Crackdown in der Türkei: einige Gedanken zur Ausreisefreiheit

Maximilian Steinbeis

20.07.2016 doi: 10.17176/20160721-113708

Der Crackdown nach dem gescheiterten Putsch in der Türkei hat heute die Wissenschaft erreicht: Die für das Hochschulwesen zuständige Behörde hat alle Universitäten angewiesen, Reisen ihrer Mitarbeiter_innen ins Ausland auszusetzen und Mitarbeiter_innen, die sich bereits im Ausland befinden, zurückzubeordern. Außerdem sollen die Hochschulen bis zum 5. August berichten, welche ihrer wissenschaftlichen und administrativen Mitarbeiter auf welche Weise mit der Gülen-Organisation verknüpft sind, der als "Parallelstaat" bezeichneten angeblichen Verschwörung, die laut Präsident Erdogan hinter dem Putschversuch stecken soll. Bereits am Dienstag hatte die Behörde die Rektoren aller 1176 staatlichen und 401 privaten Hochschulen zum Rücktritt aufgefordert.

Der Vorgang lenkt den Blick auf ein Grundrecht, mit dem es gerade aus deutscher Perspektive eine ganz besondere Bewandtnis hat: die Ausreisefreiheit.

Das Recht, ein Land, in dem man nicht mehr sein möchte, zu verlassen, einschließlich des eigenen, ist seit 1948 als Menschenrecht anerkannt. Das hat bekanntlich weder die DDR noch – etwas weniger bekanntlich die Bundesrepublik daran gehindert, ihre Bürgerinnen und Bürger mit Gusto am ausreisen zu hindern, wenn es ihnen politisch opportun erschien. Es gehört zu den Bizarrheiten der deutschen Verfassungsgeschichte, dass ausgerechnet das deutsche Grundgesetz dem Recht der freien Ausreise nur das schwächste aller Schutzniveaus zugesteht, nämlich das der allgemeinen Handlungsfreiheit, nichts zu tun, was nicht willkürlich verboten ist. Was bedeutet, dass wenn der deutsche Staat seine Bürger_innen zwangsweise im Lande halten will, das Grundgesetz im Prinzip nichts weiter dagegen hat, solange er das korrekt per Gesetz und frei von Willkür tut.

Es gibt aber auch noch eine andere Verfassungsordnung, an die der deutsche Gesetzgeber sich zu halten hat, und das ist die europäische. Die Europäische Menschenrechtskonvention verleiht nach Art. 2 Abs. 2 Prot. 4 den Bürger_innen ihrer 47 Signatarstaaten das Recht, jedes Land frei zu verlassen, ihr eigenes eingeschlossen, und misst Einschränkungen dieses Rechts aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung am üblichen Maßstab der "Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft".

Unterstellt, die türkische Regierung setzt ihren Willen, sämtliche Akademiker_innen des Landes bis auf weiteres in der Türkei festzuhalten, direkt durch – ob sie vor dem Menschenrechts-Gerichtshof in Straßburg mit dem Argument durchkäme, dies sei zur Aushebung der angeblichen Gülen-Verschwörung "in einer demokratischen Gesellschaft" nun mal erforderlich und verhältnismäßig? Schwer vorstellbar. Aber dazu wird es gar nicht kommen.

Die Türkei hat Protokoll 4 zwar unterschrieben und führt es auf der Website des türkischen Außenministeriums auch auf, als sei sie völkerrechtlich genauso daran gebunden wie an die Konvention selber. Ist sie aber nicht. Denn das türkische Parlament hat es seit einem halben Jahrhundert unterlassen, das Zusatzprotokoll zu ratifizieren (genauso übrigens wie Griechenland und – die schon wieder – das Vereinigte Königreich).

Diese Lücke im Menschenrechtsschutz war offenbar auch Gegenstand der Verhandlungen zum Flüchtlingsdeal mit der Türkei: Eine der Voraussetzungen für die versprochene Visafreiheit sollte sein, dass die Türkei die bislang noch nicht ratifizierten Zusatzprotokolle zur EMRK ratifiziert.

Anfang Mai konstatierte die EU-Kommission zufrieden, dass insoweit bereits alles in bester Ordnung sei:

> *The Turkish authorities ratified Protocol 7 of the European Convention for Human Rights, and sent information showing that the Turkish national legislation already includes provisions equivalent to those required by Protocol 4, which they signed without ratifying.*

In der Anfang Mai veröffentlichten Übersicht zum Fortschritt der Türkei auf dem Weg zur Visafreiheit ist der Punkt "Ratify additional Protocols n. 4 and 7 of the European Convention on Human Rights" grün markiert – was signalisiert, dass die Kommission diese Bedingung als erfüllt betrachtet.

Ich weiß nicht, was das für nationale Gesetze sind, mit denen die Türkei die Ausreisefreiheit ihrer Bürger_innen schützt, und wäre für Belehrung dankbar.

Update 21.7.:

Die tieferen Schichten der Kommissions-Datenbank enthalten (Dank an Thomas Kirchner) einen ausführlicheren Bericht, der folgendes ergibt: Artikel 23 der Verfassung der Türkei gewährt bereits das Recht auf Ausreisefreiheit, das nach Abs. 3 eingeschränkt werden kann "aus Gründen der staatsbürgerlichen Pflicht oder der Ermittlungen oder Verfolgung in Strafsachen". Das stellt die Kommission vollauf zufrieden, wobei sie spezifisch die Ausreisefreiheit gar nicht besonders interessiert zu haben scheint; es geht ihr vor allem generell um die Freizügigkeit.

Auf den ersten Blick erscheint mir das türkische Schutzniveau für die Ausreisefreiheit übrigens relativ hoch: Mit der staatsbürgerlichen Pflicht wird die Erfüllung der Wehrpflicht gemeint sein. Dass mit "Ermittlungen oder Verfolgung in Strafsachen" tatsächlich nur die Repression bereits begangener Straftaten gemeint ist, zeigt der Vergleich mit Abs. 2, wo es um die generelle Reisefreiheit geht, die auch aus Präventionsgründen eingeschränkt werden kann.

Wenn man die Norm at face value nehmen kann, sind somit die einzigen, die an der Ausreise gehindert werden dürfen, Wehrpflichtige und Zeugen und Beschuldigte in Strafermittlungsverfahren. Die türkische Justiz wird bei allem Verfolgungseifer gegen die Gülen-Bewegung wohl kaum das komplette Akademiat des Landes pauschal in den Zeugenstand rufen bzw. unter Anklage stellen wollen. Was so eine Verfassungsgarantie in diesen Tagen allerdings praktisch wert ist, kann ich überhaupt nicht beurteilen.

AUTOR*IN
Maximilian Steinbeis
Maximilian Steinbeis ist Gründer und Herausgeber des Verfassungsblogs.

EMPFOHLENE ZITATION
Steinbeis, Maximilian: Crackdown in der Türkei: einige Gedanken zur Ausreisefreiheit, Verfassungsblog, 20.07.2016, doi: 10.17176/20160721-113708.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20160721-113708.