

## **Verfassungsentwicklungen in der Türkei – ein Überblick von damals bis heute**

**Prof. Dr. Christian Rumpf, Stuttgart<sup>1</sup>**

Die neuere türkische Rechts- und Verfassungsgeschichte gehört zu den beliebtesten Beispielen für die Rezeption europäischer Rechtsinstitutionen. Bereits in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts haben europäische Kodifikationsbewegungen, damals überwiegend durch das revolutionäre Frankreich beeinflusst, nicht nur West- und Mitteleuropa, sondern auch Osteuropa erfasst – einschließlich des Osmanischen Reiches. Bereits 1876, nur fünf Jahre nach der Gründung des Deutschen Reiches mit seiner für damalige Verhältnisse relativ modernen Verfassung, bekam auch das Osmanische Reich seine erste Verfassung, ganz im Sinne und Geiste des europäischen Konstitutionalismus. Nach dem Ersten Weltkrieg folgte die Türkei erneut den mitteleuropäischen Entwicklungen zu neuen republikanischen Verfassungsordnungen. Im Jahre 1961 schrieb die Türkei die damals modernste Verfassung Europas, mit einem umfassenden Grundrechtsschutz, einer Verfassungsgerichtsbarkeit, unabhängiger Justiz, einem Zweikammer-Parlament, einer vom Parlament abhängigen Exekutive und einem Präsidenten mit eher repräsentativen Befugnissen an der Spitze. Die immer wieder gestörte Balance politischer Gewichte, insbesondere im Anschluss an die 68er Bewegung, führte nicht zuletzt aufgrund von Eingriffen des Militärs auch zu schwankenden Entwicklungen im Verfassungsprozess.

Der Putsch vom 12. September 1980 war der letzte große Eingriff des Militärs in eine handlungsunfähige Politik ohne Rezepte gegen bürgerkriegsähnliche Zustände. Die daraufhin im Jahre 1982 erlassene Verfassung ließ dann trotz aller Ähnlichkeiten mit der Verfassung von 1961 erkennen, dass dem Militär daran gelegen war, die Staatsautorität zu stärken. Der Grundrechtsschutz wurde abgeschwächt, das Parlament auf eine Kammer reduziert. Dennoch blieben die wesentlichen Eckpfeiler erhalten, wie wir sie auch aus anderen Verfassungen und insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention kennen: Rechtsweggarantie und unabhängige Gerichte zur Sicherstellung eines effizienten Grundrechtsschutzes. Dennoch entstanden, vor allem auf Gesetzesebene mit dem vordergründigen Argument, die „unteilbare Einheit von Staatsgebiet und Staatsvolk“ schützen zu müssen, zahlreiche Gesetze, welche einem modernen Grundrechtsverständnis oft nicht standhalten konnten. Das galt etwa für das Antiterrorgesetz, das Sprachenverbotsgesetz, das sich vor allem gegen die kurdische Sprache richtete, das Vereinsgesetz, Gewerkschaftsgesetz und viele anderen Gesetze.

Ungeachtet dieser wenig liberalen Verfassungssituation öffnete sich die Türkei Ende der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts endlich der Rechtsprechung der Straßburger Menschenrechtsorgane. Der Wirtschaftsliberalismus von Turgut Özal bereitete mit der Zeit Basis und Weg auch für substantielle Verbesserungen in der Verfassungsordnung. Mit der

---

<sup>1</sup> Der Autor ist Rechtsanwalt in Stuttgart und Honorarprofessor an der Universität Bamberg.

Liberalisierung der Märkte ging die Öffnung von Verfassung und Gesetz für die internationale Schiedsgerichtsbarkeit einher (1999-2001). Der Grundrechteteil wurde verbessert, die Wesensgehaltsgarantie, die bereits in der Verfassung von 1961 enthalten gewesen und 1982 herausgenommen worden war, fand ihren Weg zurück in die Verfassung. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bekam ausdrücklich Verfassungsrang. Damit reagierte der türkische Verfassungsgeber ohne Rücksicht auf die unterschiedlichen Ströme in der internen Politik mit wechselnden Regierungen wechselnder Einfärbung auf die Einflüsse aus Straßburg und natürlich auch aus Brüssel. Denn die im Jahre 1996 in Kraft gesetzte und inzwischen gut funktionierende Zollunion war nicht zuletzt auch an die Bedingung geknüpft worden, Verfassungs- und Gesetzesordnung an den Standards der EU auszurichten, die bekanntlich ihrerseits ständigen Änderungen unterworfen sind.

Neben dem öffentlich immer wieder diskutierten Verlangen nach weiterer Öffnung der türkischen Verfassung auch im Hinblick auf einen verstärkten Schutz der nichtmuslimischen und ethnischen Minderheiten, kamen in den letzten Jahren aber auch verschiedene andere Töne hinzu. Die zwanzig Jahre alte Diskussion um die Frage, ob der Präsident der Republik vom Parlament gewählt werden sollte – so bis 2007 die Verfassung – oder durch das Volk, wurde im Mai 2007 durch eine wichtige Verfassungsrevision neu entschieden. Die Amtszeit des Präsidenten beträgt nun fünf statt sieben Jahre, dafür ist die einmalige Wiederwahl zulässig. Ferner wird der Präsident nunmehr durch das Volk gewählt. Ob dadurch, wie in Frankreich, ein echtes Gegengewicht zur Regierung entsteht, ist allerdings fraglich und auch nicht erwünscht, da sich an den Befugnissen des Präsidenten nichts geändert hat. Insbesondere hat er keine eigene Rechtssetzungsbefugnis, auch nicht im Notstand.

Eine andere Diskussion hat im Februar 2008 einen zaghaften Niederschlag in der Verfassung gefunden, nämlich die “Kopftuchfrage”. Durch eine Änderung am Gleichheitssatz und an der Grundrechtsbestimmung über das Recht auf Bildung hat man versucht, den Frauen den Weg an die Universität auch mit dem Kopftuch zu ebnen. Da man aus rechtstechnischen Gründen nicht einfach das Tragen von Kopftüchern ausdrücklich erlauben konnte, wurde dies umständlich wie folgt ausgedrückt:

Art. 10 Abs. 4: Die Staatsorgane und Verwaltungsbehörden haben bei all ihren Akten und im Hinblick auf die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen aller Art gemäß dem Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz zu handeln.

Somit soll also ein Gesetz, dass zum Ausschluss von Frauen mit Kopftüchern aus der Universität führen könnte, einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz darstellen. Dem überzeugten Laizisten wird es aber dennoch nicht schwer fallen, in einer Abwägung zwischen Gleichheitsprinzip und passiver Religionsfreiheit bzw. Laizismusprinzip die bisherige Gesetzeslage weiter aufrecht zu erhalten.

Oder der neue Art. 42 Abs. 7:

Niemand darf seines Rechts auf Hochschulbildung ohne ausdrückliche Regelung im Gesetz beraubt werden. Die Grenzen des Gebrauchs dieses Rechts werden durch Gesetz geregelt.

Der Verfassungsgeber meint wohl, dass durch eine solche Regelung der Zutritt junger Frauen mit Kopftuch zur Universität nur durch ein Gesetz verhindert werden kann, das den Gebrauch des Kopftuchs direkt verbietet, was dann wieder gegen Art. 10 Abs. 4 verstoßen würde – aber auch hier dürfte der überzeugte Laizist kein Problem haben. Immerhin, in den Händen eines Parlaments mit der aktuellen Mehrheit der AKP macht diese letzte Verfassungsänderung durchaus Sinn. Denn die Verwaltungsorgane selbst, die die bestehenden Gesetze anwenden müssen, haben auch auf die Verfassung zu achten. Zu mehr Rechtsfrieden hat das aber noch nicht geführt.

Ob nach diesen einzelnen Änderungen eine Gesamtrevision noch erforderlich ist, wie sie sich in einem Entwurf von Prof. Dr. Ergun Özbudun und anderen Hochschullehrern und – lehrerinnen niedergeschlagen hat, scheint fraglich, nachdem sich das Parlament offenbar mit den ergriffenen Einzelmaßnahmen leichter tut. Vielleicht kommt es auf diese Weise auch noch zu einer Diskussion um mehr aktiven Minderheitenschutz, von welchem im Özbudun-Entwurf nichts zu erkennen ist. Immerhin aber enthält der Entwurf etwas in die richtige Richtung, nämlich ein Bekenntnis zum „kemalistischen Nationalismus“, der als weicher und damit demokratiefreundlicher angesehen wird als der bislang von der Verfassung von 1982 verteidigte „türkische Nationalismus“.