

Die EU-Anpassung, ihre Auswirkungen auf die Ausländergesetzgebung und die Lebenswelt von EU-Migranten in der heutigen Türkei

Bianca Kaiser

Zumeist werden Migrationsbeziehungen zwischen der Türkei und der Europäischen Union (EU) als ein in nur eine Richtung weisendes Phänomen wahrgenommen, d.h. Migration – und ihre Auswirkungen – von der Türkei in die EU. Es erscheint zunächst ungewöhnlich, das Augenmerk auf die entgegengesetzte Richtung dieser Migrationsströmungen zu richten. Wir haben uns daran gewöhnt, in erster Linie Migration von der sogenannten „Peripherie“ ins „Zentrum“ zu betrachten. Ein Blick auf die Wirklichkeit zeigt jedoch, dass Migration eben auch seit geraumer Zeit in die entgegengesetzte Richtung, d.h. vom „Zentrum“ zur „Peripherie“ stattfindet. Im konkreten Fall bedeutet dies, dass die Türkei, ein ehemals klassisches Auswanderungsland, seit dem Ende des Kalten Krieges und besonders seit der Auflösung der vormaligen Sowjetunion zu einem Einwanderungsland geworden ist. Die Türkei hat begonnen, die Anfänge einer Migrationspolitik zu entwickeln, die dieser Tatsache Rechnung trägt.

Obgleich aufgrund des großen Ausmaßes undokumentierter Migration keine genauen statistischen Angaben über Migrantenströme vorliegen, wird anerkannt, dass die Türkei in großem Umfang sowohl Transit- und langfristige Migranten als auch illegale und legale Migranten anzieht.¹ Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie sich die Situation von Migranten aus der Europäischen Union in der Türkei darstellt, welche Hindernisse sich ihrer politischen und gesellschaftlichen Partizipation in den Weg stellen und in welchem Maß die Anpassung der Türkei an den *acquis communautaire*, die Gesamtheit aller EU-Normen, Standards und Gesetze ihre Lebenswelten beeinflusst. Die meisten Untersuchungsergebnisse liegen für deutsche Migranten vor. Das liegt an der Tatsache, dass sie die größte und durch ihren Organisationsgrad am leichtesten zugängliche Gruppe unter den EU-Migranten bilden. Gleichwohl können aber viele Untersuchungsergebnisse dieser Gruppe auch auf EU-Migranten aus anderen Staaten der Europäischen Union angewandt werden.

Heute leben etwa vier Millionen Bürger türkischer Herkunft in der Europäischen Union, davon ca. 2,8 Millionen in Deutschland. Das Spiegelbild dieser Migrationsströme sind ca. 150 000 EU-Bürger in der Türkei, darunter etwa

¹ Für eine Migrations-Bestandsaufnahme in der Türkei und zu den statistischen Erfassungsproblemen siehe İçduygu (2002).

80 000 Deutsche.² Diese auf Schätzungen beruhenden Zahlen schließen alle deutschen Staatsbürger ungeachtet des Vorhandenseins multipler Staatsangehörigkeiten oder Dauer des Aufenthalts in der Türkei ein. Bevor nun ein Überblick über die Vielfalt von EU-Migranten in der Türkei und die Rahmenbedingungen ihrer Lebenswelten vermittelt wird, möchte ich zunächst die Hauptgründe für eine Migration in die Türkei auflisten (Kaiser 2003):

- Die politische und wirtschaftliche Öffnung der Türkei seit den 80er Jahren hat das Land zu einem attraktiveren Migrationsziel gemacht.
- Die Türkei wurde ab Mitte der 80er Jahre zu einem zunehmend beliebten Urlaubsland für Europäer. Der Urlaubsaufenthalt wurde für viele von ihnen zum ersten positiven Berührungspunkt mit diesem Land und zog oftmals den Wunsch nach einem längerfristigen Aufenthalt nach sich.
- Ebenfalls zu erwähnen ist die Anwärtschaft der Türkei auf Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union, die im Oktober 2005 in die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mündete. Dieser Umstand hat die Türkei besonders für EU-Bürger als Migrationsziel zunehmend interessant gemacht.

In meinem Projektbericht „The Concept of ‘Free Movement of Persons’ and Turkey’s Full Membership in the European Union“ habe ich eine detaillierte Aufstellung von migratorischen Push- und Pull-Faktoren gemacht, also Faktoren, die Migration aus der Europäischen Union in die Türkei, aber auch umgekehrt bewirken (Kaiser 2001). Obwohl diese Faktoren so vielfältig sind wie die Migranten, die von ihnen beeinflusst werden, können dennoch die wichtigsten und die am häufigsten auftretenden benannt werden. Für eine Migration von der Europäischen Union in die Türkei sind demnach folgende Push- und Pull-Faktoren hauptverantwortlich: Die Zunahme türkischer Mitbürger in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, wachsende Arbeitslosigkeit und Fremdenfeindlichkeit in einigen Teilen der Europäischen Union; mediterranes Klima und Mentalität sowie geringere Lebenshaltungskosten in der Türkei. In umgekehrter Richtung sind es folgende Faktoren: ungenügende soziale Absicherung und Schulausbildungsmöglichkeiten, Erdbeben, Wirtschaftskrise, politische Instabilität in der Türkei; größere soziale Sicherheit, bessere und besser bezahlte Arbeitsmöglichkeiten sowie bessere Ausbildungsmöglichkeiten in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.

Gruppen von EU-Bürgern in der Türkei

EU-Migranten haben unterschiedliche Gründe, sich in der Türkei niederzulassen. Sie bilden gleichermaßen auch keine homogene Gruppe bezüglich sozioökono-

² Diese Zahl nannte der Staatssekretär im türkischen Ministerium für Arbeit und Soziales, Fikri Şahin, in seinem Vortrag anlässlich der Konferenz „Die Türkei und Migration“ an der Bilkent Universität in Ankara vom 30.-31. Oktober 2002.

mischer Faktoren u.ä. Die unten aufgeführten Gruppen bilden eine vereinfachte Einteilung dieser Migranten und sind gleichzeitig eine Erweiterung der Arbeit von Suzan Erbaş (Erbaş 1997), die sich schon vor einigen Jahren mit diesem Thema beschäftigte, sich aber auf deutsche Migranten beschränkte. Innerhalb der EU-Migranten in der Türkei lassen sich heute folgende Gruppen ausmachen:

- *Entsante von EU-Firmen oder Institutionen*: Die Mehrzahl von ihnen ist männlich und wird daher überwiegend von weiblichen Ehepartnern begleitet, die ihrerseits vorwiegend EU-Bürgerinnen sind. Die Dauer ihres Aufenthalts beträgt in der Regel zwei bis sechs Jahre.
- *EU-Ehepartner türkischer Staatsangehöriger*: Diese sogenannten Heiratsmigrantinnen sind zu ca. 95% Frauen. Mit der steigenden Anzahl türkischer Frauen, die im Ausland studieren oder arbeiten, wächst aber auch stetig der Anteil der mit Türiinnen verheirateten ausländischen Männer. Zahlreiche Mitglieder dieser Gruppe haben sich mit ihren Familien dauerhaft in der Türkei niedergelassen.
- *Nachkommen aus binationalen, EU-türkischen Familien*: Viele von ihnen besitzen die doppelte Staatsangehörigkeit und werden daher in der Türkei rechtlich nur als türkische Staatsbürger wahrgenommen. Die Gruppe dieser Nachkommen wächst beständig, da aufgrund z.B. des deutschen Rechts die deutsche Staatsangehörigkeit von den Eltern (Vater und/oder Mutter) an die Kinder und von diesen wiederum an ihre Kinder weitergegeben werden kann.
- *EU-Migranten im Ruhestand*: Eine wachsende Zahl von EU-Bürgern (z.B. Deutsche, Niederländer, Engländer, Österreicher, Belgier, Dänen) beschließen, ihren Lebensabend an der Ägäis- oder Südküste der Türkei zu verbringen und erwerben dort Immobilien. So wurden z.B. im Jahr 2001 ca. 6 000 Grundbucheintragen von deutschen Staatsbürgern in Grundbüchern der Provinz Alanya im Süden der Türkei festgestellt (schätzungsweise eine fast ebenso große Anzahl von Niederländern). Im Jahr 2007 kann man von 20 000 und mehr niedergelassenen Deutschen in und um Antalya ausgehen, von denen viele sich allerdings oft nicht länger als drei Monate ununterbrochen dort aufhalten.
- *EU-Migranten auf der Suche nach einem alternativen Leben*: Sie gehören vorwiegend der Altersgruppe zwischen 35 und 60 Jahren an und versuchen, nach einer beruflichen und/oder familiären Neuorientierung in der Türkei eine neue Existenz aufzubauen. Unter ihnen befinden sich freischaffende Künstler, aber auch Betreiber kleiner Geschäfte wie Boutiquen oder Souvenirläden.
- *EU-Migranten türkischer Herkunft*: Hierbei handelt es sich um EU-Bürger türkischer Herkunft, sogenannte Rückkehrer, die allerdings oftmals erstmalig für längere Zeit in die Türkei kommen. Sie haben die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes, zumeist Deutschlands, angenommen und mussten dafür ihre türkische Staatsangehörigkeit aufgeben. Sie besitzen oft einen sogenannten blauen Ausweis (*mavi kağıt*, vormalig rosa, *pembe*), der ihnen, abgesehen vom passiven und aktiven Wahlrecht, die gleichen Rechte wie türkischen Staatsangehörigen garantiert.

- *Bosporus-Deutsche*: Diese sind Nachkommen von Einwanderern aus Deutschland, aber auch aus anderen westeuropäischen Staaten wie Österreich, der Schweiz, Italien, Frankreich oder Spanien, die als Emigranten im Osmanischen Reich lebten.³ Sie waren vorwiegend Handels- und Kaufleute, aber auch z.B. Berater des Osmanischen Heeres. Allerdings sind bereits ab 1815 zahlreiche deutsche Emigranten auf der Suche nach einem besseren Leben nicht nur an die Bosporus-Metropole, sondern auch nach Anatolien, nach Amasya oder Kars aufgebrochen (Andrews 1989 und Yalçın 2007). Ihre Nachfahren haben in der Zwischenzeit größtenteils die türkische Staatsangehörigkeit angenommen.

„Harte“ und „weiche“ Integration

Um die Lebenswelten dieser Migranten zu beschreiben, kann Integration in zwei Komponenten unterteilt werden.⁴ Diese Differenzierung ist insbesondere für die Interpretation der mangelnden politischen und gesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten von Bedeutung.

- „Harte“ Integration: Hierbei stehen vor allem strukturelle Aspekte im Vordergrund, wie z.B. Arbeits- und Aufenthaltsrecht, politische Partizipation und der Zugang zur Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes.
- „Weiche“ Integration: Diese Komponente bezieht sich auf kulturelle Aspekte wie z.B. Spracherwerb, Religionsausübung, Schulsituation und Schulbildungsmöglichkeiten von Migrantenkindern sowie allgemeine kulturelle Entfaltung und Identität.

Allgemein wird in diesem Zusammenhang postuliert, dass Elemente „weicher“ Integration sich mit zunehmendem Ausschluss von „harter“ Integration, aber auch durch steigende Migrantenzahlen verstärken. Auf alle diese Aspekte und Elemente einzugehen, ist im Rahmen dieses Aufsatzes nicht möglich. Deshalb möchte ich an dieser Stelle nur die wichtigsten der Rahmenbedingungen beschreiben, die für die Ausgestaltung der Lebenswelten von EU-Migranten in der Türkei von Bedeutung sind. Hierbei wird zunächst das türkische Arbeits- und Aufenthaltsrecht für Ausländer dargestellt, dem eine zentrale Bedeutung für die Bestimmung der Lebenswelten dieser Migranten zukommt.

Allgemeine rechtliche Situation: Aufenthalts- und Arbeitsrecht

Was die allgemeine rechtliche Lage angeht, so unterliegen alle in der Türkei ansässigen Migranten dem türkischen Ausländergesetz von 1950. Die Situation von EU-Migranten stellt sich grundsätzlich wie folgt dar: Das türkische Recht kennt

³ Siehe hierzu besonders die Untersuchungen von Dietrich (1987).

⁴ Für die folgenden Ausführungen siehe Kaiser (2003: 270-271).

kein Aufenthaltsrecht, d.h. es gibt keine unbefristeten Aufenthaltsgenehmigungen. Aufenthaltsgenehmigungen werden unabhängig von der bereits in der Türkei verbrachten Dauer des Aufenthalts höchstens für fünf Jahre ausgestellt. Mit anderen Worten: Das sogenannte *Denizenship*-Konzept von Thomas Hamar (1990), das eine normative Kategorie von Migranten bezeichnet, die eine gesicherte Position im Aufnahmeland erlangt haben, ohne dessen Staatsangehörigkeit zu besitzen, existiert in der Türkei noch nicht. Außerdem ist die Liste der Gründe für die Verweigerung oder den Entzug des Aufenthalts sehr allgemein gehalten und interpretationsbedürftig. Der Migrant muss z.B. einen „guten Lebenswandel führen“ und darf „nicht gegen Sitten und Gebräuche der Türkei verstoßen“.

Praktisch gesehen ist arbeitsrechtlich ein großer Teil der EU-Migranten und anderer Ausländer vom türkischen Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Bis zur Reform des Arbeitserlaubnisgesetzes im September 2003 gab es eine Liste von rund achtzig Berufen, die nicht von Ausländern ausgeübt werden durften. Wenngleich diese Liste nun außer Kraft gesetzt wurde, bestehen für bestimmte Berufsgruppen in den Berufsbestimmungen diverse Einschränkungen. Das heißt, dass in der Praxis viele Berufe für Ausländer immer noch nicht zugänglich sind. Erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt haben Entsandte, die mit speziellen Arbeitserlaubnissen für einen begrenzten Zeitraum in die Türkei kommen. Es herrscht sozusagen ein System qualifizierter Gastarbeiter. Die allgemein restriktive gesetzliche Lage macht es vielen Migranten unmöglich, ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu bestreiten. Das kann sehr problematisch, wenn nicht gar von existentieller Bedeutung sein, z.B. für binationale Familien, in denen der türkische Partner durch Krankheit oder Tod den Lebensunterhalt nicht mehr bestreiten kann. Auch im Scheidungsfall können arbeitsrechtlich wie auch aufenthaltsrechtlich erhebliche Schwierigkeiten auftreten. Ehepartner von Entsandten haben in der Regel ebenfalls keinen generellen Zugang zum Arbeitsmarkt und müssen im Falle von Scheidung oder Tod des Ehepartners in ihr Heimatland zurückkehren.

Europäische Rechtslage

Die oben geschilderten Einschränkungen und Ausgrenzungen haben viele EU-Migranten in die Halb-Illegalität geführt. In der Zeit von 1995 bis 2001 gab es z.B. immerhin 1582 dokumentierte illegale Deutsche in der Türkei.⁵ Nun ist die Türkei durch das Assoziierungs- oder Ankaraner Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft von 1963 als auch durch nachfolgende Entscheidungen des Assoziationsrates vertraglich gebunden. Die Entscheidung Nr. 1/80 vom 19. Septem-

⁵ Diese Zahlen hat die Direktion für Ausländer, Grenzen und Asyl (*Yabancılar, Hudut ve İltica Başkanlığı*) des Generaldirektorats für Sicherheit (*Emniyet Genel Müdürlüğü*) beim türkischen Innenministerium veröffentlicht. Zitiert von İçduygu (2002) und Frantz (2003).

ber 1980 räumt türkischen Arbeitnehmern in der Europäischen Union wie auch Angehörigen von EU-Staaten in der Türkei nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit gewisse Rechte ein, was den Zugang zum Arbeitsmarkt betrifft. Während türkische Arbeitnehmer in der Europäischen Union sich bei Nichteinhaltung dieser vertraglichen Vereinbarungen an den Europäischen Gerichtshof wenden können und dieses in der Vergangenheit teilweise auch erfolgreich getan haben, ist EU-Migranten in der Türkei dieser Rechtsweg verwehrt. Das liegt daran, dass der Zuständigkeitsbereich des Europäischen Gerichtshofs auf die Europäische Union und die in ihren Grenzen lebenden Bürger begrenzt ist.⁶ Obgleich türkische Gerichte gehalten sind, EU-Assoziationsrecht in ihrer Entscheidungsfindung anzuwenden, ist dies in der Praxis aber nicht immer der Fall, da noch nicht alle Richter mit seiner praktischen Anwendung vertraut sind. Allerdings wird seit dem Jahr 2004, in dem sich die Türkei intensiv auf die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU vorbereitete, in einer größeren Zahl von türkischen Gerichtsurteilen ausdrücklich auf die Rechtsprechung der Europäischen Union hingewiesen.

Im letzten Jahrzehnt hat die Türkei zunehmend erkannt, dass die türkische Ausländerrechtssprechung reformbedürftig ist, da sie den raschen Entwicklungen der letzten zehn bis fünfzehn Jahre nicht in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Alle Gesetze, die in der Türkei lebende Ausländer betreffen, stammten bis zum Anfang des 21. Jahrhunderts aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts oder gar aus den Anfangszeiten der Türkischen Republik. Eine Verbesserung dieser Situation wurde erst in Aussicht gestellt, als die Türkei eine Überarbeitung dieser Gesetze im Jahr 2000 unter der Sparte „mittelfristige Ziele“ in ihr Nationales Programm aufnahm. Das Nationale Programm ist die *roadmap*, d.h. der Wegweiser für noch ausstehende Rechtsreformen und andere Angleichungsmaßnahmen an den sogenannten *acquis communautaire*, die Gesamtheit der Rechtsnormen, Regulierungen und Standards der Europäischen Union im Rahmen der türkischen EU-Beitrittsverhandlungen, die offiziell am 3. Oktober 2005 eröffnet worden sind.

Reform des türkischen Ausländerrechts

Es ist festzustellen, dass sich seit den offenkundigen und in anderen Bereichen durchaus erfolgreichen und sichtbaren Reformbestrebungen in der Türkei aus der Sicht der Ausländer in der Praxis bislang nicht sehr viel in Richtung einer erleichterten Aufenthalts- und Arbeitssituation geändert hat. Dies wird jedes Jahr im Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission bestätigt, der im Kapitel „Freizügigkeit für ausländische Arbeitnehmende“ zumeist „keinen Fortschritt beim Zugang zum Arbeitsmarkt“ verzeichnet. Im Fortschrittsbericht 2006 wird aller-

⁶ Interviewgespräch am 16. Oktober 2002 mit Prof. Dr. Aslan Gündüz, Experte für Menschenrechte und Türkei-EU-Assoziationsrecht.

dings auf Fortschritte bei der Koordinierung von Sozialversicherungssystemen hingewiesen.⁷

Die obengenannte Gesetzesnovellierung zum Arbeitsrecht für Ausländer wartete jahrelang darauf, vom türkischen Parlament verabschiedet zu werden. So wurde das Gesetz zunächst vom ersten weitreichenden Reformpaket ausgeschlossen, das im August 2002 verabschiedet worden war. Eine neuerliche Fassung des Gesetzes wurde am 25. Dezember 2002 durch den Fachausschuss im Arbeits- und Sozialministerium bestätigt und sodann dem gewählten Parlament vorgelegt und von diesem verabschiedet. Am 27. Februar 2003 erschien es als Gesetz Nr. 4817 im türkischen Gesetzesblatt (*Resmi Gazete*)⁸ und trat sechs Monate nach seiner Veröffentlichung in Kraft. Das neue Gesetz schafft ein neues System für die Erteilung von Arbeitserlaubnissen und erleichtert Ausländern somit, in der Türkei eine Arbeit aufzunehmen. Es stellt die erste systematische Gesetzgebung dar, die ausdrücklich die Beschäftigungssituation von Ausländern in der Türkei zum Gegenstand hat. Organisatorisch gesehen ist nun ausschließlich das Ministerium für Arbeit und Soziales für die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen zuständig, während zuvor verschiedene Ministerien und staatliche Institutionen beteiligt waren (Erder und Kaşka 2003).

Obwohl das neue Gesetz einen klaren Fortschritt gegenüber der alten Gesetzeslage verspricht, erkennt es Migranten noch immer kein Recht auf eine unbefristete Arbeitserlaubnis zu. Artikel 5 sieht vor, dass Ausländern nach mindestens 8-jährigem legalen Aufenthalt oder nach mindestens 6-jähriger legaler Arbeitstätigkeit eine unbefristete Arbeitserlaubnis erteilt werden „kann“.⁹ Dies ist aber nicht zwingend und wird im Ermessen der zuständigen Stellen liegen. Außerdem werden laut Artikel 13 Berufsverbote für Ausländer in anderen Gesetzen weiterhin Anwendung finden; sie müssen durch gesonderte Erlässe aufgehoben werden. Die Bestimmung in Artikel 12, wonach eingereichte Anträge innerhalb von 90 Tagen vom zuständigen Ministerium bearbeitet werden müssen, kann dagegen angesichts der bisherigen langen Bearbeitungszeiten als positiver Beitrag zu bürokratischer Effizienz und Transparenz bewertet werden.

⁷ Siehe EU-Fortschrittsbericht Türkei 2006 unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/tr_sec_1390_en.pdf.

⁸ Der türkische Text des neuen Arbeitsrechtserlaubnisgesetzes für Ausländer kann im Internet unter folgender Adresse aufgerufen werden: <http://rega.basbakanlik.gov.tr/GUNLU/bugun.htm>. Das Generaldirektorat für Arbeit des türkischen Ministeriums für Arbeit und Soziales hat außerdem eine unveröffentlichte englischsprachige Übersetzung mit dem Titel „Law No. 4817: Law on the Work Permit for Foreigners“ angefertigt.

⁹ Zur neuen Situation im Hinblick auf eine Arbeitserlaubnis für mit einem türkischen Staatsangehörigen verheiratete Ausländer siehe auch den Online-Artikel der Tageszeitung *Hürriyet* (2003) unter: www.hurriyetim.com.tr.

Politische und gesellschaftliche Partizipation

Was die politische und gesellschaftliche Partizipation und Integration von EU-Migranten in der Türkei betrifft, ist Folgendes festzustellen: Ausländer sind in der Türkei generell, unabhängig von ihrer Aufenthaltsdauer, vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen. Regelungen wie die EU-Richtlinie, die zugebenermaßen nur in sehr beschränktem Umfang Anwendung findet, nach der Migranten aus anderen Ländern der Europäischen Union und auch aus Drittländern nach einer gewissen Aufenthaltsdauer das Recht zusteht, an lokalen Wahlen aktiv und passiv teilzunehmen, gibt es in der Türkei nicht.

Um diesem Mangel an politischer Partizipation und Repräsentanz entgegen zu wirken, gibt es zahlreiche Interessenvertretungen von Migranten in Form kultureller Vereinigungen in der Türkei. Der eingetragene Verein Die Brücke ist wohl der aktivste Zusammenschluss unter ihnen.¹⁰ In ihm sammeln sich deutschsprachige Migrantinnen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz, einschließlich deutschsprachiger Türken und türkischstämmiger EU-Bürger. Mittlerweile hat sich ein die gesamte Türkei umspannendes Netzwerk von Ansprechpartnern und regionalen Vereinen gebildet, die teilweise wiederum selber eingetragene Vereine gegründet haben. Hauptangelpunkt dieser Aktivitäten scheint weiterhin Istanbul zu bleiben, wenn auch sehr aktive neue Zentren zu beobachten sind, wie z.B. in Alanya. Hauptziele der Vereinsarbeit der Brücke sind, mit abnehmender Priorität, die Verbesserung der rechtlichen Situation deutscher Migranten, die Förderung kultureller Veranstaltungen sowie die Unterstützung karitativer Projekte.

Ein Hauptprojekt zur Förderung deutschsprachiger Kinder, also deutscher, binationaler Rückkehrerkinde sowie andere deutschsprachiger türkischer Kinder, war die Gründung des Europakollegs, einer Privatschule in Istanbul, im September 1998. Diese Schule untersteht dem türkischen Erziehungsministerium und strebt, so das Selbstverständnis der Schule, neben Zweisprachigkeit und Bikulturalität eine Synthese beider Erziehungssysteme an. In Bezug auf bilingualen Spracherwerb, kulturelle Identität usw. bietet diese Schule viel Material zur Erforschung kultureller Identität und Integration. Die Brücke war jahrelang in beratender Funktion in dieser Schule vertreten, musste sich aber im Jahre 2005 aufgrund eines neuen türkischen Vereinsgesetzes, das eine solche Einflussnahme nicht mehr vorsieht, von dieser Tätigkeit verabschieden.

Weitere teils alteingesessene Einrichtungen verschiedener europäischer, heute EU-Mitgliedstaaten sind die christlichen Gemeinden, Kulturinstitute, Industrie- und Handelskammern, EU-Firmen und ihre Niederlassungen sowie Joint Ventures, ausländische Schulen, besonders englische, französische, deutsche und ita-

¹⁰ Mehr Informationen über die Ziele dieses Vereins und seine Vereinsarbeit können in türkischer und deutscher Sprache unter der folgenden Internetadresse aufgerufen werden: <http://www.bruecke-istanbul.org/de.asp>.

lienische, zudem Forschungsinstitutionen sowie verschiedene politische Stiftungen. Vier deutsche politische Stiftungen, die Konrad-Adenauer-, Friedrich-Ebert-, Friedrich-Naumann- und die Heinrich-Böll-Stiftung sowie das Istanbul Orient-Institut standen im Jahr 2002/03 vor Gericht, wo sie von der Staatsanwaltschaft Ankara angeklagt waren, die Türkei wirtschaftlich und politisch zu schwächen. Obwohl alle Anklagen mit einem Freispruch endeten, hat dieser Tatumstand doch insgesamt zu einer zeitweiligen Verunsicherung der deutschen *community* und anderer ausländischer Gruppen in der Türkei geführt.

Staatsangehörigkeit

Das Staatsangehörigkeitskonzept in der Türkei beruhte traditionell auf der Idee des einheitlichen Staates. Der türkische Staat legte eine offizielle türkische Identität fest. Jegliche Elemente, die sich außerhalb dieser Identität definierten, wurden als Gefahr für die staatliche Existenz betrachtet.¹¹ Diese Auffassung ist auf die sechs Prinzipien zurückzuführen, die der Kongress der Republikanischen Volkspartei von 1931 annahm: Nationalismus, Säkularismus, Populismus, Republikanismus, Etatismus und Revolutionismus. 1937 wurden diese Prinzipien zu konstitutionellen Verpflichtungen erhoben. Das staatliche Verständnis von Staatsangehörigkeit war lange Zeit mehr von der Idee der Verpflichtung als der Idee eines abzuleitenden Rechts für den Einzelnen geprägt. Die Formulierung des Ziels dieser Verpflichtung, d.h. des Allgemeinwohls, lag in staatlicher Hand und war den Ansprüchen und Rechten von Staatsbürgern übergeordnet. Dieses Verständnis kollidierte mit der Privatsphäre des Individuums, der Familie sowie mit der Religionsausübung und Freizeitbeschäftigung des Einzelnen (Kadioğlu 1999).

Hinsichtlich des türkisch-deutschen transnationalen Raumes ist festzuhalten, dass zwischen beiden Systemen insofern große Ähnlichkeiten bestehen, als in beiden das Staatsangehörigkeitsprinzip grundsätzlich auf dem *jus sanguinis*-Prinzip beruhte. Während in Deutschland jedoch das neue Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahre 2000, trotz aller bestehenden Unzulänglichkeiten, durch die teilweise Einbeziehung des *jus soli*-Prinzips eine Wende einleitete und sich mehr dem modernen Staatsangehörigkeitsverständnis der Europäischen Union annäherte,¹² ist eine solche Reform in der Türkei noch nicht in Sicht.

¹¹ Diese Grundhaltung des türkischen Staats ist jedoch seit August 2002 durch bislang acht Reformpakete der Türkischen Nationalversammlung geändert worden. Die Zuerkennung kultureller Rechte an ethnische Minderheiten in der Türkei steht dabei an erster Stelle. Diese Reformen wurden im Zuge der Vorbereitung der Türkei auf die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union durchgeführt.

¹² Es sei hier kurz angemerkt, dass im Fall deutscher Staatsangehöriger die Annahme der türkischen Staatsangehörigkeit automatisch den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit bedeutete. Erst seit dem Jahr 2000 kann eine sog. „Beibehaltungsurkunde“ erworben werden, die unter Nachweis fortbestehender Bindungen zum Heimatland Deutschland die Annahme einer weiteren Staatsangehörigkeit erlaubt. Allerdings ist sie nur für einen begrenz-

Alle Gesetze und Verordnungen des türkischen Rechtssystems mit Bezug auf Ausländer und Migranten unterliegen noch immer dem Niederlassungsgesetz Nr. 2510 (*İskan Kanunu*) aus dem Jahre 1934. Dieses Gesetz sieht vor, dass nur Migranten türkischen Ursprungs oder türkischer Herkunft, die sich in der Türkei niederlassen wollen, Immigrantenstatus erwerben können (Art. 3). Migranten nichttürkischer Abstammung sollen keinen Immigrantenstatus erhalten (Art. 4). Das Niederlassungsgesetz liegt der Türkischen Nationalversammlung als überarbeiteter Neuentwurf vor. Kirişçi evaluiert den neuen Entwurf dahingehend, dass er zwar von der rigorosen und inflexiblen Haltung abrückt, was die Definition eines türkischen Staatsbürgers betrifft, aber immer noch seinen diskriminierenden Charakter in Bezug auf die Festlegung beibehält, dass nur Personen türkischer Abstammung sich dauerhaft in der Türkei niederlassen dürfen (Kirişçi 2003).

Eine selten bemerkte Besonderheit des türkischen Staatsangehörigkeitsgesetzes war, dass bei Eheschließung eines türkischen Staatsangehörigen mit einer ausländischen Frau diese die türkische Staatsangehörigkeit einfach durch eine entsprechende Unterschrift erwerben konnte, falls die Ehe in der Türkei geschlossen wurde. Bei einer Eheschließung im Ausland konnte dieses Begehren innerhalb von einer Frist von 45 Tagen bei einer zuständigen türkischen diplomatischen Vertretung kundgetan werden. Es muss unterstrichen werden, dass diese Möglichkeit nur Frauen offen stand, nicht aber ausländischen Männern. Diese unterstehen dem restriktiven Aufenthaltsrecht. Außerdem waren sie bis zur teilweisen Gleichstellung der Frau im türkischen Familienrecht im Jahr 1999 dadurch einer besonderen Härte unterworfen, dass der Wohnsitz der Ehefrau rechtlich dort angemeldet werden musste, wo der Wohnsitz des Ehemannes war, also im Ausland. Während sich durch das Gleichstellungsgesetz die Situation ausländischer Männer verbessert hat, hat sich die Situation ausländischer Ehefrauen dahingehend verschlechtert, dass das neue türkische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 12. Juni 2003 die Möglichkeit der Annahme der türkischen Staatsangehörigkeit bei der Eheschließung abgeschafft hat. Aufgrund der Zunahme von Scheinehen mit Ausländerinnen besonders aus Ländern der ehemaligen Sowjetunion und mittel- und osteuropäischen Ländern sieht das Gesetz vor, ausländische Ehefrauen dem normalen Vorgang des Erwerbs der türkischen Staatsangehörigkeit für Ausländer zu unterwerfen.

Die Voraussetzungen für den Erwerb der türkischen Staatsangehörigkeit sind ein fünfjähriger ununterbrochener legaler Aufenthalt in der Türkei (für ausländische Ehepartner nur drei Jahre); die Bereitschaft, sich dauerhaft in der Türkei niederzulassen, nachzuweisen z.B. durch eine Eheschließungsurkunde mit einem türkischen Staatsangehörigen oder dem Erwerb von Immobilien in der Türkei;

ten Zeitraum, d.h. für zwei Jahre gültig, und muss dann, falls das Einbürgerungsverfahren im Empfängerland noch nicht abgeschlossen ist, erneut beantragt werden.

ein Gesundheitszeugnis; ein Nachweis über türkische Sprachkenntnisse; „gute“ moralische Verhaltensweisen (Aybay 1991).

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass EU-Bürger und andere Ausländer in den letzten Jahren nur sehr vereinzelt die türkische Staatsangehörigkeit zuerkannt bekamen. Die türkische Tageszeitung *Milliyet* berichtete z.B. im Jahr 1999, dass in den beiden vorangegangenen Jahren keinem einzigen Ausländer die türkische Staatsangehörigkeit zuerkannt worden war (Baydar 1999). Die Vereinigung *Network of Foreign Spouses*, eine Dachorganisation einzelner nationaler Interessengruppen und Kulturvereine von Ausländern in der Türkei, berichtete im Jahr 2000 von bis zu achtjährigen Wartezeiten bei der Bearbeitung von Anträgen auf die Zuerkennung der türkischen Staatsangehörigkeit, die ohne Antwort seitens der zuständigen türkischen Behörden blieben. Außerdem soll zahlreichen ausländischen Ehefrauen, die die türkische Staatsangehörigkeit bei der Eheschließung annahmen, dies nur unter der Auflage ermöglicht worden sein, dass sie einen türkischen Vornamen annähmen (Kaiser 2001).¹³ Die türkische Tageszeitung *Hürriyet* berichtete, dass dem Vorsitzenden der Ausgrabungen in Troja, dem Archäologen Professor Manfred Korfmann, also einer Persönlichkeit, die sich auf besondere Weise um die Türkei verdient gemacht hat, auf Vorschlag des Universitätsrats der *Onsekiz Mart Üniversitesi* in Çanakkale am 12. Dezember 2003 die türkische Staatsangehörigkeit vom türkischen Ministerrat zuerkannt worden sei. Der bereits im darauffolgenden Jahr verstorbene Professor Korfmann habe daraufhin den türkischen Vornamen Osman angenommen (Balkan 2004).

Schlussbemerkungen

EU-Migranten in der Türkei sind eine sehr heterogene Gruppe. Dauer des Aufenthalts, Migrationshintergründe, sozialer Status, Ausbildungsniveau, Arbeitssituation, Integrationsgrad und Lebensperspektive sind sehr unterschiedlich. Trotz einiger Reformen seit Ende der 1990er Jahre bleibt das türkische Recht in Bezug auf Ausländer ein ausgrenzendes Recht, sowohl was den Zugang zum Arbeitsmarkt als auch das Aufenthaltsrecht betrifft. Integrationstechnisch wird das Instrument der Assimilierung angewandt. Das zeigt sich unter anderem am Beispiel des Erwerbs der türkischen Staatsangehörigkeit, ein schwieriger und zumeist aussichtsloser Prozess. Ein dauerhaftes Bleiberecht gibt es auch für Migranten nicht, die bereits sehr lange Zeit, z.B. seit einigen Jahrzehnten in der Türkei sesshaft sind.

EU-Migranten in der Türkei sind mit ihren kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Netzwerken und Verbindungen zu den Mitgliedstaaten der Europäi-

¹³ Zu diesem Thema, so wie auch zur allgemeinen Situation von Ausländern – insbesondere deutscher Staatsbürger – ein Interview mit Claudia Yilmaz, das im Kontext der scharf diskutierten Novellierung des deutschen Zuwanderungsgesetzes sogar als Titelblattgeschichte in der großen türkischen Tageszeitungen *Milliyet* erschien (O.V. 2007).

schen Union ein fester Bestandteil des transnationalen Raumes zwischen der Türkei und der Europäischen Union geworden.¹⁴ Der Grad der Integration von EU-Migranten in der Türkei muss differenziert betrachtet werden. In Bezug auf die harte Integration bleibt festzustellen, dass die oben dargestellte rechtliche Lage (Arbeits- und Aufenthaltsrecht, Staatsangehörigkeitsrecht) und die Erschaffung eines Systems für qualifizierte Gastarbeiter in der Türkei ein erhebliches Hindernis für eine politische, aber auch eine gesellschaftliche Partizipation darstellen.

Politische Partizipation kann nur über die Annahme der türkischen Staatsangehörigkeit stattfinden; politische Partizipation für Immigranten nichttürkischer Herkunft ohne dauerhaftes Bleiberecht ist in keiner Weise Gegenstand der politischen öffentlichen Diskussion. Da der großen Mehrheit der EU-Migranten in der Türkei die Annahme der türkischen Staatsangehörigkeit versagt bleibt, sind Ersatzstrategien in Form von verstärkter kultureller Vereinsarbeit und transnationalem Lobbyismus (siehe die Beispiele Die Brücke und *Network of Foreign Spouses*) geschaffen worden. Der Diskurs dieser Vereine und Interessengruppen hat eine Verschiebung der Argumentation von nationalen Themen und Problemen hin zu den Voraussetzungen für eine türkische Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union erfahren. In diesem Zusammenhang kann man durchaus von einer Europäisierung der Migrantengruppen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union sprechen.

Was die Wahrnehmung von EU-Migranten durch die türkische Gesellschaft betrifft, so lassen sich zahlreiche Stereotypen feststellen. Allerdings gibt es durchaus auch eine positive Diskriminierung, d.h. bestimmte positive Eigenschaften werden EU-Migranten pauschal zugeordnet und erleichtern ihnen so teilweise die Integration in die türkische Gesellschaft, was wiederum der in weiten Bereichen andauernden gesetzlichen Ausgrenzung entgegensteht. Dieser Umstand kann in der seit langem andauernden europäischen Orientierung der Türkischen Republik begründet liegen. Einige Migranten, besonders aus Deutschland, haben wiederholt darauf hingewiesen, dass einer gesetzlich erleichterten, aber sozial und gesellschaftlich ausgrenzenden und schwierigen Situation der türkischstämmigen Bevölkerung in Deutschland eher eine rechtlich ausgrenzende, dafür aber sozial und gesellschaftlich gesehen positive Situation der deutschen Migranten in der Türkei gegenübersteht.

Die jährlichen Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission seit dem Jahr 2000 bezüglich der noch ausstehenden gesetzlichen Angleichungen der türkischen Gesetzeslage an den *acquis communautaire* der EU haben bislang in der Sparte „Freizügigkeit von Personen“ noch keine sonderlichen Fortschritte verzeichnen können. Es ist jedoch zu erwarten, dass mit fortschreitender Verbesserung der Gesetzeslage für Minderheiten in der Türkei auch eine Verbesserung der

¹⁴ Siehe dazu auch die Ausführungen von Kaiser (2004) zum deutsch-türkischen transnationalen Raum.

Gesetzeslage für EU-Migranten einhergehen wird und somit eine allmähliche Aufhebung der Hindernisse vor ihrer politischen und gesellschaftlichen Partizipation erreicht werden wird.

Bibliographie

- Andrews, P. A. 1989. *Ethnic Groups in the Republic of Turkey*, Wiesbaden: Dr. Ludwig Reichert Verlag.
- Aybay, R. 1991. *Yurttaşlık Hukuku*, Istanbul: Aybay Hukuk Araştırmaları Vakfı.
- Balkan, T. 2004. Truva Kazıları Başkanı Türk Vatandaşı Oldu: Prof. Korfmann, Osman Adını Aldı. *Milliyet*. 29.3.
- Baydar, Y. 1999. İki Yıldır Kimse Vatandaş Yapılmıyor. *Milliyet*. 23.7.
- Dietrich, A. 1987. *Deutschsein in Istanbul*. Berlin: Leske + Bukrich.
- Erbaş, S. 1997. EU-Bürger in der Türkei: Stand und Perspektiven – Unter besonderer Berücksichtigung der Situation der deutschen Staatsbürger. In H. Güm-rükçü, U. Neumann und W. R. Felsch (Hg.) *ITES-Jahrbuch 1997-1998: Bikulturalität – staatliches Handeln – Mensch*. Schriften des Instituts für Türkisch-Europäische Studien (7): 119-134.
- Erder, S. und Kaska, S. 2003. *Irregular Migration and Trafficking in Women: The Case of Turkey*. Genevre: IOM.
- Frantz, E. 2003. *Report on the Situation of Refugees in Turkey: Findings of a Five-Week Exploratory Study December 2002-January 2003*. Cairo: Center for Forced Migration at The American University in Cairo.
- Hammar, T. 1990. *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Aldershot: Avebury.
- İçduygu, A. 2002. International Migration and Turkey. In *The Country Report of Turkey*. Report for the Continuous Reporting System on Migration (SOPEMI) of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
- Kadıoğlu, A. 1999. *Cumhuriyet İradesi Demokrasi Muhakemesi*. Istanbul: Metis.
- Kaiser, B. 2003. Lifeworlds of EU-Immigrants in Turkey. In E. Zeybekoğlu und B. Johansson (Hg.) *Migration and Labour in Europe: Views from Turkey and Sweden*. Marmara University Research Center for International Relations (MURCIR) and Swedish National Institute for Working Life (NIWL). Istanbul: Şefik, 269-89.
- Kaiser, B. 2004. Social Life-Worlds of German Migrants in Turkey: The 'Other Side' of the Turkish-German Transnational Space. In T. Faist und E. Özveren (Hg.) *Transnational Social Spaces: Agents, Networks and Institutions*. Avebury: Ashgate, 91-110.
- Kaiser, B. et al. 2001. *The Concept of 'Free Movement of Persons' and Turkey's Full Membership in the European Union*. Final Project Report for Marmara University Research Fund (Project No. 2000/SOB-5), Istanbul.

- Kirişçi, K. 2003. Old and New Patterns of Immigration and Turkey's National Identity. Vortragspapier auf der Konferenz *Türk(ıye) Kùltürleri*, Yüzüncü Yıl Universität, Van, 3.-5. September 2003.
- O.V. 2007. İstedi Ama Türk Olamadı, Interview mit Claudia Yılmaz. *Milliyet*. 15.7.
- Şahin, F. 2002. Die Türkei und Migration. Vortrag des Staatssekretärs im türkischen Ministerium für Arbeit und Soziales, F. Şahin, an der Bilkent Üniversitesi, 30.-31. Oktober 2002.
- Yalçın, S. 2007. Biz Size Hiç Irkçlık Yapmadık Bayan Merkel: İşte Bu Da Osmanlı'nın Göç Yasası. *Hürriyet*. 15.7.

Internetquellen

- http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/tr_sec_1390_en.pdf.
- <http://rega.basbakanlik.gov.tr/GUNLU/bugun.htm>.
- Türkle evli yabancılara çalışma izni. *Hürriyetim* (Online Forum der Tageszeitung *Hürriyet*). 6. März 2003 (<http://www.hurriyetim.com.tr>).
- www.bruecke-istanbul.org/de.asp.
- www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Tuerkei/Bilateral.html.