

# Welche Bürger:innen erträgt das Land?

Entzug der Staatsbürgerschaft  
bei extremistischen und/oder  
radikalisierten Straftäter:innen  
am Beispiel der Schweiz

Dr. Simon Schädler

Mira Schwarz

Bd. 4 / Nr. 1 / 2025

## Welche Bürger:innen erträgt das Land?

### Entzug der Staatsbürgerschaft bei extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen am Beispiel der Schweiz

**Dr. Simon Schädler** ist Rechtsanwalt und promovierte zum Schutz des religiösen Friedens als Staatsaufgabe an der Universität Zürich mit längeren Forschungsaufenthalten in Berlin/Potsdam sowie Israel. Zu seinen inhaltlichen Schwerpunkten gehören Migrations- und Asylrecht, Völkerrecht, Menschenrechtsschutz sowie das Recht der inneren Sicherheit. Er arbeitet als Experte für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA und äußert in diesem Beitrag seine persönliche Ansicht.

**Mira Schwarz** hat einen Masterabschluss in internationaler Sozialarbeit und promoviert zur Rolle der Frau im Salafismus an der Universität Erfurt. Sie hat Expertise in der Beratung und Projektleitung im Kontext Migration und Integration sowie in der politischen Bildungsarbeit in der Schweiz und in Deutschland.

Die Autor:innen können unter [mira.schwarz@uni-erfurt.de](mailto:mira.schwarz@uni-erfurt.de) kontaktiert werden.

#### Abstract

Der vorliegende Beitrag widmet sich der Fragestellung, ob und in welcher Ausgestaltung der Entzug der Staatsbürgerschaft aus juristischer und sozialwissenschaftlicher Perspektive als staatliches Instrument zur Radikalisierungsprävention Anwendung finden soll. Durch die Verschränkung der beiden Professionen resultiert eine interdisziplinäre und damit umfassende Herangehensweise an die Thematik. So steht nicht nur die juristische Zulässigkeit des Bürgerrechtsentzugs zur Diskussion, sondern insbesondere dessen Analyse im Kontext der präventionspraktischen Grundsätze. Ein Fallbeispiel aus der Schweiz bildet die Ausgangslage, begleitet die wissenschaftliche Auseinandersetzung und verdeutlicht den Praxisbezug. Der vorliegende Beitrag charakterisiert den Bürgerrechtsentzug in einem ersten Schritt aus *juristischer Warte* kritisch und kommt zum Schluss, dass er unter engen Voraussetzungen Anwendung finden kann. Dass er dabei in einem steten Spannungsfeld zu grund- und menschenrechtlichen Garantien sowie völkerrechtlicher Normsysteme steht, wird aufgezeigt und anhand konkreter Beispiele beleuchtet. Dabei sind insbesondere Fragen des Grund- und Menschenrechtsschutzes, der Verhältnismäßigkeit sowie der Zwecktauglichkeit von Ausbürgerungen von Bedeutung. Aus der *Perspektive der Sozialwissenschaften* liegt ein gewichtiger Fokus auf der Tertiärprävention. Dabei wird deutlich erkennbar, dass der Bürgerrechtsentzug keine geeignete Maßnahme der Präventionsarbeit ist. Einerseits ist er nicht mit präventionsspezifischen Grundsätzen vereinbar. Andererseits verfehlt er die Ziele der Präventionsarbeit – namentlich die Auseinandersetzung und Distanzierung von der Ideologie sowie den Aufbau alternativer Lebensinhalte. Eine Gemeinsamkeit der juristischen als auch der sozialwissenschaftlichen Betrachtung ist die Ungleichbehandlung der involvierten Betroffenen und die daraus resultierende (erlebte) Diskriminierung. Da ein Bürgerrechtsentzug lediglich auf eine kleine Zielgruppe Anwendung finden kann, führt er zu einer Stigmatisierung mit der Konsequenz, dass das fehlende Zugehörigkeitsgefühl zur Mehrheitsgesellschaft bestärkt und der Radikalisierungsverlauf begünstigt werden kann.

Anhand des Fallbeispiels bietet der Beitrag als Alternative zum Bürgerrechtsentzug umfassende individuell ausgerichtete und frühzeitige Maßnahmen der Präventionsarbeit. Dabei sind diejenigen Staaten angehalten, Verantwortung zu übernehmen und effiziente Angebote zu kreieren und umzusetzen, in denen die Personen sich vor ihrer Radikalisierung aufhielten. Entzieht ein Staat einem:r Täter:in als Reaktion auf seine:ihre Straftat das Bürgerrecht, verdrängt er seine eigene Pflichtverletzung, anstatt Alternativen zu bieten und vernachlässigt seine Verantwortung innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft.

**Zitierweise:** Schädler, Simon; Schwarz, Mira. 2025. Welche Bürger:innen erträgt das Land? Entzug der Staatsbürgerschaft bei extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen am Beispiel der Schweiz. *ZepRa. Zeitschrift für praxisorientierte (De-)Radikalisierungsforschung*, Bd. 4, Nr. 1: 4-35.

ISSN 2750-1345 | [www.zepRa-journal.de](http://www.zepRa-journal.de)

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	8
2. Problem- und Fragestellung .....	9
2.1 Einleitendes Fallbeispiel .....	9
2.1 Fragestellung und Methodik .....	10
3. Juristische Einordnung.....	10
3.1 Einführung .....	10
3.2 Ausbürgerung als Instrument der wehrhaften Demokratie.....	12
3.2.1 Ausbürgerung nach Schweizer Recht .....	12
3.2.2 Entzugsverfahren in der Schweiz .....	13
3.2.3 Völkerrechtliche Einordnung.....	13
3.2.4 Zwischenfazit .....	15
3.3 Kritische Überlegungen im Überblick.....	15
3.3.1 Einleitung.....	15
3.3.2 Diskriminierende Ungleichbehandlung .....	16
3.3.3 Verhältnismäßigkeit des Bürgerrechtsentzugs.....	17
3.3.4 Ermessensspielraum und unbestimmte Rechtsbegriffe .....	18
3.3.5 Doppel- und Mehrfachbürger:innen und Aufenthaltsregelung .....	19
3.3.6 Bürgerrechtsentzug und Familienangehörige .....	19
3.4 Zwischenfazit .....	20
4 Bürgerrechtsentzug als Präventionsmaßnahme .....	21
4.1 Einführung .....	21
4.2 Zum Präventionsbegriff .....	22
4.3 Exkurs: Kämpfer:innen im sog. <i>Islamischen Staat</i> .....	23
4.4 Präventive Wirkung des Bürgerrechtsentzugs .....	24
4.5 Würdigung des Bürgerrechtsentzugs aus Präventionsperspektive .....	24
4.5.1 Einführung .....	24
4.5.2 Gefühlte Diskriminierung und Radikalisierung.....	25
4.5.3 Spannungsfeld Sicherheitsmassnahmen und Präventionsgrundsätze.....	25
4.5.4 Prekärer Status nach Bürgerrechtsentzug.....	26
4.5.5 Verantwortung der Staatengemeinschaft.....	26
4.5.6 Zwischenfazit .....	28
4.6 Alternativen zum Bürgerrechtsentzug .....	28
5. Schlussbetrachtung .....	30

## 1. Einleitung

Lebendige Diskussionen zum adäquaten Umgang mit Gefährder:innen der öffentlichen Sicherheit prägen seit Jahren den politischen, rechtlichen und medialen Diskurs in der Schweiz und in Europa.<sup>1</sup> Ein Instrument zur Verteidigung des Rechtsstaats ist der Bürgerrechtsentzug wie ihn die Schweiz in Art. 42 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG) kennt. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) führte bis dahin sieben solcher Entzugsverfahren. Die Betroffenen waren verurteilte Straftäter:innen.<sup>2</sup> Die Reaktionen auf den Bürgerrechtsentzug aber sind gespalten: Einerseits sorgt Art. 42 BüG und dessen grund- und menschenrechtlich korrekte Anwendung für Kritik. Andererseits gilt Art. 42 BüG als effizient in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung. Zudem sind politische Forderungen nach griffigen Mitteln im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen laut und erhalten große – oft auch vorverurteilende oder stigmatisierende – mediale Aufmerksamkeit (vgl. Fritzsche et al. in: NZZ 2024; Hanimann in: Republik 2019; Glaus, Reinhard in: SRF 2021; Jikhareva in: WOZ 2019; Korteweg et al. 2023: 1004 ff.). Erst im März 2024 forderte der Zürcher Regierungsrat und Sicherheitsdirektor Mario Fehr öffentlich, es sei einem 15jährigen schweizerisch-tunesischen Doppelbürger, der in Zürich einen orthodoxen Juden mit einem Messer lebensbedrohlich verletzt hatte, das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen. So wäre dessen Abschiebung nach Tunesien möglich (vgl. SRF 2024; Fritzsche et al. in: NZZ 2024).

Die vorliegende Analyse liefert einen wissenschaftlichen Beitrag zu dieser Diskussion aus juristischer Perspektive sowie aus der Sicht der Präventionspraxis. Ziel ist eine präzise Einordnung der im Raum stehenden juristischen und präventionspraktischen Fragen. Die Frage, wer als Bürger:in Teil der Gemeinschaft sein soll – oder aus ihr ausgeschlossen wird – und wie mit Gegner:innen der Staatsgemeinschaft verfahren werden soll, bewegt die Zivilgesellschaft aus juristischer wie auch aus präventionspraktischer Warte. Das staatliche Gemeinwesen garantiert fundamentale Grund- und Menschenrechte für alle Bewohner:innen und trägt die Verantwortung für deren Durchsetzung. Notfalls ist der Staat gezwungen, die gegenseitige Rücksichtnahme und die „Achtung der Vielfalt in der Einheit“ mittels Zwangs durchzusetzen. Eine *wehrhafte Demokratie* muss sich gegen Gefährdungen ihrer Fundamente etwa durch Terrorismus, Extremismus und Demokratie- sowie Menschenfeindlichkeit verteidigen können. Dazu gehören auch grundrechtseinschränkende Maßnahmen gegen extremistische und/oder radikalisierte Straftäter:innen (vgl. Schädler 2014: 52 ff.; vgl. Hanimann in: Republik 2019). Doch was bedeutet eine solche Maßnahme für die Praxis der Tertiärprävention? Kann sie als wirkungsvolles Mittel eingesetzt werden, um die Ziele der Tertiärprävention, namentlich die Wiederholung einer durch die Ideologie begründeten Anwendung von Gewalt oder die Distanzierung vom ideologischen Gedankengut, durchzusetzen?

Alleinstellungsmerkmal des Beitrags ist, dass die enge Verschränkung der juristischen und präventionspraktischen Perspektive auf den Bürgerrechtsentzug betrachtet wird. Die Gemeinsamkeit der beiden Perspektiven bildet die Fragestellung, ob und in welcher Ausgestaltung der

<sup>1</sup> Siehe dazu nachfolgende Vorstöße im Schweizer Parlament: Parlamentarische Initiative 08.409, Fraktion der Schweizer Volkspartei, Ausbürgerung von kriminellen Eingebürgerten; Parlamentarische Initiative 14.450, Toni Brunner, Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Söldner; Motion 14.3705, Marco Romano, Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft; Motion 17.3284, Lorenzo Quadri, Ausbürgerung von eingebürgerten Personen, die schwere Verbrechen begehen; Motion 19.3305, Jean-Luc Addor, Entzug des Schweizer Bürgerrechts nicht nur für Dschihadisten mit doppelter Staatsbürgerschaft; Motion 19.3376, Rino Büchel, Konsequentes Vorgehen gegen Dschihad-Rückkehrer und Terrorunterstützer.

<sup>2</sup> Die Rechtmäßigkeit dieser Verfahren wurde in BVGer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 sowie BGer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022 teilweise höchstrichterlich bestätigt.

Bürgerrechtsentzug als staatliches Instrument in der Radikalisierungsprävention Anwendung finden soll. Eine juristisch begründete Geeignetheit stellt die Grundvoraussetzung für die Durchführung einer solchen Maßnahme dar. Aus Perspektive der Tertiärprävention stellen sich allerdings eigene Fragen, inwiefern der Bürgerrechtsentzug mit Zielen und Grundsätzen der Präventionsarbeit vereinbar ist. Nur wenn beide Perspektiven zum Schluss gelangen, dass der Bürgerrechtsentzug ein geeignetes Mittel für die Radikalisierungsprävention darstellt, wäre ein Einsatz dieser Maßnahme denkbar und sinnvoll.

## 2. Problem- und Fragestellung

### 2.1 Einleitendes Fallbeispiel

Während in der Schweiz und in Europa der Ruf nach griffigen Mitteln im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen in den letzten Jahren unüberhörbar geworden ist, sind die Anwendungsfälle für einen Entzug des Bürgerrechts als verwaltungsrechtliche Maßnahme unterschiedlich. Bis heute sind Präzedenzfälle, in denen die zuständige Verwaltungsbehörde SEM straffällig gewordenen Schweizer Täter:innen das Bürgerrecht entzogen hatte, eine Rarität. 2021 bzw. 2022 befassten sich das Bundesverwaltungsgericht<sup>3</sup> sowie das Bundesgericht<sup>4</sup> als höchste Schweizer Gerichtsinstanzen erstmalig mit dem Bürgerrechtsentzug eines Dschihad-Reisenden, nachdem Art. 42 BÜG zuletzt angewendet wurde, um Personen, die zur Zeit des Dritten Reichs gegen die Schweiz tätig wurden und die Sicherheit des Landes gefährdeten, zu verurteilen.

Somit stellt der Bürgerrechtsentzug als Mittel zur Terror-, Dschihadismus- und Extremismusbekämpfung sowie zur adäquaten Reaktion auf (Schweizer) Kämpfer:innen des sog. Islamischen Staats ein Wendepunkt in der sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz dar (vgl. von Rütte 2023: 5; Achermann 2015: 8 f.; Hanimann in: Republik 2019). Die Gesetzeslage in Deutschland ist mit derjenigen der Schweiz vergleichbar, allerdings wäre ein Bürgerrechtsentzug in Deutschland nur möglich, wenn die Ausreise der Dschihad-Reisenden nach 2019 stattgefunden hat<sup>5</sup>, weshalb der Bürgerrechtsentzug in Deutschland bisher keine Anwendung gefunden hat. Ein ähnliches Vorgehen ist zukünftig allerdings nicht auszuschließen.

Folgendes Fallbeispiel eignet sich zur Illustration der Diskussion.

A. B. wurde 1989 im türkischen Malatya geboren und wuchs als Kind in Arbon im Schweizer Kanton Thurgau am Bodensee auf. 2007 wurde er eingebürgert. Bereits wenige Jahre später begann ein Radikalisierungsprozess, wobei A. B. 2014 nach Syrien reiste und sich vor Ort der *Nusra-Front (Al-Qaida)* anschloss. Welche Aufgaben er für das weltweit operierende Terror-Netzwerk verrichtete, ist bis zum heutigen Zeitpunkt nicht vollständig bekannt. 2014 reiste seine Ehefrau T. K. nach Syrien. T. K. war deutsche Staatsangehörige und wollte ihren Ehemann zur Rückkehr in die Schweiz bewegen. T. K. war zum damaligen Zeitpunkt schwanger von A. B. In Syrien angekommen, hielt A. B. seine Ehefrau gegen ihren Willen fest, wonach diese 2015 im syrischen Kriegsgebiet das gemeinsame Kind zur Welt brachte. 2016 wurde A. B. von den türkischen Sicherheitsorganen verhaftet. Es folgte die Überstellung in die Schweiz. Die Schweizer Bundesanwaltschaft übernahm als zuständiges Strafverfolgungsorgan die Ermittlungen. 2017 wurde A. B. durch das Schweizer Bundesstrafgericht gestützt auf das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen „*Al-Qaida*“ und „*Islamischer Staat*“ sowie verwandter

<sup>3</sup> BVGer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021; zum Sachverhalt siehe auch Caroni et al. 2022: 1655; Hanimann in: Republik 2019.

<sup>4</sup> BGer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022.

<sup>5</sup> Die Begründung liegt in der in Kapitel 3.2.3 beschriebenen Verschärfung des Staatsangehörigenrechts, das nicht rückwirkend angewendet werden kann.

Organisationen (SR 122) zu einer Haftstrafe von zweieinhalb Jahren wegen der Unterstützung und Propaganda für eine Terrororganisation verurteilt. Das Bundesstrafgericht sah es als erwiesen an, dass A. B. propagandistische und proselytische Aktionen organisiert und den Zugang von ausländischen Kämpfer:innen ins syrisch-irakische Kriegsgebiet gefördert hatte. Gestützt auf diese Verurteilung verfügte das SEM 2019 den Entzug des Bürgerrechts, was das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesgericht auf Beschwerde hin stützten. Beide Gerichte betonten den großen Ermessensspielraum des SEM. Sie beurteilten den Entzug des Bürgerrechts als gerechtfertigt, da der Beschwerdeführer eine Terrorgruppe unterstützt hatte, die eine Bedrohung für die innere Sicherheit der Schweiz und der internationalen Gemeinschaft darstellt (vgl. BVGer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 sowie BGer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022).

## 2.1 Fragestellung und Methodik

Dieser Beitrag diskutiert Möglichkeiten, Chancen und Risiken für die Radikalisierungsprävention am Beispiel des Bürgerrechtsentzugs für verurteilte Straftäter:innen. Dabei sollen auch Antworten zum korrekten staatlichen Umgang mit Dschihad-Rückkehrer:innen – sog. *foreign terrorist fighters* – gefunden werden. Ausgehend von der Diskussion in der Schweiz wird so ein Beitrag zu einem breit diskutierten Thema geleistet, das bislang wenig wissenschaftliche Beachtung fand und auch in Deutschland und Europa aktuell ist. Kernfrage des Beitrags ist es, ob und in welcher Ausgestaltung der Bürgerrechtsentzug als staatliches Instrument in der Radikalisierungsprävention Anwendung finden soll. Aufgrund der Komplexität und Vielschichtigkeit der Problematik werden Schwerpunkte gelegt. Der Beitrag verfolgt das Ziel, einen Überblick zu bieten und eine erste wissenschaftliche Einordnung zu ermöglichen.

(1) Aus *juristischer Warte* wird der Bürgerrechtsentzug als staatliche Maßnahme im Umgang mit radikalisierten und/oder extremistischen Straftäter:innen anhand nationalstaatlicher, grund- und menschenrechtlicher sowie völkerrechtlicher Normsysteme eingeordnet und erläutert. Ein Fokus liegt auf der Analyse rechtlicher Kritikpunkte. Beleuchtet werden insbesondere Fragen des Grund- und Menschenrechtsschutzes, der Verhältnismäßigkeit und der Zwecktauglichkeit von Ausbürgerungen. Dabei steht nicht nur die unmittelbar betroffene Täterschaft im Fokus. Skizziert werden auch rechtliche Auswirkungen auf das familiäre Umfeld der Betroffenen sowie auf die innere Sicherheit als geschütztes Rechtsgut.

(2) Aus der *Perspektive der Sozialwissenschaften* liegt der Fokus auf der Präventionsarbeit. Dabei steht im Zentrum, inwiefern der Bürgerrechtsentzug ein geeignetes Mittel zur Verhinderung von Radikalisierung ist und welche Verantwortung der Staat für mögliche Präventionsangebote an seine Bürger:innen hat. Der Beitrag trifft Aussagen zu grundlegenden Widersprüchen zwischen der repressiven Maßnahme des Bürgerrechtsentzugs und (sozial-)pädagogischen Grundsätzen der Präventionsarbeit. Mittels stetem Praxiseinbezug werden abschließend anwendungsorientierte Alternativen zum Bürgerrechtsentzug charakterisiert und anhand des Einführungsbeispiels diskutiert.

## 3. Juristische Einordnung

### 3.1 Einführung

Aus rechtshistorischer Perspektive ist die Ausbürgerung extremistischer und/oder radikalisierter Straftäter:innen mit Schweizer Pass keine Selbstverständlichkeit. Die Schweizer Bürgerrechtsgesetze gingen bis 1940 vom Prinzip der Unverlierbarkeit des Bürgerrechts aus (vgl. Schwallbach 2016: 30 ff.; von Rütte 2023: 3; Achermann 2015: 4). Weder das erste Bundesgesetz von 1876 noch spätere

Kodifikationen kannten Regelungen zum Bürgerrechtsentzug für Straftäter:innen. Folglich war der Verlust des Bürgerrechts in der Schweiz während Jahrzehnten ausgeschlossen.

Mittels Notverordnung läutete die Schweizer Landesregierung 1940 den Paradigmenwechsel ein. Fortan war es den Behörden erlaubt, Doppelbürger:innen das Schweizer Bürgerrecht zu entziehen, deren Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich zuwiderliefen (vgl. Schwallbach 2016: 51, 68; Achermann 2015: 5). Mit unverändertem Wortlaut existierte diese Norm in der Schweiz bis in die 1950er Jahre und wäre so – theoretisch – anwendbar gewesen. 1940 interpretierte die Landesregierung diese Notbestimmung als Maßnahme gegen Auslandschweizer:innen, die gegen die Sicherheit oder die politische Unabhängigkeit des Landes agierten und sich durch ihr Verhalten des Schweizer Bürgerrechts unwürdig erwiesen.<sup>6</sup> Die historische Ausbürgerungspraxis der Schweiz war unmittelbar mit der nationalsozialistischen Bedrohung verknüpft (vgl. Schwallbach 2016: 68 ff., 129 ff.; Caroni et al., 2022: 1651; Achermann 2015: 6 f.; SRF 2024; Fritzsche et al. in: NZZ 2024; Hanimann in: Republik 2019). Ein Bürgerrechtsentzug fand nur bei Personen Anwendung, die zur Zeit des Dritten Reichs gegen die Schweiz tätig wurden und die Sicherheit des Landes gefährdeten.

Bis 2014 blieb die Norm somit ohne Anwendung. Dieses Schattendasein ist angesichts der heutigen Stimmungslage erstaunlich. So schien die Ausbürgerung weder bei bestehenden oder befürchteten Bedrohungen der inneren oder äußeren Sicherheit zu Zeiten des Kalten Krieges und des Kommunismus als probates Mittel. Auch im Kontext extremistischer Straftaten durch die RAF, die PLO oder gewalttätiger Unabhängigkeitsbewegungen tauchte sie nie als Option auf. 2014 läutete die Wende ein, als eine sicherheitspolitische Diskussion zu Art. 42 BÜG als Mittel zur Terror-, Dschihadismus- und Extremismusbekämpfung sowie zur adäquaten Reaktion auf (Schweizer) Kämpfer:innen des sog. *Islamischen Staats* entbrannte (vgl. von Rütte 2023: 5; Achermann 2015: 8 f.; Hanimann in: Republik 2019).

Durch diesen Richtungswechsel stellt sich die Frage, inwiefern der Bürgerrechtsentzug als Mittel der Prävention eingesetzt werden kann. Auf Prozessebene befindet sich der Bürgerrechtsentzug auf der Ebene der Tertiärprävention. Doch kann diese Maßnahme tatsächlich zu mehr Sicherheit in einem Land führen und ist sie vereinbar mit den Grundsätzen der Präventionsarbeit?

Der vorliegende Beitrag fokussiert in einem ersten Teil auf die juristischen Rahmenbedingungen für den Entzug des Schweizer Bürgerrechts. Hierfür werden die geltenden nationalen und völkerrechtlichen Rechtsgrundlagen illustriert und der aktuelle Diskussionsstand im europäischen Raum erläutert. Anschließend werden ausgewählte grund- und menschenrechtliche Kritikpunkte am Bürgerrechtsentzug diskutiert (vgl. Kälin, Künzli: 2019: 635; Achermann 2015: 10; Jikhareva in: WOZ 2019). Anhand der Erkenntnisse sollen nachfolgend mögliche Grenzen des Bürgerrechtsentzugs zur Extremismusbekämpfung und -prävention aufgezeigt werden. Diese Erkenntnisse dienen als Grundlage, um in einem nächsten Schritt zunächst Aussagen zu treffen, ob die Maßnahme geeignet ist zur Herstellung von innerer Sicherheit und welche Alternativen allenfalls zu bevorzugen sind.

---

<sup>6</sup> Die Praxis des Entzugs des Bürgerrechts in den Jahren 1940–1947 wurde von Schwallbach (2016) umfassend aufgearbeitet. Die Autorin zählt 23 Fälle des Entzugs des Bürgerrechts bei Doppelbürger:innen. 51 Fälle erfolgten in Anwendung des Beschlusses von 1943. In zehn Fällen wurden die Ehefrauen und in drei Fällen minderjährige Kinder der Betroffenen in den Ausschluss einbezogen. Nach 1947 sind keine Fälle des Bürgerrechtsentzugs bekannt. Siehe die Kasuistik in Schwallbach 2016: 129 ff.

## 3.2 Ausbürgerung als Instrument der wehrhaften Demokratie

### 3.2.1 Ausbürgerung nach Schweizer Recht

Wie anspruchsvoll und hürdenreich der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts, so vielfältig die Konstellationen, den „roten Pass“ zu verlieren.<sup>7</sup> Art. 42 BÜG sieht vor, dass das SEM Doppelbürger:innen das Schweizer Bürgerrecht entziehen kann, sollten deren Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig sein. Den Tatbestand erfüllen etwa Verbrechen oder Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung sowie schwere Verbrechen im Kontext von Terrorismus, gewalttätigem Extremismus und der organisierten Kriminalität (vgl. SEM 2022: 12 f.). Für den Entzug des Schweizer Bürgerrechts kommen nur Täter:innen mindestens zweier Staatsangehörigkeiten (sog. Doppelbürger:innen) in Frage (SEM 2022: 9 ff.). Die *geschützten Rechtsgüter* eines Bürgerrechtsentzugs sind die äußere und innere Sicherheit der Schweiz, die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft, die schweizerische Gebietshoheit und die verfassungsmäßige Ordnung der Schweiz (SEM 2022: 10). Mit wenig aufschlussreicher Argumentation wurde dies durch die aktuelle Schweizer Rechtsprechung teilweise relativiert, sodass zum geschützten Rechtsgut Diskussionen entbrannt sind und Klärungsbedarf besteht (siehe dazu Diskussion in Kap. 3.3).

Der Straftatenkatalog für einen möglichen Bürgerrechtsentzug ist *abschließend* (vgl. de Weck in Spescha et al. 2019: N 1 zu Art. 42 BÜG). Die rechtskräftige Verurteilung der betroffenen Person – sei es in der Schweiz oder im Ausland (vgl. Glaus, Reinhard in: SRF 2021) – ist eine zwingende Voraussetzung für ein mögliches Entzugsverfahren. Der Entzug des Schweizer Bürgerrechts gilt als *ultima ratio-Maßnahme* (vgl. SEM 2022: 9; de Weck in Spescha et al. 2019: N 1 zu Art. 42 BÜG; Botschaft vom 4. März 2011, S. 2865; BGer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022 E. 6.) und es besteht *kein Automatismus*, wonach eine straffällige Person bei Vorliegen der Voraussetzungen auszubürgern wäre.

Jeder Entzug des Bürgerrechts muss mit den verfassungsmäßigen Garantien der Schweizer Bundesverfassung (BV) in Einklang stehen. Dazu gehören namentlich die Grund- und Freiheitsrechte und die rechtsstaatlichen Garantien in Art. 7 ff. BV sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).<sup>8</sup> Ein Bürgerrechtsentzug ist ein schwerer Eingriff in Grundfreiheiten des betroffenen Individuums sowie in diejenige seiner Familienmitglieder. Art. 36 BV legt fest, dass der Staat Freiheitsrechte zum Schutz grundlegender Elemente des menschlichen Lebens nur rechtmäßig einschränken kann, solange ein zulässiges öffentliches Eingriffsinteresse besteht. Nach Art. 36 Abs. 3 BV sind Grundrechtseinschränkungen nur verhältnismäßig, soweit eine Maßnahme *geeignet* ist, den angestrebten Zweck zu erreichen. Das Eingriffsinteresse muss in sachlicher, persönlicher, zeitlicher und räumlicher Hinsicht *erforderlich* sein. Es dürfen keine tauglichen *milderen Mittel* zur Verfügung stehen. Grundrechtseinschränkungen sind schließlich nur *zumutbar*, wenn das verfolgte öffentliche Interesse jene des betroffenen Individuums überwiegt.<sup>9</sup> Sind diese Kriterien nicht erfüllt, ist jeder Grundrechtseingriff unrechtmäßig und muss ausbleiben.

<sup>7</sup> Zur Funktionsweise, Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts siehe Biaggini et al. 2012: 450 ff.

<sup>8</sup> Weiter stellt sich in Bezug auf Terrorismus, Extremismus und Grundrechtsschutz die Frage des Grundrechtsmissbrauchs nach Art. 17 EMRK. Die Norm dient der *wehrhaften Demokratie* und schützt die Grundrechtsgarantien davor, durch deren Gegner – Individuen oder Staaten – missbraucht zu werden. Dazu Schädler 2014: 176 ff.

<sup>9</sup> Grundlegend und mit Fallbeispielen zur EMRK und den UN-Menschenrechtspakten Biaggini et al. 2012: 484 ff.

### 3.2.2 Entzugsverfahren in der Schweiz

Das SEM meldet der betroffenen Person die Eröffnung des Entzugsverfahrens und gewährt ihr das rechtliche Gehör. Während das SEM das Verfahren eröffnet, die Staatsangehörigkeit entzieht und die Entzugsverfügung erlässt, muss der Kanton, dessen Bürgerrecht die betroffene Täterschaft besitzt, der Maßnahme zustimmen. Während des Verfahrens trägt das SEM die Beweislast. Das SEM muss also nachweisen, dass die Voraussetzungen des Bürgerrechtsentzugs nach Art. 42 BÜG im konkreten Einzelfall erfüllt sind. Ist dies der Fall, holt das SEM die Zustimmung des Heimatkantons ein und erlässt eine Entzugsverfügung (vgl. SEM 2022: 15). Diese kann vor dem Bundesverwaltungsgericht innert 30 Tagen angefochten werden. Nach Ablauf der Beschwerdefrist wird der Bürgerrechtsentzug rechtskräftig. Er hat zur Folge, dass die betroffene Person die Schweizer Staatsangehörigkeit verliert (vgl. SEM 2022: 16). Das SEM veranlasst die Eintragung des Bürgerrechtsentzugs im Personenstandsregister *Infostar* und entzieht die schweizerischen Ausweispapiere (vgl. SEM 2022: 9).

### 3.2.3 Völkerrechtliche Einordnung

Nicht nur die Schweiz kennt staatsbürgerrechtliche Grundlagen im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen. Die Diskussion über den Entzug der Staatsbürgerschaft wird auch in europäischen Staaten oder etwa in Kanada breit geführt (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 341 ff.; McMillan o. J; Bundestag 2020: 5 ff.; Achermann 2015: 13 ff.). In Deutschland können laut Art. 8 des Grundgesetzes (GG) nur Doppelbürger:innen die deutsche Staatsangehörigkeit verlieren. Im August 2019 trat eine Verschärfung des Staatsangehörigenrechts in Kraft, wonach der Verlust des deutschen Passes nun auch möglich ist, wenn (Doppel-)bürger:innen ausländische terroristische Organisationen konkret in deren Kampf unterstützt haben (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 344).

Aus völkerrechtlicher Perspektive ist der Entzug der Staatsangehörigkeit grundsätzlich zulässig. Die internationale Rechtsordnung überlässt den Staaten als unabhängige Völkerrechtssubjekte Autonomie, die Erteilung und den Entzug des Bürgerrechts sowie deren Voraussetzungen und Modalitäten zu regeln. Gleichzeitig setzt das Völkerrecht den Nationalstaaten Rahmenbedingungen (vgl. Deutscher Bundestag 2018: 5 f.; Herdegen 2023: § 25 N 4; Merz, von Rütte in: Uebersax et al. 2022: N. 22.97). (1) *Menschenrechtliche Verbotstatbestände* und (2) *staatsangehörigkeitsrechtliche Grundsätze* setzen dem Bürgerrechtsentzug Leitplanken (vgl. Deutscher Bundestag 2018: 5 ff. sowie 7 ff.).

(1) Menschenrechtliche Normen und Garantien stehen vorliegend im Vordergrund:

- Art. 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte konkretisiert das Recht jeder Person auf eine Staatsangehörigkeit. Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen werden (vgl. Herdegen 2023: § 25 N 4; de Weck in Spescha et al. 2019: N. 3 zu Art. 42 BÜG). Ebenso garantiert der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) in Art. 12 Abs. 4, dass niemandem willkürlich verwehrt werden kann, in „sein eigenes Land“ zu reisen. Diese Garantie schützt Staatsangehörige sowie Nicht-Staatsangehörige in ihrer Beziehung zu ihrem „eigenen Land“. Art. 12 UNO-Pakt II kennt keine Verknüpfung der Begriffe Heimat und Nationalstaat, sondern fasst den Heimatbegriff breiter. Dies bedeutet in der Praxis, dass etwa ein venezolanisch-türkischer Doppelbürger auch Italien als „eigenes Land“ bezeichnen kann. Gefordert ist lediglich eine besondere Verbundenheit zum „eigenen Land“ und kein italienischer Pass. Dieser sog. *genuine link* könnte vorliegend etwa durch seine Geburt in Italien, eine lange Aufenthaltsdauer, eine erfolgreiche Integration oder durch familiäre Verflechtungen entstehen.

Verboten sind willkürliche und unverhältnismässige Beschränkungen der Rückkehr in das „eigene Land“ (vgl. Achermann 2015: 11; Kälin, Künzli: 2019, 175, 460).

- Zahlreiche Menschenrechtsverträge setzen dem Bürgerrechtsentzug Grenzen. So sind Nationalstaaten in Bezug auf Bürgerrechtsfragen verpflichtet, das allgemeine Diskriminierungsverbot zu achten. Dieses umfasst den Erwerb als auch den Entzug des Bürgerrechts. Art. 5 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung vom 7. März 1966 und Art. 9 des Übereinkommens zur Vermeidung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961<sup>10</sup> verbieten weiter den Entzug der Staatsangehörigkeit aus rassistischen, ethnischen, religiösen und politischen Gründen. Angehörige des weiblichen Geschlechts sind ferner durch Art. 9 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 besonders geschützt: Dessen Garantien erstrecken sich auf den Erwerb, den Wechsel oder die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit.
- Im europäischen Raum kommt dem Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine fundamentale Rolle zu. Er verpflichtet die Konventionsstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zur Achtung zentraler Garantien in Bezug auf die Staatsangehörigkeit. Die jüngere Rechtsprechung verdeutlicht, dass die Staatsangehörigkeit Teil der *sozialen Identität* einer Person ist. Sie wird also dem Schutzbereich von Art. 8 EMRK, das das Recht auf Privatleben garantiert, zugeordnet (vgl. Achermann 2015: 13).<sup>11</sup> Zusätzlich verbietet Art. 14 EMRK Diskriminierungen wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen, nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status' beim Entzug der Staatsangehörigkeit.<sup>12</sup>
- Die UN-Völkerrechtskommission (International Law Commission, ILC) befasste sich in ihrer Geschichte ebenfalls mit dem Entzug der Staatsangehörigkeit. Sie untersuchte insbesondere die Verbindung zwischen einem Bürgerrechtsentzug und einer zeitlich nachfolgenden Ausweisung der betroffenen Person. Die ILC unterstrich, dass der Bürgerrechtsentzug zum Zweck der späteren Ausweisung *völkerrechtswidrig* und damit unzulässig ist. Es handelt sich dabei um eine verbindliche *völkergewohnheitsrechtliche* Regel (vgl. Achermann 2015: 12).

Ein zentraler (2) *staatsangehörigkeitsrechtlicher Grundsatz* ist das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961. Art. 8 Abs. 1 des Übereinkommens verbietet den Entzug der Staatsangehörigkeit, wenn die Person dadurch staatenlos wird (vgl. Deutscher Bundestag 2018: 9). Dies ist der Grund, weshalb Art. 42 BÜG nur bei Doppel- oder Mehrfachbürger:innen anwendbar ist und weshalb jeglicher Automatismus völkerrechtswidrig wäre.<sup>13</sup>

Die Staatsbürgerschaft begründet eine besondere Rechtsbeziehung zwischen den Bürger:innen und dem zugehörigen Staat (vgl. Herdegen 2023: § 25 N 2 ff.; Stein et al. 2016: 81; Deutscher Bundestag 2018: 7). Sowohl der Erwerb als auch der Verlust der Staatsangehörigkeit benötigen folglich einen

<sup>10</sup> Grundlegend zur Thematik siehe Herdegen 2023: § 25 N 8; Kälin, Künzli 2019: 634; Biaggini et al. 2012: 452 ff.

<sup>11</sup> Zum Begriff der Identität nach Art. 8 EMRK siehe Meyer-Ladewig 2023: N 21 ff. zu Art. 8 EMRK; m.w.H. auf die EGMR-Rechtsprechung siehe Kälin, Künzli 2019: 460 f.

<sup>12</sup> Ähnliche Regelungen kennt das Europaratsabkommen über die Staatsangehörigkeit EuStAÜ vom 6. November 1997. Weiterführend Achermann 2015: 8 f.; Meyer-Ladewig 2023: N 1 ff. zu Art. 14 EMRK.

<sup>13</sup> Vergleiche aber Motion 19.3305, Jean-Luc Addor, Entzug des Schweizer Bürgerrechts nicht nur für Dschihadist:innen mit doppelter Staatsbürgerschaft. Der parlamentarische Vorstoß verlangte den Bürgerrechtsentzug in Fällen. Die Motion wurde im Schweizer Nationalrat abgelehnt. Sie steht in einem fundamentalen Widerspruch zum Völkergewohnheitsrecht. Siehe dazu Fritzsche et al. in: NZZ 2024.

zulässigen Anknüpfungspunkt. Damit ist der Bürgerrechtsentzug nur unter strengen Voraussetzungen zulässig, die gesetzlich präzise geregelt sein müssen. Dieser *genuine link* zwischen Staat und Bürger:innen verpflichtet Staaten auch, Verantwortung für Bürger:innen zu übernehmen, wenn diese gegen die Regeln des Staatsverständnisses verstoßen. Dazu gehören nach der vorliegend vertretenen Ansicht auch Straftäter:innen, die sich dem Extremismus zugewandt haben und Grundfesten von Rechtsstaat und Demokratie verletzen.<sup>14</sup> Die Ausbürgerung „ungewollter“ Staatsbürger:innen mit nachfolgender Verantwortungsübergabe an andere Völkerrechtssubjekte dürfte dieser Überzeugung widersprechen. Sie ist als unsolidarisch zu werten. Dies gilt umso mehr, wenn Radikalisierungsprozesse auf dem Territorium des ausbürgernden Staats stattgefunden hatten. Zusammenfassend bringt der *genuine link* eine besondere Verantwortung gegenüber der Staatengemeinschaft im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Bürger:innen mit sich (siehe Kap. 4.5.6.).

### 3.2.4 Zwischenfazit

Das Völkerrecht und der (internationale) Grund- und Menschenrechtsschutz setzen staatlichem Handeln klare Leitplanken. Dies gilt auch für den Bürgerrechtsentzug. Dieser muss sich auf eine gesetzliche Grundlage im nationalen Recht stützen und verhältnismäßig erfolgen. Der Entzug des Bürgerrechts allein zum Zweck, Straftäter:innen des Landes zu verweisen oder an der Wiedereinreise zu hindern, widerspricht Völkergewohnheitsrecht. Nicht zulässig sind ferner Diskriminierungen. Nationale und internationale Verfahrensgarantien verlangen weiter, dass jeder Bürgerrechtsentzug in einem fairen und transparenten Verfahren erfolgen und sorgfältig begründet sein muss. Solange diese Voraussetzungen Beachtung finden, ist der Bürgerrechtsentzug völkerrechtlich zulässig – stets vorausgesetzt, dass der betroffenen Person durch den Entzug keine Staatenlosigkeit droht.

Gleichwohl stellen sich zentrale Fragen der Solidarität und der Verantwortung innerhalb der Staatengemeinschaft (siehe Kap. 4.5.6). Eine systematische „Verbannung“ extremistischer und/oder radikalierter Straftäter:innen aus der eigenen Wertegemeinschaft muss als wenig verlässlicher Umgang in der Staatengemeinschaft gewertet werden (vgl. Korteweg et al. 2023: 1003 ff.). Ob der Entzug des Bürgerrechts extremistischer und/oder radikalierter Straftäter:innen aus Sicht der Präventionsarbeit geeignet ist, erläutert dieser Beitrag in Kapitel 4.

## 3.3 Kritische Überlegungen im Überblick

### 3.3.1 Einleitung

In engen juristischen Grenzen ist der Bürgerrechtsentzug als staatliche Maßnahme möglich und zulässig. Ob, in welchen Konstellationen und in welchem Ausmaß der Bürgerrechtsentzug als Instrument die avisierten Zwecke erreicht, wird im juristischen Diskurs heftig diskutiert.

Anhand konkreter Beispiele widmet sich der vorliegende Beitrag nachfolgend einer Auswahl zentraler Kritikpunkte und Schwachstellen und diskutiert sie. Dass der Bürgerrechtsentzug nicht bloß Auswirkungen auf die betroffenen Straftäter:innen und deren soziales Umfeld hat, sondern potenziell auch dem Ziel, das Rechtsgut der inneren Sicherheit zu schützen, zuwiderlaufen kann, wird aufgezeigt. Die nachfolgenden Ausführungen charakterisieren weiter, inwiefern der Bürgerrechtsentzug, der nur

<sup>14</sup> Mit diesem Begriff beschäftigte sich auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht in BVGer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 20.2 und stellte fest, dass der Betroffene durch seine Handlungen das Vertrauensverhältnis, die Loyalität und die Solidarität gegenüber der Schweiz in Frage gestellt und von sich aus die besondere Verbindung der Staatsangehörigkeit zerstört habe (vgl. Achermann 2015: 22; Fritzsche et al. in: NZZ 2024; von Rütte, Kurt 2016).

bei Doppelbürger:innen zulässig ist, Rechtsungleichheit und Diskriminierung schaffen kann und analysiert kritisch, ob dieser im Einzelfall eine verhältnismäßige – insbesondere geeignete – Maßnahme zur Herstellung der inneren Sicherheit ist. Anschließend wird der breite behördliche Ermessensspielraum diskutiert und auf mögliche Konsequenzen unbestimmter Rechtsbegriffe hingewiesen. Schließlich folgt eine Auslegeordnung zu komplexen migrations- und aufenthaltsrechtlichen Auswirkungen, die der Bürgerrechtsentzug für die betroffenen Straftäter:innen, aber auch für deren Familienmitglieder, haben kann.

### 3.3.2 Diskriminierende Ungleichbehandlung

Aus grund- und menschenrechtlicher Warte könnte es problematisch sein, dass Ausbürgerungen als verwaltungsrechtliche Maßnahme nur bei Doppel- oder Mehrfachbürger:innen möglich und nicht bei allen extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen anwendbar ist. Es liegt somit eine faktisch ungleiche Behandlung verschiedener Personengruppen vor, indem der Staat ein Instrument vorsieht, das nur für einen bestimmten Teil der Gesellschaft in Frage kommt. Eine Straftäterin mit ausschließlich Schweizer Pass muss folglich nicht damit rechnen, diesen je zu verlieren, während eine albanisch-schweizerische Doppelbürgerin davon betroffen sein könnte. Eine *unbegründete* Ungleichbehandlung von Personen mit und ohne Doppelbürgerrecht ist grundsätzlich diskriminierend und unzulässig (vgl. Kälin, Künzli 2019: 460 m. w. H. auf die Rechtsprechung; Grabenwarter, Pabel 2021: 667 ff.). Damit eine ungleiche Behandlung im Einzelfall gerechtfertigt und legitim ist, hängt davon ab, ob sie objektiv begründet werden kann.

In seiner Rechtsprechung zum Bürgerrechtsentzug verwies das Bundesgericht darauf, dass eine Ungleichbehandlung von Schweizer:innen und Doppelbürger:innen bei Ausbürgerungen gesetzlich vorgesehen und notwendig sei, um die Staatenlosigkeit von Personen ohne doppeltes Bürgerrecht zu verhindern. In der Schweiz verfügen über 25 % der Einwohner:innen über eine zweite Staatsangehörigkeit. Hier wird der Schweizer Pass mehrheitlich nach einem erfolgreichen Einbürgerungsverfahren erteilt. Die große Mehrheit von Doppelbürger:innen umfasst damit Personen mit Migrations- und Fluchthintergrund, wobei z. B. schweizerisch-amerikanische Doppelbürger:innen, die ihre US-Staatsbürgerschaft nach dem Geburtsortsprinzip (*ius soli*) erhalten haben und Schweizer Abstammung sind, die Minderheit bilden. Die Gruppe in die Schweiz migrierter Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit, die nach längerer Anwesenheit eingebürgert wurden, sind folglich von einer potenziellen Ausbürgerung nach Art. 42 BÜG stärker betroffen. Daraus resultiert eine statistische Häufigkeit indirekter Ungleichbehandlungen. Dies ist umso mehr der Fall, da im Phänomenbereich Extremismus und Radikalisierung mehrheitlich Doppelbürger:innen mit muslimischem Hintergrund von Ausbürgerungen betroffen sind (siehe Kap. 4.5.2; vgl. Korteweg et al. 2023: 1003 ff.; von Rütte 2023: 23; Hanimann in: Republik 2019).

Als *indirekte Diskriminierungen* wird bezeichnet, wenn eine an sich neutrale staatliche Maßnahme faktisch zu einer Ungleichbehandlung führt, die ausschließlich oder überwiegend Auswirkungen auf Angehörige einer Gruppe hat, auf die ein sog. *verpöntes Merkmal* wie Herkunft, Ethnie, Geschlecht oder soziale Stellung zutrifft. Genau dies trifft bei Doppelbürger:innen muslimischen Glaubens offensichtlich zu. Sie sind indirekt stärker von Ausbürgerungen betroffen als etwa Menschen mit schweizerisch-thailändischer oder schweizerisch-sri-lankischer Nationalität. Damit eine solche Ungleichbehandlung gerechtfertigt ist, verlangt Art. 8 Abs. 2 BV sog. *qualifizierte Rechtfertigungsgründe*. Hierbei dürfen Ungleichbehandlungen aber gerade *nicht* an das Unterscheidungsmerkmal anknüpfen, das die diskriminierte Gruppe definiert. Es sei an dieser Stelle

zudem darauf hingewiesen, dass eine Reihe an Staaten – etwa Afghanistan, Algerien, Libanon oder Tunesien – ihren Bürger:innen nicht erlauben, die Staatsbürgerschaft überhaupt aufzugeben.

In ihrer Rechtsprechung zu Ausbürgerungsverfahren beschäftigten sich die höchsten Gerichte mit diesen zentralen Fragen nur am Rande. In ihren Ausführungen stellten sie zudem mitunter genau auf das verpönte Merkmal der (einfachen) Staatsbürgerschaft ab: Das Bundesverwaltungsgericht argumentierte explizit, dass der Bürgerrechtsentzug nur bei Menschen mit doppelter Staatsbürgerschaft möglich sei (vgl. BVer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 7).<sup>15</sup> Aus juristischer Perspektive sorgt diese Argumentation zu Recht für Kritik. So wird doch explizit auf das verpönte Merkmal der Staatsangehörigkeit abgestellt, um eine staatliche Maßnahme vorzunehmen oder nicht (vgl. von Rütte 2023: 23; Hanimann in: Republik 2019).<sup>16</sup>

### 3.3.3 Verhältnismäßigkeit des Bürgerrechtsentzugs

Wie in Kapitel 3.2.1 ausgeführt, verlangt Art. 36 Abs. 3 BV eine sorgfältige Verhältnismäßigkeitsprüfung bei allen freiheitsbeschränkenden staatlichen Maßnahmen. Jeder Bürgerrechtsentzug muss folglich *geeignet* sein, um den avisierten Zweck zu erreichen. Der Entzug des Bürgerrechts muss ferner persönlich, zeitlich und räumlich zur Zielerreichung *erforderlich* sein. Er ist schließlich nur zumutbar, solange das verfolgte öffentliche Interesse jenes des betroffenen Individuums überwiegt. In der juristischen Lehre und Wissenschaft wird die Verhältnismäßigkeit von Bürgerrechtsentzügen allgemein kritisch betrachtet. In den ersten Urteilen zu Art. 42 BÜG hoben die Schweizer Gerichte zwar korrekt hervor, dass der Entzug des Bürgerrechts stets auch im Lichte von Art. 8 EMRK zu prüfen sei. In casu schlussfolgerten sie jedoch, dass das öffentliche Interesse am Schutz der Gesellschaft den Interessen des Beschwerdeführers, sein Bürgerrecht zu behalten, entgegenstehe (vgl. BVer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 17 ff.).<sup>17</sup> Folglich bejahten die Gerichte die Geeignetheit der Maßnahme. Sie unterstrichen, dass eine Ausbürgerung auch der Abschreckung diene (vgl. BVer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 17.2). Ferner seien keine milderen Mittel ersichtlich, um das avisierte Ziel zu erreichen. Die Staatsangehörigkeit könne schließlich nur vollständig oder gar nicht entzogen werden (vgl. BVer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 17.2). Deshalb sei die Maßnahme verhältnismäßig und keine Verletzung von Art. 8 EMRK (vgl. BVer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022 E. 7).

Aus juristischer Perspektive erstaunt die Argumentation des Bundesgerichts. Dieses stellte in seinen Ausführungen zur Geeignetheit fest, dass der Zweck des Bürgerrechtsentzugs in erster Linie nicht der Prävention oder der Verhinderung künftiger Straftaten diene. Vielmehr seien der Schutz der Schweizer Neutralität sowie der Souveränität geschützte Rechtsgüter. In der Lehre und Rechtsprechung ist jedoch unbestritten, dass der Entzug des Bürgerrechts die innere Sicherheit der Schweiz schützen soll (vgl. von Rütte 2023: 15, 27; BVer F-5427/2019 vom 31. Mai 2021 E. 16; SEM 2022: 10). Der seitens des Bundesgerichts überraschend vorgebrachte Schutz der Neutralität und der Souveränität als Ziel ist in Bezug auf die Ausbürgerung extremistischer und/oder radikalierter Straftäter:innen dogmatisch wenig nachvollziehbar.

<sup>15</sup> Grundlegend zur Problematik Meyer-Ladewig 2023: N 11 ff. zu Art. 14 EMRK.

<sup>16</sup> Von Rütte (vgl. 2023: 36) unterstreicht zudem richtigerweise, dass der Kampf gegen extremistische und/oder radikalisierte Straftäter:innen mit der Ausbürgerung vom Straf- und Sicherheitsrecht ins Verwaltungs- und Migrationsrecht verschoben werde. Dies ist aus rechtsstaatlicher Sicht heikel: So werden längerfristig bestehende Ungleichheiten und Marginalisierungen bestimmter Minderheiten im öffentlichen Recht in Kauf genommen.

<sup>17</sup> Zum Entzug der Staatsangehörigkeit im Lichte vom Art. 8 EMRK Meyer-Ladewig 2023: N 51 sowie N 56 ff. zu Art. 8 EMRK.

Die Geeignetheit des Bürgerrechtsentzugs als Maßnahme zur Stärkung der inneren Sicherheit wird in diesem Beitrag an späterer Stelle eingehend diskutiert (siehe Kap. 4.4 und 4.5). In Lehre und Wissenschaft wird aber zu Recht bezweifelt, dass der Entzug des Bürgerrechts Gefahren bannt und die Schweiz vor allfälligen terroristischen Anschlägen und Straftaten schützt. Andere Instrumente – etwa die Überwachung, konsequente Strafverfolgung oder Präventionsmaßnahmen – scheinen geeigneter, um die innere Sicherheit zu wahren als der Ausschluss von Straftäter:innen aus der Staatsgemeinschaft und die Wegweisung ins Ausland (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 363 ff.; von Rütte, Kurt 2016).<sup>18</sup>

Bereits an dieser Stelle sei auf einen rechtlich und sicherheitspolitisch brisanten Zirkelschluss hingewiesen. Eine Ausbürgerung ohne eine konsequente Wegweisung der betroffenen Person aus der Schweiz ist aus Sicht der inneren Sicherheit kaum wünschbar (siehe Kap. 4.5.5). Wozu dient der Bürgerrechtsentzug eines schweizerisch-russischen Straftäters, wenn dieser nach einer erfolgten Ausbürgerung weiterhin – nun als ausschließlich russischer Bürger – in der Schweiz weilt, da eine Wegweisung in den Nordkaukasus unzulässig ist? Abgesehen von einer möglichen pönalen oder abschreckenden Wirkung kann der Bürgerrechtsentzug bei einem gleichzeitigen Verbleib in der Schweiz doch kaum ein geeignetes Mittel zur effektiven Terrorismusbekämpfung sein (Bolhuis, van Wijk 2020: 356 f). Unbesehen davon hat der Bürgerrechtsentzug ohne Wegweisungsmöglichkeit potenziell folgenschwere Konsequenzen für die Sicherheit der Schweiz: Ohne Schweizer Staatsangehörigkeit muss der Aufenthalt der betroffenen Person neu geregelt werden. In einer Vielzahl an Fallkonstellationen – man denke an Straftäter:innen aus Tschetschenien, Afghanistan, Syrien oder Libyen – scheitert eine konsequente Wegweisung in einen Kriegs- oder Verfolgerstaat selbst für gesunde, junge Erwachsene am Refoulement-Verbot.<sup>19</sup> So sind im Phänomenbereich Extremismus/Radikalisierung Konstellationen Realität, in denen junge oder gar minderjährige Straftäter:innen seit Geburt in der Schweiz leben. Ihre Wegweisung in die Türkei, nach Algerien oder in die Autonome Republik Kurdistan im Nordirak ist mit Wegweisungshindernissen verknüpft. Kurzum: Die bisherige Herangehensweise der Schweizer Gerichte, als Hauptkriterien für eine legitime Ausbürgerung allein auf die Schwere der Tat sowie auf die Interessen der Schweiz abzustellen, greift zu kurz. Diese Methodik dürfte einer Verhältnismäßigkeitsprüfung durch den EGMR oder anderer UN-Vertragsorgane kaum standhalten (vgl. von Rütte 2023: 27, 32 ff.; Hanimann in: Republik 2019; Bolhuis, van Wijk 2020: 354 f.).

### 3.3.4 Ermessensspielraum und unbestimmte Rechtsbegriffe

Aus rechtsdogmatischer Perspektive ist zu kritisieren, dass der Wortlaut von Art. 48 BÜG und dessen Tatbestandsvoraussetzungen für eine Ausbürgerung zu vage und nicht ausreichend bestimmt ist wie es Art. 36 Abs. 1 BV verlangt. Diese gesetzliche Unschärfe könnte sich als problematisch erweisen, da bislang keine (einheitliche) Rechtsprechung und -praxis existieren, die den rechtsanwendenden Behörden Leitlinien aufzeigen. In der Konsequenz läuft damit jedes künftige Ausbürgerungsverfahren des SEM Gefahr, auf wenig gesicherter Grundlage zu ergehen. Ausbürgerungen sind ultima ratio-Maßnahmen. Es scheint deshalb widersprüchlich, dass das SEM bei Ausbürgerungen, wo den

<sup>18</sup> Teilweise wird sogar argumentiert, der Bürgerrechtsentzug sei aus menschenrechtlicher Sicht grundsätzlich fraglich und etwa bei einer in der Schweiz geborenen Person nie verhältnismässig (vgl. von Rütte 2023: 35). Auch Jikhareva (vgl. in: WOZ 2019) und McMillan (vgl. o. J.) stellen Ausbürgerungen als legitimes staatliches Instrument im Kern in Frage. Sie weisen korrekt darauf hin, dass während des Nationalsozialismus der Bürgerrechtsentzug dazu missbraucht wurde, tausenden von Jüd:innen die Pässe zu entziehen. Ähnliche Methoden wandten auch die DDR und die Sowjetunion an, um sich in Ungnade gefallener Staatsbürger:innen zu entledigen.

<sup>19</sup> Zum Begriff des Refoulements-Verbots und dessen Ausgestaltung siehe Stein et al. 2017: S. 222 f.

Betroffenen erhebliche und unmittelbare Konsequenzen drohen, einen ausgesprochen großen Ermessensspielraum hat und sich nicht auf präzise Gesetzesbestimmungen stützen kann (vgl. Achermann 2015: 10; Deutscher Bundestag 2018: 11; Jikhareva in: WOZ 2019).

### 3.3.5 Doppel- und Mehrfachbürger:innen und Aufenthaltsregelung

Die Rechtslehre weist darauf hin, dass der Bürgerrechtsentzug eine Vielzahl zusätzlicher migrations- und aufenthaltsrechtlicher Konsequenzen haben kann (vgl. Achermann 2015: 18 f.). Es ist davon auszugehen, dass in der Praxis kaum unbedenkliche Fallkonstellationen bestehen, die den Entzug des Bürgerrechts ohne komplexe Folgefragen ermöglichen. Es müsste sich dabei um Täter:innen mit Zweitpass eines sicheren Drittstaates handeln oder eines Landes, das eine verfolgungssichere Rückübernahme garantiert oder wohin zeitnahe Abschiebung möglich wäre. Denkbar wäre dies etwa bei einem erwachsenen, gesunden männlichen Straftäter mit schweizerisch-albanischer Nationalität.<sup>20</sup>

Welches wäre das korrekte Vorgehen, wenn trotz Ausbürgerung keine Abschiebung *möglich* und keine Übernahme durch den Zweitstaat denkbar ist? Weil das Schweizer Migrationsrecht bei Gefährdungen der inneren Sicherheit eine vorläufige Aufnahme untersagt, würde eine neue „Kategorie“ nicht wegweisbarer Ausländer:innen ohne geregelten Aufenthalt geschaffen. Mit verheerendem Resultat: Möglicherweise wäre deren Ausbürgerung sogar gut begründet sowie grund- und menschenrechtskonform erfolgt. Ohne eine Möglichkeit, die Person in den Zweitstaat abzuschicken, wäre die Folge jedoch, dass sie ohne geregelten Aufenthalt mittel- und langfristig weiter in der Schweiz leben würde (siehe Kap. 4.5.5; vgl. Achermann 2015: 21).<sup>21</sup>

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass eine Vielzahl an Staaten – durchaus aus nachvollziehbaren Gründen – kein Interesse daran haben, verurteilte Straftäter:innen zurückzunehmen. Durch eine simple Verweigerung, notwendige Reisedokumente auszustellen, kann jegliche Wegweisungsbemühung im Keim erstickt werden. Die aufgezeigten Unwägbarkeiten und Umsetzungsschwierigkeiten in der Praxis werden an dieser Stelle nicht vertieft. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Wunsch nach unbürokratischen, effizienten Ausbürgerungen von Straftäter:innen bei genauer Betrachtung eine Pandora'sche Büchse darstellt. Mindestens aber bewirkt es ein *legal limbo* (Bolhuis, van Wijk 2020: 354) mit gravierenden Konsequenzen für die Schweiz.

### 3.3.6 Bürgerrechtsentzug und Familienangehörige

Komplexe Fragen stellen sich ferner in Bezug auf die Auswirkungen von Art. 42 BÜG auf Familienangehörige in der Schweiz.<sup>22</sup> Weder Art. 42 BÜG noch 30 BÜV äußern sich zu den Rechtsfolgen für Angehörige von Straftäter:innen, denen das Schweizer Bürgerrecht entzogen wurde (vgl. Achermann 2015: 19). Dieses Schweigen des Gesetzes mag erstaunen, ist es doch durchaus realistisch, dass ein:e extremistische:r und/oder radikalisierte:r Straftäter:in mit Schweizer Pass gleichzeitig

<sup>20</sup> So stellen sich komplizierte Fragestellungen, wenn auch der Zweitstaat – etwa das Vereinigte Königreich – von den Verbrechen ihres britischen Staatsbürgers erfährt und einer Ausbürgerung durch die Schweizer Behörden zuvorkommt. Eine Staatenlosigkeit nach einer „zweiten“ Ausbürgerung durch die Schweiz wäre unzulässig und der Schweiz wären die Hände gebunden (vgl. Merz, von Rütte in Uebersax et al. 2022: N. 22.99; Glaus et al. in: SRF 2020). Die Schweiz hätte es dann plötzlich ausschliesslich mit einem Schweizer Bürger zu tun.

<sup>21</sup> Es sind zahlreiche Konstellationen und realitätsnahe Beispiele mit vergleichbarer juristischer Brisanz denkbar. Sie betreffen Einreiseverbote für Schweizer Kämpfer:innen im Ausland, Auslieferungen von Straftäter:innen nach verbüßter jahrelanger Haftstrafe oder Anwendungs- und Auslegungsfragen von EMRK-Garantien (vgl. Achermann 2015: 21; Glaus et al. in: SRF 2020; Glaus, Reinhard in: SRF 2021).

<sup>22</sup> Weiterführend zur Thematik: Grabenwarter, Pabel 2021: 356 ff., insbesondere zur Ausweisung von Straftäter:innen 358 ff. und zur Konstellation von Ausländer:innen der zweiten Generation 359 f.

Vater/Mutter, Sohn/Tochter oder Ehepartner:in ist. Merz und von Rütte (vgl. in: Uebersax et al. 2022: N. 22.99) betonen, dass die Gesetzeslage in Anbetracht der denkbaren Auswirkungen für Familienangehörige zu rudimentär ist.<sup>23</sup> Aus grund- und menschenrechtlicher Perspektive ist offenkundig, dass der (drohende) Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Familienangehörige unmittelbare Folgen hat.<sup>24</sup> Genannt seien etwa Aufenthaltstitel von Familienangehörigen, die von der ausgebürgerten Person abhängig sind. Dies wäre etwa der Fall bei einer in der Schweiz lebenden Ehefrau eines tunesisch-schweizerischen Doppelbürgers mit algerischer Nationalität.

### 3.4 Zwischenfazit

Die vorangehende Diskussion illustriert, dass der Bürgerrechtsentzug als staatliche Maßnahme in engen juristischen Grenzen möglich und zulässig ist. Nicht zulässig ist der Entzug des Bürgerrechts allein zum Zweck, Straftäter:innen des Landes zu verweisen. Besondere Fragen stellen sich nach der Solidarität zur Staatengemeinschaft. So kreiert das Bürgerrecht eine besondere Verantwortung zwischen dem Staat und seinen Bürger:innen. Sich unliebsamen Bürger:innen – insbesondere extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen – auf pragmatische Weise durch Bürgerrechtsentzug zu entledigen, steht dazu in Konflikt. In der internationalen Extremismus- und Terrorismusbekämpfung dürften nationale Alleingänge kaum erfolgversprechend sein. Vielmehr sind kooperative, verantwortungsvolle und menschenrechtskonforme Ansätze angezeigt.

Aus juristischer Warte wurden fünf Themenbereiche ausgewählt, um den Bürgerrechtsentzug als Instrument im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen kritisch zu würdigen:

(1) Das Instrument des Bürgerrechtsentzugs kann zu indirekten Diskriminierungen führen. Es hat in der Praxis ausschließlich oder überwiegend Auswirkungen auf Angehörige einer spezifischen Gruppe, die das *verpönte Merkmal* der Herkunft aufweisen. (2) Jeder staatliche Grundrechtseingriff muss eine einzelfallspezifische *Verhältnismäßigkeitsprüfung* bestehen. Dabei ist die *Geeignetheit* der gewählten Maßnahme – vorliegend der Entzug des Bürgerrechts –, um den gewünschten Zweck zu erreichen, ein zentrales Kriterium. Der Bürgerrechtsentzug dient dem Schutz der inneren Sicherheit und der Verhinderung von Straftaten (*geschütztes Rechtsgut*). In der Lehre und Wissenschaft bestehen erhebliche Zweifel, ob der Entzug der Staatsbürgerschaft verurteilter Straftäter:innen effektiv Gefahren bannt und vor künftigen terroristischen Anschlägen und Straftaten schützt. Damit wird die Geeignetheit grundsätzlich in Frage gestellt. (3) Kritik betrifft den wenig detaillierten Wortlaut von Art. 48 BÜG und den zu großen behördlichen Ermessensspielraum, um weitreichende Einzelfallentscheidungen zu treffen. (4) Der Bürgerrechtsentzug bewirkt juristische Folgeprobleme und rechtliche Widersprüche. Eine effektive Rückkehr verurteilter Straftäter:innen in einen Zweitstaat dürfte nur selten problemlos möglich sein. Personen würden damit ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz bleiben, was Sicherheitsprobleme verstärkt und Rechtsunsicherheit (*legal limbo*) schafft. (5) Schwer lösbare Rechtsfragen stellen sich in Bezug auf die Familienangehörigen von Personen, denen das Schweizer Bürgerrecht entzogen wurde.

<sup>23</sup> Auch die Weisungen und Kreisschreiben des SEM kennen keine Prozessbeschreibungen zum Umgang mit Familienangehörigen.

<sup>24</sup> Zum Familienbegriff nach Art. 8 EMRK siehe Meyer-Ladewig 2023: N 55 ff. zu Art. 8 EMRK; Kälin, Künzli 2019: 462 ff. und 482 ff.; Grabenwarter, Pabel 2021: 304 ff.

## 4 Bürgerrechtsentzug als Präventionsmaßnahme

### 4.1 Einführung

Die vorangehende juristische Analyse kommt zu dem Erkenntnis, dass der Bürgerrechtsentzug als effizientes Instrument im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen kritisch zu betrachten ist. Ein Bürgerrechtsentzug ist nach einer sorgfältigen Einzelfallprüfung unter Einhaltung strikter Voraussetzungen zwar möglich, komplexe Folgefragen ergeben sich aber bei der Umsetzung in der Praxis. So bestehen aus rechtlicher Warte Zweifel, ob die *Geeignetheit* der Maßnahme bejaht werden kann, um die innere Sicherheit und den Ruf der Schweiz zu schützen. Ist das Kriterium der *Geeignetheit* nicht vorliegend, so verliert der Bürgerrechtsentzug als grundrechtseinschränkende Maßnahme seine Legitimation.

Im zweiten Teil des vorliegenden Beitrags wird der Bürgerrechtsentzug aus Perspektive der Extremismusprävention analysiert. Ziel ist es, die *Geeignetheit* der Maßnahme zu überprüfen, indem die präventiven Auswirkungen der Ausbürgerung extremistischer und/oder radikalisierter Straftäter:innen analysiert werden. Überprüft wird, ob und unter welchen Umständen der Entzug des Bürgerrechts ein effizientes und geeignetes Mittel der Extremismusprävention ist. Dazu wird in einem ersten Schritt der Präventionsbegriff erläutert und die Wirkungsmechanismen des Bürgerrechtsentzugs werden analysiert. Hierbei stehen die gefühlte Diskriminierung, das Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Präventionsgrundsätzen, der prekäre Status nach Bürgerrechtsentzug und die Verantwortung der Staatengemeinschaft im Mittelpunkt. Abschließend werden Alternativen zum Bürgerrechtsentzug aus Präventionsperspektive illustriert und diskutiert.

In den vorangehenden Darlegungen konzentrierte sich der Beitrag auf Täter:innen, die wegen ihrer von einer extremistischen und/oder radikalen Ideologie geprägten Straftaten verurteilt wurden. Mit Blick auf die Prävention geraten die Rückkehrer:innen aus dem sog. *Islamischen Staat*<sup>25</sup> ins Zentrum der Analyse: Die Rückkehrer:innen Diese Personengruppe ist insbesondere im deutschen Kontext praxisrelevant.

Der Fokus auf diese spezifische Gruppe gründet in einem unterschiedlichen Umgang der Schweiz und Deutschland mit sogenannten Rückkehrer:innen. Bis Dezember 2023 kehrten von den ausgereisten 1.150 Personen insgesamt 312 Personen nach Deutschland zurück (vgl. Deutscher Bundestag: 3). Deutschland holte davon in den Jahren 2019 bis 2022 108 Personen (80 Minderjährige, 27 Frauen und einen Mann) aktiv aus dem Kriegsgebiet in Nordsyrien nach Deutschland zurück. 111 Personen wurden für ihre Taten gerichtlich verurteilt, bei 119 Personen steht ein Gerichtsurteil aus und bei 122 wurde das Verfahren eingestellt (vgl. Koller 2024). Diese in Deutschland verurteilten Straftäter:innen wären zwar wie in Kapitel 3.2.3 dargelegt nicht von einem Bürgerrechtsentzug betroffen, da sie vor August 2018 aus Deutschland ausgereist waren (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 344). Grundsätzlich ist es aber denkbar, dass der Bürgerrechtsentzug zukünftig auch in Deutschland auf Rückkehrer:innen Anwendung finden kann. Im Vergleich zu den systematischen Rückführungen von Frauen und Kindern aus dem sog. *Islamischen Staat* nach Deutschland hat sich die Schweiz gegen die Rückführung erwachsener Kämpfer:innen entschieden. Die Schweiz lässt lediglich die Rückführung minderjähriger Personen in die Schweiz zu (vgl. Bundesrat 2019).

---

<sup>25</sup> Eine ausführliche Darlegung der Situation weiblicher Rückkehrerinnen mit Fokus auf den Vergleich unterschiedlicher Vorgehensweisen in europäischen Ländern findet sich in Mehra et al. 2024.

Der Bürgerrechtsentzug wurde bisher im deutschsprachigen Raum wissenschaftlich insbesondere aus juristischer Perspektive analysiert. Zu den Auswirkungen dieser Maßnahme auf die Extremismusprävention in der Praxis und in der (sozial-)pädagogischen Arbeit mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen liegen kaum Erkenntnisse vor. Der vorliegende Beitrag trägt dazu bei, diese Lücke zu schließen.

## 4.2 Zum Präventionsbegriff

Die Radikalisierungsprävention zielt auf die Verhinderung – und Unterbrechung – von Radikalisierungsprozessen. Art. 42 BÜG setzt für den rechtmäßigen Entzug des Bürgerrechts eine rechtskräftige Verurteilung der betroffenen Person voraus. Durch die begangenen Straftaten ist davon auszugehen, dass der Radikalisierungsverlauf der Täter:innen in diesen Fallkonstellationen weit fortgeschritten ist.

Zur begrifflichen Definition von Radikalisierungsprävention besteht keine wissenschaftliche Einigkeit. Unterschiedliche Konzepte und Ansätze ringen im gegenwärtigen Diskurs um Deutungshoheit (vgl. Holthusen et al. zitiert nach Osterwald 2022: 7). Der vorliegende Artikel verwendet den 1964 entwickelten präventionstheoretischen Ansatz des amerikanischen Psychiaters Gerald Caplan. Dieser etablierte sich in den 1960er Jahren überwiegend in den Gesundheitswissenschaften. Die von Caplan entwickelte Präventionstriade unterscheidet Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention (vgl. Mafaalani et al., 2016: 3 f.).<sup>26</sup>

Ein Bürgerrechtsentzug kann erst erfolgen, wenn die betroffene Person für eine terroristische Straftat verurteilt wurde. Betrachtet man den Bürgerrechtsentzug als präventive Maßnahme, so würde er sich auf der Prozessebene parallel zur Tertiärprävention einordnen lassen. Somit hat die in der Ideologie begründete Gewaltanwendung bereits stattgefunden und die präventive Maßnahme zielt darauf ab, eine Wiederholung der Straftat zu verhindern sowie eine Distanzierung zu begleiten.<sup>27</sup>

Caplans Präventionstriade vertritt ein breites Präventionsverständnis. Die Intervention, die auch Angebote der Distanzierungsarbeit umfasst, wird als Teil der Prävention mitberücksichtigt. Somit gelten auch Maßnahmen für Personen mit weit fortgeschrittenen Radikalisierungsverläufen als Prävention. Folglich differenziert Caplan nicht eindeutig zwischen Präventions- und Interventionsmaßnahmen. Dieses breite Präventionsverständnis wird im wissenschaftlichen Diskurs häufig kritisiert (vgl. Greuel 2020). Für den vorliegenden Beitrag ist es allerdings geeignet, da der Bürgerrechtsentzug als Maßnahme erst bei fortgeschrittenem Radikalisierungsverlauf ergriffen werden kann und folglich im Kontext der Tertiärprävention resp. Intervention zu verorten ist.

Überraschenderweise argumentiert das Schweizer Bundesgericht, wie in Kapitel 3.3.3 dargelegt, dass der Bürgerrechtsentzug als staatliche Maßnahme nicht primär der Prävention zukünftiger Straftaten diene, sondern dem Schutz der Neutralität und Souveränität der Schweiz (siehe BGer 1C\_457/2021 vom 25. März 2022 E. 7.2). So mag es widersprüchlich scheinen, den Bürgerrechtsentzug als präventive

<sup>26</sup> Die Primärprävention zielt darauf ab, Radikalisierungsprozesse durch die Stärkung der Resilienz und der individuellen Persönlichkeit allgemein zu verhindern, die Sekundärprävention setzt mit spezifischen, thematischen Angeboten ein, wenn erste Anzeichen einer Radikalisierung vorhanden sind und die Tertiärprävention kommt bei weit fortgeschrittenen Radikalisierungsprozessen zum Tragen, um eine weitere Eskalation, insbesondere eine drohende (Wiederholung der) Gewaltanwendung zu verhindern (vgl. Mafaalani et al., 2016: 3 f.)

<sup>27</sup> In Kap. 4.5.3 folgt eine kritische Auseinandersetzung betreffend die Abgrenzung zwischen Straftatprävention und Radikalisierungsprävention.

Maßnahme zu charakterisieren, da dies gemäß höchstrichterlicher Auslegung kein definiertes Ziel der Maßnahme sei. Die vorangehende juristische Analyse des Bürgerrechtsentzugs kommt allerdings zum Schluss, dass der Bürgerrechtsentzug offensichtlich (auch) den Zweck verfolgt, die Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten und ihren guten Ruf zu schützen (vgl. von Rütte 2023: 27). Auch der mediale, wissenschaftliche und politische Diskurs verdeutlichen unmissverständlich, dass der Entzug des Bürgerrechts als staatliche Maßnahme neben einem repressiven Element – der Schutz der inneren Sicherheit mittels Zwangs – auch ein präventives Werkzeug gegen Extremismus bereitstellt. Aus Perspektive der Radikalisierungsprävention ist es ferner unabdingbar, zu analysieren, inwiefern der Bürgerrechtsentzug im Sinne der Abschreckung als präventive Maßnahme eingesetzt wird.

### 4.3 Exkurs: Kämpfer:innen im sog. *Islamischen Staat*

Wie in den Ausführungen zum Präventionsbegriff charakterisiert, gibt es diverse Zeitpunkte, zu denen Präventionsmaßnahmen zur Anwendung kommen. Eine spezifische Zielgruppe der Tertiärprävention sind Personen, die im Laufe ihres Radikalisierungsprozesses als Kämpfer:innen in den sog. *Islamischen Staat* ausgereist sind. Diese Zielgruppe ist im deutschen Kontext wichtig und verdient eine eingehendere Betrachtung. Wie das Fallbeispiel aus der Schweiz verdeutlicht, können Personen, die als Kämpfer:innen illegal in Kriegsgebiete ausgereist sind, von einem Bürgerrechtsentzug betroffen sein.<sup>28</sup>

Bei einer nachgewiesenen illegalen Ausreise in ein Kriegsgebiet hat der Staat grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Entweder kann er die betroffenen Personen ins Heimatland zurückholen und durch effiziente tertiärpräventive Maßnahmen und Distanzierungsangebote der ideologischen Einstellung entgegenwirken. Die zweite Möglichkeit ist, dass eine Rückreise durch den Entzug der Staatsangehörigkeit verhindert wird, bzw. dass die Personen nach einem Bürgerrechtsentzug des Landes verwiesen werden (vgl. Benton, Banulescu-Bogdan 2019). Aus der Perspektive der Radikalisierungsprävention ist die Rückführung von radikalen Kämpfer:innen in den Staat, in dem sie sich radikalisiert haben, notwendig. Auch Sicherheitsexperte Peter Neumann (vgl. Schwarz 2022) beschreibt Rückführungen in Zusammenhang mit der Strafverfolgung und Angeboten der Tertiärprävention als dringlich notwendig in der Bekämpfung von Extremismus und Terrorismus. Denn: Verbleiben die Kämpfer:innen in den Konfliktzonen, so bilden sie neue Netzwerke, was die Gefahr der zunehmenden Radikalisierung verstärkt (vgl. Koller, in: Zeit online 2019; Merz 2022: 1-4). Parallel zur juristischen Würdigung ihrer Straftaten ist eine gezielte Distanzierungs- und Reintegrationsarbeit während des Strafvollzugs unabdingbar. Nur so wird eine Distanzierung zur Ideologie gewährleistet und die innere Sicherheit längerfristig gestärkt. Der Zweck ist, die Gefahr einer (weiteren) Straftat durch Angebote der Tertiärprävention zu senken und der betroffenen Person eine aktive Unterstützung zu bieten, sich einen alternativen Lebensentwurf außerhalb der Ideologie aufzubauen (vgl. Benton, Banulescu-Bogdan 2019).

Die zwei Vorgehensweisen illustrieren ein klassisches Spannungsfeld der Präventionsarbeit: zum einen die Verantwortung für Präventionsmaßnahmen, die individuell ausgerichtet werden und zum anderen Maßnahmen zur Herstellung von Sicherheit, beispielsweise durch den Bürgerrechtsentzug. Die Handlungsorientierung der Sicherheitsperspektive ist ein Ausbleiben von ideologisch motivierten Gewalt- und Straftaten. Demgegenüber steht die Handlungsorientierung der

<sup>28</sup> An dieser Stelle ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Bürgerrechtsentzug nach deutschem Recht nur angewendet werden kann, wenn die Personen nach der Verschärfung des Gesetzes im August 2018 ausgereist sind (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 344).

Verantwortungsübernahme, die sich am Individuum orientiert. Sie unterstützt die betroffenen Personen bei der Bewältigung individueller Probleme und verhilft ihnen zu einer selbstständig und verantwortungsbewusst denkenden und handelnden Persönlichkeit (vgl. Walkenhorst, Ruf 2018). Der Bürgerrechtsentzug zählt zu den sicherheitsfokussierten Maßnahmen. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern diese Vorgehensweise mit (sozial-)pädagogischen Grundsätzen der Präventionsarbeit korrespondiert und damit als wirksames Mittel der Tertiärprävention eingesetzt werden kann.

#### 4.4 Präventive Wirkung des Bürgerrechtsentzugs

Der Bürgerrechtsentzug hat aus Perspektive der Tertiärprävention unterschiedliche Wirkungsmechanismen. Diese betreffen zum einen die individuelle Ebene der Täter:innen und zum anderen die gesellschaftliche Ebene, in der sich Täter:innen bewegen. Auf individueller Ebene hat der Bürgerrechtsentzug theoretisch zur Folge, dass sich das von der betroffenen Person ausgehende Risiko für die innere Sicherheit kurzfristig verringert, da sich die Person nach erfolgter Ausweisung nicht mehr auf dem Territorium des entsprechenden Staates befindet. Es ist allerdings davon auszugehen, dass aufgrund der Personenfreizügigkeit im europäischen Raum insbesondere Täter:innen mit einer EU/EFTA-Staatsangehörigkeit kaum von einer Rückkehr in den Staat, aus dem sie ausgebürgert wurden, abgehalten werden können. So besteht die reale Möglichkeit, dass etwa ein extremistischer Straftäter mit schweizerisch-spanischer Doppelbürgerschaft nach seiner Ausweisung nach Spanien – trotz Einreisesperre in die Schweiz – vergleichsweise mühelos unerkannt zurück in die Schweiz gelangt.

Ein weiterer Wirkungsmechanismus auf individueller Ebene betrifft die Abschreckung. Es ist davon auszugehen, dass die Möglichkeit des Bürgerrechtsentzugs Personen abschreckt, die erwägen, in Kriegsgebieten z. B. für den sog. *Islamischen Staat* zu kämpfen oder extremistische Straftaten zu begehen. Gleichzeitig wohnt der Maßnahme eine gesellschaftliche Symbolwirkung inne. Das unmissverständliche Signal an die Bevölkerung, dass Personen, die gemeinschaftliche Grundwerte nicht teilen und gegen rechtsstaatliche Grundprinzipien verstoßen, ihre Zugehörigkeit zum Heimatstaat verlieren und das Land verlassen müssen, mag möglicherweise gesellschaftliche Ängste abbauen (vgl. Benton, Banulescu-Bogdan 2019; Mehra 2024).

Zusammenfassend schafft der Bürgerrechtsentzug eine potenzielle kurzfristige Verbesserung der Sicherheitslage innerhalb des betroffenen Staates und mag eine abschreckende Wirkung haben. Ihr kommt zudem starke Symbolwirkung innerhalb der Gesellschaft zu, indem der Staat Straftäter:innen nicht machtlos gegenübersteht. Die zentrale Fragestellung für die Prävention ist allerdings, inwiefern die Maßnahme *geeignet* ist, um die kognitive Distanzierung von der Ideologie und den Aufbau alternativer, identitätsstiftender Lebensinhalte zu gewährleisten. Nur so würde sie die Kernaufgabe der Prävention erfüllen.

#### 4.5 Würdigung des Bürgerrechtsentzugs aus Präventionsperspektive

##### 4.5.1 Einführung

Ob der Bürgerrechtsentzug eine geeignete Maßnahme der Radikalisierungsprävention ist, wird anhand unterschiedlicher Aspekte analysiert. Dabei werden (1) die individuelle Ebene der Täter:innen, (2) die Präventionsgrundsätze, (3) die Auswirkungen eines Bürgerrechtsentzugs auf den Aufenthaltsstatus sowie (4) die Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft erläutert. Ziel ist es, die Geeignetheit der Maßnahme in Bezug auf die Prävention zu überprüfen und zu analysieren, welche Risiken ein Bürgerrechtsentzug in Bezug auf fortschreitende Radikalisierungsverläufe birgt.

#### 4.5.2 Gefühlte Diskriminierung und Radikalisierung

Eine Voraussetzung für den Bürgerrechtsentzug ist eine doppelte Staatsbürgerschaft der betroffenen Person. Daher umfasst die primäre Personengruppe, der das Bürgerrecht entzogen werden kann, wie in Kapitel 3.3.2 beschrieben, muslimisch sozialisierte Menschen mit Migrationsgeschichte (vgl. von Rütte 2023: 23; Benton, Banulescu-Bogdan 2019). Es ist davon auszugehen, dass eine drohender Bürgerrechtsentzug – auch unabhängig von einer effektiven Tatbegehung – bei der betroffenen Minderheitsgesellschaft eine gefühlte Ungleichbehandlung bewirkt.

Der Zusammenhang zwischen Diskriminierung und Radikalisierung ist wissenschaftlich unumstritten (vgl. Heitmeyer et al. 1997: 183 f.; Hößl 2019; Baumann et al. 2022: 73). Die muslimische Identität kann sich durch erlebte Diskriminierung verfestigen, zugleich steigt die Angst der Betroffenen, ihre Identität öffentlich zu zeigen (vgl. Benton, Banulescu-Bogdan 2019). Das Gefühl von Ungleichbehandlung verstärkt längerfristig bestehende Ungleichheiten sowie die Marginalisierung von Minderheiten wie bspw. Menschen mit einem Migrationshintergrund und muslimischen Glaubens. Als Folge davon können Personen, die am Anfang eines Radikalisierungsprozesses stehen, sich in ihr ideologisch geprägtes Umfeld zurückziehen. Damit wird die erlebte Benachteiligung zum Risikofaktor: Eine Person kann sich (weiter) gegen die demokratische Grundordnung richten und/oder zunehmend radikalieren. Dieser Prozess wird zu einer Gefahr für die innere Sicherheit (vgl. von Rütte 2023: 36; 27; Bolhuis, van Wijk 2020: 364 f.). Auch im Hinblick auf die abschreckende Wirkung eines Bürgerrechtsentzugs können repressive staatliche Maßnahmen die wahrgenommene Ungleichheit und Diskriminierung verstärken, was wiederum eine zunehmende Radikalisierung begünstigen kann.<sup>29</sup>

Die Möglichkeit des Bürgerrechtsentzugs birgt demnach das Risiko, einen Radikalisierungsprozess zu beschleunigen, anstatt diesem präventiv entgegenzuwirken.

#### 4.5.3 Spannungsfeld Sicherheitsmaßnahmen und Präventionsgrundsätze

Das Spannungsfeld zwischen Sicherheitsmaßnahmen und (sozial-)pädagogischen Präventionsgrundsätzen prägt den Diskurs in der Präventionspraxis. Dabei unterscheiden sich zwei Perspektiven: Zum einen kann der Fokus der Präventionsarbeit auf der Herstellung von Sicherheit mittels repressiver Maßnahmen liegen. Zum anderen können Radikalisierungsprozesse mit einem Fokus auf (sozial-)pädagogische Grundsätze analysiert werden, in denen das Individuum im Zentrum steht und gesellschaftliche Problemstellungen wie Diskriminierung inkludiert werden (vgl. Walkenhorst, Ruf 2018; Figlestahler, Schau, in: Bundesarbeitsgemeinschaft religiös begründeter Extremismus e. V. 2022: 13 f.).

Der Bürgerrechtsentzug soll als repressive Maßnahme die innere Sicherheit eines Staates gewährleisten. Damit handelt es sich beim Bürgerrechtsentzug um eine tertiärpräventive Intervention aus Sicherheitsperspektive resp. um eine Straftatprävention. Diese Schwerpunktlegung bewirkt, dass das Augenmerk insbesondere auf möglichen Gefahren und auf deren Verhinderung liegt. Aspekte der gesellschaftlichen Teilhabe oder der individuellen Persönlichkeitsentwicklung finden dabei wenig Beachtung (vgl. Walkenhorst, Ruf 2018). Vorsicht ist dabei in Bezug auf die Dominanz von sicherheitspolitischen Logiken in der Präventionsarbeit geboten. Diese birgt die Gefahr, dass (sozial-)

<sup>29</sup> Für eine vertiefte Analyse zur abschreckenden Wirkung von repressiven Maßnahmen des Staates und deren Zusammenhang mit Diskriminierung siehe u. a. Marc Sagemann, John Horgan und Robert F. Trager.

pädagogische Standards eingeschränkt, zivilgesellschaftliche Träger sowie staatliche Leistungserbringer in erster Linie dem Ziel der Herstellung von Sicherheit verpflichtet sind. Dabei genießt die Distanzierung vom ideologischen Gedankengut wenig Bedeutung und wird durch den Fokus auf Straftatprävention marginalisiert (vgl. Figlesthler & Schau, 2019, Walkenhorst, Ruf 2018, Figlesthler, Schau, in: Bundesarbeitsgemeinschaft religiös begründeter Extremismus e. V. 2022: 20). Die präventive Wirkung des Bürgerrechtsentzugs bzw. eine daraus resultierende Verbesserung der Sicherheitslage ist folglich fraglich. Der Bürgerrechtsentzug zielt nämlich nicht auf die gewalttätige extremistische Ideologie der verurteilten Täter:innen. Als repressive Maßnahme leitet sie ihre Legitimation aus der Sicherheitsperspektive ab (vgl. Mehra 2024). Um jedoch eine individuelle kognitive Distanzierung zu erreichen, ist eine Auseinandersetzung mit der Ideologie und ein Aufbau von identitätsbildenden und alternativen Lebensumständen unverzichtbar (vgl. Walkenhorst, Ruf 2018; Mehra 2024).

#### 4.5.4 Prekärer Status nach Bürgerrechtsentzug

In der Praxis stellen sich neben der rechtmäßigen Durchsetzbarkeit des Bürgerrechtsentzugs Fragen aus Präventionswarte. Dabei gilt es die in Kapitel 3.3.5 skizzierten Fallbeispiele in Erinnerung zu rufen. Insbesondere durch die Schaffung von „nicht ausweisbaren Ausländer:innen ohne geregelte[n] Aufenthaltsstatus“ ergeben sich in der Praxis komplexe Herausforderungen für die Präventionsarbeit (vgl. Benton, Banulescu-Bogdan 2019; Achermann 2015:21).

Für einen Distanzierungsprozess und eine Wiedereingliederung sind stabilisierende Lebensumstände zentral (vgl. Fabris in: Schwarzenegger, Reinhard 2019: 76; Glaser, Müller, Taubert in: Slama, Kemmesies 2020: 471-504). Durch eine Ausbürgerung mit einem gleichzeitigen Verbleib im ehemaligen Heimatstaat ohne ein geregeltes Aufenthaltsrecht geraten Täter:innen in eine prekäre Lebenssituation. Es ist davon auszugehen, dass der unsichere Status der betroffenen Person negative Auswirkungen auf zahlreiche Lebensbereiche haben wird. Denkbar sind finanzielle Nöte, Schwierigkeiten am Arbeitsplatz, Hindernisse auf dem Wohnungsmarkt sowie soziale Ausgrenzung. Die daraus resultierende Perspektivlosigkeit kann einen weiteren Radikalisierungsverlauf begünstigen (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 363)

#### 4.5.5 Verantwortung der Staatengemeinschaft

Aufgabe des Staates ist es, seine Bürger:innen vor Extremismus und Terrorismus zu schützen und die Demokratie zu wahren (vgl. Center for Security Studies 2009: 1-3; Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten o. J.). Auch der *Nationale Aktionsplan der Schweiz gegen Radikalisierung und Extremismus 2023–2027* unterstreicht die Verantwortung des Staates in Bezug auf die Radikalisierungsprävention (vgl. Sicherheitsverbund Schweiz SVS o. J.: 10). Daraus leitet sich eine staatliche Verpflichtung ab, auch für Bürger:innen Verantwortung zu übernehmen, die sich entgegen dem demokratischen Wertekonsens radikalisiert haben. Diesem Radikalisierungsprozess gilt es durch Angebote der Distanzierungsarbeit und der Wiedereingliederung entgegenzuwirken (vgl. Dangeleit 2023; Mc Millan o. J.; Jikhareva in: WOZ 2019).

Um die globale Sicherheit zu gewährleisten, ist die internationale Zusammenarbeit in die grenzüberschreitende Terror- und Extremismusbekämpfung unverzichtbar. Entzieht ein Staat einem:einer terroristischen und/oder extremistischen Straftäter:in das Bürgerrecht, so mag dies kurzfristig zur Verbesserung der inneren Sicherheit des entsprechenden Staates beitragen. Die Folgen

für die internationale Sicherheit sind allerdings beachtlich. Aus internationaler Perspektive ist durch den Bürgerrechtsentzug und eine Ausweisung in einen anderen Staat tendenziell mit einer Zunahme des Sicherheitsrisikos zu rechnen. Die ausgewiesene Person verliert ihre stabilisierenden Lebensumstände, was als radikalisierungstreibender Faktor gewertet werden kann. Durch den Bürgerrechtsentzug werden die sicherheitspolitischen Interessen des eigenen Staates über die globale Verantwortung in der Terrorbekämpfung gestellt. Ein Staat nimmt seine Verantwortung gegenüber internationalen Partner:innen nicht oder nur in geringem Ausmaß wahr, wenn er sich unliebsamer Bürger:innen – insbesondere extremistischer und/oder radikaler Straftäter:innen – auf pragmatische Weise durch Bürgerrechtsentzug entledigt. Entscheiden sich mehrere Staaten für dieses Vorgehen, so entsteht ein Wettlauf, welchem Staat es schneller gelingt, Straftäter:innen mit Doppelbürgerschaft auszubürgern und die von ihnen ausgehende Gefahr einem anderen Staat oder der internationalen Gemeinschaft aufzubürden (vgl. von Rütte 2023: 30). Unbeachtet bleibt dabei, dass dem Staat auf dessen Territorium sich eine Person radikalisiert hat, eine Verantwortung bezüglich der Distanzierung und Reintegration zukommt (vgl. McMillan o.J., Marti 2024).

Mit Blick auf die internationale Verantwortung der Staatengemeinschaft ist das in Kapitel 3.2.3 erläuterte völkerrechtlich begründete Konzept des „genuine link“ auch mit Blick auf die Präventionsarbeit relevant. Der „genuine link“ besagt, dass Bürger:innen zu dem Staat, dessen Bürgerrecht sie besitzen, ein besonderes Näheverhältnis haben, das über einen Bürgerrechtsentzug hinweg bestehen bleibt. Somit widerspricht der Bürgerrechtsentzug dem Konzept des „genuine link“, da der Staat dieses besondere Näheverhältnis nicht kappen kann. Der „genuine link“ unterstreicht damit die Relevanz der Präventionsarbeit. Wird eine Person in einen Staat ausgewiesen, in dem sie keinen alltäglichen Lebensbezug hat (Sprachkenntnisse, finanzielle Sicherheit, Arbeit, soziales Umfeld etc.) so steigt aufgrund dieser destabilisierenden Faktoren das Risiko einer zunehmenden Radikalisierung.

Aus Perspektive der Präventionsarbeit kann sich das Sicherheitsrisiko des Bürgerrechtsentzugs durch zwei weitere Faktoren erhöhen:

Ein erster Faktor betrifft die Umsetzung der Reintegration nach verbüßter Strafe. Kernaufgabe des Strafvollzugs ist die Resozialisierung (vgl. Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug o. J.). Im Regelfall findet der Vollzug der Strafe im Staat der Verurteilung statt. Wird eine Person also in der Schweiz verurteilt, so wird die Strafe in einer Schweizer Justizvollzugsanstalt vollzogen. Eine Wegweisung kann erst nach der verbüßten Strafe erfolgen. Nun könnte argumentiert werden, dass der Staat seine Verantwortung der Distanzierung und Reintegration wahrnimmt, indem er diese durch Angebote der Tertiärprävention im Rahmen des Strafvollzugs abdeckt. Dies trifft allerdings nur bedingt zu. Denn: Die Resozialisierung kann nicht gelingen, wenn eine Person nach verbüßter Strafe aus dem Land ausgewiesen wird. Stabilisierende Maßnahmen wie Arbeitssuche, Wohnungsvermittlung oder Organisation von Freizeitbeschäftigungen nach Austritt aus der Justizvollzugsanstalt können nicht organisiert werden, da die Person nach Austritt aus der Justizvollzugsanstalt das Land verlassen muss. Diese fehlende Reintegration im Rahmen des Strafvollzugs birgt demnach die Gefahr einer zunehmenden Radikalisierung, da die alternativen identitätsstiftenden Lebensinhalte, die für eine erfolgreiche Distanzierung notwendig sind, nicht erarbeitet werden können (vgl. Mehra 2024).

Ein zweiter Faktor betrifft die Verfügbarkeit von Präventionsprogrammen im auszuweisenden Staat. Sollten in diesem Staat keine oder bloß unzureichende Maßnahmen der Distanzierung und Wiedereingliederung existieren, so ist davon auszugehen, dass die betroffene Person erneut in einem

radikalen Umfeld Anschluss suchen wird und der Radikalisierungsprozess dadurch beschleunigt wird (vgl. Mehra 2024; Bolhuis, van Wijk 2020: 364 f.).

Zusammenfassend verlagert ein Staat durch den Bürgerrechtsentzug das „Problem“ [die Täter:innen] in einen Zweitstaat, ohne die Ursachen der Radikalisierung durch Distanzierungsangebote zu bekämpfen (vgl. Bolhuis, van Wijk 2020: 364 f.). Somit bestehen aus Perspektive der Präventionsarbeit Zweifel an der Geeignetheit der Maßnahme des Bürgerrechtsentzugs zur Verbesserung der inneren Sicherheit.

#### 4.5.6 Zwischenfazit

Aus der Präventionsperspektive ist der Bürgerrechtsentzug ein wenig geeignetes Mittel zur Gewährleistung der inneren Sicherheit. Er adressiert die eigentliche Ursache – das ideologische Gedankengut der Täter:innen – nicht. Als pönale und repressive Maßnahme verfehlt er damit das Ziel der Extremismusprävention weitgehend.

Der Bürgerrechtsentzug als Maßnahme der Tertiärprävention birgt folgende Hindernisse:

(1) Die engen Voraussetzungen für den Bürgerrechtsentzug haben zur Folge, dass die Maßnahme als diskriminierend wahrgenommen werden kann. Eine wahrgenommene Diskriminierung kann den Radikalisierungsprozess einer Person beschleunigen. (2) Betreffend die Geeignetheit des Bürgerrechtsentzugs aus Präventionsperspektive besteht ein Spannungsfeld zwischen der Sicherheitsperspektive und den Präventionsgrundsätzen. Der Bürgerrechtsentzug hat eine repressive Wirkung. Diese steht im Widerspruch zu Präventionsgrundsätzen, die auf das Individuum fokussieren und die Ursachen der Radikalisierung sowie die Auseinandersetzung mit den ideologischen Inhalten adressieren. Zudem birgt eine einseitige Sicherheitsperspektive die Gefahr, dass (sozial-)pädagogische Maßnahmen der Prävention wenig priorisiert werden und so die zugrundeliegenden Ursachen der Radikalisierung nicht adressiert werden. (3) Der Bürgerrechtsentzug schafft einen potenziell prekären Aufenthaltsstatus. Insbesondere in Bezug auf die Zielgruppe der „nicht wegweisbaren Ausländer:innen ohne geregelte[n] Aufenthaltsstatus“ bedeutet dies aus Präventionsperspektive ein Risiko. Die aus dem unsicheren Aufenthaltsstatus resultierenden destabilisierenden Lebensumstände können eine zunehmende Radikalisierung begünstigen. (4) Betreffend die Verantwortung der Staatengemeinschaft zeigt die Analyse, dass die Wahrnehmung einer kurzfristig positiven Auswirkung auf die innere Sicherheit durch den Bürgerrechtsentzugs und die damit verbundene Wegweisung täuscht. Insbesondere die Sicherheitslage der internationalen Staatengemeinschaft wird durch die Maßnahme nicht gefördert. Die Verantwortung für die Täter:innen liegt bei den Staaten, in denen sich die Täter:innen radikalisiert haben. Somit obliegt ihnen die Aufgabe, die Distanzierung und Reintegration der Straftäter:innen sicherzustellen. Radikalisiert sich eine Person etwa in der Schweiz, so trägt die Schweiz die Verantwortung für griffige Distanzierungsangebote und ist gehalten, die betroffene Person bei ihrer Reintegration zu begleiten.

#### 4.6 Alternativen zum Bürgerrechtsentzug

Geeignete Alternativen zum Bürgerrechtsentzug sind umfassende Angebote der Prävention, der Distanzierung und der Wiedereingliederung (vgl. Jikhareva in: WOZ 2019; Mehra 2024). Diese fokussieren auf die Auseinandersetzung mit der Ideologie, die kognitive Distanzierung und zielen auf den Aufbau von Alternativen zum ideologischen Gedankengut und Umfeld. Wie in Kapitel 4.2 dargelegt, umfassen Angebote der Prävention, Distanzierung und Wiedereingliederung Maßnahmen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten Anwendung finden können.

Mit einem Fokus auf das gewählte Fallbeispiel von A. B. und auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse könnten als Alternative zum Bürgerrechtsentzug präventive Instrumente Anwendung finden und langfristig erfolgversprechend sein. Folgende Fallbeschreibung illustriert diese mögliche Alternative:<sup>30</sup>

Im Rahmen der Primärprävention finden bereits im Jugendalter von A. B. Angebote zur Stärkung der Resilienz, der Ambiguitätstoleranz und der Demokratieförderung statt. Damit wird das Selbstvertrauen von A. B. gestärkt, wodurch dieser durch die aktive Auseinandersetzung mit seinen eigenen Werten sowie mit dem demokratischen Wertekonsens in der Schweiz seine Identität stärken kann. So wird verhindert, dass extremistische und terroristische Gruppierungen wie *Al-Qaida* für A. B. an Attraktivität gewinnen. Diese Angebote der Primärprävention finden in Regelstrukturen, wie beispielsweise der Schule, statt und werden ergänzt durch Angebote der offenen Jugendarbeit sowie ggf. durch Online-Streetwork. Damit kann nicht bloß A. B., sondern eine große Anzahl Jugendlicher erreicht werden. Eine Herausforderung stellt die ländliche Umgebung dar, in der A. B. aufwächst: Angebote der Primärprävention sind dort seltener im Vergleich zur städtischen Umgebung.

Bei aufkommenden Aussagen von A. B. mit radikalem Gedankengut reagieren seine Lehrpersonen unverzüglich und organisieren Angebote der Sekundärprävention. Die Lehrpersonen suchen sich Unterstützung in Form gezielter Angebote z. B. durch einen zivilgesellschaftlichen Träger, der im Rahmen des Schulunterrichts mit der gesamten Klasse Workshops zu Islamismus und antimuslimischem Rassismus durchführt. Parallel zur Arbeit im Klassenverbund wird A. B. durch die Mitarbeiter:innen des zivilgesellschaftlichen Trägers zu einem Einzelgespräch eingeladen. Anlässlich dieses Gesprächs wird abgeklärt, wie stark A. B. sich bereits der Ideologie zugewandt hat und inwiefern er durch die Lehrperson und die Schulsolzialarbeitenden unterstützt werden kann. Die Maßnahmen sollen eine zunehmende Radikalisierung sowie die Ausreise nach Syrien verhindern und fokussieren hierfür auf alternative identitätsstiftende Lebensinhalte in der Schweiz. In Anwendung eines systemischen Ansatzes wendet sich die Schule auch an die Eltern von A. B. Sie werden miteinbezogen und zu einem Gespräch eingeladen, um die beobachteten Entwicklungen von A. B. zu thematisieren. Wenn möglich wird eruiert, inwiefern die Eltern Unterstützung bieten können, sodass A. B. sich von seinem radikalen Umfeld distanzieren und alternative sinnstiftende Lebensinhalte generieren kann. Dies kann etwa im Rahmen von aktiven Tätigkeiten in einem Sportverein oder anderen Freizeitbeschäftigungen geschehen. Später wird auch die Ehefrau von A. B. in die systemische Beratungsarbeit miteinbezogen.

Trotz aller Bemühungen schreitet die Radikalisierung von A. B. fort. A. B. schließt sich *Al-Qaida* an und reist nach Syrien aus. Im Rahmen der Tertiärprävention ist der Bürgerrechtsentzug kein geeignetes Mittel der Prävention und zur Verbesserung der inneren Sicherheit der Schweiz. Diese Maßnahmen adressieren das ideologische Gedankengut von A. B. sowie mögliche Bedürfnisse, die durch die Gruppenzugehörigkeit bedient werden, nicht. A. B. wuchs in der Schweiz auf, verfügt nur über minimale Türkischkenntnisse und hat – abgesehen von losen familiären Kontakten – keine Bezugspersonen in der Türkei. Ein Bürgerrechtsentzug und eine möglicherweise spätere Ausweisung in die Türkei hätten folglich eine destabilisierende Auswirkung auf A. B., was wiederum zu einer Beschleunigung der Radikalisierung führen könnte. Es wäre davon auszugehen, dass A. B. – entsprechend seinem gewohnten Muster – in der Türkei in einem radikalen Umfeld Anschluss sucht und findet. Ferner wäre davon auszugehen, dass Angebote der Distanzierung und der Reintegration in der Türkei, sollten sie vorhanden und zugänglich sein, nicht mit Angeboten in der Schweiz vergleichbar wären. Diese Faktoren würden einem Distanzierungsprozess von A. B. zuwiderlaufen. Als Alternative zum Bürgerrechtsentzug und einer späteren Wegweisung aus der Schweiz erhält A. B. von den zuständigen Schweizer Behörden eine langfristige Beratung und Begleitung durch Angebote der Tertiärprävention. Diese fördert die

<sup>30</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass es sich dabei, ausgehend von einem realen Szenario, um ein fiktives Beispiel zur Veranschaulichung der Praxisanwendung handelt. Ein sorgfältiger staatlicher Umgang mit Straftäter:innen wie A. B. bedingt in der Praxis eine enge und umsichtige Koordination zwischen Akteur:innen der Präventionsarbeit, des Strafvollzugs und der Bewährungshilfe, der Nachrichtendienste und der Polizeiorgane.

Reintegration in der Schweiz, wo sich A. B. auch radikalisiert hat. Im Zuge seiner Strafverbüßung in einer Schweizer Justizvollzugsanstalt setzt sich A. B. während seines zweieinhalbjährigen Aufenthalts intensiv und explizit mit dem ideologischen Gedankengut sowie seiner Biografie auseinander. Nach verbüßter Strafe wird A. B. im Sinne der Reintegration darauf vorbereitet, seinen Alltag außerhalb der Justizvollzugsanstalt zu bewältigen. Er wird darin unterstützt, eine Wohnung zu finden und einer geregelten Arbeit und sinnstiftenden Freizeitbeschäftigungen nachzugehen. So baut sich A. B. ein stabiles soziales Umfeld auf. Dank dieser Beratungsangebote sowie einer langfristigen Begleitung nach verbüßter Strafe entwickelt A. B. einen alternativen identitätsstiftenden Lebensinhalt und distanziert sich zunehmend vom ideologischen Gedankengut.

## 5. Schlussbetrachtung

Jeder demokratische Rechtsstaat benötigt wirkungsvolle und effektive Instrumente zur Abwehr von Bedrohungen der inneren und äußeren Sicherheit. Der Bürgerrechtsentzug ist in engen juristischen Grenzen zulässig und kann ein Mittel im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Straftäter:innen sein. Die Kernfrage ist, ob der Entzug der Staatsbürgerschaft aus juristischer und sozialwissenschaftlicher Sicht geeignet und langfristig erfolgversprechend ist.

Der Beitrag kommt zur Erkenntnis, dass der Bürgerrechtsentzug aus juristischer wie auch aus Präventionswarte zu indirekter Diskriminierung führen kann. In der Praxis hat die Maßnahme häufig ausschließlich Auswirkungen auf Angehörige einer spezifischen Gruppe. Der Anknüpfungspunkt ist dabei das verpönte Merkmal der Herkunft. So werden Ungleichbehandlungen geschaffen, deren Rechtfertigungsmöglichkeit umstritten ist. Ferner stellen sich aus juristischer Perspektive komplexe Fragen zur Verhältnismäßigkeitsprüfung des Bürgerrechtsentzugs. Besonders zweifelhaft ist die *Geeignetheit* des Bürgerrechtsentzugs zum Schutz der inneren Sicherheit und der Verhinderung von Straftaten. Der Beitrag zeigt, dass der Entzug der Staatsbürgerschaft verurteilter Straftäter:innen meist weder Gefahren bannt noch terroristische Anschläge und Straftaten verhindert. Die praktischen Beispiele verdeutlichen, dass der Bürgerrechtsentzug bzw. eine effektive „Rückkehr“ verurteilter Straftäter:innen in Zweitheimatländer oft unmöglich ist. Die Folgen können für die Betroffenen – insbesondere aber für deren familiäres Umfeld – gravierend sein. Widersprüche und rechtliche oder tatsächliche Sackgassen führen häufig zum Verbleib der verurteilten Personen in der Schweiz ohne einen geregelten Aufenthalt. Sicherheitsprobleme werden damit verstärkt anstatt gelöst und Rechtsunsicherheit (*legal limbo*) geschaffen. Dass Ausbürgerungen extremistischer und/oder radikalisierten Straftäter:innen zur Herstellung der inneren Sicherheit geeignet sind, ist aus juristischer Perspektive daher zweifelhaft. Auch aus Perspektive der Präventionsarbeit erscheint der Bürgerrechtsentzug als wenig geeignetes Mittel zur Gewährleistung der inneren Sicherheit. Als repressive Maßnahme adressiert er die eigentliche Ursache – das ideologische Gedankengut der Täter:innen – nicht und verfehlt damit das Ziel der Extremismusprävention.

Als Maßnahme der Tertiärprävention steht der Bürgerrechtsentzug mit Grundsätzen der (sozial-)pädagogischen Präventionsarbeit im Widerspruch. Dies liegt im schwer auflösbaren Spannungsfeld zwischen einer Sicherheitsperspektive und zentralen Präventionsgrundsätzen begründet. Letztere legen den Fokus auf das Individuum und auf die Ursachen der Radikalisierung. Hierfür ist eine aktive Auseinandersetzung mit ideologischen Inhalten unverzichtbar, um im Sinne der Tertiärprävention einen Distanzierungsprozess zu erzielen. Ohne (sozial-)pädagogische Präventionsmaßnahmen und ohne individuelle Ursachenbekämpfung können sich Risiken einer fortschreitenden Radikalisierung verstärken. Diese Tendenz wird durch die, bereits aus juristischer Perspektive kritisierten, Ungleichbehandlung resp. Diskriminierung sowie durch den prekären Aufenthaltsstatus betroffener

Personen beschleunigt: Ausländer:innen ohne geregelten Aufenthaltsstatus tragen damit ein erhöhtes Radikalisierungsrisiko.

„Aus dem Auge, aus dem Sinn“ – dieses Motto dürfte sich im Umgang mit extremistischen und/oder radikalisierten Bürger:innen als wenig geeignet sowie innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft als unsolidarisch erweisen. Wenn eine Person eine ideologisch motivierte Straftat begeht, waren auch die staatlichen Bildungs- und Präventionsangebote unzureichend, um eine solche Entwicklung zu verhindern. Wenn Täter:innen als Reaktion darauf das Bürgerrecht entzogen wird, verdrängt ein Staat seine eigene Verfehlung, anstatt diese zu lösen.

Die präventive Wirkung des Bürgerrechtsentzugs wurde ferner in Bezug auf seinen abschreckenden Effekt analysiert. Wissenschaftliche Erkenntnisse legen nahe, dass keine abschreckende Wirkung festgestellt werden kann. Oft bewirken restriktive Maßnahmen eher eine Gegenreaktion. Die Ungleichbehandlung durch den Bürgerrechtsentzug verstärkt das erlebte Gefühl der Diskriminierung und das daraus resultierende fehlende Zugehörigkeitsgefühl zur Mehrheitsgesellschaft kann von der ideologischen Gruppe als gezielte Anwerbestrategie genutzt werden. Somit stellt die Maßnahme eher ein zusätzliches Risiko für eine Radikalisierung dar, anstatt diese durch seine abschreckende Wirkung zu bekämpfen.

Der vorliegende Beitrag kommt zum Schluss, dass der Bürgerrechtsentzug als präventive Maßnahme zur Verbesserung der Sicherheit sowohl aus juristischer wie auch aus sozialwissenschaftlicher Perspektive ungeeignet ist. Anstelle dessen müssen Angebote der primären-, sekundären und insbesondere der tertiären Prävention, der Distanzierung und Wiedereingliederung im Fokus stehen. Diese bekämpfen die Ursachen der Radikalisierung, indem sie sich mit der Ideologie auseinandersetzen und Alternativen zum Gedankengut bzw. zum radikalen Umfeld erarbeiten. Präventionsangebote, Distanzierungsarbeit und Wiedereingliederungsmaßnahmen müssen einzelfallspezifisch, langfristig und zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen. Eine vertrauensvolle Arbeitsbeziehung zu den Klient:innen ist hierfür unverzichtbar. Restriktive Sicherheitsmaßnahmen, wie der Bürgerrechtsentzug, stehen mit dieser Zielsetzung im Widerspruch.

## Literaturverzeichnis

Achermann, Alberto. 2015. „Kurzgutachten zum Entzug des Bürgerrechts nach Artikel 48 BÜG“. Bern. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/foreign-fighters-will-revoking-citizenship-mitigate-threat> [zuletzt abgerufen am: 06.06.2024].

Banulescu-Bogdan, Natalia; Benton, Meghan. 2019. „Foreign Fighters: Will Revoking Citizenship Mitigate the Threat?“ Migration Policy Institute. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/foreign-fighters-will-revoking-citizenship-mitigate-threat>. [zuletzt abgerufen am: 15.04.2025].

Baumann, Annina; Laurent, Luks; Sebeledi, Daniela; Allemann, Urs. 2022. „Radikalisierung in der Schweiz“. Ein Handbuch der Anlauf- und Fachstellen aus Basel, Bern, Genf und Winterthur.

Biaggini, Giovanni; Gächter, Thomas; Kiener Regina (Hrsg.). 2021. „Staatsrecht“. 3. Aufl. Zürich: Dike.

Bolhuis, Maarten; van Wijk, Joris. 2020. „Citizenship Deprivation as a Counterterrorism Measure in Europe; Possible Follow-Up Scenarios, Human Right Infringements and the Effect on Counterterrorism“. *European Journal of Migration and Law* 22 (2022), 338–365.

Caroni, Martina; Scheiber, Nicole; Preisig, Christa; Plozza, Monika. 2022. „Migrationsrecht“. 5. Aufl. Bern: Stämpfli.

Center for Security Studies (CSS). 2009. „Kampf gegen den Terrorismus: Eine Zwischenbilanz“. CSS Analysen zur Sicherheitspolitik. Nr. 48 Februar 2009. ETH Zürich.

Dangeleit, Elke. 2023. „Nachwuchs für den Dschihad: Droht ein Islamischer Staat 2.0? Telepolis“. URL: <https://www.telepolis.de/features/Nachwuchs-fuer-den-Dschihad-Droht-ein-Islamischer-Staat-2-0-9231543.html?seite=all> [zuletzt abgerufen am: 28.05.2024].

Deutscher Bundestag. 2018. „Ausbürgerung aus Sicht des Völkerrechts“. Berlin. URL: [https://www.bundestag.de/resource/blob/550590/55a7e2d2698ef4aaeb5819ac14506f23/WD-2-138\\_15-pdf.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/550590/55a7e2d2698ef4aaeb5819ac14506f23/WD-2-138_15-pdf.pdf) [zuletzt abgerufen am: 28.05.2024].

Deutscher Bundestag. 2020. „Fragen zur Ausbürgerung in ausgewählten Staaten“. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/691444/eb7d5e4c4955417c9df764f0c897ddc8/WD-3-290-19-pdf.pdf> [zuletzt abgerufen am: 28.05.2024].

Deutscher Bundestag. 2024. „Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Stephan Brandner und der Fraktion der AfD“. Drucksache 20/11085. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/110/2011085.pdf> [zuletzt abgerufen am: 27.06.2024].

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). o. J. „Terrorismusbekämpfung“. URL: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/sicherheitspolitik/neue-sicherheitspolitische-herausforderungen/terrorismusbekaempfung.html> [zuletzt abgerufen am: 23.06.2024].

Fabris, Verena. 2019. „Extremismus, Radikalisierung, Prävention - Extremismusprävention in Österreich, Radikalisierungsprozesse bei Jugendlichen und die Arbeit der Beratungsstelle Extremismus“. In: Schwarzenegger, Christian; Brunner, Reinhard. *Bedrohungsmanagement: Radikalisierung und gewalttätiger Extremismus / Nationaler Aktionsplan*. Zürich: Schulthess Verlag, 63-86.

Figlestahler, Carmen; Schau, Katja. 2019. „Das ist ja noch keine Gefahrenlage, aber dennoch“ – Pädagogische Islamismusprävention im Spannungsfeld von Dramatisierung und Relativierung. In: Dörte Negal (Hrsg.), Die Problematisierung sozialer Gruppen in Staat und Gesellschaft. Wiesbaden: Springer VS. S. 127–143.

Figlestahler, Carmen; Schau, Katja. 2022. „Prävention und Sicherheit. Ein (Rück-)Blick auf die Präventions- und Distanzierungslandschaft in Deutschland“. In: Bundesarbeitsgemeinschaft religiös begründeter Extremismus e. V. Zur Sicherheit: Prävention? Ligante, Fachdebatten aus der Präventionsarbeit. Ausgabe #4.

Fritzsche, Daniel; Heusser, Isabel; von Ledebur, Michael. 2024. „Nach der Attacke auf einen orthodoxen Juden: Dem Täter solle das Schweizer Bürgerrecht entzogen werden, fordert Regierungsrat Mario Fehr“. In: Neue Zürcher Zeitung vom 5. März 2024. URL: <https://www.nzz.ch/zuerich/attacke-auf-juden-in-zuerich-mario-fehr-fordert-entzug-des-buergerrechts-ld.1820749> [zuletzt abgerufen am: 23.06.2024].

Glaus, Daniel; Reinhard, Myriam. 2021. „Bund will «Emir» aus Waadtland den Schweizer Pass entziehen“. In: Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) vom 6. Februar 2021. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/verurteilt-in-paris-bund-will-emir-aus-waadtland-den-schweizer-pass-entziehen> [zuletzt abgerufen am: 23.06.2024].

Glaus, Daniel; Reinhard, Myriam; Rierola, Karina. 2020. „Bei der Ausbürgerung war Spanien schneller als die Schweiz“. In: Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) vom 24. April 2020. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/is-verdaechtiger-doppelbuerger-bei-der-ausbuergerung-war-spanien-schneller-als-die-schweiz> [zuletzt abgerufen am: 23.06.2024].

Glaser, Michaela; Müller, Jochen; Taubert, André. 2020. „Selektive Extremismusprävention aus pädagogischer Perspektive. Zielgruppen, Handlungsfelder, Akteure und Ansätze“. In: Slama, Brahim Ben, Kemmesies Uwe (Hrsg.) Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend. Polizei + Forschung, Band-Nummer 54. Wiesbaden: Bundeskriminalamt. S. 471-504.

Grabenwarter, Christoph; Pabel, Katharina. 2021. „Europäische Menschenrechtskonvention“. 7. Aufl. Basel: Helbing Lichtenhahn.

Hanimann, Carlos. 2019. „Selbst wer mit dem Teufel tanzt, hat das Recht auf Recht“. In: Republik vom 5. Oktober 2019. URL: <https://www.republik.ch/2019/10/04/selbst-wer-mit-dem-teufel-tanzt-hat-das-recht-auf-rechte> [zuletzt abgerufen am: 24.06.2024].

Herdegen, Matthias. 2023. „Völkerrecht“. 22. Aufl. München: Beck.

Heitmeyer, Wilhelm; Müller, Joachim; Schröder, Helmut. 1997. „Verlockender Fundamentalismus“. Türkische Jugendliche in Deutschland. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Höbl, Stefan E. 2019. „Diskriminierung und Radikalisierung. Zwei Seiten einer Medaille!?!“. Bundeszentrale für Politische Bildung. URL: <https://www.bpb.de/themen/infodienst/295672/diskriminierung-und-radikalisierung/#footnote-target-5> [zuletzt abgerufen am: 26.06.2024].

Jikhareva, Anna. 2019. „Die erste Ausbürgerung“. In: Wochenzeitung Nr. 38/2019. <https://www.woz.ch/1938/terrorismus-und-recht/die-erste-ausbuergerung> [zuletzt abgerufen am: 24.06.2024].

Kälin, Walter; Künzli, Jürg. 2019. „Universeller Menschenrechtsschutz“. 4. Aufl. Basel: Helbling.

Koller, Sofia. 2021. „Holt deutsche IS-Kämpfer aus Syrien zurück!“ In: Zeit online. URL: <https://www.zeit.de/2021/19/deutsche-is-kaempfer-rueckholung-verantwortung-rechtsstaat-terrorismus-islamismus> [zuletzt abgerufen am: 24.05.2024].

Koller, Sofia. 2024. „CEP-Webinar: Sechs Jahre Strafverfolgung von IS-Rückkehrerinnen“. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=rS1OtXeIMUY> [zuletzt abgerufen am: 27.05.2024].

Korteweg, Anna; Yurdakul, Gökçe; Sunderland, Jillian; Streppel, Marloes. 2023. „Social Reproduction Gone Wrong? The Citizenship Revocation and Rehabilitation of Young European Women Who Joined ISIS“. In Social Politics 2023 Volume 30 Nr. 4, 997–1017.

Marti, Kilian. 2024. „Ein Regierungsrat spielt Richter – Minderjährigen darf man das Bürgerrecht nicht entziehen.“ Watson Kommentar vom 06.03.2024. URL: <https://www.watson.ch/schweiz/kommentar/577048704-politiker-spielt-richter-kein-buergerrechtsentzug-von-minderjaehrigen> [zuletzt abgerufen am: 15.10.2024].

McMillan, Anne. o. J. „A punishment more primitive than torture“. In: International Bar Association. URL: <https://www.ibanet.org/article/0973CA3C-1549-4489-B0F4-0DC418085C28> [zuletzt abgerufen am: 23.05.2024].

Mehra, Tanya. 2024. „Deprivation of nationality after a terrorist conviction: the uncomfortable truth“. In: The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) URL: <https://www.icct.nl/publication/deprivation-nationality-after-terrorist-conviction-uncomfortable-truth> [zuletzt abgerufen am: 23.05.2024].

Mehra Tanya; Renard, Thomas; Herbach, Merlina, Hecker Marc, Koller Sofia. 2024. „Female Jihadis Facing Justice. Comparing Approaches in Europe“. International Centre for Counter-Terrorism.

Merz, Fabien. 2022. „The State of the Islamic State“. Center for Security Studies (CSS) Analyses in Security Policy No. 299, March 2022, ETH Zürich.

Meyer-Ladewig, Jens; Nettesheim, Martin; von Raumer, Stefan (Hrsg.). 2023. „EMRK Europäische Menschenrechtskonvention Handkommentar“. 5. Aufl. Basel: Helbing Lichtenhahn

Osterwald, Jens. 2022. „Soziale Arbeit und Radikalisierungsprävention: Kritische Überlegungen zur Methodenintegration“. ZepRa Bd. 1/Nr. 1: S. 5-34.

Schädler, Simon. 2014. „Der Schutz des religiösen Friedens als Staatsaufgabe“. Zürich: Schulthess.

Schwallbach, Nicole. 2016. „Ein Staat kann nicht nur gute Bürger haben, er muss auch mit den schlechten fertig werden: Die politische Aberkennung des Bürgerrechts“. Basel: Librum Publishers & Editors LLC.

Schwarz, Mira. 2022. „Umgang mit Rückkehrer\*innen nach Deutschland – Spannungsfeld zwischen Verantwortung und Sicherheitsrisiko“. Forschungsstelle für Radikalisierung und gewaltsame Konflikte, Fachhochschule Erfurt. URL: <https://ruk.fh-erfurt.de/umgang-mit-rueckkehrerinnen-nach->

[deutschland-spannungsfeld-zwischen-verantwortung-und-sicherheitsrisiko/](#) [zuletzt abgerufen am: 23.05.2024].

Schweizer Radio und Fernsehen SRF. 2024. „Diskussion um Ausbürgerung des Angreifers von Zürich“. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/angriff-auf-juden-diskussion-um-ausbuergerung-des-angreifers-von-zuerich#:~:text=Nach%20dem%20Messerangriff%20auf%20einen,einem%20Interview%20mit%20der%20NZZ> [zuletzt abgerufen am: 24.06.2024].

Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug. o. J. „Ziele und Aufgaben des Justizvollzugs“. URL: <https://www.skjv.ch/de/was-ist-justizvollzug/ziele-aufgaben-des-justizvollzugs#> [zuletzt abgerufen am: 24.06.2024].

Sicherheitsverbund Schweiz SVS. o. J. Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus 2023 – 2027. Zentrum digitale Medien der Armee.

Spescha, Marc; Zünd, Andreas; Bolzli, Peter; Hruschka, Constantin; de Weck, Fanny; Priuli, Valerio. 2019. Kommentar Migrationsrecht. 5. Aufl. Zürich: Orell Füssli

Staatssekretariat für Migration. 2022. Weisungen und Kreisschreiben, V. Bürgerrecht, Bern.

Stein, Torsten; von Buttlar, Christian; Kotzur, Markus. 2016. Völkerrecht. 14. Aufl. München: Vahlen.

Uebersax, Peter; Rudin, Beat; Hugli Yar, Thomas; Geiser, Thomas; Vetterli, Luzia. 2022. Ausländerrecht. Basel: Helbing Lichtenhahn.

von Rütte, Barbara. 2023. Der Entzug des Bürgerrechts. Eine Einordnung der Schweizer Praxis, Bern: sui generis URL: <https://sui-generis.ch/article/view/sg.232/3168> [zuletzt abgerufen am: 23.05.2024].

von Rütte, Barbara; Kurt, Stefanie. 2016. „Ist die Schweiz zum Entzug der Staatsangehörigkeit berechtigt“. In Blog nccr on the move vom 31. Mai 2016

Walkenhorst, Dennis; Ruf, Maximilian. 2018. „«Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser»? Sicherheitspolitisches vs. Pädagogisches Handeln in der Extremismusprävention“. Blogreihe Gesellschaft Extrem. URL: <https://blog.prif.org/2018/05/22/vertrauen-ist-gut-kontrolle-ist-besser-sicherheitspolitisches-vs-paedagogisches-handeln-in-der-extremismuspraevention/> [zuletzt abgerufen am: 23.05.2024].

## Impressum

### ZepRa – Zeitschrift für praxisorientierte (De-)Radikalisierungsforschung

Herausgeber:

modus | zad – Zentrum für angewandte Deradikalisierungsforschung gGmbH und  
Violence Prevention Network gGmbH

Redaktion:

Svetla Koynova – svetla.koynova@violence-prevention-network.de  
Maximilian Ruf – maximilian.ruf@violence-prevention-network.de

### ISSN 2750-1345

modus | zad – Zentrum für angewandte Deradikalisierungsforschung gGmbH  
Judy Korn  
Alt-Reinickendorf 25  
13407 Berlin  
Telefon: (030) 40 75 51 20  
info@modus-zad.de  
www.modus-zad.de  
www.linkedin.com/company/moduszad

Eingetragen im Handelsregister beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg  
unter der Handelsregisternummer: HRB 198070 B

--

Violence Prevention Network gGmbH  
Judy Korn, Thomas Mücke  
Alt-Reinickendorf 25  
13407 Berlin  
Tel.: (030) 917 05 464  
post@violence-prevention-network.de  
www.violence-prevention-network.de  
www.linkedin.com/company/violence-prevention-network  
www.interventionen.blog

Eingetragen im Handelsregister beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg  
unter der Handelsregisternummer: HRB 221974 B

**modus | zad**  
Zentrum für  
angewandte  
Deradikalisierungsforschung

 Violence  
Prevention Network