

Kapitel 7 Verfassungsrecht

Neben dem Völker- und Europarecht spielt in Deutschland auch das Verfassungsrecht eine bedeutsame Rolle bei der Begrenzung der Regelungsbefugnisse des Gesetzgebers im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts. Art. 16 I GG besagt: „Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.“

A. Grundsätzliches

Der in Art. 16 I GG vorgesehene grundrechtliche Schutz des Bestandes der Staatsangehörigkeit ist, jedenfalls auf gesamtstaatlicher Ebene,¹¹²⁹ ein Novum des deutschen Verfassungsrechts.¹¹³⁰ Art. 16 I GG ist dabei – genau wie Art. 15 AEMR, dessen Entwurfsfassung den Verfassungsgeber maßgeblich inspirierte¹¹³¹ – als direkte Antwort auf die missbräuchliche Ausbürgerungspraxis der nationalsozialistischen und kommunistischen Regime zu

1129 Die Bayerische Verfassung von 1946 sah in Art. 6 II BayLVerf ein Verbot der Aberkennung der bayerischen Staatsangehörigkeit vor; siehe dazu *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 654 f. Wie in Kapitel 2 bereits dargelegt, wurde das gem. Art. 6 III BayLVerf erforderliche Ausführungsgesetz allerdings nie erlassen. Die Bestimmungen zur bayerischen Staatsangehörigkeit spielen daher keine Rolle.

1130 *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 664; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 11; siehe auch *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 22; *Giegerich*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 17.

1131 Siehe zur Bedeutung von Art. 13 des Kommissionsentwurfs der Menschenrechte nur v. *Doemming/Füsslein/Matz*, JöR n.F. Bd. 1 (1951), S. 159 f.; BVerfGE 116, 24 (37 f.); *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 22; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 11. Art. 16 I GG ist insofern auch ein Ergebnis völkerrechtlicher Entwicklungen. Mit der verfassungsrechtlichen Verankerung des Entziehungsverbots sowie dem in Art. 16 I S. 2 GG vorgesehenen Verbot der Herbeiführung von Staatenlosigkeit nahm Deutschland, wie *Giegerich* betont, dann eine „internationale Vorreiterrolle“ ein und trug so umgekehrt zur weiteren Entwicklung des Völkerrechts bei, vgl. *ders.*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 26.

verstehen.¹¹³² Die deutsche Regelung geht allerdings noch über ihr völkerrechtliches Vorbild, das – wie in Kapitel 5 dargelegt – zum einen nicht unmittelbar bindend ist und zum anderen nur „willkürliche“ Ausbürgerungen verbietet, hinaus. Denn die ursprüngliche Entwurfsfassung, die vorsah, auch im deutschen Recht nur die „willkürliche“ Entziehung der Staatsangehörigkeit zu verbieten,¹¹³³ stieß im Parlamentarischen Rat auf erheblichen Widerstand und wurde nach intensiven Diskussionen durch die heute gültige Fassung, die auf das Kriterium der Willkür verzichtet und damit umfassenden Schutz vor jeglicher Entziehung bietet, ersetzt.¹¹³⁴

Art. 16 I GG enthält ausweislich seines Wortlauts zwei unterschiedliche Rechtssätze.¹¹³⁵ Während die Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit gem. Art. 16 I S. 1 GG ausnahmslos verboten ist, ist der Verlust derselben gem. Art. 16 I S. 2 GG unter bestimmten Voraussetzungen zulässig.¹¹³⁶ Die von *Weber* treffend als „Kernproblem der Norm“¹¹³⁷ beschriebene Abgren-

1132 Vgl. *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 22; *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II, A., Art. 16 GG, Rn. 1; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 3; *Masing*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 38. Siehe dazu auch *Breuer*, der hervorhebt, dass die Vorschrift des Art. 16 I GG, wie andere Grundrechte auch, letztlich eine „geronnene Verletzungserfahrung“ ist, und insofern erst vor dem Hintergrund der historischen Praktiken der Verbannung und Vertreibung missliebiger Personen – insbesondere durch die Nationalsozialisten –, gegen die sie sich richtet, verständlich wird, *ders.*, Dreier, Art. 16 GG, Rn. 3 u. 6.

1133 Siehe dazu *v. Doemming/Füsslein/Matz*, JÖR n.F. Bd. 1 (1951), S. 160.

1134 Zusammenfassend zu dieser Entwicklung im Parlamentarischen Rat BVerfGE 116, 24 (40 f.); *v. Doemming/Füsslein/Matz*, JÖR n.F. Bd. 1 (1951), S. 162 ff. Siehe auch *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (60); *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 661; *Giegerich*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 22 f.

1135 Vgl. *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 28.

1136 Ganz h.M. siehe nur BVerfGE 116, 24 (36); 135, 48 (58 f., Rn. 23); *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 25; *Kokott*, *Sachs*, Art. 16 GG, Rn. 9; *v. Arnault/Martini*, *v. Münch/Kunig*, Art. 16 GG, Rn. 27; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 28; *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II, A., Art. 16 GG, Rn. 40; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 40 f. A.a. soweit ersichtlich nur *Giegerich*, der Überlegungen zu einer Beschränkung des ausnahmslosen Verbots der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit durch verfassungsimmanente Schranken anstellt, aber einräumt, dass das BVerfG einen anderen Weg geht und das Verbot mehrfach ausdrücklich als absolut qualifiziert hat, vgl. *ders.*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 16 I GG, Rn. 125 f.

1137 *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15. Ähnlich bereits *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (60); *Masing*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 56; siehe auch *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (671).

zung zwischen Entzug und Verlust der Staatsangehörigkeit ist insofern von zentraler Bedeutung, denn die Einstufung einer staatlichen Maßnahme als Entziehung der Staatsangehörigkeit bedeutet zugleich, dass diese – mangels verfassungsrechtlicher Rechtfertigungsmöglichkeit – als verfassungswidrig zu qualifizieren ist.¹¹³⁸

Im Lauf der Jahrzehnte haben Literatur und Rechtsprechung eine ganze Reihe verschiedener Theorien zur Abgrenzung von Verlust und Entziehung entwickelt, die, wie der folgende Abschnitt zeigt, teils sehr unterschiedliche Ansätze verfolgen. Bei der Bewertung der verschiedenen Lösungsansätze kommt dem Blick auf die Historie angesichts des entstehungsgeschichtlichen Hintergrunds von Art. 16 I GG anerkanntermaßen eine herausgehobene Rolle zu: „Von besonderer Bedeutung für die Auslegung des Entziehungsverbots sind“, wie das BVerfG betont, „[...] die historischen Missbräuche, von denen das Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit sich abgrenzt und vor deren Wiederkehr es schützen soll.“¹¹³⁹

B. Die Abgrenzung der Kategorien „Entzug“ und „Verlust“ der deutschen Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 I GG

I. Die Abgrenzungsversuche der Literatur und des BVerfG

1. Verwaltungs- bzw. Einzelakttheorie

Unter den verschiedenen Abgrenzungstheorien sind zunächst die Verwaltungs- und die Einzelakttheorie zu nennen, deren Vertreter dafür plädieren, die Unterscheidung von Entziehung und Verlust auf Basis des Kriteriums der Handlungsform vorzunehmen.¹¹⁴⁰ Nach der Verwaltungsakttheorie, die auf Äußerungen des Abgeordneten *Zinn* im Parlamentarischen Rat zurückgeht,¹¹⁴¹ ist nur die Aberkennung der Staatsangehörigkeit durch einseitigen Verwaltungsakt als Entzug i.S.v. Art. 16 I S. 1 GG einzustufen.¹¹⁴² Demgegen-

1138 Vgl. *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 31; *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 25; *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (60); *Masing*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 56; *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.

1139 BVerfGE 116, 24 (38).

1140 Vgl. *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.1.

1141 Siehe zu diesen v. *Doemming/Füsslein/Matz*, JöR n.F. Bd. 1 (1951), S. 164.

1142 *Schätzkel*, AöR 81 (1956), 265 (268).

über qualifizieren die Vertreter der weiterreichenden Einzelakttheorie jede „individuelle, einzelaktmäßige – oder allgemeinverfügungsartige – Zwangsausbürgerung [...], gleichgültig, ob sie durch Verwaltungsakt, Richterakt oder Sonder- oder Maßnahmegesetz erfolgt“ als unzulässige Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit.¹¹⁴³ Erfolgt die Aberkennung der Staatsangehörigkeit auf Grundlage eines abstrakt-generellen Gesetzes liegt allerdings auch nach der Einzelakttheorie kein Entzug vor.¹¹⁴⁴

Die Verwaltungs- und Einzelakttheorie sind sowohl in der Literatur als auch in der Rechtsprechung des BVerfG auf Ablehnung gestoßen, da keiner der beiden Auslegungsansätze mit dem „unumstrittenen Zweck des Entziehungsverbots“¹¹⁴⁵ in Einklang steht, verlässlichen Schutz vor missbräuchlichen Ausbürgerungspraktiken wie denen der Nationalsozialisten zu bieten.¹¹⁴⁶ So erfasst weder die Verwaltungs- noch die Einzelakttheorie allgemeine Regelungen wie die Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941, aufgrund derer emigrierten oder deportierten Juden *qua* Gesetz die Staatsangehörigkeit aberkannt wurde,¹¹⁴⁷ obwohl Art. 16 I S. 1 GG gerade solchen Praktiken einen Riegel vorschieben sollte.¹¹⁴⁸

1143 V. Mangoldt, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR V, § 119, Rn. 88; zustimmend Huber/Butzke, NJW 52 (1999), 2769 (2770); siehe auch Makarov/v. Mangoldt, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Art. 16 GG, Rn. 12 u. 18; Doehring, Staatsrecht, S. 355.

1144 Schmalenbach, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 29; Weber, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.1.

1145 BVerfGE 116, 24 (42).

1146 Siehe nur BVerfGE 116, 24 (42 f.); Masing, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58; Lübke-Wolff, JURA 18 (1996), 57 (60); Zimmermann/Tams, BerK-GG, Art. 16, Rn. 37; Weber, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.1; Schmalenbach, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 29; Sachs, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 695 ff.; v. Arnould/Martini, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 28; vgl. auch Sander, Extremismusbekämpfung, S. 267; Krohne, Ausbürgerung, S. 37 f.

1147 Siehe dazu Lehmann, in: Hepp (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger, S. IX (XIV f.); vgl. auch Giegerich, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 116 GG, Rn. 99. Eingehend zu den missbräuchlichen Ausbürgerungspraktiken der Nationalsozialisten oben Kapitel 3.

1148 Vgl. Masing, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58; ders., Wandel, S. 41 f. Da § 2 der Elften Verordnung den automatischen Wegfall der Staatsangehörigkeit bei Verwirklichung des gesetzlichen Tatbestands vorsah, kann von einem Einzelakt keine Rede sein. Versuche, auch derartige Vorschriften, die willkürlich ausgewählte Gruppen als Normadressaten ansprechen, noch als Sondergesetze i.S.d. Einzelakttheorie zu qualifizieren, überzeugen nicht, weil damit das Kernkriterium des Einzelakts letztlich vollständig aufgegeben würde, Sachs, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 696 f.

Einer Auslegung, die in der Verwaltungs- oder Einzelaktförmigkeit das entscheidende Kriterium zur Bestimmung des verbotenen Entzugs der Staatsangehörigkeit i.S.v. Art. 16 I S. 1 GG sieht, steht, wie das BVerfG hervorhebt, zudem auch Art. 116 II S. 1 GG entgegen, der seinem Wortlaut nach jede – und damit auch die durch abstrakt-generelle Regelung wie die Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz erfolgte – Aberkennung der Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen¹¹⁴⁹ als Entziehung einstuft.¹¹⁵⁰

2. Traditionstheorie und Theorie der internationalen Praxis

Einen völlig anderen Weg beschreiten die Vertreter der Traditionstheorie sowie der Theorie der internationalen Praxis. Nach diesen beiden Abgrenzungsansätzen soll die Aberkennung der Staatsangehörigkeit dann als verbotener Entzug zu qualifizieren sein, wenn sie nicht auf einem herkömmlich anerkannten Verlusttatbestand beruht (Traditionstheorie)¹¹⁵¹ bzw. sie nicht mit der allgemeinen Staatenpraxis in Einklang steht (Theorie der internationalen Praxis)¹¹⁵².

Gegen die Traditionstheorie spricht einerseits ihre Unbestimmtheit, weil offenbleibt, welche Verlusttatbestände als „herkömmlich anerkannt“ anzusehen sind,¹¹⁵³ zumal nach allgemeiner Ansicht zahlreiche vor Inkrafttreten des Grundgesetzes vorhandene Verlusttatbestände des RuStAG gerade nicht mit Art. 16 I GG vereinbar waren und daher gem. Art. 16 I GG i.V.m. Art. 123 GG außer Kraft traten.¹¹⁵⁴ Andererseits führt die Traditionstheorie

1149 Siehe zum Anwendungsbereich des Art. 116 II GG nur *Giegerich*, Dürig/Herzog/Scholz, Art. 116 GG, Rn. 97 ff.; *Wittreck*, Dreier, Art. 116 GG, Rn. 88.

1150 BVerfGE 116, 24 (43); vgl. auch *v. Arnould/Martini*, *v. Münch/Kunig*, Art. 16 GG, Rn. 28; *Breuer*, Dreier, Art. 16 GG, Rn. 50.

1151 *Smaluhn*, StAZ 51 (1998), 98 (98); *Pieroth/Schlink*, Grundrechte, 20. Aufl., Rn. 964.

1152 *Erberich*, in: Bleckmann, Staatsrecht II, § 36, Rn. 7; so im Rahmen ihrer Kombinationstheorien auch *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61 f.); *dies.*, Dreier, 1. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 40; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 34 f.; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 38 f.

1153 Vgl. *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61); *Kämmerer*, BK-GG, Art. 16 GG, Rn. 74; *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 698; *Sander*, Extremismusbekämpfung, S. 268.

1154 Siehe *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61, Fn. 50); *Masing*, Wandel, S. 42; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 34; in diese Richtung schon *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672). So mit Blick auf die heute zweifelsohne unzulässige Aberkennung der Staatsangehörigkeit der Frau bei Eheschließung mit einem Ausländer, die zunächst allerdings auch nach dem Inkrafttreten des GG noch praktiziert

aber auch zu einer „Versteinerung“ des Staatsangehörigkeitsrechts, die dem Anliegen des Parlamentarischen Rates, dem Gesetzgeber gewisse, für sachgemäß erachtete Handlungsoptionen zu belassen,¹¹⁵⁵ nicht gerecht wird.¹¹⁵⁶

Der Theorie der internationalen Praxis steht entgegen, dass sie die Bestimmung des Inhalts von Art. 16 I GG letztlich auf die internationale Ebene auslagert und von dem – wenig präzisen¹¹⁵⁷ – Kriterium der „Üblichkeit“ bestimmter Regelungen im Völkerrecht sowie der Rechtsordnung anderer Staaten, deren Vorstellungen von Rechtsstaatlichkeit möglicherweise stark von der deutschen divergieren, abhängig macht.¹¹⁵⁸ Zudem verfehlt sie das Grundanliegen des Art. 16 I GG, einen eigenen verfassungsrechtlichen Schutz der Staatsangehörigkeit zu schaffen, der bewusst über Art. 15 II AEMR hinausgehen sollte.¹¹⁵⁹

3. Willenstheorie

Die Vertreter der Willenstheorie nehmen den Wortsinn des Begriffs „Entziehung“ zum Ausgangspunkt ihres Abgrenzungsansatzes und klassifizieren jeden Wegfall der Staatsangehörigkeit, der ohne oder gegen den Willen des Betroffenen erfolgt, als verbotene Entziehung der Staatsangehörigkeit i.S.v. Art. 16 I S. 1 GG.¹¹⁶⁰ Die Willenstheorie ist jedoch nicht mit Art. 16 I S. 2 GG vereinbar, aus dem eindeutig hervorgeht, dass unter bestimmten Vor-

wurde, auch *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15. 3.

1155 Vgl. dazu v. *Doemming/Füsslein/Matz*, JöR n.F. Bd. 1 (1951), S. 162.

1156 *Masing*, Wandel, S. 42 f.; *ders.*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58; *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61); in diese Richtung bereits *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672); die Traditionstheorie ablehnend auch *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 37; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 34; *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15. 3; *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 30; v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 28.

1157 *Masing*, Wandel, S. 43; *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 698.

1158 Vgl. *Masing*, Wandel, S. 43; *ders.*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58.

1159 Siehe *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.4; vgl. auch *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 698 f.

1160 Vgl. *Ziemske*, Staatsangehörigkeit, S. 221; wohl auch *Erberich*, in: Bleckmann, Staatsrecht II, § 36, Rn. 5; siehe m.w.N. zu Vertretern der Willenstheorie aus der historischen Kommentarliteratur *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (60, Fn. 44); *Masing*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 57.

aussetzungen auch der Wegfall der Staatsangehörigkeit gegen den Willen des Betroffenen zulässig ist.¹¹⁶¹

4. Vermeidbarkeitstheorie

Die Vertreter der Vermeidbarkeitstheorie machen die Unterscheidung von Entziehung und Verlust davon abhängig, ob der Wegfall der Staatsangehörigkeit auf der eigenverantwortlichen Verwirklichung eines Tatbestands durch Handlungen beruht, die der Betroffene hätte vermeiden können.¹¹⁶² Pointiert hält *Randelzhofer* fest: „Der Verlust ist vermeidbar, die Entziehung ist unvermeidbar.“¹¹⁶³

Die Schwäche dieses Ansatzes liegt darin, dass auch er nur unzureichenden Schutz vor den missbräuchlichen Ausbürgerungspraktiken bietet, gegen die Art. 16 I GG sich wendet. So wäre nach der „reinen“ Vermeidbarkeitstheorie, wie *Lübbe-Wolff* herausstellt, ein Wegfall der Staatsangehörigkeit, der etwa „an die Betätigung undeutscher Gesinnung, an vaterlands- oder regierungskritische Äußerungen im Ausland o.ä.“¹¹⁶⁴ anknüpft, nicht als Entzug i.S.v. Art. 16 I S.1 GG einzuordnen, da der Betroffene es durch Unterlassen des entsprechenden Verhaltens prinzipiell in der Hand hätte, die Aberkennung der Staatsangehörigkeit zu vermeiden.¹¹⁶⁵ Das Gleiche gilt für Regelungen, die zwar in diskriminierender Weise an unbeeinflussbare Eigenschaften anknüpfen, daneben aber zusätzlich auch auf Tatbestands-

1161 Ganz h.M. siehe nur BVerfGE 116, 24 (36 f.); *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (60); *Masing*, Wandel, S. 43; *ders.*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58; *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 697; *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 28; v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 28; *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 37.

1162 *Boetius*, AöR 92 (1967), 33 (51 ff.); *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672); *Randelzhofer*, Maunz/Dürig, Art. 16 I GG, Rn. 49 (77. EL, Juli 2016); *Scholz/Uhle*, NJW 52 (1999), 1510 (1511).

1163 *Randelzhofer*, Maunz/Dürig, Art. 16 I GG, Rn. 49 (77. EL, Juli 2016); ebenso *Scholz/Uhle*, NJW 52 (1999), 1510 (1511).

1164 *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61). Eine solche Regelung enthielt etwa § 2 des Gesetzes über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933.

1165 *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61); vgl. zudem *Pieroth/Schlink*, Grundrechte, 20. Aufl., Rn. 964; ablehnend auch *Masing*, der darauf abstellt, dass bei der „reinen“ Vermeidbarkeitstheorie völlig offenbleibt, „[v]on wem [...] unter welchen Umständen welches Vermeiden verlangt werden [kann], um die deutsche Staatsangehörigkeit zu behalten“, *ders.*, Wandel, S. 44; *ders.*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 58; kritisch auch *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 698.

merkmale abstellen, deren Verwirklichung vom Verhalten der Normadressaten abhängt; denn auch hier könnte der Betroffene durch den Verzicht auf entsprechende Handlungen die Ausbürgerung vermeiden.¹¹⁶⁶

Diesen Bedenken soll durch eine Ergänzung der Vermeidbarkeitstheorie um das Kriterium der Zumutbarkeit Rechnung getragen werden: Nach dieser modifizierten Theorie kann der Wegfall der Staatsangehörigkeit nur dann zumutbar vermieden werden, wenn er nicht an die Ausübung grundrechtlich garantierter Freiheiten anknüpft.¹¹⁶⁷

Auch die so erweiterte Vermeidbarkeitstheorie vermag jedoch nicht zu überzeugen, denn auch sie bietet keinen Schutz vor dem Missbrauch der Ausbürgerung „zur Erzwingung von für die [Staatsangehörigkeit] sachfremden Rechtspflichten“¹¹⁶⁸, wie etwa der Beitreibung von Steuerschulden.¹¹⁶⁹ Darüber hinaus wäre nach der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie insbesondere auch die Ausbürgerung als Strafe bzw. Straffolge ohne weiteres zulässig, da, wie *Sachs* treffend schreibt, „die Unterlassung von Straftaten selbstverständlich prinzipiell zumutbar ist.“¹¹⁷⁰ Um diese Konsequenz der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie zu vermeiden und den sachlichen Zusammenhang mit dem Staatsangehörigkeitsrecht abzusichern, schlagen *Seifert* und *Sachs* vor, darauf abzustellen, ob das zum Wegfall der Staatsan-

1166 *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (61). *Lübbe-Wolff* verweist insoweit darauf, dass nach § 2 b der Elften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. November 1941 die – jedenfalls formal – freiwillige und damit vermeidbare Emigration einer jüdischen Person ihre Ausbürgerung nach sich zog (darüber hinaus ging allerdings auch die Deportation ins Ausland mit der Ausbürgerung einher), vgl. *dies.*, JURA 18 (1996), 57 (61, Fn. 48); zustimmend auch *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 38.

1167 Vgl. *Becker*, NVwZ 25 (2006), 304 (305 f.); *Schmahl*, ZAR 27 (2007), 174 (175); siehe auch *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 700 f.

1168 *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672).

1169 So schon *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672); siehe auch *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 702 f.

1170 *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 703, Fn. 306. Die Zulässigkeit der Ausbürgerung als Strafe oder Straffolge klar ablehnend bereits *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672). So grundsätzlich auch *Sachs*, der allerdings die Frage aufwirft, ob dies auch für Straftaten gilt, die gegen den Bestand der Bundesrepublik gerichtet sind, *ders.*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 702. § 28 I Nr. 2 StAG fiele, da er nur Auslandstaten erfasst, die regelmäßig nicht geeignet sind, den Bestand der Bundesrepublik zu gefährden, aber ohnehin nicht in den Bereich der von *Sachs* in Erwägung gezogenen Ausnahme.

gehörigkeit führende Verhalten des Betroffenen zugleich eine Abwendung von Deutschland darstellt.¹¹⁷¹

Auch dieser Ansatz wird dem Kernanliegen des Art. 16 I GG, umfassenden Schutz vor einer Wiederkehr missbräuchlicher Ausbürgerungspraktiken zu bieten, allerdings nicht gerecht. Denn das von *Seifert* und *Sachs* vorgeschlagene Kriterium der „Abwendung von Deutschland“ eröffnet dem Gesetzgeber – entgegen der Intention des Parlamentarischen Rates¹¹⁷² – die Möglichkeit, bestimmte Verhaltensweisen als „Abwendung“ zu qualifizieren, um sich sodann missliebiger Personen mithilfe der Ausbürgerung zu entledigen.¹¹⁷³

Diese Gefahr verdeutlicht gerade auch die nationalsozialistische Ausbürgerungspraxis. Denn als Grund für eine Ausbürgerung im Ausland befindlicher Deutscher genügte nach § 2 des Gesetzes über den Widerruf von Einbürgerung und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933 bereits die Schädigung der „deutschen Belange“ durch ein „Verhalten, das gegen die Pflicht zur Treue gegen Reich und Volk verstößt“ sowie die Weigerung, einer Rückkehraufforderung Folge zu leisten. Neben die auf dieser Grundlage vorgenommenen politischen – und damit wohl auch nach der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie unter dem Grundgesetz unzulässigen – Ausbürgerungen traten allerdings in zunehmendem

1171 *Seifert*, DÖV 25 (1972), 671 (672); *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 703. Ähnlich auch *Gnatzy*, Schmidt-Bleibtreu, Art. 16 GG, Rn. 20.

1172 Siehe insoweit nur die Äußerungen des Abgeordneten *Wagner*, die schließlich zur Streichung der ursprünglich vorgesehenen Einschränkung des in Art. 16 GG statuierten Verbots auf den „willkürlichen“ Entzug führten: „Wir haben die Erfahrung gemacht, daß alle faschistischen und Diktatorländer, wenn ihnen das politische Gesicht von irgend jemand nicht gepaßt hat, diesem die Staatsangehörigkeit abgesprochen haben. [...] Ich will nicht haben, daß ein Staat, eine Regierung und ein Parlament irgendeinem Deutschen aus politischen Gründen die Staatsangehörigkeit nimmt. Wenn Sie nun sagen, es könne sein, daß jemand im Dienst eines anderen Landes steht, da müsse die Möglichkeit gegeben werden, ihm die Staatsangehörigkeit abzusprechen, so frage ich Sie: hängt das nicht sehr von der Art der Betrachtung ab, von der ganzen politischen Atmosphäre und davon meinethwegen, daß in Deutschland an irgendeinem Tag ein neuer Nationalsozialismus heraufzieht – wir wollen hoffen, daß das nicht eintritt, aber es könnte sein – der schon eine Propaganda für internationale Verständigung als ein Im-Dienst-Stehen beim Feind oder bei einem anderen Land betrachtet?“ Abgedruckt in *v. Doemming/Füsslein/Matz*, JöR n.F. Bd. 1 (1951), S. 162 f.

1173 Dies veranschaulicht etwa die verbreitete Wendung vom „Straftäter, der den Boden der Rechtsordnung verläßt“ und damit letztlich auch der Gemeinschaft aus freien Stücken den Rücken kehrt. Dieser Gedanke lag schon dem in Kapitel 3 dargestellten Instrument der Ächtung von Straftätern zugrunde.

Maße Strafausbürgerungen, die an die Verletzung von Steuer-, Devisen und Strafgesetzen oder eine sonstige „Schädigung“ der Volkswirtschaft anknüpfen.¹¹⁷⁴ Letztere zeigen deutlich die Unzulänglichkeiten der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie: Da das für die Ausbürgerung maßgebliche Verhalten in diesen Konstellationen in der Regel zumutbar hätte vermieden werden können, wären die zahlreichen Ausbürgerungen, die die Nationalsozialisten auf dieser Basis vornahmen, nach der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie nicht als unzulässige Entziehung der Staatsangehörigkeit einzuordnen. Insofern bietet auch die modifizierte Vermeidbarkeitstheorie keinen umfassenden Schutz vor der Wiederkehr der historischen Missbräuche, gegen die Art. 16 I GG sich richtet.¹¹⁷⁵

5. Kombinationstheorien

Einige Autoren versuchen, den Schwächen der oben dargestellten Abgrenzungsmodelle zu begegnen, indem sie mehrere der dargestellten Theorien miteinander kombinieren.¹¹⁷⁶ Letztlich führt aber auch dieser Ansatz nicht weiter, da keine der Kombinationstheorien die Bedenken und Einwände, die gegen die einzelnen Komponenten, aus denen sie sich zusammensetzt, vorgebracht werden, auszuräumen vermag.¹¹⁷⁷

1174 Siehe *Lehmann*, in: Hepp (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger, S. IX (XIII f.).

1175 Siehe dazu nur die eingangs bereits zitierte Position des BVerfG: Das Gericht betont, dass Art. 16 I S.1 GG vor der Folie der „historischen Missbräuche, von denen das Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit sich abgrenzt und vor deren Wiederkehr es schützen soll“ zu sehen ist, BVerfGE 116, 24 (38).

1176 So etwa *Lübbe-Wolff*, JURA 18 (1996), 57 (62); *Zimmermann/Tams*, BerK-GG, Art. 16 GG, Rn. 39; *Hailbronner*, in: Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber (Hrsg.), Staatsangehörigkeitsrecht, Teil II, A., Art. 16 GG, Rn. 50; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 35.

1177 Vgl. *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 700; *Schmalenbach*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR V, § 122, Rn. 31; ähnlich auch *Weber*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15.4. Die zahlreichen Kombinationsmodelle, die die Theorie der internationalen Praxis einbeziehen ablehnend *Masing*, Wandel, S. 45; *ders.*, Dreier, 2. Aufl., Art. 16 GG, Rn. 59. *Masing* will die Vermeidbarkeitstheorie stattdessen mit einem Verbot der „Ausgrenzung aus der staatlichen Friedensordnung“ kombinieren, *ibid.* Dieses ergänzende Kriterium scheint jedoch seinerseits zu unbestimmt, siehe *Pieroth/Schlink*, Grundrechte, 20. Aufl. Rn. 964.

6. Die Position des BVerfG

Das BVerfG schloss sich in mehreren Entscheidungen aus den 90er Jahren zunächst der „reinen“ Vermeidbarkeitstheorie an und qualifizierte als unzulässige Entziehung i.S.v. Art. 16 I S. 1 GG insofern nur den Wegfall der Staatsangehörigkeit, den „der Betroffene nicht beeinflussen kann“.¹¹⁷⁸ In seiner Grundsatzentscheidung aus dem Jahr 2006¹¹⁷⁹ ergänzte das BVerfG sein Abgrenzungsmodell dann um das Kriterium der Zumutbarkeit¹¹⁸⁰ und hielt mit Blick auf Art. 16 I S. 1 GG fest: „Die Auslegung des Entziehungsbegriffs kann [...] nur an den allgemeinen und unumstrittenen Zweck des Entziehungsverbots anknüpfen. Bei den historischen Praktiken, von denen das Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit sich abgrenzt, handelte es sich um Beeinträchtigungen des Staatsangehörigkeitsstatus durch Aufspaltung in Zugehörigkeitsverhältnisse besserer und minderer Güte und um Wegnahmen der Staatsangehörigkeit nach Maßgabe unterschiedlicher Kriterien der Würdigkeit. Die Wegnahmen und Verkürzungen des Staatsangehörigkeitsstatus unterschieden sich dabei in den rechtlichen Formen, glichen sich aber darin, dass sie der Staatsangehörigkeit ihre Bedeutung als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit raubten und sie damit in ein Mittel der Ausgrenzung statt der Integration verkehrten. Entziehung ist danach jede Verlustzufügung, die die – für den Einzelnen und für die Gesellschaft gleichermaßen bedeutsame – Funktion der Staatsangehörigkeit als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit beeinträchtigt. Eine Beeinträchtigung der Verlässlichkeit und Gleichheit des Zugehörigkeitsstatus liegt insbesondere in jeder Verlustzufügung, die der Betroffene nicht auf zumutbare Weise beeinflussen kann. Zur Verlässlichkeit des Staatsangehörigkeitsstatus gehört auch die Vorhersehbarkeit eines Verlusts und damit ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit im Bereich der staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen.“¹¹⁸¹

1178 Siehe BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 10. August 2001 – 2 BvR 2101/00, NVwZ 20 (2001), 1393 (1393); so bereits BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 22. Juni 1990 – 2 BvR 116/90, NJW 43 (1990), 2193 (2193).

1179 BVerfGE 116, 24.

1180 Vgl. zu dieser Entwicklung in der Rechtsprechung des BVerfG auch Weber, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 16.

1181 BVerfGE 116, 24 (44 f.); ständige Rechtsprechung, siehe nur BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 08. Dezember 2006 – 2 BvR 1339/06, NVwZ 26 (2007), 441 (442); BVerfGE 135, 48 (61 f., Rn. 28).

Im Ergebnis lässt sich der Ansatz des BVerfG der oben bereits erörterten modifizierten Vermeidbarkeitstheorie zuordnen. Das bedeutet allerdings zugleich, dass die bereits dargelegten Bedenken, die gegenüber dieser Abgrenzungstheorie bestehen, auch für die Formel des Verfassungsgerichts gelten. Die Unzulänglichkeiten der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie zeigen sich dabei, wie oben dargestellt, besonders deutlich bei Ausbürgerungen, die an ein rechtlich verbotenes und damit prinzipiell zumutbar vermeidbares Verhalten des Betroffenen anknüpfen.

Das BVerfG weist in seinem Urteil zwar sogar selbst darauf hin, dass die missbräuchliche Ausbürgerungspraxis der Nationalsozialisten neben eindeutig politisch bzw. rassistisch motivierten Ausbürgerungen in erheblichem Umfang auch auf Aberkennungen der Staatsangehörigkeit „zur Sanktionierung von Verstößen gegen Straf-, Steuer- und Devisengesetze“ beruhte.¹¹⁸² Derartige Ausbürgerungen wären aber auch nach der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie in ihrer verfassungsgerichtlichen Ausprägung nicht als Entziehung der Staatsangehörigkeit einzustufen, da beispielsweise die Unterlassung der Begehung von Straftaten grundsätzlich zumutbar ist.¹¹⁸³ Mit der oben zitierten Formel konnte das BVerfG insofern zwar den damaligen Sachverhalt, der eine erschlichene Einbürgerung betraf, lösen,¹¹⁸⁴ dem vom Gericht selbst mehrfach hervorgehobenen Zweck des Art. 16 I S. 1 GG, umfassenden Schutz vor einer Wiederkehr historischer Missbräuche zu gewähren,¹¹⁸⁵ wird diese Auslegung allerdings nicht gerecht.

Gegen den Ansatz des BVerfG spricht darüber hinaus auch der von *Wallrabenstein* vorgebrachte Einwand, dass der Abgrenzungsansatz des Gerichts, der maßgeblich auf die fundamentalen rechtstaatlichen Prinzipien der Vorhersehbarkeit und Zumutbarkeit abstellt, deren Missachtung jede

1182 BVerfGE 116, 24 (38); siehe zu dieser Praxis *Lehmann*, in: Hepp (Hrsg.), Die Ausbürgerung deutscher Staatsangehöriger, S. IX (XIII f.).

1183 Siehe *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 703, Fn. 306.

1184 Auch hier wirkt die modifizierte Vermeidbarkeitstheorie allerdings ein wenig schief: Denn in Fällen, in denen der Betroffene bei wahrheitsgemäßer Angabe die Staatsangehörigkeit gar nicht erst erworben hätte, besagt sie letztlich, dass der Betroffene den Erwerb der Staatsangehörigkeit hätte vermeiden müssen, um den späteren Wegfall zu verhindern, vgl. dazu auch *Kämmerer*, BK-GG, Art. 16 GG, Rn. 77; v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 33. Insofern scheint es vorzugswürdig in Konstellationen, in denen die rechtlichen Probleme weniger die Aus- als vielmehr die Einbürgerung betreffen, statt auf die Vermeidbarkeit auf den Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes abzustellen, vgl. v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 34 ff. Siehe dazu auch unten.

1185 BVerfGE 116, 24 (38 u. 44).

Beeinträchtigung grundrechtlich geschützter Positionen verfassungswidrig macht, im Ergebnis die Aufgabe der in der Systematik des Art. 16 I GG angelegten Differenzierung von Art. 16 I S. 1 und S. 2, die Verlust und Entzug als unterschiedliche Sachverhalte benennen, bedeutet.¹¹⁸⁶ Denn nach Lesart des BVerfG wäre Norminhalt des Art. 16 I GG allein, dass bei der Regelung des Wegfalls der Staatsangehörigkeit die Grundsätze der Zumutbarkeit und Vorhersehbarkeit berücksichtigt werden müssen und dieser gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten darf, wenn dies nicht zur Staatenlosigkeit führt.¹¹⁸⁷ Art. 16 I S. 1 GG wird dadurch letztlich seiner eigenständigen Bedeutung beraubt, denn für die Feststellung, dass Eingriffe in den Bestand der Staatsangehörigkeit, die den Prinzipien der Vorhersehbarkeit bzw. Zumutbarkeit nicht gerecht werden, verboten sind, hätte es des in Art. 16 I S. 1 GG gesondert statuierten Entzugsverbots nicht bedurft.

Dass die Formel des Gerichts auch unabhängig von den soeben aufgezeigten Schwächen nicht als allgemeine Grundlage für eine trennscharfe Unterscheidung von Entziehung und Verlust der Staatsangehörigkeit taugt,¹¹⁸⁸ veranschaulicht die Rechtsprechung des BVerfG zum Wegfall der Staatsangehörigkeit als Konsequenz der Vaterschaftsanfechtung:¹¹⁸⁹ Schon wenige Monate nach der soeben dargestellten Leitentscheidung stellte sich die 2. Kammer des Zweiten Senats in einem Beschluss, der eine Vaterschaftsanfechtung durch den rechtlichen Vater und den damit einhergehenden Wegfall der durch diesen vermittelten deutschen Staatsangehörigkeit betraf, auf den Standpunkt, dass das zuvor noch als zentrales Kriterium fungierende Merkmal der zumutbaren Beeinflussbarkeit mit Blick auf Staatsangehörige, die aufgrund ihres Alters „noch kein eigenes Bewusstsein ihrer Staatsangehörigkeit und kein eigenes Vertrauen auf deren Bestand entwickelt haben [...] zwangsläufig nicht anwendbar“ sei.¹¹⁹⁰

Anders als die Formulierung der Kammer suggeriert, ist jedoch keineswegs offenkundig, wieso die fehlende Einflussmöglichkeit eines Kleinkindes auf den Wegfall der Staatsangehörigkeit in dieser Konstellation

1186 Siehe *Wallrabenstein*, Egalisierungsfunktion, VerfBlog vom 22. Juni 2019.

1187 Ibid.

1188 Kritisch mit Blick auf die „Unschärfe“ der Formel des BVerfG v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 29; vgl. auch *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 31; *Sachs*, JuS 60 (2020), 378 (378).

1189 Siehe *Breuer*, Dreier, Art. 16 GG, Rn. 50.

1190 BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 24. Oktober 2006 – 2 BvR 696/04, NJW 60 (2007), 425 (427).

plötzlich ohne Bedeutung sein soll.¹¹⁹¹ Die Konzeption der Kammer führt nämlich nicht nur zu einem reduzierten Grundrechtsschutz von Kleinkindern,¹¹⁹² sondern wirft darüber hinaus die Frage auf, ob auch ältere Kinder oder Erwachsene, die beispielsweise aufgrund einer geistigen Behinderung kein „Bewusstsein ihrer Staatsangehörigkeit“ entwickeln können, vom Schutz des Art. 16 I S. 1 GG ausgeschlossen sind.¹¹⁹³

In einer 2014 gefällten Entscheidung zur sog. „Behördenanfechtung“¹¹⁹⁴ misst der Erste Senat des BVerfG dem Kriterium der zumutbaren Vermeidbarkeit dann wieder entscheidende Bedeutung bei und klassifiziert die damaligen Regelungen über die Behördenanfechtung aufgrund der fehlenden bzw. nicht zumutbaren Beeinflussungsmöglichkeit des Wegfalls der Staatsangehörigkeit als Verstoß gegen das absolute Entziehungsverbot des Art. 16 I S. 1 GG.¹¹⁹⁵

Wenige Jahre später schloss sich die zwischenzeitlich vollkommen neu besetzte 2. Kammer des Zweiten Senats in einem Beschluss, der wiederum eine Vaterschaftsanfechtung durch den „Scheinvater“ betraf, dann wieder dem Vorgehen aus dem Präzedenzfall von 2006 an und erklärte das Kriterium der zumutbaren Vermeidbarkeit beim Wegfall der Staatsangehörigkeit aufgrund einer Vaterschaftsanfechtung durch den rechtlichen Vater erneut für „zwangsläufig nicht anwendbar“.¹¹⁹⁶ Dabei stellte die Kammer abermals maßgeblich auf die altersbedingte Unfähigkeit eines Kindes, eigenes Ver-

1191 *Sachs*, JuS 47 (2007), 476 (478); vgl. auch *ders.*, JuS 60 (2020), 378 (378). Hintergrund des abweichenden Ansatzes der Kammer ist, dass sie die nach der modifizierten Vermeidbarkeitstheorie eigentlich gebotene Einstufung des Wegfalls der Staatsangehörigkeit aufgrund einer Vaterschaftsanfechtung als Entzug vermeiden will: Aus Sicht des betroffenen Kindes ist der Wegfall nämlich nicht vermeidbar. Zwar kommt grundsätzlich auch in Betracht, Kindern die Handlungen ihrer Eltern zuzurechnen, vgl. BVerfGE 135, 48 (62 ff., Rn. 29 ff.). Im Fall der Vaterschaftsanfechtung wäre es dem Scheinvater aber zum einen nicht zumutbar, den Rechtschein der Elternschaft aufrechtzuerhalten, zum anderen erscheint es auch nicht sachgerecht, dem Kind Handlungen einer Person *qua* Elternschaft zuzurechnen, die gerade darauf abzielen, dieses rechtliche Band zu kappen.

1192 *Sachs*, JuS 47 (2007), 476 (478).

1193 Diese Problematik erwähnt schon *Sachs*, vgl. *ders.*, JuS 60 (2020), 378 (379).

1194 Das damals durch § 1600 I Nr. 5 BGB a.F. vorgesehene Instrument der Behördenanfechtung richtete sich gegen Vaterschaftsanerkennungen, die auf die Erlangung aufenthaltsrechtlicher Vorteile zielten. Die Regelung wurde vom BVerfG als Verstoß gegen Art. 16 I GG gewertet und daher für nichtig erklärt, BVerfGE 135, 48 (49).

1195 BVerfGE 135, 48 (59, Rn. 23 u. 62 ff., Rn. 29 ff.).

1196 BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 17. Juli 2019 – 2 BvR 1327/18, Rn. 28.

trauen in den Bestand der Staatsangehörigkeit zu entwickeln ab,¹¹⁹⁷ ergänzte dieses Argument aber noch um eine zusätzliche Erwägung: „Der Zweck des Art. 16 Abs. 1 Satz 1 GG, vor willkürlicher Instrumentalisierung des Staatsangehörigkeitsrechts zu schützen, ist bei einer Anfechtung durch den rechtlichen Vater nicht berührt. Anders als bei der behördlichen Anfechtung wird der kraft Gesetzes eintretende Staatsangehörigkeitsverlust allein durch eine private Entscheidung (des ‚Scheinvaters‘) ausgelöst.“¹¹⁹⁸ Diese Argumentation ist jedoch gleich in zweierlei Hinsicht problematisch: Zum einen wird mit dem Ansatz der Kammer ein Willkürmaßstab in Art. 16 I S. 1 GG eingeführt, der – wie oben bereits dargelegt – im Parlamentarischen Rat ausdrücklich abgelehnt und daher aus dem Normtext gestrichen wurde. Zum anderen erscheint die These, dass der Wegfall der Staatsangehörigkeit bei der Vaterschaftsanfechtung „allein durch eine private Entscheidung ausgelöst“ wird,¹¹⁹⁹ wenig überzeugend. Schließlich treten die „rechtlichen Konsequenzen dieser Entscheidung des Vaters für den Rechtsstatus des Kindes“, wie *Sachs* betont, „nur auf Grund entsprechender gesetzlicher und damit vom Staat grundrechtlich zu verantwortender Regelungen“ ein.¹²⁰⁰

In der Zusammenschau wird deutlich, dass die vom BVerfG in Anknüpfung an die modifizierte Vermeidbarkeitstheorie entwickelte Formel weder umfassenden Schutz vor einer Wiederkehr missbräuchlicher Ausbürgerungspraktiken bietet noch als verlässliche Grundlage einer sachgerechten Abgrenzung der absolut verbotenen Entziehung der Staatsangehörigkeit vom unter Umständen zulässigen Verlust derselben taugt. Die wechselhafte Rechtsprechung des BVerfG zum Wegfall der Staatsangehörigkeit aufgrund einer Vaterschaftsanfechtung zeigt vielmehr, dass sich die dogmatischen Schwächen der gesamten Konzeption letztlich nur kasuistisch überwinden lassen. Auch dieser Ansatz ist daher abzulehnen.

II. Der alternative Abgrenzungsansatz der jüngeren Literatur

Auch 75 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes ist es nicht gelungen, eine klare und handhabbare Formel zur Bestimmung der absolut verbotenen Entziehung der Staatsangehörigkeit zu entwickeln, die dem Kernanliegen des Art. 16 I S. 1 GG, missbräuchliche Ausbürgerungen zu verhindern,

1197 Ibid.

1198 Ibid.

1199 Ibid.

1200 *Sachs*, JuS 60 (2020), 378 (379).

vollumfänglich gerecht wird. Vieles spricht daher dafür, dass der von den meisten der oben dargestellten Theorien verfolgte Ansatz, den verbotenen Entzug der Staatsangehörigkeit zu bestimmen, insgesamt ein Irrweg ist. Insofern stellt sich die Frage, ob sich nicht bessere Ergebnisse erzielen lassen, wenn in Anknüpfung an jüngere Literaturstimmen statt der absolut verbotenen Entziehung der unter bestimmten Umständen zulässige Verlust der Staatsangehörigkeit definiert wird.¹²⁰¹

Im Ausgangspunkt ist dabei mit dem BVerfG auf den „allgemeinen und unumstrittenen Zweck des Entziehungsverbots“ abzustellen, vor einer „Aufspaltung in Zugehörigkeitsverhältnisse besserer und minderer Güte“ und „Wegnahmen der Staatsangehörigkeit nach Maßgaben unterschiedlicher Kriterien der Würdigkeit“ zu schützen.¹²⁰² Maßgeblicher Gesichtspunkt ist insofern, auch hier ist dem BVerfG zuzustimmen, die Frage, ob eine staatliche Maßnahme „die – für den Einzelnen und für die Gesellschaft gleichermaßen bedeutsame – Funktion der Staatsangehörigkeit als verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit beeinträchtigt.“¹²⁰³

Aus diesen verfassungsgerichtlichen Vorgaben folgt im Umkehrschluss, dass ein Verlust der Staatsangehörigkeit nur dann zulässig ist, wenn er auf einem Tatbestand fußt, der – wie *Kießling* schreibt – „diskriminierungsfrei und wertneutral ausgestaltet“ ist.¹²⁰⁴ Denn nur dann ist gewährleistet, dass das Staatsangehörigkeitsrecht nicht zur Verfolgung sachfremder Zwecke, wie beispielsweise der Bestrafung oder Ausgrenzung missliebiger Personen, missbraucht werden kann und ein Wegfall der Staatsangehörigkeit weder ihre vom BVerfG hervorgehobene Funktion als „verlässliche Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit“¹²⁰⁵ beeinträchtigt noch auf Basis von Würdigkeitserwägungen erfolgt.¹²⁰⁶

Handhabbare Kriterien für die Zulässigkeit von Aberkennungsvorschriften, die diesen Anforderungen gerecht werden, lassen sich dabei gewinnen, indem neben der innerstaatlichen, gleichheitsstiftenden Funktion der

1201 Siehe zu diesem alternativen Ansatz *Wallrabenstein*, *Egalisierungsfunktion*, *VerfBlog* vom 22. Juni 2019; v. *Arnauld/Martini*, v. *Münch/Kunig*, Art. 16 GG, Rn. 30 ff.

1202 BVerfGE 116, 24 (44 f.).

1203 BVerfGE 116, 24 (44).

1204 *Kießling*, *Der Staat* 54 (2015), 1 (12).

1205 BVerfGE 116, 24 (44).

1206 *Kießling*, *Der Staat* 54 (2015), 1 (12).

Staatsangehörigkeit auch die völkerrechtliche Funktion als Zuordnungsmerkmal in den Blick genommen wird.¹²⁰⁷

Nach Ansicht von *v. Arnould/Martini* ist eine Ausbürgerung insofern, abgesehen vom Sonderfall der Entlassung auf Wunsch,¹²⁰⁸ nur dann als Verlust der Staatsangehörigkeit zu qualifizieren, wenn sie an die „willentliche Einordnung in einen anderen Staatsverband“ anknüpft.¹²⁰⁹ Das klassische Szenario ist dabei die Annahme einer anderen Staatsangehörigkeit; darüber hinaus soll der Wegfall der Staatsangehörigkeit aber auch im Fall des freiwilligen Eintritts in die (militärischen) Dienste eines anderen Staates prinzipiell zulässig sein.¹²¹⁰

Hier zeigt sich allerdings ein grundsätzliches Problem: Da Art. 16 I S. 2 a.E. GG den Verlust der Staatsangehörigkeit gegen den Willen des Betroffenen nur dann zulässt, wenn keine Staatenlosigkeit eintritt,¹²¹¹ müsste der persönliche Anwendungsbereich der von *v. Arnould/Martini* für grundsätzlich zulässig erachteten Regelung zum Wegfall der Staatsangehörigkeit aufgrund des Eintritts in die Dienste eines Drittstaat von vornherein allein auf Mehrstaater beschränkt werden, um dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit zu entgehen. Das wiederum würde bedeuten, dass eine fundamentale Differenzierung zwischen den beiden Kategorien Mono- und Mehrstaater Eingang in das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht fände. Denn dasselbe Verhalten und derselbe Grad der Abwendung von Deutschland bzw. der Hinwendung zu einem anderen Staat würden abhängig vom kontingenten Faktor der Existenz einer weiteren Staatsangehörigkeit völlig unterschiedliche Konsequenzen nach sich ziehen.

1207 So der Ansatz von *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 30; vgl. auch *Wallrabenstein*, Egalisierungsfunktion, VerfBlog vom 22. Juni 2019; *Kießling*, Der Staat 54 (2015), 1 (12).

1208 Siehe zum Wegfall der Staatsangehörigkeit aufgrund von Entlassung oder Verzicht nur *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 44 u. 47; *Becker*, Huber/Voßkuhle, Art. 16 GG, Rn. 49 f.

1209 *V. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 30.

1210 *Ibid.*

1211 Die Herbeiführung von Staatenlosigkeit ist gem. Art. 16 I S. 2 a.E. GG nahezu absolut verboten. Die einzige Ausnahme, zu der das BVerfG auf Basis einer teleologischen Reduktion kommt, betrifft die Konstellation des Einbürgerungsbetrugs, BVerfGE 116, 24 (24, Ls. 2). Denn eine „Rechtsordnung, die sich ernst nimmt, darf nicht Prämien auf die Missachtung ihrer selbst setzen. Sie schafft sonst Anreize zur Rechtsverletzung, diskriminiert rechtstreu Verhalten und untergräbt damit die Voraussetzungen ihrer eigenen Wirksamkeit“, *ibid.* (49). Diese Wertung deckt sich mit der des Völkerrechts. Sowohl die CRS als auch die ECN sehen für Fälle des Einbürgerungsbetrugs Ausnahmen vom Verbot der Herbeiführung von Staatenlosigkeit vor, vgl. Art. 8 II b CRS u. Art. 7 III ECN.

Dies lässt sich gut an einer hypothetischen Alternativfassung des § 28 I Nr. 1 StAG verdeutlichen, die den Verlust der Staatsangehörigkeit nicht länger auf den Fall des freiwilligen Eintritts in den Militärdienst gerade des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Betroffene neben der deutschen besitzt, beschränkte, sondern für Mehrstaater generell die Ausbürgerung als Rechtsfolge des Dienstetrtritts in einem Drittstaat vorsähe. Während deutsche Monostaater sich in diesem Szenario ohne Weiteres überall auf der Welt als Söldner oder Soldaten verdingen könnten, zöge ein solches Verhalten für Mehrstaater – ohne irgendeinen Bezug zu ihrer weiteren Staatsangehörigkeit vorauszusetzen – die Ausstoßung aus dem deutschen Staatsverband nach sich.¹²¹² Mit der verfassungsgerichtlichen Einordnung der Staatsangehörigkeit als „Grundlage gleichberechtigter Zugehörigkeit“ wäre eine solche Ungleichbehandlung verschiedener Kategorien von Staatsangehörigen schwerlich zu vereinbaren.

Gegen das Kriterium der „freiwilligen Einordnung in einen anderen Staatsverband“ sprechen zudem die gleichen Argumente, die oben bereits gegen das Tatbestandsmerkmal der „Abwendung von Deutschland“ vorgebracht wurden: Ein derart „weiches“ Kriterium eröffnet dem Gesetzgeber nämlich entgegen der Intention des Parlamentarischen Rates¹²¹³ einen weiten Spielraum, Verhaltensweisen als „Einordnung in einen anderen Staats-

1212 Das Gleiche gilt, wenn man, wofür z.B. *Gnatzy* plädiert, noch einen Schritt weiter geht und das Kriterium der Hinwendung zu einem anderen Staat insgesamt aufgibt und allein die „Abwendung von Deutschland“ für den Wegfall der Staatsangehörigkeit genügen lässt, *ders.*, Schmidt-Bleibtreu, Art. 16 GG, Rn. 20. Denn abgesehen von den oben bereits dargestellten Schwächen einer solchen auf die Abwendung abstellenden Konzeption, müsste der persönliche Anwendungsbereich entsprechender Regelungen aufgrund des strikten Verbots des Art. 16 I S. 2 GG, Staatenlosigkeit herbeizuführen, auch hier von vornherein auf Mehrstaater beschränkt werden.

1213 Hier sei abermals auf die Äußerungen des Abgeordneten *Wagner* verwiesen, die zur Streichung der ursprünglich vorgesehenen Beschränkung des Entzugsverbots auf „willkürliche“ Ausbürgerungen führten: „Ich will nicht haben, daß ein Staat, eine Regierung und ein Parlament irgendeinem Deutschen aus politischen Gründen die Staatsangehörigkeit nimmt. Wenn Sie nun sagen, es könne sein, daß jemand im Dienst eines anderen Landes steht, da müsse die Möglichkeit gegeben werden, ihm die Staatsangehörigkeit abzusprechen, so frage ich Sie: hängt das nicht sehr von der Art der Betrachtung ab, von der ganzen politischen Atmosphäre und davon meinerwegen, daß in Deutschland an irgendeinem Tag ein neuer Nationalsozialismus heraufzieht – wir wollen hoffen, daß das nicht eintritt, aber es könnte sein – der schon eine Propaganda für internationale Verständigung als ein Im-Dienst-Stehen beim Feind oder bei einem anderen Land betrachtet?“ Abgedruckt in v. *Doemming/Füsslein/Matz*, JÖR n.F. Bd. 1 (1951), S. 162 f.

verband“ zu qualifizieren, um sich sodann missliebiger Personen mithilfe der Ausbürgerung zu entledigen.

Vorzugswürdig erscheint es daher mit *Wallrabenstein*, einen zulässigen Verlust nur dann anzunehmen, wenn der Wegfall der Staatsangehörigkeit der Vermeidung (potentieller) Konflikte zwischen mehreren Staatsangehörigkeiten dient.¹²¹⁴ Denn diese Konzeption trägt der für das Staatsangehörigkeitsrecht bedeutsamen völkerrechtlichen Zuordnungsfunktion vollumfänglich Rechnung, ohne dabei an das gleiche Verhalten verschiedener Kategorien von Staatsangehörigen unterschiedliche Rechtsfolgen zu knüpfen. Anders als bei dem oben dargestellten Abgrenzungsvorschlag von *v. Arnould/Martini* wird hier auch nicht auf ein „weiches“, durch gesetzgeberische Wertungen leicht beeinflussbares Kriterium wie die „willentliche Einordnung in einen anderen Staatsverband“ in den Mittelpunkt gerückt,¹²¹⁵ sondern stattdessen auf das Vorliegen einer objektiv – am formalen Kriterium des Erwerbs bzw. Besitzes einer weiteren Staatsangehörigkeit zu messenden – zumindest potentiell konfliktbehafteten Konkurrenzsituation zwischen mehreren Heimatstaaten abgestellt.

Nach hier vertretener Auffassung ist insofern insbesondere der Verlust der Staatsangehörigkeit aufgrund des Erwerbs einer anderen Staatsangehörigkeit grundsätzlich zulässig, denn hier dient der Wegfall der Staatsangehörigkeit in erster Linie dem Anliegen, eine klare Zuordnung von Personen zu Staaten zu gewährleisten und mögliche Konflikte zwischen mehreren Staatsangehörigkeiten von vornherein zu verhindern.¹²¹⁶ Darüber hinaus ist aber beispielsweise auch der Verlust der Staatsangehörigkeit aufgrund des freiwilligen Eintritts in die militärischen Dienste eines anderen Heimatstaates i.S.d. § 28 I Nr. 1 StAG zulässig. Denn dieser Verlustgrund benachteiligt – anders als die oben dargestellte hypothetische Alternativregelung des Wegfalls der Staatsangehörigkeit bei Eintritt in die militärischen Dienste irgendeines Drittstaats – nicht allgemein Mehrstaater gegenüber Monostaaten, sondern stellt eine Reaktion auf die Sonderkonstellation eines staatsangehörigkeitsrechtlichen Konflikts zwischen der deutschen Staatsangehörigkeit und derjenigen des anderen Heimatstaates dar, der sich in der

1214 *Wallrabenstein*, Egalisierungsfunktion, VerfBlog vom 22. Juni 2019.

1215 Siehe *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 30.

1216 Aus der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit folgt aber nicht, dass ein solcher Verlustgrund zwingend ist. Die bisherigen Regelungen zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit bei Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit sowie das Optionsverfahren, das letztlich auch der Vermeidung von Mehrstaatigkeit diene, sind mit Inkrafttreten des StARModG am 27. Juni 2024 entfallen.

Hierarchisierung der eigenen Staatsangehörigkeiten durch den Betroffenen manifestiert.

Probleme bereiten allerdings auch nach hiesiger Ansicht die Fälle des Einbürgerungsbetrugs sowie der Vaterschaftsanfechtung.¹²¹⁷ Die Schwierigkeiten rühren daher, dass es in diesen Konstellationen bei Lichte besehen weniger um die Aus- als vielmehr um die Einbürgerung betreffende Rechtsprobleme geht.¹²¹⁸ Diese lassen sich jedoch, wie *v. Arnould/Martini* zeigen, durch Heranziehung des Maßstabs des Vertrauensschutzes gut lösen: Um eine Umgehung des Art. 16 I GG durch nachträgliche gesetzgeberische Modifikationen der Einbürgerungskriterien im Zusammenspiel mit Rückwirkungsfiktionen oder der Anordnung der Nichtigkeit *ex tunc* zu verhindern, ist ein Wegfall der Staatsangehörigkeit im Fall der fehlerhaften Einbürgerung daher nur dann zulässig und nicht als verbotene Entziehung einzustufen, wenn bereits zum Zeitpunkt des (vermeintlichen) Staatsangehörigkeitserwerbs zu erfüllende Voraussetzungen in Wirklichkeit nicht vorlagen.¹²¹⁹

Nach diesen Maßgaben ist ein mit einer nachträgliche Änderung der Rechtslage begründeter Widerruf der einmal rechtmäßig erworbenen Staatsangehörigkeit stets als verbotene Entziehung zu qualifizieren; der Wegfall der fehlerhaft erworbenen Staatsangehörigkeit z.B. im Fall der Vaterschaftsanfechtung oder als Reaktion auf einen Einbürgerungsbetrug ist demgegenüber prinzipiell möglich.¹²²⁰ Auch in diesen Fällen kann sich aber

1217 So auch *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 33.

1218 *Ibid.*, Rn. 34. Eine solche Differenzierung zwischen die Ein- und Ausbürgerung betreffenden Konstellationen ablehnend *Weber*, der einwendet, dass das Abstellen auf die bereits bei Einbürgerung bestehenden Probleme der Schwäche der hier vertretenen Auffassung, dass nämlich in diesen Fällen an sich kein die Zulässigkeit des Wegfalls der Staatsangehörigkeit begründender Konflikt zwischen verschiedenen Staatsangehörigkeiten droht, nur „konstruktiv aus dem Weg“ gehe, *ders.*, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 19. Dass die von ihm bevorzugte modifizierte Vermeidbarkeitstheorie in Konstellationen, die eine fehlerhafte Einbürgerung betreffen, wie oben dargelegt, ebenfalls erhebliche Schwächen offenbart, die das BVerfG etwa im Fall der Vaterschaftsanfechtung je nach Ausgangslage nur durch Aufgabe des eigentlich zentralen Kriteriums der Vermeidbarkeit und Einschränkung des Grundrechtsschutzes von Kleinkindern zu bewältigen vermag, lässt *Weber* jedoch unerwähnt. Dabei zeigt der Verzicht auf das Kriterium der Vermeidbarkeit und das alleinige Abstellen auf den Gesichtspunkt der Verlässlichkeit, dass auch das BVerfG dem Aspekt des Vertrauensschutzes – jedenfalls bei der Vaterschaftsanfechtung durch den rechtlichen Vater – in Einbürgerungskonstellationen maßgebliche Bedeutung beimisst.

1219 Siehe *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 34 f.

1220 Siehe *v. Arnould/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 36 ff.

eine zunächst nicht rechtmäßig erworbene Rechtsposition mit Zeitablauf¹²²¹ verfestigen; insofern setzt der Grundsatz des Vertrauensschutzes dem Gesetzgeber bei der Normierung von Verlustgründen auch hier gewisse Grenzen.¹²²²

Die hier vorgestellte Gesamtkonzeption zur Abgrenzung der absolut verbotenen Entziehung vom unter bestimmten Umständen zulässigen Verlust der Staatsangehörigkeit hat gegenüber den oben untersuchten Abgrenzungstheorien den Vorzug, dass sie einerseits der Funktion der Staatsangehörigkeit auf der innerstaatlichen und völkerrechtlichen Ebene vollumfänglich Rechnung trägt, weil sie sowohl die gleichheitsstiftende als auch die ordnende Funktion der Staatsangehörigkeit absichert. Andererseits bietet sie durch die Anknüpfung an ein klares, formales Kriterium aber auch verlässlich Schutz vor einem Missbrauch der Ausbürgerung zur Ausgrenzung missliebiger Personen sowie der Instrumentalisierung des Staatsangehörigkeitsrechts zur Verfolgung sachfremder, beispielsweise straf- oder gefahrenabwehrrechtlicher, Zwecke.

C. Die Ausbürgerung von Terroristen im Lichte des Art. 16 I GG

Gemessen an den im vorigen Abschnitt entwickelten Kriterien zur Abgrenzung von Entziehung und Verlust der Staatsangehörigkeit ist § 28 I Nr. 2

1221 Der Zeitrahmen kann dabei je nach Verhalten des Betroffenen durchaus variieren. Insofern erscheint es sachgerecht, für die Verfestigung der fehlerhaft erworbenen Staatsangehörigkeit im Fall des Einbürgerungsbetrugs einen längeren Zeitraum anzusetzen als etwa bei der Vaterschaftsanfechtung, auf die das betroffene Kind keinen Einfluss hat. Entgegen der Ansicht des BVerfG kommt es bei der Bestimmung des schutzwürdigen Vertrauens allerdings nicht auf den Aspekt der individuellen „Einsichtsfähigkeit“, sondern schlicht auf das objektive Kriterium der Verfestigung des Vertrauens durch Zeitablauf an. Insofern kann schutzwürdiges Vertrauen auch bei sehr jungen Kindern und Personen, die aus sonstigen Gründen kein oder nur ein eingeschränktes Bewusstsein der eigenen Staatsangehörigkeit haben, vorliegen, ebenso v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 39, Fn. 155.

1222 Vgl. v. *Arnauld/Martini*, v. Münch/Kunig, Art. 16 GG, Rn. 38 f. Diese Wertung spiegelt sich auch in § 17 II StAG, der die Auswirkungen eines Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit durch ein Elternteil auf die kraft Gesetzes erworbene Staatsangehörigkeit eines Kindes betrifft, sowie in § 35 III u. V StAG, der dem Gesetzgeber bei der Rücknahme der rechtswidrig erworbenen Staatsangehörigkeit Grenzen setzt, wider.

StAG als verfassungsrechtlich unzulässige Entzugsregelung anzusehen.¹²²³ Denn der Wegfall der deutschen Staatsangehörigkeit trägt hier in keiner Weise zur Bewältigung von (potentiellen) Konflikten zwischen verschiedenen Staatsangehörigkeiten bei. Vielmehr nimmt die Regelung – wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln dargelegt – schlicht die Begehung bestimmter terroristischer Straftaten in Verbindung mit dem kontingenten Faktor des Vorliegens einer weiteren Staatsangehörigkeit zum Anlass, bestimmte Personen aus dem Kreis der deutschen Staatsangehörigen auszuschließen.

Das bedeutet nicht nur, dass das Staatsangehörigkeitsrecht hier letztlich in den Dienst des Straf- bzw. Gefahrenabwehrrechts gestellt wird,¹²²⁴ sondern führt darüber hinaus auch zu einer fundamentalen Ungleichbehandlung von Mono- und Mehrstaatern, da an das gleiche Verhalten je nach Zahl der Staatsangehörigkeiten völlig unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft werden, ohne dass dabei irgendein konkreter Bezug zu einer anderen Staatsangehörigkeit besteht. Insofern sind Regelungen, die wie § 28 I Nr. 2 StAG die Verwicklung in terroristische Aktivitäten mit dem Wegfall der deutschen Staatsangehörigkeit sanktionieren, mit dem vom Verfassungsgeber nach den Erfahrungen der ersten Hälfte des 20. Jhdts. bewusst eng gesteckten Rahmen zulässiger Verlustregelungen nicht vereinbar.

An diesem Befund vermag der von manchen Autoren angeführte Umstand, dass das Völkerrecht den Staaten bei der Bekämpfung des Terroris-

1223 So auch *v. Arnould/Martini*, *v. Münch/Kunig*, Art. 16 GG, Rn. 31 u. 77; *Wallrabenstein*, *Egalisierungsfunktion*, *VerfBlog* vom 22. Juni 2019; *Kießling*, *Der Staat* 54 (2015), 1 (13); ebenso mit anderer Begründung *Sander*, *Extremismusbekämpfung*, S. 302 ff. A.a. auf Basis der hier abgelehnten modifizierten Vermeidbarkeitstheorie *Weber*, in: *Kluth/Heusch* (Hrsg.), *BeckOK Ausländerrecht*, Art. 16 GG, Rn. 18.1 f.; *Giegerich*, *Dürig/Herzog/Scholz*, Art. 16 I GG, Rn. 157 u. 188; *Breuer*, *Dreier*, Art. 16 GG, Rn. 62; *Becker*, *Huber/Voßkuhle*, Art. 16 GG, Rn. 48; *Gnatzy*, *Schmidt-Bleibtreu*, Art. 16 GG, Rn. 24; *Heusch*, *BeckOK GG*, Art. 16, Rn. 39; *Thym*, *Die Verwaltung* 52 (2019), 407 (421 ff.); *Bender*, *BRJ* (2020), 17 (24).

1224 Gegen eine solche Indienstnahme des Staatsangehörigkeitsrechts zur Verfolgung straf- oder gefahrenabwehrrechtlicher Zwecke bereits *Macklin*, die pointiert festhält: „A man who attacks his mother may be a terrible son who deserves to be prosecuted for his crime, but it is not the job of family law to disclaim him as the son of his mother. Citizenship law is not criminal law. Nor is it national security law. Nor should it be rigged to operate as a trap door that shunts citizens to immigration law.”, *dies.*, in: *Bauböck* (Hrsg.), *Debating Transformations of National Citizenship*, S. 239 (246).

mus einen weiteren Handlungsspielraum belässt,¹²²⁵ nichts zu ändern, denn der für die Rechtslage in Deutschland maßgebliche Art. 16 I GG sollte gerade einen über die völkerrechtlichen Standards hinausgehenden Schutz gewährleisten.¹²²⁶ Die Ausbürgerung von Terroristen ist daher verfassungsrechtlich unzulässig.

1225 Weber, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 19; vgl. auch Thym, Die Verwaltung 52 (2019), 407 (417 f. u. 421 ff.); Gnatzy, Schmidt-Bleibtreu, Art. 16 GG, Rn. 20.

1226 Dies wird auch von Weber nicht grundsätzlich in Abrede gestellt. Im Gegenteil, er selbst hebt den Aspekt des eigenständigen, über das Völkerrecht hinausgehenden Schutzes des Art. 16 I GG im Zuge seiner Ablehnung der Theorie der internationalen Praxis ausdrücklich hervor, ders., in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK Ausländerrecht, Art. 16 GG, Rn. 15. 4. Siehe dazu bereits oben.

