfte des Jahrhunderts. Bereits unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs wurden auf der völkerrechtlichen Ebene mit der Verkündung der AEMR und dem in Art. 15 vorgesehenen Recht auf Staatsangehörigkeit die Weichen für eine stärkere Berücksichtigung der Interessen des Individuums im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit gestellt.⁴⁵⁶ In Deutschland reagierte der Verfassungsgeber auf die staatsangehörigkeitsrechtlichen Exzesse im „Dritten Reich“, indem er die Konzeption des Art. 15 AEMR aufgriff und über Art. 16 I GG einen sehr weitgehenden Schutz vor unfreiwilligem Verlust der Staatsangehörigkeit sowie quasi absolute Sicherheit vor Staatenlosigkeit garantierte.⁴⁵⁷

III. Die zweite Hälfte des 20. Jhdts. – Die Ausbürgerung auf dem Weg in die Bedeutungslosigkeit

So rasch der Bedeutungszuwachs der Ausbürgerung in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. war, so zügig verlor sie in der zweiten Hälfte wieder an Relevanz. Der Zeitraum bis zur Jahrtausendwende stand ganz im Zeichen eines enormen Bedeutungsrückgangs der Ausbürgerung. Dabei spielte einerseits die Assoziation der Ausbürgerung mit den totalitären Regimes der ersten

455 So hält *Jennings* mit Blick auf die Aufnahmepflicht fest: „[No] state can evade the duty by the creation of internal conditions which make it impossible for a humanitarian government to insist on the return of nationals. Otherwise the duty to receive back is bereft of all real significance.“, *ders.*, Brit. Y.B. Int'l L. 20 (1939), 98 (112 f.).

456 Siehe dazu *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 384 ff.; eingehend zur Genese *Mor-sink*, The Universal Declaration of Human Rights, S. 80 ff.

457 Vgl. *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II. A., Art. 16 GG, Rn. 1; v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 8; *Kämmerer*, BK-GG, Art. 16 GG, Rn. 31 f.; siehe auch *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16, Rn. 3. Da es sich bei Art. 16 I GG – im Gegensatz zur AEMR – um unmittelbar bindendes Verfassungsrecht handelte, nahm Deutschland im internationalen Vergleich mit dieser Vorschrift eine „Vorreiterrolle“ ein, *Giegerich*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 26.

Hälfte des Jahrhunderts eine Rolle,⁴⁵⁸ andererseits wurde der staatliche Gestaltungsspielraum in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts rechtlich sukzessive eingeschränkt.⁴⁵⁹

In einigen Staaten wurde die Ausbürgerung in der Folge des Zweiten Weltkriegs fast vollständig aufgegeben. So führte beispielsweise in den USA eine Reihe von Urteilen des Supreme Courts dazu,⁴⁶⁰ dass die Aberkennung der Staatsangehörigkeit gegen den Willen des Betroffenen schließlich als Verfassungsverstoß gewertet wurde.⁴⁶¹ Diese Rechtsprechungslinie kulminierte in der Entscheidung *Afroyim v. Rusk* mit dem berühmten Diktum Justice Blacks: „Citizenship is no light trifle to be jeopardized any moment Congress decides to do so under the name of one of its general or implied grants of power. In some instances, loss of citizenship can mean that a man is left without protection of citizenship in any country in the world – a man without a country. Citizenship in this Nation is a part of a cooperative affair. Its citizenry is the country, and the country is its citizenry. The very nature of our free government makes it completely incongruous to have a rule of law under which a group of citizens temporarily in office can deprive another group of citizens of their citizenship. We hold that the Fourteenth Amendment was designed to, and does, protect every citizen of this Nation against a congressional forcible destruction of his citizenship, whatever his creed, color, or race.”⁴⁶²

Die USA waren mit dieser weitgehenden Abschaffung der Ausbürgerung allerdings nicht allein. So wurde z.B. auch in Kanada die Ausbürgerung in den 1970ern nahezu vollständig abgeschafft, eine Ausnahme war lediglich für Fälle des Einbürgerungsbetrugs vorgesehen.⁴⁶³ In Deutschland wiederum führte das Inkrafttreten des GG dazu, dass die – formell nicht

458 Bertram, in: van Waas/de Chickera (Hrsg.), *The World's Stateless*, S. 193 (193); *ibid.*, Gibney, S. 207 (208); siehe auch *ders.*, JEMS 46 (2020), 2551 (2559).

459 Gibney, in: Shachar/Bauböck/Bloemraad/Vink (Hrsg.), *Citizenship*, S. 358 (366); *ders.*, JEMS 46 (2020), 2551 (2559 f.). Eingehend dazu Kapitel 5.

460 Eingehend dazu *Weil*, *The Sovereign Citizen*, S. 145 ff.; siehe auch *Aleinikoff*, Mich. L. Rev. 84 (1986), 1471 (1480 ff.); *Herzog*, JIANL 28 (2014), 385 (389 ff.); *ders.*, *Revoking Citizenship*, S. 80 ff.

461 Gibney, in: Shachar/Bauböck/Bloemraad/Vink (Hrsg.), *Citizenship*, S. 358 (366); *Aleinikoff*, Mich. L. Rev. 84 (1986), 1471 (1483); vgl. auch *Herzog*, JIANL 28 (2014), 385 (387); *ders.*, *Revoking Citizenship*, S. 80 u. 89.

462 387 U.S. 253 (1967), 267 f. Siehe zur Bedeutung dieser Entscheidung auch *Weil*, *The Sovereign Citizen*, S. 173 ff.

463 Gibney, JEMS 46 (2020), 2551 (2560); *Macklin*, *Manitoba L. J.* 44–1 (2021), 425 (429).

aufgehobene – Ausbürgerungsvorschrift des § 28 RuStAG von 1913 nach allgemeiner Ansicht aufgrund ihrer Inkompatibilität mit Art. 16 I GG gem. Art. 123 I GG nicht weiter fort galt.⁴⁶⁴

Andere Staaten behielten ihre Ausbürgerungsvorschriften zwar bei, machten davon aber kaum noch Gebrauch.⁴⁶⁵ In Großbritannien etwa wurden zwar auch nach Ende des Zweiten Weltkriegs noch ganz vereinzelt Ausbürgerung vorgenommen, letztlich verschwand die Ausbürgerung aber spätestens ab den 1960ern quasi vollständig aus der britischen Rechtspraxis.⁴⁶⁶ Die letzte Ausbürgerung erfolgte in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts.⁴⁶⁷

Im Ergebnis entwickelte sich die Ausbürgerung daher mehr und mehr zu einem Instrument, das nur Staaten mit autoritären Regimen weiter anwendeten. Denn nur diese räumten – ähnlich wie die frühe Sowjetunion oder das NS-Regime – staatlichen Interessen im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit weiterhin absoluten Vorrang vor den Interessen des Einzelnen ein.⁴⁶⁸ Diese Priorisierung staatlicher Interessen wird etwa am Beispiel der Ausbürgerungsvorschriften der DDR deutlich, die in ihrer Struktur teils auf frappierende Weise an die oben dargestellten Bestimmungen der totalitären Regimes erinnern.

So sah § 13 StBG⁴⁶⁹ für Bürger, die ihren Wohnsitz oder Aufenthalt im Ausland hatten, die Aberkennung der Staatsbürgerschaft „wegen grober Verletzung der staatsbürgerlichen Pflichten“ vor.⁴⁷⁰ Die dahinterstehende Vorstellung des Verhältnisses von Staat und Angehörigem verdeutlicht die folgende Charakterisierung eines zeitgenössischen Kommentators: „Da die

464 Hailbronner, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II, B., § 28 StAG, Rn. I; siehe m.w.N. Weber, ZAR 35 (2015), 138 (139); vgl. auch ders., in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, § 28 StAG, Rn. 4.

465 Gibney, JEMS 46 (2020), 2551 (2560); Macklin, Manitoba L. J. 44–1 (2021), 425 (428); Wautelet, Deprivation of Citizenship, SSRN Paper vom 11. Januar 2016, S. 2.

466 Weil/Handler, Law and History Review 36 (2018), 295 (350); Gibney, JIANL 28 (2014), 326 (329).

467 Weil/Handler, Law and History Review 36 (2018), 295 (350); Gibney, JIANL 28 (2014), 326 (330). Ähnlich sah die Lage z.B. in Belgien aus, siehe dazu m.w.N. Wautelet, Deprivation of Citizenship, SSRN Paper vom 11. Januar 2016, S. 2, Fn. 8.

468 Vgl. für die sozialistischen Staaten Gosewinkel, Schutz und Freiheit?, S. 448 f., der darin ein typisches „Merkmal autoritärer Staatlichkeit“ erblickt, *ibid.*, S. 448.

469 GBl. DDR I 1967, 3. Eine entsprechende Regelung war zuvor bereits in § 1 III des „Erlasses des Staatsrats der DDR über die Aufnahme von Bürgern der DDR, die ihren Wohnsitz außerhalb der DDR haben“, GBl. DDR I 1964, 128, enthalten.

470 Vgl. dazu auch v. Münch, Die deutsche Staatsangehörigkeit, S. 272. Für eine linientreue Kommentierung siehe Riege, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 328 ff.

sozialistische Gesellschafts- und Staatsordnung für jeden Bürger die Möglichkeit bietet, sich in einer dem gesellschaftlichen Fortschritt und Humanismus verpflichteten Weise zu verhalten, und da die Arbeiter-und-Bauern-Macht durch ihre Politik den Interessen des werktätigen Volkes und damit aller ihrer Bürger dient, leitet sie daraus die Berechtigung ab, sich durch die Aberkennung der Staatsbürgerschaft von einem Bürger zu trennen, der dem grundlegenden Inhalt der sozialistischen Staat-Bürger-Beziehung bewußt zuwiderhandelt. [...] Sie schließt diese[n] aus den Reihen der Gesellschaftsmitglieder aus. [...] Insofern trägt das Rechtsinstitut der Aberkennung den Charakter einer *staatsrechtlichen Sanktion*.“⁴⁷¹

Berühmtestes Opfer dieser Ausbürgerungsvorschrift war der Dissident *Wolf Biermann*, dem 1976 während einer Reise in die Bundesrepublik die DDR-Staatsbürgerschaft aberkannt wurde, allerdings führte dieses Vorgehen zu massiven Protesten sowohl inner- als auch außerhalb der DDR.⁴⁷² Im Ergebnis warf die Ausbürgerung *Biermanns* ein wenig schmeichelhaftes Licht auf das Regime und verschaffte den Anliegen der Dissidenten nur mehr Aufmerksamkeit, letztlich erwies sie sich daher als ungeeignetes Mittel zur Bekämpfung von politischen Abweichlern.⁴⁷³

Neben der Aberkennung kannte das Recht der DDR – hier werden gewisse Parallelen zur Gesetzgebung des NS-Regimes deutlich – auch den Widerruf der Einbürgerung gem. § 12 I b StBG für den Fall, dass der Betroffene sich der DDR-Staatsbürgerschaft „durch grobe Mißachtung der mit ihrer Verleihung übernommenen Verpflichtungen nicht würdig erweist.“⁴⁷⁴ Wichtigste Rechtsfolge von Aberkennung und Widerruf der DDR-Staatsbürgerschaft war, dass der Betroffene nunmehr als Ausländer betrachtet

471 *Riege*, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 329 [Hervorhebung im Original].

472 Siehe dazu m.w.N. *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 247 f.; v. *Münch*, Die deutsche Staatsangehörigkeit, S. 272 f.

473 *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 248; v. *Münch*, Die deutsche Staatsangehörigkeit, S. 273. Die DDR war mit der Ausbürgerung politischer Gegner nicht allein, dieses Vorgehen war seit den 1970ern ein „Markenzeichen“ der sozialistischen Regimes, *Gosewinkel*, Schutz und Freiheit?, S. 449. Neben dem oben bereits angesprochenen *Solschenizyn* traf es beispielsweise auch *Milan Kundera*, v. *Münch*, Die deutsche Staatsangehörigkeit, S. 273.

474 Eine regimekonforme Kommentierung der Norm findet sich bei *Riege*, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 327 f. Auch *Riege* kann sich dem Charakter dieser Maßnahme allerdings nicht völlig verschließen, wenngleich er sich um Relativierung bemüht: „In der bürgerlichen Welt haben formell vergleichbare Rechtsinstitute meist eine reaktionäre Funktion. Sie werden gewöhnlich als Kampfmittel gegen progressive Kräfte eingesetzt.“, *ibid.*, S. 328.

wurde und ihm daher der Aufenthalt in der DDR versagt werden konnte.⁴⁷⁵ Da sich der Betroffene beim Widerruf (anders als bei der Aberkennung, die nur bei Auslandsaufenthalt möglich war) regelmäßig noch im Land befand, kam der bereits in Kapitel 2 aufgezeigte zweistufige Prozess von Ausbürgerung und Ausweisung zur Anwendung, wobei die formale Zweistufigkeit auch hier nicht darüber hinwegtäuschen sollte, dass der Widerruf als solcher bereits die Versagung der Aufenthaltsgenehmigung und damit die Ausweisung indizierte.⁴⁷⁶

Über diese individuellen Ausbürgerungen hinaus sah das Recht der DDR – in unverkennbarer Anlehnung an Bestimmungen aus der frühen Sowjetzeit – die kollektive Ausbürgerung von Angehörigen vor, die emigriert waren.⁴⁷⁷ So wurden aufgrund des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft⁴⁷⁸ Personen, die „vor dem 1. Januar 1972 unter Verletzung der Gesetze des Arbeiter-und-Bauern-Staates“ die DDR verlassen und auch nicht wieder zurückgekehrt waren (§ 1 I) sowie ihre Nachkommen, sofern sie „ohne Genehmigung der staatlichen Organe“ der DDR ihren Wohnsitz im Ausland hatten, ihrer Staatsbürgerschaft verlustig erklärt.⁴⁷⁹ Über die Verordnung zu Fragen der Staatsbürgerschaft der DDR⁴⁸⁰ wurde schließlich gem. § 1 I auch jenen „Republikflüchtlingen“ und ihren Nachfahren (1 II) die Staatsbürgerschaft aberkannt, die die DDR vor dem 01. Januar 1981 verlassen hatten und nicht zurückgekehrt waren.⁴⁸¹ All den soeben dargestellten Vorschriften war gemein, dass sie allein die DDR-Staatsbürgerschaft betrafen, den Fortbestand der (gesamt-) deutschen Staatsangehörigkeit aber nicht zu tangieren vermochten, die Betroffenen waren daher trotz Verlust ihrer DDR-Staatsbürgerschaft weiterhin deutsche Staatsangehörige im Sinne des GG.⁴⁸²

475 Vgl. *Riege*, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 331.

476 Siehe *ibid.*

477 Siehe *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 248 f.

478 GBl. DDR I 1972, 265.

479 Eine regimetreue Kommentierung des Gesetzes findet sich bei *Riege*, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 323 ff.

480 GBl. DDR I 1982, 418.

481 Siehe dazu *Riege*, Die Staatsbürgerschaft der DDR, S. 325 f. *Riege* betont dabei, dass die Staatsbürgerschaft der Abkömmlinge formell nicht „aberkannt“ wird – schließlich setzt die Aberkennung als Sanktion „individuell außerordentlich kritikwürdiges Verhalten“ voraus – sondern sich lediglich „verändert“, *ibid.*, S. 326. Offenbar war bereits dem Normgeber bewusst, dass die Ausweitung der Sanktion der Aberkennung auf Kinder des Betroffenen problematisch war.

482 Vgl. *Klein*, JuS 27 (1987), 279 (282); *Hofmann*, ZaöRV 49 (1989), 257 (286); *Hecker*, AVR 29 (1991), 27 (42 f.). Siehe dazu auch *Kau*, Huber/Voßkuhle, Art. 116 GG, Rn. 41.

Das Beispiel der DDR veranschaulicht, wie schwierig es war, das Instrument der Ausbürgerung beizubehalten und zu nutzen, ohne damit zugleich Erinnerungen an die Maßnahmen der totalitären Regimes der ersten Hälfte des 20. Jhdts. wachzurufen. Angesichts dessen waren Staaten und Regimes, die sich weiterhin der Ausbürgerung bedienen wollten, in zunehmendem Maße darum bemüht, den wahren Charakter solcher Maßnahmen zu kaschieren, um nicht von vornherein die Legitimität ihres Vorgehens mit einem großen Fragezeichen zu versehen.⁴⁸³

So wurden beispielsweise in Polen vor dem geopolitischen Hintergrund des Sechstagekriegs im Rahmen einer staatlich orchestrierten, „anti-zionistischen“ Kampagne, die im Sommer 1967 begann und ihren Höhepunkt im Frühjahr 1968 erreichte,⁴⁸⁴ zehntausende Juden ausgebürgert.⁴⁸⁵ Die Ausbürgerung sollte dabei allerdings dadurch verdeckt werden, dass man die Betroffenen, die aufgrund der antisemitischen Schikanen zum Verlassen des Landes genötigt wurden, zwang, zusammen mit dem Antrag auf Ausreisegenehmigung ihre jüdische Identität zu bestätigen und einen „Wechsel der Staatsbürgerschaft“ zu beantragen.⁴⁸⁶ Daraufhin wurde ihnen ihr polnischer Pass abgenommen und durch ein als *One-Way-Ticket* zur Ausreise nach Israel konzipiertes „Reisedokument“ ersetzt, das an oberster Stelle festhielt, dass der Inhaber kein polnischer Staatsangehöriger ist.⁴⁸⁷

Ähnlich erging es der asiatisch-stämmigen Minderheit, die 1972 aus Uganda vertrieben wurde.⁴⁸⁸ Auch hier sollte der Eindruck, es handle sich dabei um Willkürmaßnahmen, um jeden Preis vermieden werden. Der

483 In diese Richtung auch *Fripp*, *Nationality and Statelessness*, S. 36.

484 Eingehend dazu *Stola*, in: Blobaum (Hrsg.), *Antisemitism and its Opponents in Modern Poland*, S. 284 (285 ff.); *Dahlmann*, *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas* 56 (2008), 554 (556 ff.); vgl. auch *Plocker*, *The Expulsion of Jews from Communist Poland*, S. 36 ff. Siehe zur prekären Situation jüdischer Staatsangehöriger in den sozialistischen Staaten Osteuropas in der zweiten Hälfte des 20. Jhdts. *Gosewinkel*, *Schutz und Freiheit?*, S. 464 ff.

485 *Winiewski/Bulska*, *Antisemitismus in Polen*, bpb-Dossier vom 04. Mai 2020; *Hessenland*, *Raus aus Polen!*, Deutschlandfunk vom 03. Dezember 2008.

486 *Stola*, *Wozu das denn? Ausreisedokument für eine Polin jüdischer Herkunft*, DHM-Blog vom 21. September 2022.

487 *Dahlmann*, *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas* 56 (2008), 554 (568); *Stola*, *Wozu das denn? Ausreisedokument für eine Polin jüdischer Herkunft*, DHM-Blog vom 21. September 2022.

488 Siehe zu den Ereignissen *Plender*, *I.C.J. Review* 9 (1972), 19 (20 f.); *Bonee*, *Int'l L.* 8 (1974), 136 (139 ff.). Auch in diesem Falle ging mit der Vertreibung die weitgehende Enteignung der Betroffenen einher, vgl. dazu *Goodwin-Gill*, *International Law and the Movement of Persons Between States*, S. 212 ff.

Schein der Legitimität sollte zum einen dadurch aufrechterhalten werden, dass man die Betroffenen zwang, innerhalb einer wenige Tage währenden „verification period“ ihre ugandische Staatsangehörigkeit durch Vorlage originaler Geburtsurkunden der eigenen Person sowie eines Elternteils zu beweisen, wobei das gewünschte Resultat dadurch abgesichert wurde, dass einerseits keine alternativen Beweismöglichkeiten – abgesehen von nur unter großem (Zeit-)Aufwand zu beschaffenden amtlich beglaubigten Kopien dieser Dokumente – vorgesehen waren, andererseits ein Geburtenregister für Uganda überhaupt erst seit den 1930ern geführt wurde.⁴⁸⁹ Zum anderen erkannte man zahlreichen asiatisch-stämmigen Personen, die sich nach der Unabhängigkeit Ugandas für die ugandische Staatsangehörigkeit entschieden hatten, diese Jahre später wieder ab, weil sie es vorgeblich versäumt hatten, ihre vorherige (regelmäßig britische) Staatsangehörigkeit rechtzeitig aufzugeben.⁴⁹⁰

Noch einen Schritt weiter bei der Verschleierung der eigenen Ausbürgerungsmaßnahmen ging das südafrikanische Apartheidsregime: Zunächst schuf das Regime zur Umsetzung seiner rassistischen Ideologie auf dem eigenen Boden die sog. *homelands*, denen es die schwarze Bevölkerung über die *homeland citizenship* rechtlich zuordnete.⁴⁹¹ In einem zweiten Schritt erklärte man dann einige dieser *homelands* für unabhängig, wobei allerdings außer Südafrika kein weiterer Staat diese neuen „Staaten“ anerkannte.⁴⁹² Mit der „Unabhängigkeit“ des jeweiligen *homelands* sollten die

489 Kotecha, Int'l L. 9 (1975), 1 (5). Zum Teil wurden Papiere, die die Staatsangehörigkeit belegten, auch kurzerhand von den an der Verifikationskampagne beteiligten Beamten vernichtet oder eingezogen, *ibid.*, (12 f.). Die Schwierigkeit, die ugandische Staatsangehörigkeit zu belegen, rührte vielfach daher, dass die Behörden Anträge zur Erfassung als ugandischer Staatsangehöriger nach der Unabhängigkeit Ugandas – trotz Anspruchs auf diese Erfassung – seit Jahren schlicht nicht bearbeitet hatten, *ibid.*, (6 f.).

490 Siehe dazu mit Beispielen Kotecha, Int'l L. 9 (1975), 1 (7 ff.). In derartigen Praktiken sieht Berber Wiedergänger der Verbannung, „die heute meist obsolet ist, aber in der Praxis einiger Staaten, bestimmten Kategorien ihrer Untertanen die Staatsangehörigkeit zu entziehen um sie aus ihrer Heimat zu vertreiben, eine böse Wiedererstehung erlebt hat.“, *ders.*, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I, S. 414.

491 Siehe dazu Dugard, Denv. J. Int'l L. & Pol'y II (1980), II (12 ff.); vgl. auch Richardson, Col. J. Transnat'l L. 17 (1978), 185 (186 ff.), der die Zwangsumsiedlung und Umverteilung von Land hervorhebt, die mit diesem Vorgehen einherging.

492 Henckaerts, Mass Expulsion, S. 89. Verschiedene Organe der UN riefen die Staatengemeinschaft sogar dazu auf, die Anerkennung zu verweigern, vgl. m.w. N. Donner, The Regulation of Nationality, S. 158; Fripp, Nationality and Statelessness, S. 67 f. Dugard qualifiziert das südafrikanische Vorgehen daher als „exercise in political

ihm zugeordneten Personen dessen „Staatsangehörige“ werden und gleichzeitig ihre südafrikanische Staatsangehörigkeit verlieren.⁴⁹³ Das Vorgehen des Regimes war letztlich ein durchsichtiger Versuch, mithilfe der neuen „Staatsangehörigkeit“ einerseits die Vorenthaltung politischer Rechte zu rechtfertigen – schließlich hatten Ausländer auch anderswo kaum politische Mitspracherechte – und andererseits den Eindruck zu vermeiden, die Betroffenen würden nun staatenlos.⁴⁹⁴ Letztlich vermochten diese rechtlichen Nebelkerzen aber nicht darüber hinwegzutäuschen, dass es sich bei den südafrikanischen Maßnahmen in *Dugards* Worten schlicht um eine weitere „Exercise in Denationalization“ handelte.⁴⁹⁵

Obleich die Ausbürgerung nach alledem nicht völlig verschwand, sind die letztgenannten Beispiele doch weiterer Ausweis des rapiden Bedeutungsverlusts dieses Instruments in der zweiten Hälfte des 20. Jhdts: Nicht nur, dass viele Staaten die Ausbürgerung rechtlich aufgaben oder zumindest faktisch nicht mehr nutzten, diejenigen, die sich derselben auch weiterhin bedienten, betrieben einen enormen Aufwand, um ihr Vorgehen zu verschleiern. Im Grunde war die Ausbürgerung daher bis kurz vor der Jahrtausendwende auf dem besten Wege anderen Ausgrenzungspraktiken nachzufolgen und sich zu einer historischen Kuriosität zu entwickeln. Es sollte allerdings, wie das folgende Kapitel zeigt, anders kommen.

C. Zusammenfassung:

Die Verstoßung missliebiger Personen ist ein Instrument, das menschliche Gemeinschaften seit langem nutzen, um bestimmte Elemente aus dem Kreis der Gesellschaft zu entfernen. Entsprechende Praktiken sind von der Antike bis in die Gegenwart belegt, wobei sich die konkrete Ausgestaltung der Ausbürgerung und ihrer historischen Vorläufer abhängig von den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen immer wieder wandelte. In diesem Prozess der steten Entwicklung und Anpassung kommt zwei historischen Schlüsselmomenten, die 300 Jahre auseinander liegen, besondere Bedeutung zu: Einerseits dem Westfälischen Friedensschluss

fantasy from the perspective of statehood in international law”, *ders.*, *Denv. J. Int’l L. & Pol’y* 11 (1980), 11 (11).

493 *Henckaerts*, *Mass Expulsion*, S. 89; *Dugard*, *Denv. J. Int’l L. & Pol’y* 11 (1980), 11 (11 u. 22 ff.).

494 *Dugard*, *Denv. J. Int’l L. & Pol’y* 11 (1980), 11 (23 u. 27).

495 *Dugard*, *Denv. J. Int’l L. & Pol’y* 11 (1980), 11 (11).

von 1648, andererseits der AEMR von 1948. Beide Ereignisse trugen auf unterschiedliche Weise maßgeblich zur Entwicklung eines Systems bei, das staatliche Verstoßungspraktiken im Laufe der Zeit zunehmenden rechtlichen Beschränkungen unterwarf.

Dieses System ruht auf zwei Säulen: Die erste mit dem Westfälischen Friedensschluss verknüpfte und daher deutlich ältere Säule besteht aus Regelungen, die der Wahrung der Interessen anderer Staaten dienen. Denn trotz der unterschiedlichen konkreten Ausgestaltung ist allen Verstoßungspraktiken gemein, dass sie die Entfernung bestimmter Personen aus der eigenen Gesellschaft bezwecken. In der Weltordnung der Antike, der die Vorstellung einer internationalen Gemeinschaft völlig fremd war, stellte dieser Umstand noch kein großes Problem dar. Dies änderte sich allerdings mit der Herausbildung der Westfälischen Ordnung, die auf der Vorstellung einer Gemeinschaft souveräner Staaten basierte, denen einerseits bestimmte Territorien, andererseits aber auch bestimmte Personen rechtlich zugeordnet waren. Innerhalb dieser Ordnung erschien die Verstoßung missliebiger Personen aus der eigenen Hoheitssphäre zunehmend als unzulässiger Übergriff in eine fremde. Im Ergebnis führte diese fundamentale Unvereinbarkeit der althergebrachten Verstoßungspraktiken mit der Westfälischen Ordnung dazu, dass die historischen Vorläufer der Ausbürgerung bis zum Ende des 19. Jhdts. nahezu vollständig aufgegeben wurden. Dieses Ergebnis wurde mithilfe der an das neuartige Rechtsinstitut der Staatsangehörigkeit anknüpfenden Aufnahmepflicht schließlich auch völkerrechtlich abgesichert. In ihrer klassischen Form hatte die Verstoßung daher zum Ende des 19. Jhdts. ausgedient.

Die Aufgabe historischer Verstoßungspraktiken bedeutete aber keineswegs das Ende staatlicher Ausgrenzungsbemühungen. Im Gegenteil, diese sollten in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. erst noch ihren Höhepunkt erleben. Dem Aufkommen der Staatsangehörigkeit folgten die ersten Regelungen zur Aberkennung derselben auf dem Fuße. Allerdings spielten die entsprechenden Vorschriften zunächst praktisch keine Rolle. Dies änderte sich erst zu Beginn des 20. Jhdts. Nachdem Frankreich und England im Ersten Weltkrieg erstmals in größerem Stil zum Instrument der Ausbürgerung gegriffen hatten, bedienten sich immer mehr Staaten der Ausbürgerung, um bestimmte Personen(gruppen) auszugrenzen. Dabei verdeutlichten allerdings insb. die Ausbürgerungsmaßnahmen der Sowjet- und NS-Diktatur sowie die Massenausbürgerungen unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg die verheerende Wirkung, die dieses Instrument nicht nur für andere Staaten, sondern auch für die Betroffenen selbst entfaltete.

In diesen historischen Erfahrungen gründet die zweite, jüngere Säule von Regelungen, die in erster Linie dem Schutz der Interessen des Individuums gewidmet ist. Ausgehend von der AEMR und ihrem Art. 15 entwickelte sich auf der internationalen – und zum Teil auch auf der nationalen – Ebene ein Rechtsregime, das den Staaten im Hinblick auf die Ausbürgerung zunehmend Beschränkungen auferlegte. Die veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen führten im Zusammenspiel mit der historisch geprägten Assoziation der Ausbürgerung mit den totalitären Regimes der ersten Hälfte des 20. Jhdts. zu ihrem nahezu vollständigen Verschwinden aus dem Instrumentarium demokratischer Staaten. Ungefähr zur Jahrtausendwende kehrte sich dieser Trend – wie das folgende Kapitel zeigt – allerdings um, denn immer mehr Staaten begannen damit, sich der Ausbürgerung als Instrument im Kampf gegen den Terror zu bedienen.