

Von Ausländern und Inländern - Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Ass. Prof. Dr. Bülent Çiçekli

1. Migrations- und Staatsbürgerschaftspolitik

In der heutigen Zeit werden Einwirkungen der Globalisierung in verschiedenen Bereichen des Lebens spürbar, so dass auch Entwicklungen in Bezug auf die internationale Migrationsbewegung ihren Teil von diesem Phänomen abbekommen. Die menschliche Migration, die so alt ist wie die Geschichte der Menschheit selbst, hat heute eine andere Dimension erreicht. Das internationale Migrationsphänomen unserer Tage, das auch als „Migrationszeitalter“¹ bekannt ist, beruht nicht nur

¹ S. Stephen Castles & Mark J. Miller (1993) *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, London: Macmillan.

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

auf aus sich selbst heraus entstandenen Bevölkerungsbewegungen, sondern hat inzwischen eine Form angenommen, die von den einzelnen Staaten organisiert und gesteuert wird.

Die bedeutendste Ausprägung dieser so unterschiedlichen Migrationserfahrung sind die besonders im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg nach Westeuropa gerichteten Migrationsbewegungen. Eine der Besonderheiten, die diese auf internationaler Ebene ablaufende Migration auszeichnet hat, ist die Tatsache, dass nicht nur Rohstoffe und Kapital, sondern auch der Mensch selbst bzw. seine Arbeitskraft als ein Produktionsfaktor gehandelt wurden. In den Fällen, in denen aus örtlichen Ressourcen nicht genügend Arbeitskräfte gewonnen werden konnten, ergab sich die Notwendigkeit, diese Ressourcen von außerhalb zu sichern. Wenn die erforderliche Arbeitskraft für eine Stadt oder eine Region innerhalb eines in sich geschlossenen nationalen Wirtschaftssystems die bereits vorhandene Arbeitskraft überstieg, konnte sie durch Import dieser Ressource aus anderen Städten oder Regionen, die von der Arbeitslosigkeit betroffen waren, gedeckt werden.

Unter dem Einfluss ähnlich gelagerter wirtschaftlicher Dynamiken wurden in Bezug auf die Wirtschaft solcher Länder, die sich nach außen geöffnet hatten und sich auf ein internationales Wirtschafts- und Handelssystem stützten, Erfordernisse hinsichtlich der Sicherung der menschlichen Arbeitskraft natürlicherweise aus dem in anderen Ländern vorherrschenden Überschuss dieser Arbeitskraft gesichert. Da sich in der heutigen Zeit Bevölkerungsbewegungen auf internationaler Ebene in größerem Maßstabe ausgebreitet und beschleunigt haben, ist es für bestimmte Sektoren der Wirtschaft unverzichtbar

geworden, auf eine Fremdbeschäftigung zurückzugreifen.

Diese Anschauungsweisen, die die wirtschaftliche Seite der internationalen Migration betonen, zeigen, dass in dieser Zeit die nationalen Politiken mindestens anfänglich in großem Maßstab wirtschaftliche Elemente berücksichtigten. Daneben finden sich jedoch auch soziale Bereiche, was ganz natürlich ist, da es sich bei der Migration ja um ein menschliches Phänomen handelt; in diesem Zusammenhang tritt für das Land, in dem sich bestimmte Migrationsgruppen niedergelassen haben, die Frage der Integration in den Vordergrund. Neben wirtschaftlich ausgerichteten Dimensionen müssen die sozialen, kulturellen und rechtlichen Seiten dieser internationalen Migrationswelle berücksichtigt werden, um eine zutreffende Analyse dieses Phänomens durchführen zu können.

Es kann davon gesprochen werden, dass die von einem bestimmten Land an den Tag gelegten Migrationspolitiken mit der dort akzeptierten Staatsbürgerschaftspolitik in einem bestimmten Verhältnis stehen und Parallelen aufweisen. Bei der Entstehung dieser Verbindung und Parallelität nehmen die internationalen Migrationserfahrungen jedes Landes und damit verbunden das auf die jeweilige Migration bezogene Ziel oder die Ressourcenlage eine bestimmende Stellung ein. Desgleichen hängt es davon ab, ob das Zielland der Migration von der betroffenen Migrantengruppe als dauerhaftes oder nur vorübergehendes Ziel anvisiert wurde; dergestalt kann eine Staatsbürgerschafts- oder Fremdenpolitik hinsichtlich einer Integration der genannten Gruppen in das Land Unterschiede aufweisen.

Im angelsächsischen Rechtssystem (und beispielsweise auch im amerikanischen) ist die Grundlage für den Erwerb der Staatsbürgerschaft an

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

den Boden gebunden, was den Kindern der Familien, die sich im Lande niedergelassen haben, die Möglichkeit eröffnet, bereits bei der Geburt die betreffende Staatsbürgerschaft übertragen zu bekommen. Auf der anderen Seite ist im europäischen Rechtssystem (z.B. im deutschen Recht) dieses Bodenrecht für die im Lande selbst geborenen Kinder der Migranten, die als Gastarbeiter einwanderten, erst später und nur in einer sehr beschränkten Art und Weise zugelassen worden (s. die nachfolgenden Abschnitte).

In den Auswanderungsländern wurden die Gesetze hinsichtlich der Staatsbürgerschaft vor allem in den Bestimmungen geändert, die einen Verlust der Staatsbürgerschaft betreffen. Wenn wir die Entwicklung im türkischen Staatsbürgerschaftsrecht in den Jahren von 1980 bis 2000 betrachten, dann sehen wir, dass im Allgemeinen die Bestimmungen eine Änderung erfahren haben, die sich auf den Verlust der Staatsbürgerschaft beziehen (als Beispiel s. Art. 20 TStBG)². Natürlich beziehen sich in den Ländern, die sowohl Migranten aufnehmen als auch Abwanderungen zu verzeichnen haben, Änderungen im Rechtssystem einerseits auf die Übertragung einer Staatsbürgerschaft und andererseits auf ihren Verlust (s. Art. 21-22 TStBG).

Eine Staatsbürgerschaftspolitik der Länder dagegen, die zum Zielland für eine Migration geworden sind, weist natürlich größere Änderungen in den sich auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft beziehenden rechtlichen Bestimmungen auf. So ergab sich z.B. parallel zu der Tatsache, dass die Türkei seit den 90er Jahren vermehrt zum Ziel von Einwanderungen geworden ist, ab 2003 die Notwendigkeit einer

² S. B. Çiçekli (2003) "Turkish Citizenship Policy since 1980", Immigration, Asylum and Nationality Law, Bd. 17, Nr. 3, S. 179-191 (S. 189).

Änderung in Art. 5 TStBG, der den an eine Heirat mit türkischen Staatsbürgern gebundenen Erwerb der Staatsbürgerschaft für Ausländer regelt³.

2. Migrationspolitik

2.1. Migrationspolitik in Deutschland

Unter dieser Überschrift wollen wir die in Deutschland gehandhabte Migrationspolitik in umfassender Weise untersuchen⁴. Besonders soll hier die Migrationspolitik in ihren allgemeinen Umrissen skizziert werden, die Deutschland in der auf den Zweiten Weltkrieg folgenden Periode zugrunde gelegt hat⁵. Unser eigentliches Ziel soll dabei darin bestehen, die Beziehungen zwischen einer Migrations- und Staatsbürgerschaftspolitik aufzudecken und zu untersuchen, inwieweit sich die früheren auf die späteren ausgewirkt haben. Durch diese Vorgehensweise wird auch die Art der Beeinflussung der Anschauungen über die doppelte Staatsbürgerschaft, die ihren Niederschlag in der Migrationspolitik der Länder gefunden hat, verdeutlicht.

Wenn wir die Zeit bis 1973 betrachten, dann können wir die

³ S. Çiçekli, 2003, S. 189-190.

⁴ Für eine vergleichende detaillierte Arbeit der deutschen, holländischen und englischen Migrationspolitik im Hinblick auf türkischstämmige Migranten s. B. Çiçekli (1998) *The Legal Position of Turkish Immigrants in the European Union: A Comparison of the Legal Reception and Status of Turkish Immigrants in Germany, the Netherlands and the UK*, Ankara: Karmap.

⁵ Bezüglich der deutschen Migrationspolitik im genannten Zeitraum s. John Bendix (1990) *Importing Foreign Workers: a Comparison of German and American Policy*; New York et al: Peter Lang; H. Esser and H. Korte (1985) "Federal Republic of Germany", (in) T. Hammar (ed.) *European Immigration Policy: a Comparative Study*, Cambridge: Cambridge University Press: S. 165-205; s. Hermann Korte (1985) "Labour Migration and the Employment of Foreigners in the Federal Republic of Germany since 1950", (in) R. Rogers (ed.) *Guests Come to Stay*, Boulder, Colorado: Westview Press, S. 29-49.

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Migrationspolitik in Kurzform in der Weise beschreiben, dass die freien Stellen auf dem Arbeitsmarkt durch die Aufnahme von ausländischen Arbeitskräften (Gastarbeiter) ins Land besetzt worden sind, die bei Erlöschen dieses zusätzlichen Bedürfnisses an Arbeitskraft wieder in ihre Heimatländer zurückgeschickt wurden⁶. Mit anderen Worten hat Deutschland im betreffenden Zeitraum eine aktive Politik der Aufnahme von Fremdarbeitern ins Land betrieben, die dem Ziel diente, freie Stellen auf dem Arbeitsmarkt durch ausländische Arbeiter zu besetzen. Im Jahre 1972 stellten die türkischen Arbeitsmigranten die größte Migrantengruppe in der Bundesrepublik Deutschland dar⁷. Das zu jener Zeit vorherrschende Bedürfnis der Arbeitgeber nach billigen und flexiblen Arbeitskräften wurde durch eine staatlich gestützte „laissez-faire“-Politik gedeckt und durch diese Art der Förderung sogar noch in Bezug auf eine Ausweitung derartiger Praktiken angeregt⁸.

Gleichzeitig mit dem vermehrten Auftreten der türkischen Migranten in der Öffentlichkeit und den großen Streiks, an denen auch die türkischen Arbeitnehmer im Jahre 1973 teilgenommen hatten, fand der Übergang zu einer „interventionistischen Migrationspolitik“ statt⁹. Bereits vor diesem Zeitraum war jedoch deutlich geworden, dass die deutsche Migrationspolitik sich der ausländischen Arbeitnehmer als Marktinstrument bedienen und sie auf diese Weise kontrollieren wollte¹⁰. Aber sowohl durch die Tatsache, dass die Fremdarbeiter ein sozia-

⁶ S. Esser und Korte, 1985, S. 179.

⁷ S. Korte, 1985, S. 32-33, Tabelle 2-1.

⁸ S. H. Leitner (1987) „Regulating Migrant’s Lives: the Dialect of Migrant Labour and the Contradictions of Regulatory and Integration Policies in the Federal Republic of Germany“, (in) G. Blebe and J. O’Loughlin (eds.) *Foreign Minorities in Continental European Cities*, Stuttgart: Franz Steiner: S. 71-89 (S. 73).

⁹ S. Çiçekli, 1998, S. 106.

¹⁰ S. G. Schiller (1975) „Channelling Migration: a Review of Policy with Special Reference to the Federal Republic of Germany, *International Labour Review*, 3(4): 335-355, (S. 340-344).

les Problem darzustellen begannen, als auch durch die zu jener Zeit weltweit herrschende Energiekrise hat die deutsche Regierung durch einen im Jahre 1973 gefassten Beschluss die Aufnahme von Fremdarbeitern offiziell zum Stillstand gebracht¹¹.

Zu jener Zeit begann das Phänomen der Fremdarbeiter (Lohnzahlungsmechanismen, allgemeine Wirtschaftspolitik etc.), sich aus seiner Stellung als reines Marktinstrument zu lösen und wurde zu einem politischen Gegenstand, der notwendigerweise unter staatlicher Kontrolle zu stehen hatte. Soziale Fragen, deren Grund diese Fremdarbeiter darstellten, wurden diskutiert, und in der Öffentlichkeit begannen Überlegungen in Bezug auf eine Integration Gestalt anzunehmen¹². Um eine vorläufige Integration der Fremdarbeiterbevölkerung zu gewährleisten, wurden Bestimmungen zur Familienzusammenführung ausgearbeitet, obwohl hier auch nur die Durchführung von wirtschaftlichen Zielen im Vordergrund stand, zu deren Erreichen man sich aber solcher sozialen Instrumente wie der Integration bediente¹³. Ohne die Förderung einer ständigen Niederlassung der Ausländer in den Aufnahmeländern wollte man sie nur auf eine vorübergehende Art und Weise integrieren¹⁴.

Es ist erkennbar, dass die deutsche Migrationspolitik seit den 80er Jahren schärfer und weniger flexibel geworden ist¹⁵. Phänomene einer Steigerung der Arbeitslosigkeit, Probleme der Verstädterung sowie ein

¹¹ S. Çiçekli, 1998, S. 104-106; U. Mehrländer (1979) "Federal Republic of Germany", (in) D. Kubat (ed.) *The Politics of Migration Policies*, New York: Centre for Migration Studies: S. 145-162, (S. 151).

¹² S. Çiçekli, 1998, S. 106-109.

¹³ S. Esser und Korte, 1985, S. 180.

¹⁴ S. Leitner, 1987, S. 75.

¹⁵ S. Çiçekli, 1998, S. 110-111.

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Ansteigen der von Flüchtlingen gestellten Anträge auf Aufnahme wurden von gewissen politischen Kreisen und Presseorganen als ein „Flüchtlingsansturm“ bezeichnet und waren dadurch der Hauptgrund für das Einsetzen solcher verschärften Politiken¹⁶. Eine der wichtigsten Maßnahmen innerhalb der Migrationspolitik in diesem Zeitraum war besonders das auf die türkischen Migranten gerichtete Rückkehr-Förderprogramm¹⁷.

Seit den 90er Jahren versuchten die deutschen Behörden, auf der einen Seite für die Migranten, die sich schon seit sehr langer Zeit in Deutschland aufhielten, einen gesicherten Rechtsstatus durchzusetzen, während sie auf der anderen Seite die Türen für neue Arbeitsmigranten mehr oder weniger zu schließen gedachten¹⁸. Als dieser Politik entwachsenes konkretes Rechtsmittel kann das deutsche Ausländergesetz aus dem Jahre 1990 gelten, das dem Verbot einer bereits früher von offizieller Seite vorgeschriebenen neuerlichen Aufnahme von Fremdarbeitern eine rechtliche Grundlage gab, gleichzeitig aber durch weitere rechtliche Anordnungen in bestimmten Sektoren und Arbeitsbereichen weiterhin die Aufnahme von Fremdarbeitern zuließ¹⁹. Durch die Verabschiedung dieses Gesetzes etablierte sich die Migrantenbevölkerung in Deutschland in dauerhafter Weise; die Akzeptanz dieser Tatsache trug auch zu einer gewünschten Stabilisierung bei. Zu Ende der 90er Jahre lässt sich eine Veränderung in den Aussagen bezüglich der Negierung des Status von

¹⁶ S. S. Castles (1985) "The Guests Who Stayed – the Debate on Foreigners Policy in the Federal Republic", *International Migration Review*, 19(3): S. 517-534 (S. 525); F. Şen (1989): *Problems and Integration Constraints of Turkish Migrants in the Federal Republic of Germany*, World Employment Program Working Paper, Geneva: ILO, S. 10.

¹⁷ In den Jahren von 1983-1984, als das Rückkehrerförderungsgesetz Anwendung fand, haben insgesamt 221.000 türkische Arbeitsmigranten die Rückkehr in die Türkei angetreten (s. Şen, 1989, S. 1).

¹⁸ S. Çiçekli, 1998, S. 113.

¹⁹ S. K. Groenendijk and René Hampsink (1994): *Temporary Employment of Migrants in Europe*, Nijmegen: Katholieke Universiteit, S. 30.

Deutschland als Einwanderungsland feststellen. Mit den Änderungen, die im Jahre 2000 im deutschen Staatsbürgerschaftsgesetz vorgenommen worden sind, wurden für die bereits im Lande geborenen Nachkommen von Migranten Erfordernisse hinsichtlich der Annahme einer Staatsbürgerschaft geregelt. Wie wir weiter unten noch genauer ausführen werden, betrafen diese Veränderungen vor allem eine Ausweitung der Bindung an den Boden einerseits, andererseits jedoch wurden Bestimmungen zur Verhinderung einer doppelten Staatsbürgerschaft noch restriktiver gehandhabt.

Durch das im Jahre 2005 verabschiedete neue Zuwanderungsgesetz²⁰ wurden für in Deutschland lebende Ausländer neue Bestimmungen hinsichtlich ihres Aufenthaltes, ihrer Arbeit und einer generellen Anpassung erlassen. Das Prinzip der Integration findet im neuen Staatsbürgerschaftsgesetz eine noch weitreichendere Verankerung; in diesem Rahmen wurde der Besuch von Kursen zum Erlernen von Sprache und Landeskunde vorgesehen. Für bestimmte Kategorien von Ausländern ist der Besuch solcher Kurse verpflichtend²¹.

²⁰ Das "Gesetz über die Steuerung und Beschränkung der Migration nach Deutschland sowie über den Aufenthalt und die Integration von EU-Ausländern und Ausländern in Deutschland", besser bekannt als "Zuwanderungsgesetz", wurde von den Ländervertretern des Bundes am 9.7.2004 angenommen und trat am 1.1.2005 in Kraft; für Details s. <http://www.hukuk24.de/vatandaslik/ikamet-hukuku.pdf> (Datum: 08.02.2008).

²¹ In diesen Kursen wird Grundwissen in deutscher Sprache, Kultur und Geschichte sowie im deutschen Recht vermittelt; die Teilnehmer müssen sich am Ende des Kurses einem Test unterziehen (Zuwanderungsgesetz Art. 43 (III)). Neue Zuwanderer, die für lange Zeit in Deutschland bleiben werden (wie z.B. Arbeitsmigranten, Unternehmer, politische Flüchtlinge, Flüchtlinge und Migranten, die unter die Bestimmungen des Genfer Abkommens fallen sowie jüdische Migranten), haben gemäß Art. 23 des Gesetzes das Recht, an diesen Integrationskursen teilzunehmen. Sollten diese neuen Migranten und die in Deutschland bereits ansässigen Ausländer Arbeitslosengeld II erhalten oder sollte für sie der Besuch eines Integrationskurses erforderlich sein (wg. fehlender Sprachkenntnisse), dann sind sie verpflichtet, an den genannten Kursen teilzunehmen (Zuwanderungsgesetz, Art. 44 (I)). Eine Verweigerung der Verpflichtung, an den Sprachkursen teilzunehmen, findet bei einer Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis Beachtung (Zuwanderungsgesetz Art. 8 (3)).

S.dazu auch <http://www.rostock.de/Internet/stadtverwaltung/abro/downloads/ZuwanderungTuerkisch.pdf>

2.2. Die türkische Migrationspolitik

Seit Gründung der Republik bis heute ist eine in der Türkei zu verfolgende Migrationspolitik internationalen Ausmaßes von Zeit zu Zeit durch innere und äußere Faktoren Veränderungen und Umwandlungen unterlegen. Wir wollen hier aber auf die Migrationspolitik der Türkei nur in ihren Grundzügen eingehen, um so einen Beitrag zur Analyse einer Staatsbürgerschaftspolitik leisten zu können. Um dieses Thema entsprechend zu vertiefen, sollte es am besten als Gegenstand einer unabhängigen Forschung gesehen werden.

Die Periode der Republik ist hinsichtlich ihrer Migrationspolitik in der Weise von Bedeutung, als das Niederlassungsgesetz zur damaligen Zeit verabschiedet wurde, in dessen Zusammenhang auch Regelungen zur Binnenmigration erlassen worden waren²². Die im Rahmen der Bestimmungen des Niederlassungsgesetzes²³ in die Türkei eingewanderten türkischstämmigen und mit der türkischen Kultur verbundenen Personen konnten unter bestimmten Bedingungen als Flüchtlinge aufgenommen werden²⁴. Nach Abschluss aller erforderlichen

²² S. B. Çiçekli (2003) : Ausländer und Polizei: Die rechtliche Situation der Ausländer im Rahmen der polizeilichen Aufgaben und Ermächtigungen, S. 115-116. Eine Betrachtung der nicht mehr gültigen Bestimmungen des Niederlassungsgesetzes in Bezug auf Binnenmigration und Zwangsniederlassung bleibt außerhalb unseres Themas. Die Bestimmungen zur Zwangsniederlassung in bestimmten Regionen des Landes wurden im Jahre 1947 aufgehoben (Gesetz Nr. 5098 vom 19.6.1947 / Gesetzessammlung III, Bd. 28, 1947, S. 1322). Zu Bestimmungen der Zwangsniederlassung im Allgemeinen s. UNHCR (2000), Juristische Entscheidungen in der Türkei über Flüchtlinge und Migranten, Ankara, UNHCR und Stiftung der Bogazici-Universität, S. 9-13.

²³ Das Niederlassungsgesetz Nr. 2510 (14.6.1934 – Amtsblatt 21.6.1934 – 2733) sowie die als Anhänge zu diesem Gesetz verabschiedeten Gesetze Nr. 3657, 2848, 5682 und 1306 wurden durch das neue Niederlassungsgesetz mit Nr. 5543 (für Gesetz Nr. 5543 vom 19.9.2006 s. Amtsblatt 26.9.2006 – 26301) aufgehoben.

²⁴ Art. 4 des Niederlassungsgesetzes Nr. 5543 hat die Bedingungen, unter denen eine Person als Migrant akzeptiert werden kann, in negativer Weise definiert. Demzufolge "werden solche Personen nicht als Flüchtlinge akzeptiert, die nicht-türkischstämmiger Herkunft sind und keine Verbindungen zur türkischen Kultur aufweisen, ferner diejenigen, die türkischstämmiger Herkunft sind und Bindungen zur türkischen Kultur haben, aber bereits ausgewiesen worden sind sowie diejenigen, deren Einreise in die Türkei aus Sicherheitsgründen nicht erwünscht ist"; für Details s. B. Çiçekli (2007), Ausländerrecht, Ankara; Seçkin, S. 207-209.

Amtsvorgänge konnten diese als Migranten aufgenommenen Ausländer durch Beschluss des Kabinetts die türkische Staatsbürgerschaft annehmen, wodurch ihnen bestimmte Erleichterungen und Ausnahmen zuerkannt wurden²⁵. Den offiziellen Zahlen zufolge ließen sich zwischen 1923 – 1997 insgesamt 1.648.077 Personen als Migranten in der Türkei nieder²⁶.

Hinsichtlich einer nach außen gerichteten Migrationspolitik im Zeitraum nach der Gründung der Republik betraf die zweite wichtige Entwicklung, nämlich die Praxis einer Entsendung von Arbeitskräften ins Ausland, die in den 60er Jahren begonnen hat und im allgemeinen durch im Rahmen von auf einem gegenseitigen Austausch beruhenden Verträgen gefördert wurde²⁷. Die Entsendung von Arbeitskräften ins Ausland wurde als Instrument einer Beschäftigungspolitik und zum Ausgleich von Zahlungen gefördert²⁸. Sogar die von den Arbeitern ins Land gebrachten Devisen fanden in den Fünfjahresplänen als ein bedeutendes wirtschaftliches Instrument zur Steigerung der Deviseneinnahmen des Landes sowie im Hinblick auf die Schließung von Haushaltslücken Beachtung²⁹.

²⁵ Für Details s. Çiçekli (2007), s. 209-210.

²⁶ S. H. Kirişçi (2000), "Zwangsmigration und die Türkei", (in) UNHCR (2000), Juristische Entscheidungen in der Türkei über Flüchtlinge und Migranten, Ankara, UNHCR und Stiftung der Bogazici-Universität, (S. 37-67), S. 65, Tabelle 1.

²⁷ Die Länder, mit denen die Türkei gegenseitige Abkommen über den Austausch von Arbeitskräften unterzeichnet hat, sind Deutschland (1961), Österreich (1964), Holland (1964), Belgien (1964), Frankreich (1965) und Schweden (1967). Neben diesen bilateralen Verträgen wurde am 12. September 1963 zwischen der Türkei und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft das Abkommen von Ankara unterzeichnet (s. OJ 1973 C 113) sowie am 23. November 1970 das dazugehörige Protokoll (OJ 1973 C 113). Unter den Zielsetzungen dieser Verträge war die freie Niederlassung der Arbeitnehmer zwischen der Türkei und den Ländern der EWG aufgeführt (bes. in Art. 36 des Protokolls).

²⁸ Hierzu s. detailliert S. Paine (1974) *Exporting Workers: the Turkish Case*, Cambridge: Cambridge University Press; H. Körner (1987) "European Sending Countries", (in) *The Future of Migration*, Paris: OECD, S. 64-85.

²⁹ S. Çiçekli, 1998, S. 31-32.

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Beginnend in den 80er Jahren, steigerte sich die Entsendung von Arbeitskräften ins Ausland zwecks Mitarbeit an internationalen Projekten und Maßnahmen im Bauwesen in den 90er Jahren beträchtlich und stellte somit eine weitere Migrationserfahrung dar. In diesem Zusammenhang wurde eine große Zahl türkischer Arbeitskräfte in den 80er Jahren zuerst in die Länder der Region und nach Nordafrika, seit den 90er Jahren auch in die früheren Sowjetrepubliken zur Mitarbeit an internationalen Projekten und Baumaßnahmen geschickt³⁰. Die auf diese Weise ins Ausland gehenden türkischen Arbeitnehmer bleiben allerdings nur bis zum Abschluss des Projektes an ihrem Einsatzort und kehren nach Beendigung der Arbeiten in die Türkei zurück.

Auf der anderen Seite wird ersichtlich, dass die Türkei mit Beginn der 90er Jahre sowohl als internationaler Transitweg als auch als Aufnahmeland eine bedeutende Position eingenommen hat³¹. Als erstes geriet die Türkei in die Position eines Stützpunktes für die von Osten nach Westen und von Süden nach Norden verlaufenden Migrationsbewegungen, wobei sie als Transitweg zwischen dem reichen und wohlhabenden Norden und Westen und dem armen und unterentwickelten Osten und Süden galt. Besonders für die Migranten aus den früheren Sowjetrepubliken ist die Türkei in gewisser Weise zu einem Zielland für Einwanderungen geworden.

³⁰ Nach den Daten des Jahres 2002 betrug die Zahl der im Ausland lebenden Türken 3.519.804; von ihnen leben 3.027.067 in westeuropäischen Ländern, 109.800 in der Region Nahost und Nordafrika, 56.261 in Australien, 18.000 in den Ländern der Russischen Föderation, 260.000 in den USA und Kanada sowie 22.000 in Israel. Für detaillierte Informationen und Daten bezüglich der im Ausland lebenden türkischen Staatsbürger s. Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit (2003), Jahresbericht 2002: Entwicklungen und statistische Angaben über unsere im Ausland lebenden Mitbürger, Ankara, Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit, Veröffentlichung Nr. 112, S. 19-21.

³¹ Eine Arbeit, die auf die Türkei sowohl als Transit- als auch als Zielland hinweist, ist International Organization for Migration (IOM) Transit Migration in Turkey, Migration Information Programme, Budapest, Ungarn.

Zuletzt hat sich durch die Tatsache, dass die Türkei zu einer wichtigen Kultur- und Touristenregion geworden ist, in der Zahl der Touristen, die ins Land gekommen und sich hier niedergelassen haben, ein bedeutender Anstieg ergeben. Damit verbunden, spricht man besonders in den letzten Jahren von einem Phänomen der „Niederlassung von Ausländern“. In diesem Zusammenhang haben sich besonders in der touristischen Region im Süden des Landes sehr viele Ausländer, darunter vor allem Deutsche, Russen, Engländer und Holländer, niedergelassen, die dort ihren Lebensmittelpunkt haben. Diese aus sich selbst heraus vollzogene Entwicklung steht im Einklang mit der seitens der Türkei verfolgten Förderungspolitik für den Tourismus und wird von der Politik unterstützt.

3. Doppelte oder mehrfache Staatsbürgerschaft

Die Anschauung des Begriffes der Staatsbürgerschaft, der auf die einfachste Weise definiert werden kann als das rechtliche und politische Band, das ein Individuum an den Staat bindet, und der ferner in der Natur des öffentlichen Rechts steht, wird von den meisten Staaten auf unterschiedliche Weise ausgelegt. Besonders die Auffassung der Staaten hinsichtlich einer mehrfachen Staatsbürgerschaft ist dabei als nicht einheitlich zu betrachten. In diesem Zusammenhang kann von einer Anschauung in Bezug auf zwei grundlegende Staatsbürgerschaften gesprochen werden: 1) Auffassung eine Staatsbürgerschaft betreffend; 2) Auffassung zwei oder mehrfache Staatsbürgerschaften betreffend.

Eine monistische Auffassung der Staatsbürgerschaft verteidigt das Prinzip, nach dem jeder Einzelne nur eine einzige Staatsbürgerschaft haben kann. Zur Begründung dieses Verständnisses von

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Staatsbürgerschaft werden Thesen oder Anschauungen wie „ein Individuum kann nur einem Staat oder einer Hoheit unterstellt sein“ oder „niemand kann zwei Mütter haben“ herangezogen. Diese Anschauung beruht auf dem klassischen Begriff der Treue und Ergebenheit, der auch im Staatsrecht eine Unterscheidung zwischen Mitbürger und Ausländer trifft³². Dieser Ansicht gemäß, die eine Erklärung des verbindenden Gedankens der Staatsbürgerschaft anstrebt, kann der Staatsbürger oder auch Untertan nur einem Monarchen oder einem Land treu ergeben sein.

Die doppelte oder mehrfache Staatsbürgerschaft dagegen wird aus praktischen Gründen wegen des wechselnden Interesses bestimmter Länder in gewissem Maße gefördert und verteidigt, wobei sie stets den internationalen Migrationserfahrungen verbunden bleibt. Obwohl eine Verhinderung dieser mehrfachen Staatsbürgerschaft als eine Direktive angenommen worden ist, änderten die Staaten von Zeit zu Zeit ihre Einstellung zu diesem Umstand. Hinsichtlich dieser Änderung wirkten sich vor allem die im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg aufgetretenen Migrationsbewegungen und die in der Folge daraus resultierende Existenz einer bestimmten Migrantenbevölkerung, die sich aus ihrem Heimatland gelöst hat, in den Aufnahmeländern aus³³.

Auf der anderen Seite hat in noch allgemeinerer und universellerer Form ausgehend von der Gleichheit zwischen Mann und Frau der

³² Für eine historische Analyse in Bezug auf die Auffassung von Treue und Land, die bei Mitbürgern (Untertanen) und Ausländern Unterscheidungen aufweist, s. Ann Dummett and Andrew Nicol (1990), *Subjects, Citizens, Aliens and Others*, London: Weidenfeld and Nicolson, Abschnitt 2: S. 21-38.

³³ Besonders die Entwicklungen im türkischen Staatsbürgerschaftsrecht in den letzten 50 Jahren zeichnen dies als eine bemerkenswerte Periode aus (s. weiter unten).

Gedanke einer doppelten Staatsbürgerschaft von Zeit zu Zeit an Unterstützung gewonnen. In Bezug auf Themen wie Einfluss der Staatsbürgerschaft bei einer Eheschließung sowie Erwerb der Staatsbürgerschaft der Kinder durch die Nationalität der Eltern wurde die vorher gültige monistische Anschauungsweise der Staatsbürgerschaft im Laufe der Zeit sowohl in direkter als auch in indirekter Form hinsichtlich eines Erwerbs der Staatsbürgerschaft auf der Basis der Gleichberechtigung zwischen Frau und Mann unter Zugrundelegung von neuen Bestimmungen geregelt³⁴.

Diese beiden grundsätzlichen Anschauungsweisen in Bezug auf die doppelte oder mehrfache Staatsbürgerschaft sollen weiter unten hinsichtlich ihrer Betrachtung im deutschen und im türkischen Rechtssystem in vergleichender Darstellung vertiefend untersucht werden, wobei wir von der Annahme ausgehen, dass zwischen beiden eine Verknüpfung vorliegt.

3.1. Die doppelte Staatsbürgerschaft im deutschen Recht

Bei einer Betrachtung der doppelten Staatsbürgerschaft im deutschen Recht ist zunächst zu sagen, dass das deutsche Staatsbürgerschaftsgesetz aus dem Jahre 1913 keine Unterbindung einer doppelten Staatsbürgerschaft vorsieht³⁵. Erst im Jahre 1970

³⁴ Zur Rolle der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau beim Übergang von einem unitären zu einem dualistischen System s. Gerard René de Groot (2006) "The Background for Changes in Western European Perspectives on Multiple Nationality and the Politics of Multiple Citizenship in the Netherlands", unpublished paper presented at the Conference on Multiple Nationality under Turkish Law and German Law and EU Citizenship, March 09-12, 2006, Koç University İstanbul. Das eine Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau vorsehende Abkommen über eine europäische Staatsbürgerschaft aus dem Jahre 1997 enthält hinsichtlich einer mehrfachen Staatsbürgerschaft keine bindenden Aussagen.

³⁵ Gesetz vom 22. Juli 1913 (RGBl.II.583-BGBl III 102-1).

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

wurde eine Bestimmung erlassen, nach der Ehepartner, die das Vorrecht einer Einbürgerung in Anspruch nehmen, im Zuge dieser Einbürgerung ihre frühere Staatsbürgerschaft aufgeben müssen.

Ausgehend von der im deutschen Recht vertretenen Ansicht, dass ein Individuum nicht zwei Parteien gleichzeitig dienen kann, wurde und wird die doppelte Staatsbürgerschaft in breiter Form kritisiert³⁶. Unter Verweis auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes wird das System einer doppelten oder mehrfachen Staatsbürgerschaft als „Teufelsdoktrin“ charakterisiert³⁷. Das deutsche Ausländergesetz von 1991 sieht durch einen Beschluss der zuständigen Stellen vor, dass das Recht auf Erwerb der Staatsbürgerschaft nur dann gewährt werden kann, wenn dazu die frühere Staatsangehörigkeit aufgegeben wurde. Wie wir weiter unten noch genauer ausführen werden, hat dieses Gesetz durch die im Jahre 2000 in Kraft getretenen Änderungen dem deutschen Recht einerseits eine teilweise Berücksichtigung des Grundsatzes der Bindung an den Boden ermöglicht, andererseits aber auch das Verbot einer doppelten Staatsbürgerschaft noch verschärft³⁸. Gleichzeitig mit dem im Jahre 2005 verabschiedeten Zuwanderungsgesetz wurden die sich auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung beziehenden Bestimmungen in das Staatsbürgerschaftsgesetz übertragen.

³⁶ S. Helmut Rittstiegl (1994) „Dual Citizenship: Legal and Political Aspects in the German Context“, (in) Rainer Bauböck (ed.) *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Aldershot et al: Avebury, S. 111-120.

³⁷ Dieser Entscheidung zufolge ist „der Begriff der doppelten Staatsbürgerschaft sowohl aus nationaler als auch aus internationaler Sicht ein Teufelsding, das hinsichtlich der Wahrung der Interessen der einzelnen Mitbürger und des Staates gemieden werden muss“ (s. Rittstiegl, 1994, S. 116).

³⁸ Gesetz vom 23. Juli 1999 (BGBl. I S. 1618 ff).

3.1.1. Teilweise Bindung an den Boden

Das deutsche Staatsbürgerschaftsgesetz hat durch die im Jahre 2000 in Kraft getretenen Änderungen dem deutschen Fremdenrecht eine teilweise Berücksichtigung des Grundsatzes der Bindung an den Boden ermöglicht (Art. 29). Diesen Anordnungen gemäß hat ein in Deutschland geborenes Kind, dessen Eltern sich mindestens acht Jahre in Deutschland aufgehalten haben oder im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung sind, mit der Geburt das Recht auf den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft. Aber diese so erworbene Staatsbürgerschaft setzt sich nicht auf Dauer automatisch fort, sondern kann nur bei Erfüllung bestimmter Bedingungen beibehalten werden.

Dementsprechend muss ein in Deutschland geborenes Kind, dessen Eltern die o. g. Bedingungen erfüllen, wonach dem Kind die deutsche Staatsbürgerschaft übertragen werden konnte, im Alter von 18-23 Jahren eine Staatsbürgerschaft wählen. Personen, die sich für eine andere Staatsbürgerschaft entscheiden oder bis zum Alter von 23 Jahren keine Entscheidung getroffen haben, verlieren automatisch die bei der Geburt erworbene deutsche Staatsbürgerschaft. Außerdem müssen diejenigen, die sich für die deutsche Staatsbürgerschaft entschieden und dies angegeben haben, durch Unterlagen nachweisen, dass sie die Staatsbürgerschaft eines anderen Landes abgelegt haben.

Wie ersichtlich wurde, berücksichtigt die deutsche staatsbürgerliche Politik die Bedürfnisse der im Lande lebenden ausländischen Migranten und ermöglicht es den Kindern der zweiten und dritten Migrantengeneration wenigstens unter bestimmten Bedingungen, die an das Bodenprinzip gebundene deutsche Staatsbürgerschaft zu erwerben. Diese Möglichkeit verlangt jedoch, dass die

Migrantenkinder nach Erreichen der Volljährigkeit innerhalb einer bestimmten Frist ihre ursprüngliche Staatsbürgerschaft ablegen müssen. Hierbei kommt sehr deutlich eine Auffassung zum Ausdruck, die eine doppelte Staatsbürgerschaft nicht zulässt und in ihrer Staatsbürgerschaftspolitik das Bodenrecht zum Ausgangspunkt nimmt.

3.1.2. „Lex Turqua“

Die historische Entwicklung der deutschen Migrationspolitik zeigte, dass sich diese Politik besonders unter Einbeziehung der Existenz einer türkischstämmigen Migrantenbevölkerung, die sich in Deutschland niedergelassen hatte, vollzog. Es ist nicht falsch, das gleiche über die deutsche Staatsbürgerschaftspolitik zu sagen; ein konkretes und aktuelles Beispiel dafür liefert das deutsche Staatsbürgerschaftsgesetz mit seinen in den Bestimmungen über die doppelte Staatsbürgerschaft vorgenommenen Änderungen.

Dem deutschen Staatsbürgerschaftsgesetz zufolge verloren die Personen, die sich vor dem Jahre 2000 im Ausland aufhielten und aus eigener Entscheidung die Staatsbürgerschaft des betreffenden Landes annahmen, ihre deutsche Staatsbürgerschaft. Mit den im Jahre 2000 wirksam gewordenen Veränderungen war es nun nicht mehr von Bedeutung, in welchem Lande man seinen Aufenthalt hatte; wenn jemand aus freier Entscheidung die Staatsbürgerschaft eines anderen Landes angenommen hatte, ging damit automatisch ein Verlust der deutschen Staatsbürgerschaft einher (Art. 25).

Diese Veränderung wurde, da sie sich vor allem an die türkischstämmige Migrantenbevölkerung richtete, in der Öffentlichkeit auch als

„lex turqua“ bekannt. Etwa 20.000 Türken waren von dieser neuen Anordnung betroffen. Es wurde geäußert, dass sogar diejenigen, die vor 2000 einen Antrag auf Annahme der türkischen Staatsbürgerschaft gestellt hatten, von der Maßnahme der Neuregelung betroffen waren, auch wenn der Antrag auf Annahme der Staatsbürgerschaft erst nach dem Jahr 2000 bewilligt worden war. Da im türkischen Staatsbürgerschaftsrecht der Moment einer Annahme der Staatsbürgerschaft als das Datum der Kabinettsentscheidung auf Bewilligung des Antrages angesehen wird, haben hinsichtlich des deutschen Rechtes die davon betroffenen Personen im Moment der Kabinettsentscheidung ihre deutsche Staatsbürgerschaft verloren.

Diejenigen, die auf diese Weise aus ihrer Staatsbürgerschaft entlassen worden waren, bekommen im Falle eines Antrages eine Aufenthaltsgenehmigung, wodurch sie neuerdings die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben können. Natürlich müssen sie dazu einen neuen Antrag stellen; ein solcher Antrag unterliegt im Rahmen des deutschen Staatsbürgerschaftsrechtes in Bezug auf seine Bewilligung härteren Bedingungen, wie z.B. der Absolvierung einer Sprach- und Integrationsprüfung.

3.2. Doppelte Staatsbürgerschaft im türkischen Recht

Das Prinzip, wonach „jedermann nur im Besitz einer Staatsbürgerschaft sein kann“, das eines der leitenden Prinzipien im Staatsbürgerschaftsrecht darstellt, muss hinsichtlich seiner allgemeinen Gültigkeit für das türkische Staatsbürgerschaftsrecht diskutiert werden. In vielen Artikeln des türkischen Staatsbürgerschaftsgesetzes finden sich Bestimmungen, die darauf abzielen, eine doppelte oder mehrfache Staatsbürgerschaft zu unterbinden; gleichzeitig sind aber

auch eine Reihe von Bestimmungen niedergelegt, die Ausnahmen oder Abweichungen von dieser Regel vorsehen. Den Auffassungen von Nomer³⁹ zufolge ist eine Verhinderung der doppelten Staatsbürgerschaft im türkischen Recht weder als Prinzip noch als Zielsetzung formuliert. Man kann diese Anschauungen in Bezug auf die doppelte Staatsbürgerschaft im türkischen Staatsbürgerschaftsrecht also in zwei Bereiche unterteilen, die zum einen die Bestimmungen umfassen, die für eine doppelte Staatsbürgerschaft kein Hindernis (und deswegen einen Grund) darstellen, und zum zweiten solche Bestimmungen, die direkte Anordnungen bzw. Fördermaßnahmen in Bezug auf eine doppelte Staatsbürgerschaft beinhalten; beide Fälle sollen hier untersucht werden.

3.2.1. Bestimmungen, die für eine doppelte Staatsbürgerschaft kein Hindernis (also einen Grund) darstellen

3.2.1.1. Der Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft mit Geburt

Hinsichtlich einer mit der Geburt erworbenen Staatsbürgerschaft besteht kein Hindernis für eine Doppelstaatsbürgerschaft. IN Art. 1 des TStBG heißt es: „Kinder türkischer Eltern haben in jedem Fall, egal ob sie in der Türkei oder im Ausland geboren sind, mit ihrer Geburt das Recht auf die türkische Staatsbürgerschaft erworben“. Aus diesem Grunde ist in dem Fall, in dem ein Elternteil des Kindes türkischer Staatsangehörigkeit sein und ein Teil eine ausländische Staatsbürgerschaft tragen sollte, die Möglichkeit für das Kind gegeben, sowohl die türkische als auch eine andere Staatsbürgerschaft mit der Geburt zu erwerben.

³⁹ S. Nomer, 1998, S. 65-79.

Vor Änderung des Art. 1 des TStBG mit Nr. 2383 vom 13.02.1981 war der Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft für Kinder, deren Mutter Türkin und deren Vater Ausländer war, nicht automatisch mit der Geburt gegeben. Diese Bestimmung stellte ein Hindernis für den Erwerb einer doppelten Staatsbürgerschaft für die betroffenen Kinder dar; mit dem Gedanken einer Gleichstellung von Mann und Frau wurde sie aufgehoben, wodurch eine Möglichkeit auch für diese betroffenen Kinder geschaffen wurde, bei der Geburt in den Besitz beider Staatsbürgerschaften der Eltern zu kommen.

3.2.1.2. Nachträglicher Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft

Von Ausländern kann die türkische Staatsbürgerschaft durch Eheschließung mit einem türkischen Staatsbürger erworben werden; für die betroffene Person besteht dabei kein Hindernis auf Beibehaltung ihrer früheren Staatsbürgerschaft. In Art. 5 TStBG, in dem diesbezügliche Bestimmungen niedergelegt sind, findet sich auch keine weitere Aussage zur doppelten Staatsbürgerschaft. Aus diesem Grunde kann eine ausländische Person, die mit einem türkischen Mitbürger eine Eheschließung eingeht, ihre frühere Staatsbürgerschaft beibehalten; diese stellt kein Hindernis für die Eheschließung sowie die daran gebundene Annahme einer zweiten Staatsbürgerschaft dar.

In Art. 3 TStBG, der den Erwerb der Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Adoption regelt, hat der Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft durch ein von einem türkischen Staatsbürger adoptiertes Kind keinen Einfluss auf die frühere Staatsbürgerschaft des Betroffenen. Eine weitere Bedingung für den Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft durch ein adoptiertes Kind stellt der Fall, in dem das Kind staatenlos ist, des Weiteren sein Vater nicht bekannt ist oder nicht ermittelt werden kann, dar.

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Ein anderer Fall, der keine Beschränkungen hinsichtlich einer doppelten Staatsbürgerschaft mit sich bringt, ist der Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft durch „Entscheidung von zuständiger Stelle“. Die Bestimmungen des Türkischen Staatsbürgerschaftsgesetzes in Bezug auf eine Einbürgerung (Art. 6-8) sagen nichts darüber aus, ob Ausländer bei der Annahme der türkischen Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Einbürgerung ihre frühere Staatsbürgerschaft ablegen müssen oder nicht. Weder in Art. 6, der die Bestimmungen der Annahme der türkischen Staatsbürgerschaft in allgemeiner Weise regelt, noch in Art. 7 und 8, die sich auf den vorgenannten Artikel beziehen, sind diesbezügliche Anordnungen gegeben.

Auf der anderen Seite wurde durch eine Änderung im Gesetz Nr. 3540 vom 20.04.1989 das Prinzip einer „an Bedingungen gebundenen Einbürgerung“ im türkischen Staatsbürgerschaftsgesetz zugrunde gelegt (Art. 10). Im Gesetz ist neben einer detaillierten Erklärung des Umstandes, dass eine Entscheidung auf Aufnahme in die Staatsbürgerschaft seitens des Kabinetts nur in bedingter Weise ergehen kann, nicht weiter ausgeführt, welcher Art diese Bedingungen sein müssen. Aus der Begründung für das Gesetz Nr. 3540 ergibt sich, dass in gewissen Fällen die Aufgabe der früheren Staatsbürgerschaft als eine Vorbedingung gefordert werden kann, damit die betreffenden Personen auf dem Wege der Einbürgerung die türkische Staatsbürgerschaft erhalten können⁴⁰.

⁴⁰ S. V. Doğan (2007), Türkisches Staatsbürgerschaftsrecht (7. Auflage), Ankara, Seckin, S. 92, Fußnote 124.

3.2.2. Die doppelte Staatsbürgerschaft in direkter Weise regelnde oder fördernde Gesetzesbestimmungen

Mit Ausnahme der Bestimmungen, die kein Hindernis für eine doppelte Staatsbürgerschaft darstellen und deswegen als indirekter Grund für die Zulassung einer solchen Staatsbürgerschaft angesehen werden können, gibt es noch eine Reihe von Bestimmungen, die eine doppelte Staatsbürgerschaft in direkter Form regeln oder fördern. Im türkischen Recht wird die Tatsache, dass eine Person neben der türkischen Staatsbürgerschaft noch eine andere besitzt, nicht als Treulosigkeit dem Staat gegenüber gewertet; hinsichtlich einer doppelten Staatsbürgerschaft zählen die persönlichen Interessen mehr als staatliche Belange⁴¹.

Dem ersten Satz von Art. 21 TStBG wurde durch Gesetz Nr. 2383 der Ausdruck „... oder der Wunsch nach Erwerb einer anderen Staatsbürgerschaft“ hinzugefügt, womit akzeptiert worden ist, dass unter Aufgabe der türkischen Staatsbürgerschaft ein Antrag auf Annahme einer anderen Staatsbürgerschaft gestellt werden kann. Neben den Fällen, in denen dies eine bereits vorhandene doppelte Staatsbürgerschaft betrifft, wurde damit der Antragstellung türkischer Staatsbürger auf eine doppelte Staatsbürgerschaft zugestimmt.

Durch das gleiche Gesetz wurde auch Art. 22 TStBG geändert; die hinzugefügte Bestimmung lautet: „Einer Person, die eine andere Staatsbürgerschaft anzunehmen gewillt ist, kann diesbezüglich vom Ministerrat unter Feststellung der erforderlichen Grundlagen eine Genehmigung ausgestellt werden“. Das bedeutet, dass neben einer Erlaubnis, die türkische Staatsbürgerschaft abzulegen, auch die

⁴¹ S. Nomer, 1998, S. 76-79.

Vergabe einer doppelten Staatsbürgerschaft beantragt werden kann, wozu die erforderlichen Anordnungen getroffen worden sind.

Zusätzlich durch diese vom Gesetz verordneten Änderungen muss betont werden, dass Erleichterungen den Militärdienst für Doppelstaatler betreffend eine bedeutende Rolle in Bezug auf die Annahme einer Doppelstaatsbürgerschaft spielen. Gemäß den durch Ministerratsentscheidung festzusetzenden Grundlagen gilt für türkische Staatsbürger, die im Ausland geboren und dort wohnhaft sind sowie für diejenigen, die bis zum gesetzlichen Volljährigkeitsalter in ein anderes Land gezogen sind, in dem Fall, in dem sie die Staatsbürgerschaft des betreffenden Landes angenommen haben, auf Antrag und nach Vorlage von Bescheinigungen, die den Nachweis erbringen, dass sie den Militärdienst in dem Land, dessen Staatsbürgerschaft sie angenommen haben, abgeleistet haben, die Wehrpflicht als erfüllt⁴². Die genannten Personen sind von der in der Türkei abzuleistenden Wehrpflicht befreit; hier zeigt sich ganz klar und deutlich eine fördernde Funktion der Doppelstaatsbürgerschaft.

3.2.3. Die Doppelstaatsbürgerschaft im Entwurf zum neuen türkischen Staatsbürgerschaftsgesetz

Im Entwurf zum neuen türkischen Staatsbürgerschaftsgesetz, das demnächst im Parlament besprochen werden soll, sind gewisse Veränderungen hinsichtlich der Doppelstaatsbürgerschaft vorgesehen. Eine dieser Veränderungen betrifft den Erwerb der türkischen Staatsbürgerschaft durch eine Entscheidung der zuständigen Stellen.

⁴² Art. 2 des Wehrdienstgesetzes Nr. 1111 vom 21.6.1927; für vom Ministerrat diesbezüglich festgelegte Grundsätze s. Amtsblatt, 25. Juli 1993 – 21648.

Gemäß Art. 11 (2) des Entwurfs wird von Ausländern, die die türkische Staatsbürgerschaft annehmen wollen, zusätzlich zu den weiteren Bedingungen gefordert, ihre bisherige Staatsbürgerschaft aufzugeben. Im gleichen Artikel findet sich aber auch der Hinweis darauf, dass die Grundlagen für die Inanspruchnahme dieser Ermächtigung seitens des Ministerrates festgesetzt werden.

Im Unterschied zu den vorher gültigen Bestimmungen in Bezug auf eine Aufgabe der früheren Staatsbürgerschaft wurde eine Bestimmung in das Gesetz aufgenommen, die hinsichtlich des Rechtsprinzips als zutreffender anzusehen ist. Andererseits wurden die Einzelheiten über die Festsetzung dieser Bedingungen dem Ministerrat überlassen, während in der Praxis durch die Anwendung des Prinzips der Gegenseitigkeit eine gewisse Flexibilität geschaffen werden soll.

Ein weiterer bemerkenswerter Umstand im Gesetzesentwurf betrifft die Tatsache, dass in Bezug auf die Annahme einer weiteren Staatsbürgerschaft neben der türkischen nach Einholung der entsprechenden Erlaubnis keine klaren Vorgaben gemacht worden sind. Aus diesem Grund ist es nicht für erforderlich gehalten worden, dass türkische Staatsbürger, die die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates annehmen wollen, vorher eine diesbezügliche Erlaubnis von den zuständigen Stellen einholen⁴³. Darüber hinaus wird aber in Art. 45 des Gesetzesentwurfes, der die Überschrift „Verschiedene Anordnungen und Bestimmungen“ trägt, festgestellt, dass in den Personenstandsregistrierungen derjenigen Personen, die die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates angenommen haben, geson-

⁴³ S. Doğan, 2007, S. 109, Fußnote 140.

dert vermerkt werden soll, dass sie im Besitz einer mehrfachen Staatsbürgerschaft sind.

4. Vergleich der Praxiserfahrungen hinsichtlich der doppelten Staatsbürgerschaft

Die o. a. Besonderheiten zeigen uns ganz deutlich, dass die deutsche Staatsbürger- und Integrationspolitik auf einer monistischen Auffassung von Staatsbürgerschaft beruht. Diese Auffassung von Staatsbürgerschaft zeichnet sich überall ab, sei es nun in der Annahme einer Staatsbürgerschaft mit der Geburt oder durch nachträglichen Erwerb bzw. Naturalisation. Diese Auffassung spiegelt sich in konkreter Weise wider in der in jüngster Zeit übernommenen Grundlage einer Bindung an den Boden sowie in der weiterhin gepflegten Praxis, nach der die frühere Staatsbürgerschaft bei Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft aufgegeben werden muss.

Die deutsche Staatsbürgerschaftspolitik in ihrem Widerhall auf die doppelte Staatsbürgerschaft vermittelt dem Individuum ganz deutlich die Botschaft, nach der er „hinsichtlich seiner Staatsbürgerschaft Deutscher werden oder Ausländer bleiben soll“. Die von Deutschland verfochtene Migrationspolitik akzeptiert zwar, dass die ins Land gekommene Fremd- oder Migrantenbevölkerung mit der Zeit in Deutschland integriert werden kann, fordert aber dennoch nach wie vor, dass bei einer Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft die früher getragene abzulegen ist. Die deutsche Staatsbürgerschaftspolitik ist hinsichtlich ihrer Herangehensweise an eine doppelte Staatsbürgerschaft als konservativ zu bezeichnen, wobei die doppelte Staatsbürgerschaft als ein die Integration behinderndes Element angesehen wird.

Im türkischen Recht wird dagegen neben der Annahme, eine Verhinderung der doppelten Staatsbürgerschaft sei ein allgemeines Rechtsprinzip, in vielen Fällen eine Ausnahme von diesem Prinzip gewährt. Neben solchen universellen Trends wie der Gleichheit zwischen Mann und Frau, die zur Gewährung o. g. Ausnahmen führen, ist deutlich geworden, dass besonders die im Ausland lebende türkischstämmige Migrantenvölkerung eine sehr wichtige Rolle hierbei spielt.

Im Gesetzesentwurf zum neuen Staatsbürgerschaftsgesetz dagegen sehen wir, dass bei einer Annahme der Staatsbürgerschaft durch Beschluss der zuständigen Stellen eine doppelte Staatsbürgerschaft für Bürger bestimmter Länder verhindert werden soll, wozu der Administration eine gesonderte Ermächtigung in Form diesbezüglich darauf ausgerichteter Bestimmungen übertragen wurde (Art. 11 (2)). Es ist nicht falsch zu behaupten, dass die Anschauungen über die doppelte Staatsbürgerschaft von türkischer Seite mit größerem Pragmatismus gehandhabt werden.

Eine bei einer doppelten oder mehrfachen Staatsbürgerschaft zugrunde gelegte Staatsbürgerschaftspolitik muss über das gesellschaftliche Leben hinausgehend Überlegungen zu einer gegenseitigen Souveränität berücksichtigen. Während die doppelte Staatsbürgerschaft im Rahmen der deutschen Staatsbürgerschaftspolitik nicht als ein erstrebenswertes Prinzip angesehen wird, stellt dies in der türkischen Staatsbürgerschaftspolitik kein Problem dar und wird sogar bisweilen gefördert. Die Vorteile, die eine doppelte

Von Ausländern und Inländern – Rechtstatus in Deutschland und der Türkei

Staatsbürgerschaft in der Weise mit sich bringt, dass sie dem Individuum gestattet, sich in mehr als einer Kultur, einer Gesellschaft oder einem Land zu Hause zu fühlen, müssen im Vergleich zu den daraus eventuell entstehenden Problemen als ein Vorzug gewertet werden.