ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVEN ARBEITSRECHTS IN DER TÜRKEI

Prof. Dr. ÖNER EYRENCİ
İ.T.Ü. İşletme Fakültesi

I. Einleitung

Entstehung und Entwicklung der Gewerkschaften und ihrer Rechte wurden von ihren Anfangen bis zur heutigen Auspragung von sozio -ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen geprägt. Will man die Entwicklung der Gewerkschaften und ihrer Rechte in der Türkei verständlich machen, so muß das vor den Hintergrund der sozio-ökonomischen und politischen Strukturen der Türkei geschehen, die große Unterschiede gegenüber den europäischen Industrieländern aufweisen.

Im allgemeinen lässt sich sagen, daß die Geschichte des Arbeitsrechts ist die Geschichte der Industrie. Die industrielle Entwicklung eines Landes zieht die Entstehung einer Gewerkschaftsbewegung nach sich. Dadurch kommt es zur gesetzlichen Formulierungen der Rechte der Arbeitnehmern. Da die Industrie in der Türkei minimal und später entwickelt wurde, war eine entsprechende Entwicklung in türkischen Arbeitsrecht kaum festzustellen. Man kann vielmehr von einer entgegengesetzten Entwicklung sprechen. Rechte werden nicht von der Basis, also der Arbeitnehmerschaft erkämpft, sondern als Model.aus westlichen Ländern übernommen. So z. B. bevor sich des Streben der Arbeitnehmer durch ihre Gewerkschaften nach der Mitwirkung bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen bemerkbar machte, war schon der Tarifvertrag mit seiner unmittelbaren und zwingenden Wirkung im türkischen Obligationengesetz von 1926 geregelt worden (Art. 316 und 317 TOG). Trotz dieser Regelung bleiben aber die Tarifverträge im türkischen Arbeitsleben völlig unbekant. Deshalb, weil Streik-und Koalitionsverbote eine tatsächliche Entwicklung des Tarifwesens verhinderten. Erst die volle Gewährleistung des Koalitions- und Streikrechts durch die Verfassung von 1961 brachte eine Verbreitung der Tarifverträge.

II. Geschichte der Gewerkschaften und ihrer Rechte vor der Gründung der türkischen Republik (Im osmanischen Reich)

Der osmanische Staat, der Vorläufer der Republik Türkei, war von Anfang an ein feudaler Militärstaat, in dem das System des Absolutismus herrschte.

Entsprechend dem militärischen Bedürfnissen des Staates war die Wirtschafts- und Sozialverfassung ausgebildet.

Das türkische Volk war fast ausschließlich auf militärischem und agrarischen Gebiet tätig. Der private Sektor, die gewerbliche Produktion sowie der groß- und Außenhandel wurde dagegen immer noch überwiegend von ethnischen und religiösen Minderheiten und von Ausländern betrieben, die politisch handlungsunfähig, sprachlich und religiös isoliert waren[1]. Diese Schicht hatte nicht die Ausstrahlungskraft des französischen Bürgertums. Somit war eine bürgerliche Revolution, wie sie in Europa auch gegen den erbitterten Widerstand von Monarchie, Klerus und Adel durchgeführt wurde, hier unmöglich[2]. Dasselbe gilt für die Reformen der Tanzimat- Periode (1838 bis 1878), deren Höhepunkt die Einführung einer Verfassung war (1876), die nicht das Ergebnis eines gesellschaftsvertrages oder der Willenserklärung eines souveränen Volkes, sondern die Gnade einer freiwilligen Selbstbeschränkung des Sultans war. Die notwendigen Produktionskräfte für den Übergang zur maschinell- industriellen Produktionsweise und zu kapitalistischen Produktionsverhältnissen war potentiell vorhanden, erwiesen sich jedoch von der bestehenden Organisation der Arbeit her als nicht realisierbar.[3] So verblieb der osmanische Staat zu Anfang des 20. Jahrhunderts auf der Stufe der agrarischen Wirtschaft, wo weitgehend feudalistische Produktionsverhältnisse vorherrschten. Gegenüber den westeuropischen Staaten befand er sich in einer wirtschaftlich kolonialen Status. Er war Exporteur von Rohstoffen und Importeur industrieller Fertigwaren.[4] Um die durch diese ökonomische Abhängigkeit und die damit verbundene Importkonkurrenz zerrüttete einheimische Industrie zu stützen, wurden in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts staatliche Industrialisierungsmaßnahmen in der Papier-, Leder-, Textil-und Rüstungsbranche eingeleitet. Diese Maßnahmen waren eine erste Basis für die Herausbildung einer industriellen Arbeiterschaft, die sich aber noch nicht entfalten könnte. Die Handelsabkommen des osmanischen Staates mit den Industrieländern in den Jahren 1838 und 1848 die von priviligierten ausländischen Investitionen begleitet wurden, waren der Ruin für die einheimische Industrie. Die ökonomische Abhängigkeit hatte jedoch den Weg für das fremde Kapital geöffnet. Durch das ausländische Kapital entwickelte sich im osmanischen Staat eine beschränkte Industrie, die den Hintergrund für die Organisation der Arbeiter bildete[5]. Die feudale Gesellschaftsstruktur des osmanischen Staates ließ keine starke Gewerkschaftsbewegung entstehen, denn sie zeichnete sich:, aus durch eine scharfe Kluft zwischen der gebildeten und politisch führenden Elite einerseits und der Masse der Bevölkerung andererseits. Die Elite setzte sich zusammen aus ziviler und militärischer Bürokratie, der

---

[1] Siehe *Steinhaus,* Soziologie der türkisher Revolution, Frankfurt 1969.

[2] Siehe über die Ursache der Rückständigkeit des osmanischen Saats; *Avcıoğlu,* Türkiye'nin Düzeni, Dün, Bugün, Yarın, 2. Aufl., Ankara 1969; *Cem,* Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi, Istanbul 1982; *Berkes,* Türkiye İktisat Tarihi, Istanbul.

[3] *Steinhaus* (Fn 1) S.26

[4] *Avcıoğlu,* (Fn 2), S.62

[5] *Sağlam,* Der normative Teil des Tarifvertrages im türkischen Recht, Diss. Köln 1971, S.10.

islamischen Geistlichkeit (Ulama) und den zum Teil ebenfalls städtischen Großgrundbesitzern. Außerdem brachte die jungtürkische Revolution von 1908, mit der die Verfassung von 1876 erneuert wurde, keine Erleichterung für die Arbeiterbewegung.

Trotz ungünstiger Voraussetzungen fand die Gründung der Gewerkschaften in der osmanischen Zeit statt. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstand die Arbeiterklasse. Am Ende des 19. Jahrhunderts gab es mehr Arbeitskräfte als benötigt. In den Städten entstand ein Heer von Arbeitslosen. Die äußerst schlechten Arbeitsbedingungen und unzureichenden Löhne veranlaÞten die Arbeiter schon früh, sich zu organisieren um ihre Interessen kollektiv wahrzunehmen.

Obgleich über die Anfänge der türkischen Gewerkschaftsbewegung keine detaillierte kenntnis vorliegt, ist bekannt, da nach 1870 mehrere Unterstützungskassen und Arbeitervereine entstanden. Die Arbeiter der Textil-, Nahrungsmittel-, Papier-, Leder-, Keramik- und Rüstungsindustrie und des Druckereigewerbes begannen sich schon Ende des Jahres 1870 zu organisieren[6],ohne das sie die rechtliche Grundlage in Form eines Gesetzes gehabt hätten. Die Organisationsbewegung, die zunachst in Form der Gründung derr Unterstützungskassen begonnen hatte, wurde im Laufe der Zeit gewerkschaftlic ausgerichtet. Es wurde versucht, durch gemeinsame Aktionen besonders auf die wirtschaftliche Lage ihrer Mitglieder aufmerksam zu machen.

Als erster dokumentierter Streik gilt der Streik Istanbul-Kasimpasa-Werftarbeiter aus dem Jahre 1872.[7] Die 600 Arbeiter der Istanbul-Kasimpasa-Werft hatten ihrer Löhne seit mehreren Monaten nicht mehr bekommen. Nachdem sie sich zuerst erfolglos and das Marineministerium und schlielilich an den Sultan gewandt hatten, begannen sie den Streik. Er hatte Erfolg. Sie bekamen Ihre Löhne.

Mit dem Sieg der jungtürkischen Revolution im Jahre 1908 begann eine kurze Phase der ersten und relativ freiheitlichen Gewerkschaftsbewegung, ermutigt durch die Umwandlung der absolutistischen in eine parlamentarische Monarchie. Durch die am 23. April 1908 erneuerte Verfassung von 1876 wurde die Vereinigungsfreiheit gewährt (Art. 16). Was unter dem Begriff der Vereinigung in der Verfassung verstanden werden sollte, war unklar. Die Meinungen in der Literatur sind darin einig, das auch Arbeitnehmervereinigungen dazugehörten[8]. Durch die Proklamation der II. Konstitution kam es zur Gründung von neuen Arbeitnehmervereinigungen. Sie wurden dezentral gegründet. Ihre Ziele waren vorwiegend die Verbesserung der Arbeitsbedinungen, lohnerhöhungen und Arbeitszeitverkürzungen. Gleichzeitig versuchten sie, ermutigt durch die relative

---

[6] *Sülker,* Türkiye'de Sendikacılık Tarihi, İstanbul 1987, S.14., *Eyrenci,* Sendikalar Hukuku, Istanbul 1984, S.25.

[7] *Sülker,* (Fn 6), S. 15f.

[8] Siehe *Eyrenci,* (Fn.6), 5.26f; *Sülker,* (Fn.6) S.18; ders, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketi, 3. Aufl., Istanbul 1982, S.10.

Freiheit, die die zweite Verfassung ihnen zubilligte, alle bürgerlichen Rechte zu erkämpfen. Der Streik war ihr entscheidendes Mittel, um ihre Forderungen durchzusetzen. Gegen die schlechten Arbeitsbedingungen kam es im Sommer des Jahres 1908 zu einer Streikwelle in fast allen wichtigen Industriegebieten. Als Vorbild wirkte der vom 17. August 1908 der durch den Verein der Angestellten und Arbeiter der anatolischen Eisenbahn ausgerufen worden war[9]. Mit dem Streik erzeilten die Arbeiter zwar günstigere Arbeits -und Lohnbedingungen, doch der Erfolg hielt nur kurz an. Unter dem Druck der auslândischen Unternehmen versuchte die Regierung auf verschiedene Art, die Arbeiterbewegung zu unterdrücken. Durch eine Regierungsverordnung wurde der Streik verboten. Als erste Maßnahme gegen die Ausbreitung der Gewerkschaftsbewegung wurde am.24 Juli 1909 das Gesetz über die Einstellung der Arbeit (GEA)verabschiet[10]. Beim Erlaß des Gesetzes hatten die ausländischen Unternehmen besonders die Deutschen großen Einfluß ausgeübt. Das Gesetz beschränkte die Koalitionsfreiheit der im öffentlichen Dienst (Art. 8 Abs.1). Die bisher gegründeten Gewerkschaften in diesen Betrieben würden durch Gesetz aufgelöst (Art.l2). Das Gesetz sah ein Schlichtunğsverfahren vor. Sollte es aber zwischen den Parteien zu einer Einigung nicht kommen, konnten die Arbeitnehmer die Arbeit einstellen (Art. 6 GEA). Auf diese Weise war zwar der reik nicht verboten[11] das Gesetz ermächtigte jedoch die St.Regierung, im Falle des Ausnahmezustandes den Streik polizeilich zu verbieten, bzw. einen Afschub des Streiks anzuordnen. Drei Tage nach der Verkündung des Gesetzes über die Einstellung der Arbeit am 27. Juli 1909 wurde ein weiteres Gesetz erlassen, in dem das recht auf Versammlung und Vereinsgründung anerkannt wurden. Es belieb bis 1938 rechtkräftig. Die Gewerkschaften, die *nicht in öffentlichen* Betrieben ins Leben gerufen worden waren, unterlagen den Vorschriften dieses Gesetzes. Es sah eine Kontrollmöglichkeit für die regierung vor[12]. Mit der Machtübernahme des Komitees "Einheit und Fortschritt" im Januar 1913, das bis zum Jahre 1918 an der Macht blieb, wurden alle Gewerkschaften aufgelöst. Während des Balkankrieges und des ersten Weltkrieges war die Lage für die Gewerkschaftsbewegung ungünstig. Nach Ende des ersten Weltkrieges wurden einige Gewerkschaften gegründet. Es kam wieder zu Streikbewegungen in verschiedenen Betrieben. Besonders bei der Eisenbahn und der Straßenbahn wurden erfolgreiche Streiks geführt. Unter anderem ein Streik bei der Strafienbahn, bei dem die Arbeiter folgendes durchsetzten: eine Lohnerhöhung von 25 %, einen freien Tag in der Woche, eine tägliche Arbeitszeit von 9 Stunden, Sondervergütungen für Überstunden und Nachtschicht. Diese Entwicklung in der letzten Phase des osmanischen Staates konnte man als Kern einer tarifvertraglichen Vereinbarung bezeichnen. Sie wurde jedoch weder von der Praxis noch von der literatur zu einer rechtsinstitution weiterverarbeitet[13] da die politische Lage weder dafür noch für eine Weiterentwicklung der

[9] *Şanda*, 1908 İşçi Hareketleri/Yarı Müstemleke Oluş Tarihi, Istanbul, S.28, *Sağlam*, (Fn 5), S.l l.
[10] *Eyrenci*, (Fn.6), S.26 f.
[11] *Ekonomi*, : Kampfparität, in: Arbeitskampf in Recht der Arbeit, Hrsg. *Ekonomi-Rehbinder*, Bern 1980, S.120.
[12] *Ulucan*, Streik und Aussperrung in der Türkei, Diss. Köln 1971, S.9
[13] *Sağlam* (Fn.S), S.12.

Gewerkschaftsbewegung günstig war.[14] Die später, vom Ausland abhängigen Industrialisierungsansätze, die feudale gesellschaftliche Struktur und die absolutistische Politik des osmanischen Staates sind die wesentlichen Gründe, warum sich die Arbeiterbewegung in dieser Phase nicht weiterentwickelte.

III. Entwicklung des kollektiven Arbeitsrecht in der türkischen Republik

a) Die Zeit von 1920 bis 1946

Durch die militärische Niederlage der Mittelmächte im ersten Weltkrieg war der osmanische Staat uneingeschränkt zum politischen Objekt der Entende geworden. Mustafa Kemal Pascha (Atatürk) organisierte einen einheitlichen notionalen. Widerstand. Im April 1920 konstituierte sich in Ankara die große Nationalversammlung der Türkei als höchste politische Instanz des Landes, die Funktionen der Exikutive wie auch der Legislative in sich vereinigte. Diese Versammlung verabschiedete am 20. Januar 1921 eine sehr kurz gehaltenes Verfassungsgesetz, das nur als ein vorläufiges gedacht war und formal die Verfassung von 1908 nicht aufhob. Somit blieb die durch die Verfassung von 1908 garantierte Vereinigungsfreiheit in dieser Zeit rechtskäftig. Im Bürgerkrieg (1920 bis 1923) kämpfte die kemalistische Armee gegen die auf Veranlassung der Entete gebildeten Armeen des Kalifats und der ausländischen Interventionsstreitkräfte. Bei der Gründung des neuen Staates haben die Führungskräfte unter Atatürk die sechs bekannten Prinzipien[15] nämlich die des bürgerlichen Nationalismus, des Republikanismus, des Leizismus, des Etatismus, des Reformismus und des Populismus zugrunde gelegt und reformen durchgeführt, die zu einem nach europäischen Vorbild aufgebauten Staat führen sollten. Das war die Neuausrichtung der türkischen Gesellschaft auf sozialem ideologischem und kulturellem Gebiet.

Am 17. Februar 1923 wurde ein Wirtschaftskongreß einberufen, der zur Festlegung der wirtschaftlichen Kompetenz stattfand. Tagungsort war İzmir. Entsprechend den Prinzipien des Populismus hatten alle Klassen und Schichten Gelegenheit, ihre Forderungen und Vorstellungen über den Aufbau des neuen Staates beim Kongreß vorzubringen. Zwar war das landlose Agrarproletariat nicht vertreten, jedoch wurden die Industriearbeiter als eine soziale Klasse anerkannt und waren die Industriearbeiter [16].

Die Arbeiterschaft hatte nicht genug Macht um ihre Forderungen durchzusetzen, da ihre Organisierung noch unvollständig war und es starke spaltungstendenzen gab: Atatürk wiederholte bei diesem Wirtschaftskongreß, dafi die türkische Nation nicht aus verschiedenen sozialen Klassen bestehe, deren Interessen im Widerspruch zueinander stehen, sondern eine Gemeinschaft ohne Klassen und ohne Privilligierte bilden müsse. Diese Ansicht zeigte bereits auf dem Kongreß selbst, daß die Wünsche der anwesenden Arbeiterdelegation, die unter

[14] *Talas,* Sosyal Ekonomi, Ankara 1976, S.254.
[15] *Çeçen,* Atatürk ve Halkçılık, in: Balta'ya Armağan, Ankara 1974, S. 1 ff.
[16] *Eyrenci,* (Fn.6), S.28.

anderem die Koalitionsfreiheit und das Streikrecht umfaßten, unberücksichtigt blieben. Trotzdem kann dieser Wirtschaftskongreß für die Arbeiterbewegung als bedeutsam angesehen werden, nicht nur, weil dort Arbeiter repräsentiert waren und ihre Ansichten ernst genommen wurden, sondern auch weil das erste Mal aus allen Gebieten der Türkei die Vertreter der Arbeiter zusammengekommen waren, um offen über die Organisationsprobleme der Arbeiter zu diskutieren. So konnten die Arbeiter nach dem Kongreß beginnen, sich gleichzeitig in der Türkei zu organisieren.

Im Oktober 1923 wurde die türkische Republik gegründet. Die Ausrufung der Republik machte eine Verfassung erforderlich. Ein Jahr nach der Gründung der Republik Türkei wurde im Jahre 1924 die erste Verfassung der Republik Türkei verabschiedet, die mit geringfügigen Ergänzungen in den Jahren 1928, 1934 und 1937 bis 1961 galt. In ihr wurde dem Gedanken der autonomen Entwicklung der Interessengruppen kein Platz eingeräumt. Es fehlten die wirtschaftlichen Voraussetzungen, die ein solches Recht in der Verfassung hätten verankern können. Dafür wurde aber die Vereinsgründungsfreiheit garantiert (Art. 77). Diese Garantie in der Verfassung enthielt jedoch keine den Staat bindende Wirkung, da kein Verfassungsgericht zur Auslegung herangezogen werden konnte und es selbst den Gerichten untersagt war, die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes näher zu prüfen.

Obwohl die Koalitionsfreiheit nicht anerkannt worden war, organisierten sich die Arbeiter in dem sie sich auf das Vereinsgründungsrecht bezogen [17].Zahlreiche Arbeitnehmer vereinigungen wurden in dieser Zeit gegründet. Sie waren lokal begrenzt. Unter den Arbeitervereinen gab es bis zum Jahre 1925 mehrere Versuche eine Dachorganisation aufzubauen, blieben aber ergebnislos. Obwohl die ersten Jahre der republik Türkei eine günstigere Grundlage für die Gewerkschaftsbewegung bedeuten, war keine rasche Entwicklung zu verzeichnen. Der Grund dafür war, daß die Arbeiterschaft zahlenmäßig zu gering war, um einen Machtfaktor darzustellen. Darüber hinaus fehlte der türkischen Arbeiterscharft das nötige Klassenbewußtsein.

Im Februar 1925 kam es im Osten der Türkei zum Aufstand. Aus Anlaß der Unruhen wurde das Gesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung (Takrir-i Sükün Kanunu) erlassen. Das Gesetz, das der Regierung die Kompetenz übertrug auf die Aktivitäten der Arbeitervereine zu unterbinden, bewirkte den erneuten Stillstand der Arbeiterbewegung.

In den Jahren 1923 bis 1930 wurden die Beschlüße des Wirtschaftskongreßes von İzmir durchgesetzt. Der Staat mischte sich in Wirtschaftsleben nicht ein. Besonders der private Sektor wurde gefördert. Die als liberal bezeichnete Wirtschaftspolitik der Phase 1923 bis 1930 war jedoch für die kemalistische Führung im Großen und Ganzen eine Enttäuschung. Die inländischen Unternehmer waren wegen Kapitalmangel, fehlender Erfahrung und geringer Fähigkeiten nicht im Stande, ihre Aufgaben zu erfüllen. Die

[17] *Sülker*, (Fn.6), S.28.

Erfolglosigkeit der liberalen Wirtschaftspolitik und ebenso die Probleme, die durch die Weltwirtschaftskrise entstanden, förderten ab 1930 den Übergang zum Etatismus[18]. Im Jahre 1931 wurde der Grundsatz der staatlichen Lenkung in das Parteiprogramm der Republikanische Volkspartei (CHP) aufgenommen. Inzwischen wurden die meisten ausländischen Unternehmen verstaatlicht. So trat der Staat als wichtigster Arbeitgeber auf, infolgedessen bekamen die Arbeitsverhältnisse mehr oder weniger einen öffentlichen Charakter[19]. Durch das im Jahre 1925 erlassene Gesetz über die Wiederherstellung des Friedens wurden die politischen Parteien außer der CHP, die an der Macht war, verboten. Damit begann eine Zeit des Einparteienregimes. Schon 1927 brachte die Regierung alle politischen und sozialen Organisationen unter ihre strikte Kontrolle. Die in der Verfassung und im Zivilgesetzbuch (Art. 53) verankerte Vereinigungsfreiheit blieb in der Praxis weitgehend unbeachtet. In der folgenden Zeit hat der türkische Gesetzgeber seine Befugnis, die Freiheiten zu beschränken, weitgehend unter anderem auch bei der Vereinigungsfreiheit ausgenutzt.

Nachdem die Vereinigungsfreiheit schon durch die Ausnahmegesetze der Jahre 1925 de facto aufgehoben worden war, wurden durch die Übernahme von Bestimmungen aus dem italienischen in das türkische Strafgesetzbuch (TStGB) weitere gesetzliche Grundlagen geschaffen. So wurde das Verbot von Streiks im türkischen Strafgesetzbuch verankert (Art. 201). Ebenso sollte durch die Artikel 141 des türkischen Strafgesetzbuch die Klassenbwußtseinsbildung der Arbeiter verhindert werden, in dem diese in ihrer freien Meinungsäußerung beschränkt wurden. Die angebliche Nichtexistenz von Klassen machte aus der objektiven Möglichkeit des Klassenkampfes ein kriminelles Delikt, lieferte also die ideologische Begründung dafür, nicht nur den politischen Kampf mit rassischer und religiöser sondern auch den mit sozialer und ökonomischer Zielsetzung unter Strafe zu stellen.

In den dreißiger Jahren stieg die Zahl der in der Industrie beschäftigten rapide an. Die Industrie war im wesentlichen durch staatliche Investitionen und Lenkungsmanahmen geprägt. Die Entwicklung zwang den Staat, für die wachsende Zahl der Arbeitnehmer sozialpolitische Maßnahmen zu ergreifen. 1936 wurde das arbeitsgesetz, das Gesetz Nr. 3008, verabschiedet, das im Juli 1937 in Kraft trat. Es war das wichtigste Gesetz, das nach der türkischen Teilnahme an der internationalen Arbeitsorganisation (IOA) ım Jahre 1932 erlassen wurde. Es blieb bis 1967 in Kraft. Das Gesetz galt für alle Produktionszweige mit Ausnahme des Agrarsektors und der Privathaushalte. Als Folge hatten nur die Personen eine soziale Sicherheit, die in einem Industriebetrieb arbeiteten.

Die autoritäre Regierungsform und die staatliche Industrialisierung gaben diesem Gesetz einen richtungsweisenden Charakter[20]. Mit dem Inkrafttreten des

---

[18] *Sağlam*, (Fn.5), S.14, Steinhaus, (Fn.1), S.124ff.

[19] *Sağlam*, (Fn.5), S.14.

[20] *Çelik*, Die Kodifizierung des Arbeitsrechts in der Türkei, in: 9. Internationaler Kongress, München, 12-15 September 1978, S.1019.

Arbeitsgesetzes Nr. 3008 begann die Zeit des Arbeitskampfverbotes (Art. 71 ArbG), die bis zum Erlaß der Verfassung von 1961 dauerte. Die Türkei befand sich damals im Stadium der staatlichen Industrialisierung. Durch das Verbot des Arbeitskampfes solle die sich im Aufbau befindende Industrie und Wirtschaft vor größeren Unruhen geschützt werden, war die amtliche Begründung des Gesetzes[21])

Eine gesetzliche Regelung über das Tarifvertragsrecht, wie schon am Anfang erwähnt wurde, ist erst im Jahre 1926 mit der Rezeption des schweizerischen obligationensrechtes indem die in dessen Artikel 322 und 323 getroffenen Regelungen übernommen wurden, und zwar in den Artikeln 316 und 317 des türkischen Obligationsgesetzes (TOG) Nr. 818. Nach Artikel 316 können die Arbeitgeber oder ihre Vereinigungen mit den Arbeitern oder ihren Vereinigungen einen Gesamtvertrag abschließen, indem die Arbeitsbedingungen festgelegt sind. Mit dieser Regelung wird der normative Teil des Gesamtvertrages anerkannt, der schuldrechtliche Teil bleibt dagegen im Gesetz unklar. Er sei ebenf lls anerkannt, ist die Meinung in der türksischen Literatur[22]. Art. 317 TOG regelt die Rechtswirkung des Gesamtvertrages, wonach die Dienstverträge der beteiligten Arbeitnehmer und Arbeitgeber nichtig sind, wenn sie den in dem Gesamtvertrag aufgestellten Bestimmungen widersprechen. Außerdem besagt er, daß diese nichtigen Bestimmungen durch diejenigen des Gesamtvertrages ersetzt werden. Mit dieser Regelung war die zwingende und unmittelbare Wirkung des Gesamtvertrages betont. Obwohl der Tarifvertrag durch Gesetz eine rechtsverbindliche Wirkung bekommen hatte, ohne es nicht zu einer Entwicklung des kollektiven Arbeitsrechts kommen. In den Perioden des Einparteiensystems war die praktische Auswirkung der beiden Artikel gering. Der Grund dafür war das Verbot des Streiks. Das Arbeitsgesetz Nr. 3008 sah eine Zwangsschlichtung bei Unstimmigkeiten zwischen den Sozialpartnern, den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern vor (Art.77 bis 89), So war die Arbeiterschaft auf die staatliche Sozialpolitik angewiesen.

Zu Beginn des zweiten Weltkrieges, am 27. Juni 1938, trat das Vereinsgesetz, Gesetz Nr. 3512, in Kraft. Das Gesetz verhinderte die Gründung von Arbeitnehmervereinigungen. Artikel 9 bestimmte das es nicht möglich sei, einen Verein auf der Grundlage von Familie, *Klasse,* Geschlecht oder Rasse zu gründen. Die strenge Überwachung der Arbeitnehmervereinigungen durch den Einparteienstaat und schlielßlich das Vereinigungsverbot durch ein besonderes Gesetz führten zu einer endgültigen Entmachtung der Arbeitnehmervereinigung. Obwohl die Zahl der Arbeitnehmer am Ende dieser Periode rund zehnmal so hoch war wie ein Vierteljahrhundert zuvor, blieben ihre Organisationen verboten. Einerseits führte die strenge Überwachung der Arbeitnehmervereinigungen durch den Einparteienstaat und schließlich das Vereinigungsverbot durch ein besonderes Gesetz zu einer endgültigen Entmachtung der Arbeitnehmerve-reinigungen,

---

[21] *Çelik,* (Fn.20), S.1019 f.; *Ekonomi* (Fn.11), S.120.
[22] *Sağlam* , (Fn.5), S.13.

andererseits war die Entwicklung der Gewerkschaftsbewegungen auch wegen des geringen Bildungs-und Bewußtseinsstandes der Arbeiter sehr schwierig[23].

Im zweiten Weltkrieg blieb die Türkei fast bis zum Ende des Krieges neutral, obgleich ein Bündnis mit Großbritannien und Frankreich bestand. Dennoch war fast die gesamte Industrieproduktion auf Kriegswirtschaft eingestellt worden. Sie lieferte Rüstungsmaterial an die kriegführenden Mächte. Die Arbeiterklasse hat die Last des Krieges getragen. In den Kriegsjahren hat die Arbeiterschaft durch gesetzliche und bürokratische Maßnahmen eine Verschlechterung ihrer Lage erfahren.

b) Die Zeit von 1946 bis 1960

Als der zweite Weltkrieg 1945 zu Ende ging, sah sich die CHP einer wachsenden Oposition gegenüber, deren Kern das neuentstandene Bürgertum mit seiner Forderung nach ökonomischer Liberalisierung und seinem Drängen nach stärkerer politischer Partizipation waren. Die Einschränkung unter anderem der Koalitionsfreiheit durch die CHP - Regierung wurde nach dem Ende des zweiten Weltkrieges heftig kritisiert. Diese Bewegungen hatten Erfolg. Eine kurzzeitige oppositionelle Bewegung, die demokratische Partei (DP), wurde im Januar 1946 unter führender Beteiligung der ehemaligen republikaner Menderes und Bayar gegründet. Das aufgrund der sozio-ökonomischen Entwicklung entstandene Bürgertum verlangte nach politischer Teilnahme. Die CHP, die Repräsentantin einer relativ homogenen bürokratischen Elite geblieben war, war nicht in der Lage dieses Verlangen innerhalb ihrer Partie aufzufangen. Das Bürgertum übernahm daher bei Einführung des Mehrparteiensystems 1946 die Führung der neugegründeten DP. Ihr Verlangen nach Minderung der staatlichen Kontrolle des politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens stieß bei der CHP zunächst auf heftige Ablehnung. Die Interessen, welche die DP in ihrer Propaganda verfocht - eines davon war das Streikrecht -,waren zu breit gestreut, als das es sich die Regierung hätte leisten können, alle Forderungen zu ignorieren. Seit der Gründung bemühte sich die DP, die Arbeiter auf ihre Seite zu ziehen. Sie erhielt wachsende Bewegungsfreiheit zugebilligt, was sie befähigte, innerhalb kurzer Zeit die innenpolitischen Kräfteverhältnisse entscheidend zu ihren Gunsten zu verändern. Das Jahr 1946 brachte deshalb die Aufhebung des Verbots zur Bildung von Verinigungen auf Klassenbasis. l0. Juni 1946 wurde das Vereinsgesetzt von 1938 geändert.

Das Wort "Klasse" wurde von Artikel 9 Abs. 1 aufgehoben. Danach gab es auch für die Arbeitnehmer die Möglickeit, sich zu organisieren. Von einer Gewerkschaftsbewegung der Türkei kann man eigentlich erst nach der Aufhebung der Verbotsbestimmungen des Vereinsgesetzes sprechen. Die Arbeitnehmervereinigungen erschienen sehr schnell in allen großen Städten[24], besonders in Istanbul, das Zentrum der Arbeitnehmervereinigungen wurde.

---

[23] *Steinhaus,* (Fn. 1), S.148.

[24] *Demircioğlu,* Die Rechtstellung der Gewerkschaften in der Schweiz mit einem kurzen Blick auf das türkishe Recht, Diss.Bern 1975, 5.212.

Die rasche Zunahme von Arbeitnehmervereinigungen sowie sozialistische Parteien beunruhtigte das Einparteinenregime; schon im Winter 1946 kehrte die Regierung mit bemerkenswerter Schnelligkeit zu den Verhaltensweisen der dreißliger Jahre zurück. Durch Ausrufung des Kriegsrecht wurden inzwischen gegründete Arbeitnehmervereinigungen bald wieder wegen kommunistischer Umtriebe verboten. Im Rahmen umfangreicher polizeiaktionen wurden die meisten der neu entstandenen Arbeitnehmervereinigungen aufgelöst, ihre Verlage und Redaktionen geschlossen, ihre Führer verhaftet und vor Gericht gestellt.[25] Der Erfolg der breiten Bewegung der Nachkriegszeit wurde nicht nur durch liberale und demokratische Tendenzen innerhalb der CHP gefördert, sondern auch durch die Veränderung der außenpolitischen Situation. Die Teilnahme der Türkei an der OEC 1948 und am Europa-Rat 1949 sowie die Anlehnung der Türkei an den Westen, besonders die USA, die im Rahmen der Trumann-Doktrin militärische Hilfe anbot, spielten eine große Rolle bei der Verstärkung der Tendenzen in Richtung auf eine Liberalisierung und Demokratisierung. Angesichts der internationalen Verpflichtungen, die die Türkei eingehen wollte, mußte sie das Mehrparteiensystem einführen. Aufgrund der innenpolitischen Entwicklung wurde die CHP-Regierung gezwungen, den Arbeitern das Koalitionsrecht einzuräumen. Diese Entwicklung sollte unter anderem dazu dienen, die sich quantitativ entwickelnde Arbeiterbewegung für sich als Wählerpotential zu gewinnen.

Am 20. Februar 1947 wurde das erste Gewerkschaftsgesetz (GewG) Nr. 5018 erlassen. Die Regierung war jedoch nicht bereit, eine unkontrollierte Gewerkschaftsbewegung entstehen zu lassen. Sie wollte mit diesem Gesetz die Organisation der Arbeitnehmer unter ihrer Kontrolle haben. Man konnte an der Begründung des Gesetzgebers feststellen: "das man verhindern wollte, das sich die Arbeiter in illegalen Organisationen zusammenschlössen und erreichen, sie in legalen Verbänden unter Kontrolle zu halten". Das Gesetz gewährte das recht auf Bildung von Koalitionen (Art. 9 Abs. 1) und untersagte dem Staat, Koalitionen aufzulösen. Die Auflösung der Koalitionen durfte nur durch gerichtliche Enstcheidungen aus bestimmten, im Gesetz festgelegten Gründen geschehen (Art. 7 Abs.I). Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes bestimmte zusätzlich, das die Mitgliedschaft in einer Koalition auf freiwilliger Basis erworben werden mulßte. Das Gesetz legte zugleich den Rahmen der Koalitionsfreiheit fest. Es beschränkte die Mitgliedschaft in Gewerkschaften auf Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsgesetzes von 1936, die aufgrund eines Arbeitsvertrages in einem Betrieb im Dienste eines anderen körperliche oder körperliche und geistige Arbeitleisteten (Art.2, Abs. 1-2). Im GewG. Wurde den Gewerkschaften die Autonomie verweigert, jede politische Betätigung untersagt (Art. 15). Die Gewerkschaften durften sich einer internationalen Organisation anschließen, wenn dazu eine Genehmigung der Regierung vorlag. Das GewG. enthielt restriktive Bestimmungen, die darauf abzielten, die Gewerkschaften unter der Aufsicht des Arbeitsministeriums zu halten (Art. 11, Abs.2). Außerdem wurden

[25] *Steinhaus,* (Fn.1). S.150.

im GewG. die finanziellen Möglichkeiten der Gewerkschaften eingeschränkt, man drängte sie in finanzielle Abhängigkeit von der Regierung. Mit der im GewG. Verankerten Koalitionsfreiheit war kein Streikrecht verbunden. Das Verbot des streiks Im Arbeitsgesetz blieb. Trotz dieser Einschränkungen spielte das GewG. bei der Bildung und Entwicklung der Gewerkschaften in dieser periode eine erhebliche Rolle. Der Erlaß des Gewerkschaftsgesetzes im Jahre 1947 war nicht die Folge einer Arbeiterbewegung, sondern es verhalf zur Entwicklung der Gewerkschaftbsewegung.

In kurzer Zeit wurden wieder neue Gewerkschaften ins Leben gerufen. Die Zahl der Gewerkschaften stieg ständig. Bereits im Jahre 1950 bestanden 248 Gewerkschaften und 16 Föderationen, die insgesamt 130.000 Mitglieder hatten[26]. Ein Zentralorgan sollte ihre Tatigkeit koordinieren und effektiver gestalten. Bis 1952 gelang es zunächst nicht für den Zusammenschluß mehrer Gewerkschaften eine einheitliche organisatorische Form zu finden. Es fehlte an übergeordneten Organen, die in der Lage gewesen wären, im Namen der Arbeiter oder wenigstens eines größeren Teils der Arbeiter zu sprechen und aufzutreten. Die politische Atmosphäre der fünfziger Jahre war für die entwicklung der Organisation günstig. Die Regierung der DP, die 1950 an die Macht kam, gab am Anfang vor, die Organisierung der Arbeiter zu begünstigen. Auch die CHP forderte eine Organisierung der Arbeiter. Die USA spielten insbesondere durch die American Federation of Labor Congress of Industrial Organisations (AFL/CIO) bei der Gründung einer landesweiten Dachorganisation eine erhebliche Rolle. Ferner ermutigten die Vertreter des internationalen Bundes für Gewerkschaften (IBFG) ihre türkischen Kollegen zur Gründung der Dachorganisation. Im Juli 1952 erfolgte die Gründung der Türk-Is (Konföderation der türkischen Arbeitergewerkschaften) als Spitzenorganisation der Gewerkschaften. Die Gründungsorganisation bestand aus elf Föderationen und Gewerkschaftsbünden, die unterschieldliche Gewerkschaften am gleichen Ort vereinigten. Zur Zeit der Gründung der Türk-Is vertrat sie 26 % der Arbeiter. Bis 1967 bestimmte die Türk-Is allein die Richtung der Gewerkschaftsbewegung.

Die Parlementswahl von 1950 hat der DP die absolute Mehrheit gebracht. Die DP-Regierung gab die etatistische Wirtschaftspolitik auf. Zwischen 1950 und 1960 wurde eine vom Ausland abhängige liberale Politik etabliert. Vor den Wahlen war das Streikrecht für Arbeitnehmer ein Wahlkampfthema, allerdings wurde es hinterher nicht eingeführt. Die Strategie der DP- Regierung gegenüber den Gewerkschaften war, diese durch finanzielle Hilfe von sich abhängig zu machen, um sie an die Politik anzupassen. Außerdem drängte die Regierung darauf, in die Führungsgruppe der Gewerkschaften politische sympatisanten der DP hinein zu bekommen. Die Regierung versuchte, die Gewerkschaftsfunktionäre zu protegieren, die ihr nahe standen. So sollte die Unterstützung der Arbeiterschaft als Wähler gesichert werden und die Möglichkeit, das die Gewerkschaften ein Gegengewicht zu ihrer politik bildeten, verhindert werden. Die vom Ausland

[26] *Üçüncü*, Die Gewerkschaftsbewegung in der Türkei, Frankfurt 1980, S.388, Tabelle IV.

abhängige liberale Wirtschaftspolitik der DP- Regierung brachte nach einer Kurzen Phase der Prosperitfit eine rapide Verschlechterung der ökonomischen Situation. Wachsende Staatsverschuldung, Inflation und eine zunehmende Verelendung der arbeitenden Beölkerung war die Folge. Der Übergang zum Mehrparteiensystem verlor sehr bald seine Bedeutung als Faktor der demokratisierung des öffentlichen Lebens. Die absolute Parlamentsmehrheit der DP-Regierung entwickelte sich binnen kurzem zum Instrument einer schrankenlosen Einparteiendiktatur. Sie entledigte sich durch brutale Unterdrückung jeder Opposition. Die verschärften Klassenauseinandersetzungen erreichten 1956 bis 1960 mit den Massenentlassungen in der Textilindustrie ihren Höhepunkt. Als offenkundig wurde, das die DP-Regierung der selbstgeschaffenen Schwierigkeiten nicht mehr Herr werden konnte, übernahmen die Armee und der mit ihr verbündeter Teil der Staatsbürokratie am 27. Mai 1960 die politische Macht.

c) Die Zeit von 1960 bis 1980

aa) Die Zeit von 1960 bis 1970

Erst die Bewegung vom 27. Mai, die die RP-Regierung stürzte, trug zu einer gewissen Erweiterung der Demokratie in der Türkei bei. Die Bewegung hatte ein sozial - liberales Reformprogramm und war der linken kemalistischen Linie geöffnet. Die Machtübernahme des Militärs beseitigte zahlreiche antidemokratische Maßnahmen Fünfziger Jahre.

Die Militärregierung revidierte am 13.6.1960 die ablehnende Entscheidung der abgelösten DP-Regierung über den Antrag der Türk-Is bezüglich der Mitgliedschaft im IBFG. So gehört die Türk-Is seit 1961 dem IBFG an. Die Herrschaft der Militärs ermöglichte es der Arbeiterklasse sich eine Macht und Legitimationsbasis zu schaffen. Die Arbeiter und die Gewerkschaften wurden von der Militärregierung aktiv gefördert. In der verfassungsgebenden Versammlung (Kurucu Meclis) waren den Gewerkschaften sechs Sitze zugeteilt worden. Die Türk-Is wirkte anschließend an der Kampagne für die Verfassung intensiv mit.

Das Jahr 1961 brachte einen Wendepunkt in der türkischen Gewerkschaftsbewegung. Am 9.Juli 1961 wurde die zweite Verfassug der Republik Türkei durch Volksabstimmung angenommen, die die Koalitionsfreiheit, das Recht auf Tarifvertrag ud das streikrecht brachte. Die Arbeiterverreter in der verfassungsgebenden Versammlung hatten keine weitergehenden Forderungen gestellt als die in der Verfassung von 1961 niedergelegten Rechte. Erst durch diese Verfassung wurde in der Türkei ein Verfassungsgericht gebildet. ie verfassungsrechtliche Garantie der Grundrechte und Freiheiten hatte eine staatsbindende Wirkung. Die Verfassung von 1961 gewährleistete die koalitionsfreiheit in Art. 46. Nach dieser Regelung waren die Beamten neben den Arbeitnehmern als Arbeitende ebenfalls Träger der Koalitionsfreiheit. Der Wortlaut von Artikel der türkischen Verfassung garantiert nur das Recht der Individuen sich in Koalitionen zusammenzuschließen (individuelle Koalitionsfreiheit). Nach der herrschenden Meinung enthält die Verfassung darüberhinaus noch ein Grundrecht der Koalition selbst (kollektive Koalitionsfreiheit). Insgesamt soll Art. 46 der

türkischen Verfassung von 1961 demnach ein individuelles und ein kollektives Grundrecht bzw. ein "Doppelgrundrecht" enthalten[27]. Erst in der türkischen Verfassung von 1961 wird in ihrem Grundlagenteil bei den sozialen und wirtschaftlichen Rechten und Pflichten neben der Koalitionsfreiheit auch das Tarifvertragsrecht in die verfassungsrechtliche Garantie einbezogen. In Art. 47 der türkischen Verfassung von 1961 wird das Tarifvertragsrecht im Zusammenhang mit dem Streikrecht erwähnt.

Die Durchführungsschwierigkeiten bezüglich des Gesetzes Nr.5018, das Bedürfnis nach der regelung der Koalitionsfreiheit in der Verfassung von 1961 und das von der Türkei im Jahre 1951 ratifizierte Übereinkommen Nr. 98 aus dem Jahre 1949 der IAO, haben veranlaßt, daß ein neues Gesetz erlassen wurde. Dieses GewG. trat am 24. Juli 1963 in Kraft (GewG Nr. 274)[28]. Das GewG. Nr. 274 gilt nicht nur für die Organisation der Arbeitnehmer, sondern auch für Arbeitgeberorganisationen. Die türkische Sprache gebraucht für beide Arten von Zusammenschlüssen das Wort "Sendika": "Syndikat" und unterscheidet dann Arbeitnehmer- und Arbeitkgebergewerkschaften. Nach den Regelungen des Gesetzes erfolgte die Organisierung der Gewerkschaften auf drei Ebenen:

Betriebs - und Branchengewerkschaft, Föderation und Kontöderation. In den Organisationen des ersten Grades, den Betriebsgewerkschaften, die den traditionellen Organisationstyp darstellen, schließen sich Angehörige eines Betriebes zusammen (Art. 9, Ziff, 1 GewG Nr.274). Schon fünf Beschäftigte eines Betriebes können eine Gewerkschaft gründen. Die durch Art. 9 Ziff, des Gewerkschaftsgesetzes Nr. 274 eingeräumte Möglichkeit enthält allerdings auch die Variante, daß in einem Betrieb mehrere Gewerkschaften gegründet werden können. Erst das GewG Nr.274 stellt den Durchbruch zur Bildung von Branchengewerkschaften dar, die von den Angehörigen der sich in derselben Industriebranche befindenden Betriebe gegründet werden. Das GewG. Nr. 274 läßt die Organisation in Fünfundreizig Arbeitszweigen zu. Im GewG war die Doppelmitgliedschaft nicht untersagt. Diese neugeschaffene Organisationsstruktur führte zur Gewerkschaftsinflation, die von den Unternehmen ausgenutzt wurde, um ihnen nahestehende Organisationen zu fördern bzw. Neugründungen zu veranlassen. Als Folge davon bildeten sich Gewerkschaften, die sich gegenseitig bekämpften. Eine Föderation kann aus mindestens zwei Gewerkschaften einer Branche oder aus den miteinander verbundenen Branchen regional oder auf Landesebene gebildet werden. Konföderationen waren die obersten Spitzenorganisationen in der Türkei. Sie konnten durch zwei Föderationen oder fünf Branchengewerkschaften gegründet werden. Das GewG. Nr. 274 erlaubte den Gewerkschaften politische Tätigkeit. Es verbot lediglich, daß die Gewerkschaften den Namen einer politischen Partei trugen, die finanzielle Hilfe von politischen Partieien oder organisationen annahm oder politische Parteien

---

[27] *Çelik*, İş Hukku II, Kollektif İş Hukuku, I. Sendikalar, 2.Aufl. Istanbul 1970.5.76 f; *Sağlam*, in: Gegenwartsprobleme der Koalitionsfreiheit, Hrsg., *Ekonomi-Rehbinder*, Bern 1979, S.93.

[28] Siehe dazu ausfürlich *Çelik* (dn. 27) mit weiteren hinweisen.

und deren Organisationen finanziell unterstützen (Art. 16). Die Gewährleistung des Tarifvertrages in der Verfassung stellte den türkischen Gesetzgeber vor die weitere Aufgabe gesetzliche Regelung dieser Materie zu schaffen.

Der Gesetzgeber hat hierbei zugleich noch einen weiteren, in Art. 47 der türkischen Verfassung von 1961 angesprochenen Rechtsbereich, nämlich den Arbeitskampf im "Gesetz über Tarifvertrag, Streik und Aussperrung" (GTSA) Nr. 275 geregelt[29]. In diesem Gesetz wird auch das schlichtungs - und Schiedsrecht geordnet. Erst mit der türkischen Verfassung von 1961 und dem Gesetz über das Tarifvertragssystem in der Türkei entwickeln. Im Gesetz Nr. 275 wurden das Streikrecht und ebenso das Aussperrungsrecht rechtlich anerkannt. Das Gesetz regelte, daß der rechtmäßige Streik nur von den tarifzuständigen Arbeitnehmerorganisationen ausgerufen werden kann (Art.7) Hiernach war die Unterbrechung der arbeit nicht als rechtmäßiger Streik zu sehen, wenn sie lediglich auf die Entscheidung einer einzelnen, nicht organisierten arbeitnehmergruppe zurückzuführen war.

In der Verfassung von 1961 wird die Koalitionsfreiheit für Arbeitende garantiert. In Art. 46 Abs. 1 wurde geregelt, das die Arbeitenden und Arbeitgeber das recht besaßen Organisationen und Zentralorganisationen zu gründen. Nach dieser Regelung waren Beamte neben den Arbeitnehmern als Arbeitende die Träger der Koalitionsfreiheit. Abs. 2 dieser frühen Fassung von Art. 46 sah vor, daß diesbezüglich Rechte derjenigen, welche ohne Arbeitnehmer zu sein, im öffentlichen Dients beschäftigt sind, durch das Gesetz geregelt werden sollten. Entsprechend dieser regelungen waren im Jahre 1965 ein GewG. für Beamte (Nr. 624) in Kraft getreten[30].

Eines der wichtigsten Themen nach dem Inkrafttreten des Gewerkschaftsgesetzes war die Schaffung gewerkschaftlicher Organisationen, Verstärkung der Branchengewerkschaften. In dieser Zeit herrschte eine Gewerkschaftsinflation: Etwa 665 Betriebsgewerkschaften, die in 27 Föderationen organisiert waren, von denen 550 keine Organisationsmodelle, vor allem das deutsche Gewerkschaftsmodell, zu übernehmen. Sie wollte die, in verschiedenen Arbeitszweigen existierenden oder noch zu gründenden Gewerkschaften in einer Dachorganisation zusammenbringen. Diese Absicht der Türk-İs konnte nicht verwirklicht werden. Die Gründe dafür waren Kompetenzstreitigkeiten der einzelnen Gewerkschaftsführer[31].

Die fehlenden oder manipulierten Mitgliederzahlen machten in dieser zeit die Feststellung von Mehrheiten für Fragen der Tarifzuständigkeit schwer. Das wichtigste Ergebnis für die türkische Gewerkschaftsbewegung war in den

---

[29] Siehe dazu ausführlich *Reisoğlu,* Toplu İş Süzleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara 1975; *Oğuzman,* Hukuki Yünden İşçi-İşveren İlişkileri, Bd.I, 2.Aufl., Istanbul 1979 mit weiteren hinweisen.

[30] Siehe über Gewerkschaftswesen der Beamten *Kalkandelen,* Sendikalar ve Kamu Hizmetlerinde Sendikacılık, Ankara 1968; *Mıhcıoğlu,* Türkiye'de Kamu Personeli sendikaları, Ankara 1968.

[31] *Kutal G.,* Türkiye'de İşçi Senkacılıgı (1960-1968) Diss. İstanbul 1977, S.48 ff,

folgenden Jahren die Herausbildung einer starken Opposition innerhalb der Türk-İs und schlielßlich die Gründung einer weiteren Dachorganisation, der "Konföderation der revolutionären Arbeitergewerkschaft" (DİSK). Sie wurde im Jahre 1967 gegründet. Kurze Zeit nach ihrer Gründung war sie zweitgrößter Gewerkschaftsdachverband gegen die Türk-İş. Die Gründung der DİSK führte zu einer Verschärfung der Konflikte zwischen den Gewerkschaften, einer Zunahme des Politisierungsgrades, sowie einer Radikalisierung der Arbeiterschaft. Nach der Gründung der DİSK führte die Feststellung der Mehrheitsgewerkschaft zu einem Konkurrenzkampf zwischen der in der Türk-İş und der in der DİSK vereinigten Gewerkschaften. Die Türk-İş bemühte sich in der Folgezeit, die DİSK auszugrenzen und diese Organisation zu beseitigen. Die Initiative der Türk-İş durch eine Änderung des Gewerkschaftsgesetes Nr. 274 und des Gesetzes über Tarifvertrag, Streik und Aussperrung Nr. 275 die DİSK zu eliminieren, erhielt eine parlementarische Mehrheit[32]. Die am 13. Juni 1970 von der Nationalversammlung verabschiedete Neufassung des Gewerkschaftsgesetzes Nr. 1317, enthielt Bestimmungen, die darauf abzielten die DİSK de facto aufzulösen. Das Gesetz sah undemokratische Regelungen vor. DİSK blieb jedoch bestehen, weil das Verfassungsgericht in einem Normenkontrollverfahren die auf die DİSK abzielenden Bestimmungen des Gesetzes für verfassungswidrig erklärte[33].

bb) Die Zeit von 1970 bis 1980

Am 12. März 1971, das heißt knapp ein Jahrzehnt nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 1961 griffen die Generale der türkischen Streikträfte in die politische Ordnung ein, ohne selbst die politische Macht zu ergreifen. Unter dem Motto "Ruhe und Ordnung" wurde das Kriegsrecht verhängt und zum Generalangriff auf die gesamte linke Bewegung in der Türkei übergegangen. Der Hauptangriff richtete sich gegen die 'Türkische Arbeiterpartei (TİP),die verboten wurde. Die Vorsitzenden der DİSK wurden zeitweilig verhaftet. Streiks wurden verboten. Dies hatte eine Verschlechterung der Lage der Arbeitnehmer zur Folge.

Es kam in dieser Zeit zu folgender Entwicklung :

Die Regierung, die vom Militär gestellt worden war, nahm am 20. September 1971 eine Verfassungsänderung vor[34]. Durch diese wurden die Grundrechte und Freiheiten eingesschränkt[35]. Die Regierung brachte eine Verfassungsänderung ein, in der auch Art. 46 geändert wurde. Der Begriff der Koalitionsfreiheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber wurde anstelle von Arbeitende und Arbeitgeber eingeführt, außerdem wurde der zweite Absatz des Art. gestrichen. Gleichzeitig wurde Art. Abs. 1 dahingehend geändert, daß den Beamten untersagt wurde, Gewerkschaftsmitglieder zu werden. Weiter wurde festgeschrieben, daß die Vorschriften hinsichtlich der Vereinigungen zum Schutz und zur Förderung der

---

[32] *Çeçen,* Türkiye'de Sendiikacılık, Ankara 1973, S.175.
[33] AYmah,. E. 1970/48, K. 1972/3 vom 8.9.2.1972 (RG Nr.14341 vom 19.10.1972).
[34] Gesetz Nr.1488 (RG Nr. 13964 vom 22.9.1971).
[35] Siehe dazu *Hirsch.* in: Verfassung und Recht in Übersee, 1972, S.195 ff.

beruflichen Interessen derjenigen öffentlichen Bediensteten, die nicht Arbeitnehmer sind, gesetzlich zu regeln sind (Abs.3). Dieses Gebot trat jedoch später nicht in Kraft. Außerdem wurde durch einen Übergangsartikel (Art. 16) vorgesehen, daß am Tage des Inkrafttretens der in den Art. 46 und 119 der Verfassung vorgenommenen Änderungen die Tätigkeit der gemäß Gesetz Nr. 624 gegründeten Gewerkschaften der Beamten ihr Ende finde. Durch diese Regelung wurde die Koalitionsfreiheit für Beamte aufgehoben.

In den folgenden Jahren verstärkten sich die sozialen und wirtschaftlichen Probleme der Türkei. Diese Entwicklung hat zu Spannungen geführt: Auch in der Gewerkschaftsbewegung gab es neben einer Verschärfung der Konflikte zwischen den Gewerkschaften eine Zunahme der politisierung sowie eine Radikalisierung des Arbeitskampfes. Obwohl die Gewerkschaften das Ziel der beruflichen Förderung der Mitglieder verfolgten, gewann die Tätigkeit der gewerkschaften nach 1973 mehr politischen Charakter. Die wachsende Ideologisierung führte zur Abspaltung weiterer Gewerkschaftsdachorganisationen. Bis September 1980, als das Militär zum dritten Mal die Macht übernahme, wurden in der Türkei 8 Dachorganisationen der abhängig beschäftigten gegründet, von denen lediglich vier ein sozial-politisches Gewicht hatten.

d) Die Entwicklung nach dem Jahre 1980

Am 12. September 1980 griff das Militär zum dritten Mal in die politische Ordnung der Türkei ein. Diese Zeit dauerte bis 1983. Der nationale Sicherheitsrat (NSR) hatte zunächst die Funktionen sowohl des Parlaments als auch der Exikutive übernommen. Diese wurde aber bereits eine Woche auf eine Regierung übertragen. Es handelte sich um ein Kabinett aus Fachleuten. Am 28 Oktober 1980 wurde vom Nationalen Sicherheitsrat ein Gesetz über die Verfassungsordnung (Anayasa Düzeni Hakkında Kanun) verabschiedet, das am Tag seiner Verkündung mit Rückwirkung vom 12. September 1980, das heißt vom Zeitpunkt des Eingreifens des Militärs, in Kraft trat[36]. Zwar blieb in dieser Zeit die Verfassung von 1961 formal in Kraft, jedoch wurde in Art. 3 des Gesetzes über die Verfassungsordnung darauf hingewiesen, daß gegen die Vorschriften in den vom Nationalen sicherheitsrat beschlossenen und verkündeten Bekanntmachungen und Beschlüssen sowie der verkündeten und künftig zu verkündenden Gesetze die Behauptung der Verfassungswidrigkeit nicht geltend gemacht werden konnte. Mit dieser regelung wurde die Rechtsstaatsgarantie völlig aufgehoben [37].

Die Machtübernahme des Militärs 1980 hat die gewerkschaftlichen Aktivitäten beendet. Alle Dachorganisationen und Gewerkschaften wurden suspendiert. Ausgenommen waren nur die Türk-Is. Aber auch manche ihrer örtlichen Vertretungen waren davon betroffen. Das Vermögen der suspendierten Gewerkschaften und Dachorganisationen wurde weiterhin von einem von Staat

[36] Gesetz Nr. 2324 vom 27.10.1980 (RG Nr. 7145 vom 28.I0.1980).
[37] *Hirsch,* Die einstweilige Ordnung der türkischen Verfassung, in: Orient 1981, Bd. 12, S. 447ff.

benannten Treuhänder verwaltet[38]. Die Machtübernahme des Militärs brachte auch das Verbot des Rechts auf Abschluß von Tarifverträgen und des Streikrechts mit sich. Über Fünfzehntausend streikende Arbeitnehmer mußten ihre Aktionen unterbrechen und ihre Arbeit wieder aufnehmen. Freie Tarifverhandlungen wurden aufgehoben. Es wurde eine Tarifkomission aus neuen Personen gebildet, die aus zwei Gewerkschaftsvertretern der Türk-Is, zwei Vertretern der Arbeitgebervereinigungen und fünf von der Regierung ausgewählten Personen bestand (Art. 7 Gesetz Nr. 2316). Sie sollte Tarifvertäge neu bearbeiten und die daraus entstehenden Konflikte rageln. Die Führer de Gewerkschaften und Dachorganisationen wurden verhaftet, manche von Ihnen. später freigelassen. Am 28. Juli 1982 wurde das Gesetz über die verfassungsgebende Versammlung verkündet.

Am 28. Oktober 1982 hat die verfassungsgebende versammlung endgültigen Entwurf einer Verfassung verabschiedet. Nach einer Volksabstimmung am 9. November 1982 trat sie mit neuen arbeitsrechtlichen Bestimmungen in Kraft. Diese Verfassung bezweckte dem bisherigen System der industriellen Beziehungen neue Lösungen zu bringen, in dem sie die Normbreiche der Koalitionsfreiheit, das Tarifvertrags- Streik-und Aussperrungsrecht verengte und den betreffenden Institutionen zusätzliche Einschränkungen und Verbote brachte[39]. Die neue. Gesetze Nr. 2821 (Gesetz über Gewerkschaften)[40] und Nr. 2822 (Gesetz über Tarifvertrag Streik und Aussperrung)[41] sind aufgrund dieses Prinzips erarbeitet und im Jahre 1983 in Kraft gesetzt worden.

In der Verfassung wird Arbeitnehmern und Arbeitgebern das Recht garantiert ohne vorherige Erlaubnis Organisationen zu gründen (Art. 51). Diese Regelungs auch das Gewerkschaftsgesetz wiederholt (Art.6). Die freie Bildung von Organisationen ist eine Voraussetzung für Koalitionsfreiheit. Das Gesetz gewährleistet weiter das Prinzip des Gewerkschaftspluralismus.

Nach der Bestimmungen des GewG. sind in der Türkei nur Industriegewerkschaften (Industrieverbandsprinzip) erlaubt. So verbiet das Gesetz ausdrücklich die Gründung von Berufsverbände, d.h. Zusammenschlüsse von Arbeitnehmern, die den selben Beruf haben aber in vescheidenen Brancen tätig sind. Ausserdem sollen Gewerkschaften nach dem neuen Gewerkschaftsgesetz überbetrieblich innerhalb einer Arbeitszweig gegründet werden. Als Grund dafür war die mögliche Vereinzelung und damit die

---

[38] Gesetz Nr.2316 vom 10.10.1980 (RG Nr 17132 vom 11.10.1980).

[39] *Eyrenci,* Arbeitsrechtliche Bestimmungen in der neuen türkischen Verfassung, RdA 1984,-Heft I, S.45ff

[40] Siehe dazu ansführlich *Eyrenci,* (Fn.6); *Şahlanan,* Sendikalar Hukuku, Istanbul 1995, Demir , Sendikalar Hukuku, Istanbul 1989; *Tuğ* , Sendikalar Hukuku, 2. Aufl. Ankara 1992; *Çelik,* İş Hukuku Dersleri, I4.Aufl., İstanbul 1998, S.285-394.

[41] Siehe dazu ausfürlich *Oğuzman,* Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, Bd.I, 4.Aufl(, Istanbul 1987; *Reisoğlu,* 2822 Sayılı Toplu-İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanuun Şerhi. Ankara 1986; *Şahlanan,* Toplu İş Sözleşmesi, Istanbul 1992; *Tuğ,* Toplu İş Sözleşmesi, Ankara 1996; *Çelik,* (Fn40), S.397-593.

Inneffektivität von vielen kleinen Gewerkschaften. Das Gesetz sieht 28 Arbeitszweige vor früher waren sie 34.

Im GewG wird nur eine Dachorganisation (Konföderation) zugelassen. Heute sind also die organisationen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Gewerkschaften, die Arbeitgeberverbände und ihre Konföderationen. Es existiert keine Föderation mehr die es nach altem Recht gab.

Die Tätigkeit der Kolitionen wurde am Anfang durch die Verfssung von 1982 sehr begrenzt. So lautete Art. 52 Abs. 1 der Verf.. "Gewerkschaften dürfen keinen politischen Zweck verfolgen,sie dürfen nicht politisch betätigen, nicht von politischen Parteien unterstüzt, werden und solche wiederum nicht unterstützen und zu diesem Zweck nicht mit Vereinen, öffentlichen Berufsorganisationen und Stiftungen zusammenhandeln". Eine entsprechende Regelung fand sich im GewG (Art. 37). Dieses verbot entsprach allerdings nicht der Funktionsausdehnung der Gewerkschaften. Einhaltung Strenger gesetalicher Bestimmungen durchgeführt. Schliesslich wurde im Jahre 1995 durch Verfassungsönderun Art.51 anfgehoben [42]. Dementspreclend worde anach GewG revidiert [43].

Nach türkischem Recht kann ein Tarifvertrag auf Arbeitgeberseite vom Arbeitgeberverband oder vom einzelnen Arbeitgeber, auf Arbeitnehmerseite nur von einer Gewerkschaft geschlossen werden. Nicht aber jede Gewerkschaft, sondern nur zuständige Gewerkschaften dürfen den Tarifvertrag abschliessen. Eine Gewerkschaft ist dann tarifzuständig, wenn ihre Mitgliederzahl erstens mindestens 10 % der im Arbeitszweig Beschäftigten und zweitens mehr als hälfte der Beschäftigten des Betriebes beträgt, in dem der Tarifvertrag zu schliessen ist. Auf Antrag der Vertragsparteien stellt das Arbeitsministerium fest, ob die Voraussetzungen erfült sind. Wenn kein Einspruch beim zuständigen Gericht vorliegt, erteilt das Ministerium der betreffenden Gewerkschaft die Vertragsbefugnis, die die Gewerkschaft für den Abschluss des Tarifvertrages legitimiert und die auch Voraussetzung für die Rechtsgültigkeit des abzuschliessenden Vertrages ist.

"Streik" und "Aussperrung" sind zwei gesetzlich geregelte Erscheinungformen des Arbeitskampfes im türkischen Arbeitsrecht. Der Begriffe "Streik" und "Aussperrung" werden im Gesetz definiert. Das Gesetz Nr. 2822 hat weiter den rechtmässigen und den rechtswidrigen Arbeitskampf definiert und die Voraussetzungen eines rechtsmässigen Arbeitskampfes ausdrücklich festgelegt, der zur Wahrung und Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Arbeitnehmer unter.

Nach den politischen Auseinandersetzungen in der siebziger Jahren hat der Gesetzgeber 1982 das Streikrecht stark emgeschränkt. Das Gesetz enthält eine ganze Reihen von Streikverboten und Beschränkungen. Ohne darauf einzugehen, würde man sagen, daß fast 1/5 der allen organisierten Arbeitnehmer von Streikverboten betreffen.

---

[42] Gesetz Nr. 4121 vom 23.7. 1995.

[43] Gesetz Nr. 4277 vom 26.6.1997 (RG.Nr.23033 vom 28.6.1997).

IV. Resümee

Aus den bisherigen Erklärungen kann man folgern, daß die Geschichte des kollektiven Arbeitsrechts eng mit der demokratischen Entwicklung in der Türkei verbunden ist. Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges begann sich auch in der Türkei der demokratische Gedanke durchsetzen. Dies bedeutete eine Hinwendung zu einem gemäßigten Liberalismus. In dieser Zeit wurde das erste Gesetz über Gewerkschaften verabschiedet. Die Gewerkschaften waren nach amerikanischen Vorbild und mit finanzieller Unterstützung der US-Gewerkschaften branchenspezifisch anfgebaut. Wie Ihre amerikanischen Vorbilder waren auch sie streng antikommunistisch ausgerichtet.

Nach dem Militärputsh von 1960 erhielt die Türkei 1961 eine der liberalsten Verfassungen der westlichen Welt. Gewaltenteilung, Rechtsstaatsprinzip, umfassender Grundrechtsschutz und ein unabhängiger Verfassungsgerichtshof waren genauso Bestandteile der neuen Verfassung wie die Koalitionsfreiheit und tarifvertrags - und Streikrecht. Durch die Aufnahme des Sozialstaatsprinzip wurde hier zum ersten Mal im Rahmen einer Verfassung auf die sozialen und wirtschaftichen Rechte der Arbeitnehmer hingewiesen. Diese Gesetzgebung war die Grundlage dafür, daß sich die Gewerkschaftsbewegung rasch etabilieren konnte. Lang andauernde Streiks, Studentenunruhen und Landbesetzungen zwangte die Regierung 1969 den Notstand zu verkünden. Im Jahre 1971 mußte die Regierung auf Druck des Militärs zurücktreten. Die Folge war der Abbau zahlreicher in der Verfassung von 1961 verankerten Rechte.

Trotz wirschaftlicher Reformversuche nach den Wahlen von 1973 liß sich die ökonomische Talfahrt der Türkei nicht bremsen. Steigende Ölpreise 1973 und die Zypernkrise 1974 taten das tihre. Ein hohes Außenhandelsdefizit, eine hohe Inflation und hohe Arbeitslosigkeit waren Folge.

1980 putschte das Militär erneut. Im Zuge dessen wurden alle gewerkschaftlichen Aktivitäten verboten. Zum ersten Mal wurde die Aussperrung als Grundsrecht in die neue verfassung aufgenommen (Art, 51 der 1982 Verfassung). Streik und Aussperrung wurden allerdings unter einen gezetzlichen Vorbehalt gestellt, wodurch eine starke Reglementierung ermöglicht wurde. Seit 1983 gibt es in der Türkei wieder freie Tarifverhandlungen. Eine verstärke Zunahme der gewerkschaftlichen Aktivitäten ist seit 1987 zu beobachten. Durch die nicht in den Griff zu bekommende Inflation wird der soziale Frieden stark belastet.

Zum schluß möchte ich auf zwei wichtige Unterschiede von europäischen Ländern hinweisen: Während in west europäischen ländern es kein Gewerkschafstgesetz sowie kein Gesetz über den Arbeitskampf gibt, - wie oben erwähnt-besitzt die Türkei in zwei Bereichen ganz detalierte gesetzliche Regelungen. Ferner berhut das europäische kollektive Arbeitsrecht auf einem dualen System. Die Interessen der Arbeitnehmer sind zwei voneinander unabhängige und nach verschiedenen Organisationsprinzipien erichtete

Vertretungskörpern ufgeteilt : die Betrirebskommision, die seine Legitimation in allgemeinen Wählen durch alle Arbeitnehmer im Betrieb erhält, und die Gewerkschaft, die auf dem freiwilligen Beitritt ihrer Mitglieder beruht. Dagegen werden die kollektiven Interessen der Arbeitnehmer im türkischen Recht nur von Gewerkschaften wahrgenommen. Also ist Träger der Mitwirkung und Mitbestimmung innerhalb eines Betriebes nicht die Betriebskomission sondern die Gewerkschaft (Gewerkschaftsvertreter). Für eine betriebliche Mitwirkung und Mitbestimmung fehlt in der Türkei ein gesetzliches Modell.