

# Das türkische Verfassungsgericht als Wächter der *Raison d'État*

## I. Einführung

Auf dem Höhepunkt der preußischen Verfassungskrise von 1862 hielt Lassalle in Berlin eine Rede »Über Verfassungswesen«, in der er Verfassungen als Ausdruck der realen Machtverhältnisse interpretierte. Am Ende seiner Rede heißt es wörtlich: »Verfassungsfragen sind ursprünglich nicht Rechtsfragen, sondern Machtfragen; die wirkliche Verfassung eines Landes existiert in den realen tatsächlichen Machtverhältnissen, die in einem Lande bestehen, geschriebene Verfassungen sind nur dann von Wert und Dauer, wenn sie der genaue Ausdruck der wirklichen in der Gesellschaft bestehenden Machtverhältnisse sind – das sind die Grundsätze, die sie festhalten wollen.«<sup>1</sup>

Heutzutage versucht die Gesellschaft in der Türkei, ihre erste »zivile« Verfassung überhaupt auszuarbeiten. Wenn man innerhalb von 88 Jahren von vier verschiedenen Verfassungen (den Verfassungen von 1921, 1924, 1961 und 1982) spricht und dabei vor der Tatsache steht, dass die türkische Gesellschaft zum ersten Mal in ihrer Geschichte aus freiem Willen sich eine Verfassung gibt, die dem Ideal des *Contrat social* zu entsprechen vermag, dann ist es notwendig, über die realen Machtverhältnisse des Landes zu sprechen.

Die Frage, ob eine Verfassung Ausfluss der realen Machtverhältnisse oder darüber hinaus auch Produkt eines demokratischen Prozesses sein soll, gibt sicher Hinweise auf die Legitimität und somit den Erfolg der jeweilig gültigen Verfassungen. Auch die Frage, was das Verfassungsgericht bislang in der Türkei tatsächlich geschützt hat, hängt eng damit zusammen, ob die *Raison d'État* der Ausfluss eines von der Gesellschaft getragenen Staates ist oder eines Staates, der die Interessen einer bestimmten Gruppe umsetzt und sich dementsprechend ideologisch legitimiert.

Die Türkei hat, gemessen an den Kriterien der gesellschaftlichen Pluralität und der demokratischen Kultur, eine besondere Stellung in der islamischen Welt und sogar eine Führungsrolle. Ob sie jedoch diese auch hinsichtlich ihrer verfassungsmäßigen Ordnung und der Verfassungsgerichtsbarkeit in Anspruch nehmen

<sup>1</sup> FERDINAND LASALLE, Reden und Schriften, hg. von HANS JÜRGEN FREDERICI, Leipzig 1987, S. 147.

kann und Vorbild in der Rechtsvergleichung unter ihren Nachbarn zu sein vermag, ist eine andere Frage.

Hauptanliegen dieser Abhandlung ist es, diese Fragen anhand der Machtverhältnisse, die die Verfassung gegeben und die Verfassungsgerichtsbarkeit zustande gebracht haben, und anhand der Struktur des Verfassungsgerichts und seiner Rechtsprechung zu beantworten.

## II. Gründung des Verfassungsgerichts

Das türkische Verfassungsgericht wurde von der Verfassung von 1961 als Sondergericht etabliert, um ausschließlich die Übereinstimmung von Gesetzen mit der Verfassung zu überwachen. Nach den Verfassungsgerichten von Österreich, Italien und Deutschland ist es das vierte Verfassungsgericht in Europa, das entsprechend dem kelsenianischem Modell funktionieren sollte. Ein weiteres Merkmal dieser Institution ist es, dass sie in einem Land gegründet wurde, das zwar muslimisch ist, aber der europäisch-christlichen Verfassungskultur zumindest formell folgt.

Doch trotz formaler Ähnlichkeit ist es klar, dass die politischen Bedingungen und die Machtverhältnisse, auf denen die türkische Verfassungsgerichtsbarkeit beruht, sich im Wesentlichen von denen der europäischen unterscheiden. Die weitverbreitete Meinung, dass das Verfassungsgericht seit seiner Gründung ausschließlich der politischen Tendenz gefolgt sei, die demokratische politische Arena zu Gunsten der Bürokratie einzuschränken, kann nur als Symptom dieser Tatsache verstanden werden.<sup>2</sup> Besonders in den Zeiten, in denen die militärische oder zivile Bürokratie aufgrund der demokratischen Entwicklungen ihre Effektivität verliert oder konjunkturbedingt zurückweicht, tritt an ihre Stelle im Allgemeinen die Justiz, speziell das Verfassungsgericht durch kritische Entscheidungen. Allein die türkischen und ausländischen Medien zwischen 2006 und 2010 geben dafür schlüssige Hinweise. Warum europäische Institutionen, die ein demokratisches Funktionieren garantieren, in der Türkei eine entgegengesetzte Rolle spielen, lässt sich kaum verstehen ohne eine Einführung in die türkische politische Geschichte.

<sup>2</sup> Statt vieler siehe CEREN BELGE, Friends of the Court: The Republican Alliance and Selective Activism of the Constitutional Court of Turkey, in: *Law & Society Review* 40/3 (2006) 653–692, besonders 667; ZÜHTÜ ARSLAN, Conflicting Paradigms: Politics of Turkey's Constitutional Court, 11 *Critique: Critical Middle Eastern Studies*, 9–25; MEHMET TURHAN, Değişen Egemenlik Anlayışının

Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına Etkileri ve Türk Anayasa Mahkemesi, in: *Anayasa Yargısı* 20 (2003) 215–248; vgl. ARTUN ÜNSAL, Siyaset ve Anayasa Mahkemesi, *Siyasal Sistem Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara 1980.

## 1. Politische Dimension

Die aktuelle Verfassung der Türkei ist ihre fünfte Verfassung, wobei die erste gegen Ende des Osmanischen Reichs 1876 oktroyiert wurde. Diejenige mit dem kürzesten Text und der kürzesten Geltungsdauer, die Verfassung von 1921, ist die einzige Verfassung in der türkischen Geschichte, die eine relativ demokratische Legitimität genoss.<sup>3</sup>

Bis zum Jahr 1999, als die Türkei die Kandidatur für die Mitgliedschaft in der EU erhielt, war die Demokratie weder ein Endziel noch ein Eckpfeiler für die türkische politische Elite. Dennoch ist bekannt, dass, wenngleich aufgrund ausländischer Interventionen, seit dem Imperialedikt von 1839 (Tanzimat Fermani) im Osmanischen Reich freie Wahlen stattfanden.<sup>4</sup> Die erste Verfassung (Kanunu Esasi) sah erwartungsgemäß keine Verfassungsgerichtsbarkeit vor. Sie war weder unmittelbar noch mittelbar vom Volk gegeben.<sup>5</sup> Die Verfassung und das ganze politische System wurde von den Bürokraten getragen, die sich die Mission gaben, den »kranken Mann am Bosphorus« zu heilen und dementsprechend die politischen Grundentscheidungen zu treffen. Es gab keine bürgerliche Klasse und somit auch keine Arbeiterklasse, nur die zivilen und militärischen Bürokraten, die wie ihre Kollegen im modernen Europa ausgebildet waren. Es ist deshalb verständlich, dass sie sich in der Türkei zur politischen Herrscherklasse entwickeln und als Retter des Vaterlandes fungieren konnten.

Die Verfassung von 1876, die der Sultan nach kurzer Zeit aussetzte, wurde nach dem Widerstand von der Einheits- und Fortschrittspartei (ITC – İttihat Terakki Cemiyeti) 1908 wieder in Kraft gesetzt. Diese Partei wurde von einer Gruppe von Studenten an der militärischen Hochschule für Medizin gegründet. Ihre Stifter und späteren Mitglieder waren nationalistisch, zum Teil ethno-zentrisch orientiert. Nach der Machtübernahme und der Ausschaltung der politischen Opposition wie der Liberalen Partei (Osmanlı Ahrar Firkası) aufgrund eines inszenierten Aufstandes (»31. März«-Bewegung) sicherte die ITC 1909 ihre Machtposition durch weitreichende Verfassungsänderungen. Die kurze Phase der Pluralität und Freiheitlichkeit endete mit dem von der sich kontinuierlich militarisierenden ITC vollzogenen Staatsstreich von 1913. Die Partei zog das Land durch einen Überfall auf Russland in den 1. Weltkrieg hinein. Zwar verlor sie nach dem Krieg ihre

<sup>3</sup> Siehe dazu BÜLENT TANÖR, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul 1992, 187.

<sup>4</sup> MEHMET Ö. ALKAN, Türkiye’de Seçim Sistemi Tercihinin Misyon Boyutu ve Demokratik Gelişime Etkileri, in: Anayasa Yargısı 23 (2006) 138.

<sup>5</sup> RECAİ GALİP OKANDAN, Amme Hukukumuzun Anahatları, İÜHF Yay., İstanbul 1968, 146.

Machtstellung, ihre Funktionäre und weitere Offiziere gingen aber nach Anatolien und organisierten den Widerstand. Der erfolgreiche Unabhängigkeitskrieg gegen die Griechen ermöglichte es ihr, das befreite Vaterland politisch nach ihrer Vorstellung von Grund auf zu gestalten.<sup>6</sup>

Diese Bewegung verstand sich selbst als Begründer eines nationalistisch-revolutionären Systems. Parallel zu den globalen Trends und nach dem Vorbild der aufsteigenden faschistischen und nationalsozialistischen politischen Systeme in Mitteleuropa sah sie die ethnische Säuberung der sozialen und wirtschaftlichen Strukturen als Schlüssel zur Rettung des Landes. Zu den grundlegenden Eigenschaften dieser zentralistischen, nationalistischen, ethnischen und auf Ablehnung von Pluralität basierenden Bewegung gehörte die Modifizierung der »alten« Überzeugungen für die Errichtung einer »neuen« nationalen Identität. So wurde die Religion nicht abgelehnt, sondern in ihrer neuen Bedeutung von der Bürokratie als Hebel zur Unterstützung des Nationalstaates gegen die religiösen Minderheiten verstanden und angewandt.

Das System der Republik Türkei, 1923 gegründet, kann nicht außerhalb der politischen und ideologischen Präferenzen der militärischen und zivilen Bürokratie in Form einer oberflächlichen Verwestlichung und Modernisierung verstanden werden.<sup>7</sup> Ihre Gründer und politischen Führer gehörten zu den leitenden Persönlichkeiten der ITC. Dies könnte erklären, warum sich der ideologische und systematische Aufbau der jungen Republik von demjenigen der ITC nicht unterscheiden konnte. In diesem Zusammenhang verstand sich die von den Gründungsvätern initiierte Republikanische Volkspartei (CHP – Cumhuriyet Halk Partisi) genauso wie ITC als Staatspartei,<sup>8</sup> hatte dieselbe Neigung zur Alleinherrschaft,<sup>9</sup> was ununterbrochen bis 1950 dauerte.<sup>10</sup> Genau so wie ihre Vorgängerin verbot auch diese Partei alle oppositionellen politischen Parteien, u. a. im Jahre 1925 die erste liberale und dezentralistische Partei, die Progressive Republikpartei (TCP – Terakkiperver Cumhuriyet Partisi).<sup>11</sup> Trotz der Verfassung von 1924, die, wenngleich nur formal, eine Reihe von Freiheiten anerkannte, wurde nach 1933 jegliche Opposition beseitigt. Parallel zu den totalitären Praktiken wurde die Presse in ein Instrument der ideologischen Propaganda umgewandelt.<sup>12</sup> Die Justiz, von der keine Mission zu erwarten war<sup>13</sup> außer der Verteidigung der Revolution, wurde entsprechend dieser Ideologie geprägt.<sup>14</sup> Das durch

6 ERIK J. ZÜRCHER, *Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, İstanbul 1992, 23 vd.

7 MÜMTAZ SOYSAL, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 10. Baskı, Ankara 1993, 28.

8 Laut Art. 95 der Satzung der CHP aus dem Jahre 1935 »erkennt die Partei an, dass die Regierungsstruktur aus dem Inneren und Geiste der Partei entstanden ist, und ihre eigene Organisation als

sich vervollständigende Einheit [...]«. In der Tat war während der Einpartei-Diktatur nicht die Verfassung von 1924, sondern die Parteisatzung die Grundlage, welche den Rahmen des politischen Geschehens bestimmte. Siehe TAHA PARLA, *Türkiye’de Anayasalar*, 4. Baskı, İletişim Yay., İstanbul 2007, 26 ff.

9 METE TUNÇAY, *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek Parti Yönetiminin*

*Kurulması, 1923–1931*, 4. Baskı, İstanbul 2005, 152 ff.

10 ERIK J. ZÜRCHER, *Turkey – A Modern History*, London, New York 2004, 177.

11 ERIK J. ZÜRCHER, *Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, İstanbul 1992, 119 ff.

12 NERMIN ABADAN, *Basın ve Haberleşme Hürriyeti*, in: *Türkiye’de İnsan Hakları Sempozyumu*, Ankara 1970, 96.

13 BÜLENT TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul 2004, 308.

14 OSMAN CAN, *Die Unabhängigkeit der Richter in der Türkei*, in: »Justice – Justiz – Giustizia« (Schweizer Richterzeitung) 2006/2; ŞEREF ÜNAL, *Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağimsizliği ve Hakimlik Teminatı*, Ankara 1994, 70 ff.

- 15 TUNÇAY (Fn. 9) und die dortigen Verweise. In einer 1936 an der Universität Jena vorgelegten Dissertation wird mit Stolz darauf hingewiesen, dass die türkische Revolution der nationalsozialistischen in Deutschland gleicht. Siehe ZAHIT KASIM ÖZBULAK, Das türkische Verfassungssystem, zgl. Diss. Universität Jena, Berlin 1936, 70.
- 16 Nach den Verfassungsänderungen vom 5.2.1937, Gesetz Nr. 3115, wurde die Türkei zu einem republikanischen, nationalistischen, populistischen, etatistischen, laizistischen und revolutionären Staat. Diese Änderung war ein Erfolg des nach dem Tod Atatürks den Staat kontrollierenden radikalen Flügels der Partei, in der Parteigeneralsekretär, Ministerpräsident und Innenminister Recep Peker, bekannt für seine Vorstellung eines faschistischen Staates, eine führende Rolle spielte und der Partei ihren ideologischen Charakter gab. Diese Prinzipien wurden später von der Partei und dem Militär als »Prinzipien Atatürks« abgesegnet und in den Verfassungen, Gesetzen und zahlreichen Rechtsdokumenten als deren unantastbarer und unabänderbarer Gehalt festgelegt. Rumpf stellt fest, dass diese Ideologie in ihrer Rigidität bei näherem Hinsehen eher an Verfassungen sozialistischer Staaten erinnert, CHRISTIAN RUMPF, Wo steht die türkische Verfassung, in: Festschrift für Ali Ülkü Azrak zum 75. Geburtstag, hg. von SAYHAN und KARLIKLI, Istanbul 2008, 282.
- 17 Ähnlich TAHA PARLA, The Social and Political Thought of Ziya Gökalp, Leiden 1985.
- 18 Unter Demokratie verstand eine der führenden Persönlichkeiten, der damalige Justizminister und ideologische Vater der türkischen Richterschaft, Mahmut Esat Bozkurt, folgendes: »Ein deutscher Historiker sagt, dass sowohl der Nationalsozialismus als auch der Faschismus nichts weiter seien als eine mehr oder weniger modifizierte Version des Mustafa Kemal Regimes. In der Tat. Eine sehr zutreffende Ansicht. Kemalismus ist eine autoritäre Demokratie, so dass sie ihre Wurzeln im Volke hat. Die tür-

Show-Wahlen gebildete Parlament erinnert an das sowjetische System; es wurde zu einem Mechanismus der zivilen Flügel der Bürokratie degradiert. Der Verfassung von 1924, die von solch einem Parlament verabschiedet wurde, fehlte die demokratische Legitimation. In dieser auch als »impliziter Faschismus« bezeichneten Ära<sup>15</sup> machte die CHP aus ihren ideologischen Grundsätzen verfassungsrechtliche Grundsätze,<sup>16</sup> wurde das ganze Rechtssystem der eigenen politischen Struktur nachgebildet.<sup>17</sup> Die Rezeption der europäischen Gesetze wurde eher als Mittel für dieses Ziel zweckentfremdet. All das hinderte die Partei nicht daran, sich als »demokratisch«<sup>18</sup> und »Ausfluss der nationalen Souveränität«<sup>19</sup> zu verstehen.

Nach dem Sieg der Demokratien im Zweiten Weltkrieg wurde die Notwendigkeit des Übergangs zu einem Mehrparteien-System erkannt; die Gründung von Oppositionsparteien wurde jedoch von der herrschenden Elite ohne Änderung auf der Verfassungsebene zugelassen.<sup>20</sup> Auf diese Weise entstand eine Situation, dass die Partei, die im Alleingang die ganze verfassungsmäßige Ordnung nach eigener Vorstellung geschaffen hatte und auch alleinige Herrscherin über den Haushalt war (weshalb jahrzehntlang alle staatlichen Einnahmen zugleich Parteieinnahmen bedeuteten), zusammen mit neugegründeten Parteien ins politische Rennen ging. Weder wurde die Verfassung auf ein Mehrparteiensystem abgestimmt, noch wurde die Bürokratie, die sich auch als Parteifunktionärin verstand, reformiert. Mit klaren Worten: Die Staatspartei konkurrierte mit anderen, von einfachen Bürgern gegründeten Parteien, die sich jedoch innerhalb der ideologischen Grenzen zu bewegen hatten, die wiederum von der Staatspartei gezogen waren. Dass die Staatspartei (CHP) die Gründung anderer Parteien auch im Vertrauen darauf zuließ, alles Politische kontrollieren und steuern zu können, liegt auf der Hand. Spätere Entwicklungen beweisen, dass dies nicht als ein Übergang zu einem Mehrparteien-System bezeichnet werden kann.

Die Legitimation des Systems war begrenzt auf die urbanisierten Staatszentren, die ideologisch homogene und recht sterile Umgebungen waren und nur 25 %<sup>21</sup> der ganzen Gesellschaft ausmachten.<sup>22</sup> Dieser Teil der Gesellschaft arbeitete ständig mit der zivilen und militärischen Bürokratie zusammen und wurde bei der Staatsmittelvergabe bevorzugt, so dass aus diesem Milieu auch die

kische Nation ist wie eine Pyramide, der Boden ist das Volk, die Spitze bildet der das Volk verkörpernde Kopf, den wir Führer nennen. Der Führer bezieht seine Autorität vom Volke. Demokratie ist nichts anderes als das.« MAHMUT ESAT BOZKURT, Atatürk İhtilali, Neudruck der Auflage 1940, Istanbul 2003, 87. Die Verbundenheit der Richterschaft mit Bozkurt ist so tief, dass die kleinsten Kritiken, selbst in Parlamentssitzungen,

schwer bestraft werden. Vgl. die Entscheidung des 17. Zivilgerichts erster Instanz vom 22.3.2003, Rs. 2002/634, Ents. 2003/861.

- 19 RECEP PEKER, Rede auf der 4. Parteigeneralversammlung. M. Ö. ALKAN, Milli Şef'li Tek-Parti Döneminde Seçimler – 1939 ve 1943 Seçimleri, in: Bülent Tanör Armağanı, hg. von M. Ö. ALKAN, Istanbul 2006, 360.
- 20 Die einzige Änderung bestand darin, dass man anstelle von »offene

ersten Reichen des Landes hervorgingen, die dieselbe politische Linie unterstützten. Sie waren keine Bourgeoisie im eigentlichen Sinne, doch entwickelten sie sich zu einer Klasse, die jeder militärischen Intervention zivile Unterstützung leistete.<sup>23</sup> Deshalb bedeutet der Übergang zum Mehrparteiensystem eigentlich nichts weiter als die Duldung der Opposition von vom System ausgeschlossenen gesellschaftlichen Schichten durch eine Koalition, welche aus den privilegierten Teilen der Gesellschaft, des Militärs, der Universitäten und der Justiz bestand.

Die soziale Opposition, die außerhalb des politischen Geschehens geblieben war, erlangte 1950 mit großer Mehrheit die gesetzgebende Gewalt durch die Demokratische Partei (DP – Demokrat Parti).<sup>24</sup> Diese Periode, in der die DP 1950 mit 53 %, 1954 mit 58 % und 1957 mit 48 % Stimmen mit der Regierungsbildung beauftragt wurde, ist dadurch gekennzeichnet, dass die parlamentarische demokratische Mehrheit die Bürokratie nicht kontrollieren konnte, somit keine Regierung im eigentlichen Sinne war. Der Versuch der DP, den Widerstand der Staatsbürokratie und der Elite zu brechen, führte zum Militärputsch vom 27. Mai 1960. Die Putschisten waren eine Koalition, die aus dem Militär, der Justiz, den Universitätsprofessoren und der alten Staatspartei CHP bestand. Diese Koalition ignorierte die Verfassung während der gesamten Einpartei-Diktatur von 1925 bis 1950, setzte der Demokratie mit dem Militärputsch 1960 ein Ende und warf dabei der DP konterrevolutionäre Tätigkeit und ausdrücklich Verletzung der Verfassung vor. Der Ministerpräsident und zwei weitere Minister wurden von einem Putschtribunal in Form eines außerordentlichen Gerichts zum Tode verurteilt und anschließend hingerichtet.<sup>25</sup> Todesurteile gegen 11 Personen, darunter den Präsidenten der Republik, wurden später in lebenslange Haft umgewandelt. Die Koalition, die den Coup mit dem Vorwurf der »Verletzung der Verfassung« begründete, unterließ es nicht, die Verfassung durch den Putsch aufzuheben. In Anbetracht der Tatsache, dass die als »Revolution« verstandenen politischen Präferenzen der Ära der Ein-Parteien-Diktatur denjenigen Europas von 1920 bis 1945 entsprachen, ist es offensichtlich, dass mit Konterrevolution die liberale Demokratie und die freie Marktwirtschaft gemeint waren.<sup>26</sup> Die Demokratische Partei war eigentlich keine radikale demokratische Partei, die eine effektive Konterrevolution hätte betreiben

letzte Ministerpräsident Atatürks, wurde erster Parteivorsitzender und später Staatspräsident. Diese Partei vertritt die liberale und demokratische Tradition, die zunächst durch den liberalen Flügel in der ITC sichtbar wurde. Nach dem Richtungswechsel der ITC zu einer ethnisch-diktatorischen Ideologie wurde durch die Liberalen die »Osmanli Ahrar Firkasi« (Osmanische Partei der Freien) gegründet, welche 1908 verboten wurde. Die Nachfolgerin wurde unter den Namen »Hürriyet ve İtilaf Firkasi« (Freiheits- und Bündnispartei) gegründet, die 1913–1918 jedoch ebenfalls verboten war. Diese Tradition wurde nach der Gründung der Republik zunächst durch »Terakkiperver Cumhuriyet Firkasi« (Republikanische Fortschrittspartei), später in der DP vertreten. Die autoritäre Tradition von ITC wird nachher von CHP vertreten.

25 Mehr dazu ZÜRCHER (Fn. 10) 247 f.

26 Daher wird der Verlust der Kontrollmöglichkeit der Gesellschaft durch die historische Koalition aufgrund der ökonomischen Entwicklung, der Ausdifferenzierung und der Komplexität ständig als Konterrevolution verstanden. Professor Sina Akşin, einer der Verteidiger des Militärputsches vom 27. Mai 1960, bezeichnet den Vorrang der ökonomischen Entwicklung des Landes im Parteiprogramm des vom Militärputsch gestürzten DP ebenso als Konterrevolution. Die Aussagen des Generalstaatsanwalts Abdurrahman Yalcinkaya, der die Verbotsanklage gegen die prokurdische Partei DTP und die Regierungspartei AKP erhoben hat, gibt noch klarere Hinweise auf das Verständnis. In seiner Rede am 5.6.2009, dem 17. Ehrentag des Kassationshofs, führte er aus, »man hat es notiert, dass der Laizismus von der Tagesordnung verschwindet, je mehr die konservativen Parteien (gesellschaftskonservativ) der ökonomischen Entwicklung Vorrang geben ... Leider haben wir keine Vorschriften, die das Verbot der konservativen Parteien ermöglichen«.

Wahl – geheime Sortierung«, »geheime Wahl – offene Sortierung unter richterlicher Kontrolle« eingeführt hat.

21 Vgl. YÜCEŞAHİN, BAYAR, ÖZGÜR, Türkiye'de Şehirleşmenin Mekânsal Dağılışı ve Değişimi, Coğrafi Bilimler Dergisi 2004, 2 (1), 25 vd.

22 Es ist bemerkenswert, dass die Legitimation derjenigen Partei, die dieselbe Auffassung vertritt, diesen Prozentsatz auch heute kaum übertrifft.

23 Zu einer ähnliche Feststellung bezüglich der Streitkräfte siehe ESRA SEZER, Das türkische Militär und der EU-Beitritt der Türkei, in: Das Parlament, mit der Beilage »Aus Politik und Zeitgeschehen«, Ausgabe 43 vom 22.10.2007, <http://www.bundestag.de/dasparlament/2007/43/Beilage/005.html> (8.4.2009).

24 Diese Partei wurde von zunächst vier resignierten CHP-Abgeordneten gegründet. Celal Bayar, der

können. Die politische Ideologie der DP basierte auf einer nationalistischen und liberalen Tradition, die nicht auf die autoritative Lenkung der Gesellschaft gerichtet war. Diese Ideologie wurde ursprünglich in der ITC vertreten und durch einige enge Mitstreiter von Mustafa Kemal Atatürk während der Verteidigung des Landes und der Verkündung der Republik befürwortet. Schließlich wurde die DP Ende 1945 von vier zurückgetretenen Abgeordneten der CHP, darunter dem alten Finanzminister und Ministerpräsidenten zu Lebzeiten Atatürks, gegründet. Daher ist klar, dass die DP nicht gegen die Revolution per se war, sondern Probleme hatte mit der Einstellung, die Revolution in ihrem Ursprungszustand versteinern zu lassen und sie einer demokratischen und liberalen Transformation zu entziehen.

Nach dem Militärputsch vom 27. Mai 1960 wurde unter Beteiligung der CHP, der Universitäten und der Justiz eine neue Verfassung entworfen.<sup>27</sup> Diese neue Verfassung wurde während der Militärdiktatur<sup>28</sup> in einem Referendum mit einer Mehrheit von 61,5% angenommen. Der Ausschluss aller sozialen Opposition von der Ausarbeitung der Verfassung bedeutete ein Demokratiedefizit und einen Legitimationsmangel, was den ganzen späteren politischen Prozess determinieren sollte.

Da der Verzicht auf ein Mehrparteiensystem im Zeitalter der Demokratien keine rationale Option war, wurde eine Verfassung ausgearbeitet, die den formalen demokratischen Prozessen entsprechen, aber im Kern verfassungsrechtliche Garantien für die hegemonialen Positionen der »Koalition« beinhalten sollte. Die Ein-Parteien-Ideologie sollte diesmal zu einer unantastbaren und unbestreitbaren Staatsideologie erhoben werden. Bürokratische Mechanismen als Verfassungsorgane sollten die geeigneten Rechtsmittel haben, die Staatsideologie gegen die Volksvertretung zu verteidigen.<sup>29</sup>

In diesem Rahmen wurden die wichtigsten institutionellen Komponenten der Einpartei-Ideologie, nämlich die Streitkräfte und die Justiz, aus der demokratischen Legitimationskette herausgenommen und mit absoluter Autonomie ausgestattet.<sup>30</sup> Dem Militär wurde als einer konstitutionellen Institution die Möglichkeit verschafft, die demokratische Politik zu bevormunden. Zu diesem Zweck wurde ein Nationaler Sicherheitsrat (MGK) eingerichtet, in dem der Chef des Generalstabs und die Kommandeure der Streitkräfte sehr einflussreich waren. Durch diese Institution

27 Englische Fassung siehe <http://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf> (04.06.2009).

28 Gesetz-Nr. 157 und 158. Mehr dazu KEMAL GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa 2000, 82.

29 Soysal bezeichnet den Putsch vom 27. Mai 1960 als Rückschlag der bürokratischen Intelligenzia, MÜMTAZ SOYSAL, *Anayasanın Anlamı*, 6. Bası, Ankara 1986, 64.

30 Bezüglich des Militärs siehe HEINZ KRAMER, *Demokratieverständnis und Demokratisierungsprozesse in der Türkei*, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 44/1 (2004) 30–43. Wenn man bedenkt, dass der Posten des Staatspräsidenten in der

Türkei bis 1989 nur von Generälen besetzt war, darf die formelle Ernennungskompetenz des Staatspräsidenten bei den Führern der Streitkräfte kaum als Vorhandensein einer gewissen demokratischen Legitimation hin interpretiert werden. Im Bereich der Justiz fehlte selbst diese formelle Ernennungskompetenz.

konnte das Militär alle innen- und außenpolitischen Probleme im Rahmen der »nationalen Sicherheit« einbeziehen und so die grundlegenden politischen Entscheidungen entweder selbst treffen oder treffen lassen. Der Generalstabschef war und ist dem Ministerpräsident nicht untergeordnet, ist ihm nur verantwortlich. Die gesetzlichen Kontrollmöglichkeiten wurden vom Verfassungsgericht, dem wichtigsten Instrumentarium des Militärputsches, im Jahre 1966 beseitigt.<sup>31</sup> Dieses System wurde in der noch gültigen Verfassung von 1982 konsolidiert. Die praktische Funktionsweise garantierte bis 1989 die Wahl des Staatspräsidenten ausschließlich aus den Reihen der Generäle. Der erste Präsident der Republik war der Führer des Putsches, General Cemal Gürsel. Ein wesentlicher Punkt: Nach dem Militärputsch wurde ein Gesetz verabschiedet,<sup>32</sup> das dem Militär nicht nur die Aufgabe der Verteidigung des Vaterlandes, sondern auch der politischen Grundentscheidungen auftrug. Unter den politischen Grundentscheidungen sind nur diejenigen zu verstehen, die in den 20er und 30er Jahren und während der Militärdiktatur ab dem 27. Mai 1960 getroffen worden waren. Dass solche Gesetze der Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts entzogen waren, kann daher nicht überraschen.

Die Justiz wurde vollständig vom Einfluss der demokratischen Vertretung freigestellt, die 1924 begonnene ideologische Homogenisierung auf Verfassungsebene verewigt. Sie durfte als homogene Struktur die Politik nunmehr im Namen des »Gesetzes«, in Wirklichkeit im Namen der Staatsideologie überwachen. Putschtreue Richter wurden zu Mitgliedern des hohen Rats der Justiz als *ad hoc*-Gericht (Putschtribunal) ernannt, welche dann die Hinrichtung der demokratischen Vertreter beschlossen, während einige andere wichtige Stellungen im Staatsrat oder im Kassationshof erhielten. Sieben Richter aus dem Kreis des Putschtribunals erhielten die Ernennung zu Mitgliedern des neu gegründeten Verfassungsgerichts.<sup>33</sup> Die ideologische Haltung des Richtertums kommt bis heute in jedem öffentlichen Auftritt und in jeder politikrelevanten Entscheidung zum Vorschein.

Darüber hinaus gewährte man den öffentlich finanzierten Universitäten eine absolute Autonomie außerhalb der parlamentarischen Kontrolle. Des Weiteren wurden diejenigen Universitätsprofessoren, die die politischen Rahmenbedingungen und den Weg für den Militärputsch vorbereitet hatten, unter ihnen namhafte Verfassungs- und Staatsrechtler,<sup>34</sup> mit der Vorbereitung einer Ver-

31 K. 1966/19.

32 Nach Art. 35 des Gesetzes über die türkischen Streitkräfte Nr. 2111 ist es »die Aufgabe der Streitkräfte, das türkische Vaterland und die in der Verfassung festgesetzte Republik zu schützen und prüfend zu beobachten.«

33 Der Vorsitzende Richter Salim Başol wurde 1962 zum Verfassungsrichter ernannt. Diese Aufgabe hatte er bis 1970 inne. Aus

diesem Kreis wurden ebenso Mahmut Celalettin Kuralmen, İbrahim Hilmi Senil, Necdet Darıçoğlu, Abdullah Üner, Hasan Gürsel und Nihat Saçlıoğlu Verfassungsrichter. Recai Seçkin, dem der Vorsitz des Putschtribunals angeboten worden war, war von 1966 bis 1972 Mitglied. Erwähnenswert ist auch, dass eine Reihe von Persönlichkeiten (zum Beispiel Ömer Lütfi Akadlı, Ahmet Akar,

Mustafa Ekrem Tüzemen und Muhittin Gürün) von der verfassungsgebenden Versammlung nach Coup d'État vom 27. Mai zu Mitgliedern des Verfassungsgerichts ernannt wurden.

34 Die 1954 gegründete Zeitschrift »Forum« war ein Anziehungszentrum für Professoren und Studenten.

fassung beauftragt.<sup>35</sup> Die Bilanz der Universitäten hat sich bis vor einigen Jahren kaum geändert.

Eine weitere Institution des Militärputsches, welche als Garant für die Koalition agieren sollte, war die zweite Kammer des Parlaments, der Senat der Republik. Geschaffen durch die Verfassung von 1961, besteht der Senat der Republik aus den Senatoren auf Lebenszeit, also aus Putschisten, den Senatoren, die vom Staatspräsidenten, i. d. R. einem Ex-General, ernannt werden, und den Senatoren, die zwar durch allgemeine Wahl bestimmt werden, aber praktisch nur aus dem Kreis der Gesellschaft kommen, die ideologisch und soziologisch die Legitimationsbasis für die Staatspartei ausmacht.<sup>36</sup>

Politischen Parteien wurden formale konstitutionelle Garantien gewährt. Sie durften nunmehr nur durch das Verfassungsgericht verboten werden, und zwar nur aus den in der Verfassung vorgesehenen Gründen. Betrachtet man jedoch die Struktur, die Mission des Verfassungsgerichts und die Praxis des Gerichts in den letzten 48 Jahren seit seiner Gründung, ist es eindeutig, dass das Gericht keine große Garantie darstellte.<sup>37</sup>

Das türkische Verfassungsgericht ist jedoch die auffallendste Institution, die den Charakter der oben beschriebenen ideologischen Grundentscheidung aufweist und beim Militärputsch in die Verfassung aufgenommen wurde.

Beispiele aus den westlichen Demokratien, insbesondere das deutsche Bundesverfassungsgericht, wurden bei der Errichtung des türkischen Verfassungsgerichts berücksichtigt. Während die Einrichtung der Verfassungsgerichte in beiden Ländern eine Reaktion auf die Vergangenheit darstellt, sind jedoch wichtige Unterschiede zu erkennen, wenn man die Frage aufwirft, auf »was« diese reagiert haben.

Während man in Deutschland vor allem auf eine totalitäre Einpartei-Diktatur reagierte, die ein demokratisches System abgeschafft hatte, war die Reaktion in der Türkei ausschließlich auf die demokratische Politik gerichtet, die gegen die Praxis der Einpartei-Diktatur war. Zweitens war das deutsche Bundesverfassungsgericht zum Schutze der demokratischen Politik vorgesehen, vor allem gegen einen bürokratischen »Anti-Parlamentarismus«, während das türkische Verfassungsgericht selbst ein Teil des bürokratischen Systems war und die Aufgabe hatte, die bürokratischen Mechanismen sowie die Staatsideologie gegen die demokratische

35 Die Verfassungskommission bestand fast ausschließlich aus diesen Professoren.

36 Denn diejenigen, die über 40 waren und über einen Hochschulabschluss verfügten, gehörten nur zu diesem Gesellschaftskreis.

37 Siehe dazu auch die Feststellung der European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on the constitutional and legal provisions

relevant to the prohibition of political parties in Turkey, adopted by its 78<sup>th</sup> Plenary Session 13–14 March 2009, Prg. 78, 82, 85 vd.

Politik zu schützen.<sup>38</sup> Mit anderen Worten, während in den westlichen Demokratien das Grundbedürfnis, das zur Etablierung des Verfassungsgerichts führte, der »Schutz der Demokratie« war, ging es in der Türkei um den »Schutz vor Demokratie«. Drittens: Während alle Mitglieder des deutschen Bundesverfassungsgerichts von demokratischen Vertretern gewählt wurden, durften in der Türkei nach der Verfassung von 1961 die demokratischen Vertreter nur ein Drittel des Gerichts wählen, und zwar nur aus den Reihen der Richter, bevor diese unzulängliche Möglichkeit in der Verfassung von 1982 vollständig verschwand. Der vierte Unterschied besteht darin, dass die Verfassungsbeschwerde, welche die Grundrechte auch gegen die Justiz schützt, als eine grundlegende Funktion der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit akzeptiert wird, wohingegen in der Türkei auf diese Institution verzichtet wurde. Denn alleiniges Ziel des Gerichts war, das demokratische Parlament einer ideologischen Prüfung zu unterziehen. Von daher hat es die Herrschaftselite nicht gestört, dass über 63 Grundrechtsartikel in der Verfassung nicht umgesetzt werden konnten.<sup>39</sup>

So wurde das Verfassungsgericht als Produkt einer korporatistischen, ethnizistischen und autoritären/totalitären politischen Bewegung nach dem Militärputsch von 1960 in die Verfassung aufgenommen, mit der Aufgabe, die Staatsideologie aus den 30er Jahren diesmal im Gewande des Rechts und der Verfassung zu verteidigen.<sup>40</sup>

Schließlich nahmen die Väter der Verfassung von 1961 die demokratische Politik als eine Bedrohung ernst, wollten deren Einfluss so weit wie möglich begrenzen und konstruierten dementsprechend ein dysfunktionales parlamentarisches System. Diese politische Struktur erfuhr 1971 einige Veränderungen, nachdem das Militär seine innere Hierarchie aufgebaut hatte und am 12. März 1971 eigenständig ein Memorandum verkündete. Das bedeutete das Ende der Koalition. Das Militär löste sich von der CHP, der Justiz und den Universitäten, übernahm die alleinige Rolle der Vormundschaft, zwang die Politik durch Verfassungsänderungen von 1971 bis 1973, den ideologischen Staat mit dem Begriff des Sicherheitsstaats anzureichern. In dieser Zeit bemühte sich das Militär, die Unterstützung der sozialen Opposition einzuholen, tendierte politisch nach Mitte-rechts, während die alte Staatspartei CHP sich zum ersten Mal als eine Partei dem Volk näherte und sich für eine Mitte-links Position entschied, in der die

38 BELGE (Fn. 2) 667.

39 Das Bemühen um die Einführung der Verfassungsbeschwerde im Jahre 2005 ist am Widerstand der Hohen Richter und der CHP gescheitert.

40 BELGE (Fn. 2) 657.

herkömmlichen ideologischen Ansätze nicht im Vordergrund standen. Das Verfassungsgericht, bei dem Begriffe wie Freiheit in den 60er Jahren eher negativ Erwähnung fanden, entdeckte gegen die neuen tonangebenden Kräfte, »das Militär und die Mitte-Rechts-Parteien«, die Freiheit als ein neues Mittel für immanente Politik.<sup>41</sup>

Am 12. September 1980 putschte das Militär und setzte der Demokratie ein Ende. Die Verfassung von 1961 wurde abgeschafft. Alle politischen Parteien, einschließlich der CHP, wurden aufgelöst und ihr Eigentum beschlagnahmt. Weil die Putschisten per se gegen die Politik waren, verzichteten sie auf eine verfassungsgebende Versammlung. Die ernannten, vermeintlich »unpolitischen« Bürokraten und Fachleute wurden zu einer beratenden Versammlung einberufen, welche einen Verfassungsentwurf vorzubereiten hatten. Der Nationale Sicherheitsrat, bestehend aus fünf Generälen, revidierte diesen Entwurf und gab ihn direkt zur Volksabstimmung frei.<sup>42</sup> In einem Umfeld, in dem jegliche Kritik an der Verfassung verboten war und die Folgen eines »Neins« zur Verfassung im Unklaren gelassen wurden, stimmten 91 % der Bevölkerung zu und die Verfassung trat 1982 in Kraft. Darüber hinaus ließ sich der Anführer des Putsches, der Generalstabschef, zum Präsidenten der Republik wählen.

Das Militär, welches mit dem Militärputsch vom 12.9.1980 zur einzigen Determinante des politischen Systems wurde, schuf die Rahmenbedingungen für einen nahezu »permanenten Putsch«. Der gestärkte Nationale Sicherheitsrat konnte nun dem Ministerrat Anweisungen geben. Das Militär erweiterte seine Befugnisse, indem man den Übergang zur Ausnahmeregierung vereinfachte, und wurde obligatorisch in viele zentrale Entscheidungsstrukturen eingebunden.<sup>43</sup> Alle grundlegenden Gesetze zur Regelung der sozialen und politischen Angelegenheiten, die während des Putsches erlassen wurden, blieben dem Kompetenzbereich des Verfassungsgerichts entzogen.<sup>44</sup> Die kollektiven und intellektuellen Freiheiten wurden quantitativ erweitert, doch inhaltlich auf ein Minimum reduziert; die Auflösung politischer Parteien wurde erleichtert; die unabänderlichen Bestimmungen der Verfassung wurden um ethnisch-nationalistische und chauvinistische Elemente bereichert.<sup>45</sup> Die Ideologie der Staatspartei bekam einen militaristischen Charakter.

Die Militärputschisten reformierten das Verfassungsgericht nach eigenen Präferenzen. Das Recht des Parlaments, einige Mitglieder zu benennen, wurde beseitigt und die ohnehin schwache

41 Ausführlicher BELGE (Fn. 2) 676 ff. Ein eindeutiges Beispiel liefert eine Entscheidung aus dem Jahre 1971, in der die Immunitätsaufhebung eines Senators annulliert wurde. Der Senator war einer der Komplizen des Putschversuches vom 9. März und wurde aufgrund seines Beitrages zum Militärputsch vom 27. Mai 1960 Senator. Siehe K. 1971/62. <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/kararlar/iptalitiraz/k1971/K1971-67.htm>.

42 Für die deutsche Fassung der Verfassung siehe <http://www.tuerkei-recht.de/Verfassung2001.pdf> (27.12.2010).

43 Ein Mitglied des Hochschulrats, zwei Mitglieder des Verfassungs-

gerichts und ein Mitglied des staatlichen Rates für Fernsehen und Radio kommen aus militärischen Kreisen. Ferner gibt es aus praktischen (!) Gründen in Verwaltungsräten jeder Stiftungsuniversität ständig einen Ex-General. Es werden auch für die hohen Verwaltungsbeamten, Richter, Journalisten und Geschäftsleute ständig Kurse in der Sicherheitsakademie des Militärs veranstal-

tet, die den Teilnehmern in den Staatsangelegenheiten zu Gute kommen sollen. Für Informationen siehe die Webseite der Türkischen Kriegsakademien <http://www.harpak.tsk.mil.tr/pageContent.aspx?PID=2> (08.06.2009).

44 Dieselbe Regelung gab es auch in der Verfassung von 1961.

45 Zum Beispiel die Präambel und die ersten vier Artikel der Verfassung.

demokratische Legitimation beendet. Die Zahl der Mitglieder des Militärs und der Bürokraten wurde erhöht. Die gerichtliche Überprüfung aller während der Militärherrschaft verabschiedeten Gesetze,<sup>46</sup> der Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft sowie der Beschlüsse des Hohen Militärrates wurde untersagt.

Statt wie bisher eine »romantische« Ideologie des 27. Mai 1960 zu beschützen, bekam das Gericht die Aufgabe, nunmehr eine mehr militaristische Version der Staatsideologie zu verteidigen. Diese pragmatische Perspektive der Putschisten führte zur Schaffung einer im Vergleich zur Verfassung von 1961 effizienteren Legislative und Exekutive. Einige Befugnisse des Verfassungsgerichts wurden zugunsten der Legislative und der Exekutive beschnitten, einschließlich der formalen Überprüfung von Gesetzen und Verfassungsänderungen und der Dekrete mit Gesetzeskraft während der Ausnahmezustände. Eine zwar vom Militär stark kontrollierte, aber starke, handlungsfähige Exekutive und ein effektives Parlament waren vorgesehen. Zusammen mit dem Wunsch, die Türkei als eine freie Marktwirtschaft zu einem integralen Bestandteil der kapitalistischen Weltwirtschaft zu machen, dürften diese als einige grundlegende Unterschiede des Militärputsches vom 12. September 1980 von seinem Vorgänger vom 27. Mai 1960 erachtet werden.<sup>47</sup>

## 2. Normative Dimension

Nach der Verfassung von 1961 setzte sich das neu gegründete Verfassungsgericht aus fünfzehn Mitgliedern zusammen, von denen acht Berufsrichter sein sollten.<sup>48</sup> Als die anderen Wahlgremien sich auch für die Ernennung von Berufsrichtern entschieden, wurde das Verfassungsgericht nur mit Fachrichtern besetzt. Nach Artikel 147 der Verfassung hatte nur das Gericht die Kompetenz, Gesetze und die Geschäftsordnung des Parlaments zu überprüfen. Das Verfassungsgericht wurde als Oberster Gerichtshof ermächtigt, über den Präsidenten der Republik und die Mitglieder des Ministerrates sowie hohe Richter zu urteilen. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass, obwohl viele Politiker am Gericht zur Verantwortung gezogen wurden, es nie zu einer Anklage gegen hohe Richter kam. Sicherlich war dies kein Beweis für die absoluten Unfehlbarkeit der hohen Richter.<sup>49</sup>

Ferner ist das Verfassungsgericht nicht befugt, Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen zu entscheiden. Auch die Institution

46 In der Zeit von 12. September 1980 bis zum 6. Dezember 1983 wurden Gesetze in der Regel zunächst als Initiative des Ministerrates, der aus Ex-Generälen und putschtreuen Bürokraten bestand, von einer Verfassungskommission bearbeitet. Diese setzte sich aus Militäroffizieren und Militärrichtern zusammen, die militärische Disziplin und die hierarchische Struktur sind in den Protokollen

leicht zu erkennen. Verabschiedet wurden die Gesetze schließlich vom Staatsoberhaupt, dem Vorsitzenden des Putschkomitees. Auf diese Weise hatte man vor der offiziellen Geschäftsübernahme der Türkischen Großen Nationalversammlung (Das Parlament) am 7. Dezember 1983 alle politisch und gesellschaftlich relevanten Normen vorweggenommen und sie den »Zivilen«, welche sich

nunmehr Gedanken allein über das Ökonomische machen sollten, oktroyiert. Alle Gesetze zum Justizwesen inklusive der Verfassungsgerichtsbarkeit, aber auch das Vereinsgesetz, das Versammlungsgesetz, das Gesetz über Streik und Aussperrung, das Arbeitsgesetz, das Wahlgesetz, das Parteiengesetz, das Rundfunk- und Fernsehgesetz, das Umweltgesetz, das Gendarmeriegesetz, das Gesetz über den Nationalen Nachrichtendienst, alle Notstandsgesetze, das Gesetz über die Feststellung der Militär- und Sicherheitszone sowie alle Gesetze bezüglich des Hochschulwesens sind Beispiele für Normen, die keine demokratische Legitimation haben und bis zur Verfassungsänderung von 2001 vom Verfassungsgericht nicht überprüft werden durften. Für die konkreten Angaben s. NURI ALAN, *Anayasanın İdari Yargıda Somutlaştırılması*, *Danıştay Dergisi*, Sayı 92 (1997) 25.

47 Das könnte der Grund dafür sein, dass sich die Kemalisten und die kemalistische Linke halbherzig gegen den Militärputsch vom 12. September 1980 aussprachen, während sie den Militärputsch vom 27. Mai 1960 als Revolution priesen.

48 Art. 145 TV 1961.

49 Bis 2009 wurde in 12 Fällen 17 Ministern und mit ihnen 92 Bürokraten der Prozess gemacht. Siehe dazu <http://www.anayasa.gov.tr/general/icerikler.asp?contID=368&menuID=&ID=368> (26.5.2009). Angesichts der Gesetze über den Kassationshof, den Staatsrat und die Militärgerichtshöfe ist es kaum möglich, die hohen Richter vor das Verfassungsgericht zu bringen.

der Verfassungsbeschwerde, durch die der Demokratie und den Freiheiten zuwiderlaufende Handlungen und Entscheidungen der Justiz und der zivilen oder militärischen Bürokratie überprüft werden könnten, war nicht vorgesehen. Es wäre auch nicht logisch gewesen und hätte den oben erwähnten politischen Präferenzen widersprochen. Daher gehört zur Aufgabenbeschreibung des Gerichts nur die Aufsicht über die demokratisch legitimierte Politik. Alle anderen Kräfte, die zu der historischen Koalition gehören, waren 2004 strikt gegen die Bemühungen, Verfassungsbeschwerden in die Verfassung einzuführen. Dass die Koalition, zu der auch die hohen Justizorgane gehören, ihre ablehnende Haltung gegenüber der Verfassungsbeschwerde mit dem Argument des Verstoßes gegen die »Unabhängigkeit der Justiz« und das »Gewaltenteilungsprinzip« erklärte, überraschte jeden Wissenschaftler aus Europa. Doch diese Haltung sollte nicht überraschen, wenn man weiß, dass die Justiz als Teil der Koalition unter »Unabhängigkeit der Justiz« die vom geschriebenen Recht freie Entscheidungshoheit und die Unabhängigkeit von den Grundfreiheiten sowie der demokratischen Legitimationskette versteht und unter Gewaltenteilung die gleichberechtigte Teilhabe an der Staatsführung.<sup>50</sup>

Die Tatsache, dass die zivilgesellschaftliche Opposition von 1965 an ständig die Mehrheit in der Nationalversammlung stellte, mit ein paar kurzen Ausnahmen die politische Reflexion der Koalition immer in Opposition war, veranschaulicht eine interessante Funktionsweise bei der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit: Die Oppositionspartei im Parlament, d. h. die Vertreter der Koalition im Parlament, erhebt beim Verfassungsgericht eine Annullierungsklage aufgrund eines Verfassungsverstoßes. Im Gerichtsverfahren, in dem die Regierung kein rechtliches Gehör hat, wird das angefochtene Gesetz, welches nicht im Einklang mit der Ideologie und Interessen der Koalition steht, aufgehoben und im Namen von »Verfassung und Recht« die verfassungsmäßige Ordnung wiederhergestellt. Das Verfassungsgericht hat in diesem Zeitraum sogar unter Inkaufnahme des Verfassungsbruchs die Verfassungsänderungen annulliert.<sup>51</sup>

Die letzte Kompetenz des Gerichts ist zu entscheiden, ob eine Partei verfassungswidrig und somit zu verbieten ist. Unter der Verfassung von 1961 wurden insgesamt sechs Parteien verboten,<sup>52</sup> bis heute sind es insgesamt 25. Es sind diese Prozesse, in denen die Durchsetzung der staatlichen Ideologie durch das Gericht am

50 Siehe dazu die Eröffnungsreden verschiedener Gerichtspräsidenten seit 2004.

51 K. 1970/31; K. 1975/87; K. 1976/46; K. 1977/4; K. 1977/117; K. 2008/116 und zuletzt K. 2010/87.

52 İşçi-Çiftçi Partisi (1968), İleri Ülke Partisi (1971) und Büyük Anadolu Partisi (1972) wurden wegen formeller Rechtswidrigkeit, Milli Nizam Partisi (1971), Türkiye İşçi

Partisi (1971) und Türkiye Emekçi Partisi (1980) wegen Verstoßes gegen die staatlichen Ideologie verboten.

effektivsten vollzogen wird. Die rechtlich-ideologischen Präferenzen, die das Verfassungsgericht damals etabliert hat, gelten bis heute ohne wesentliche Änderungen.

Die Prinzipien der bürgerlichen Freiheiten und die Unabhängigkeit der Justiz erfuhren mit der noch gültigen Verfassung von 1982 weitere Dämpfer. Bis zu den jüngsten Verfassungsänderungen im September 2010 wurden entsprechend der Verfassung von 1982 alle Verfassungsrichter durch den Präsidenten der Republik ernannt, entweder unmittelbar oder auf Vorschlag bestimmter Institutionen. Die Kompetenzen unterschieden sich nicht wesentlich von denen in 1961. Die Verfassungsbeschwerde konnte erst im September 2010 durch eine Volksabstimmung in die Verfassung eingeführt werden.

Der Militärputsch hat nicht versäumt, den ideologischen Rahmen für das Parlament festzulegen, wobei er es in diesem Rahmen effektiver gestaltete. Die ideologische Richtlinie ist in der Präambel als Grundsatz niedergelegt, und das Verfassungsgericht verweist mit Nachdruck in allen kritischen politischen Entscheidungen auf diese Richtlinie. § 5 (bisher § 7) der Präambel sieht vor, »dass keinerlei Aktivität gegenüber den türkischen nationalen Interessen, der türkischen Existenz, dem Grundsatz der Unteilbarkeit von Staatsgebiet und Staatsvolk, den geschichtlichen und ideellen Werten des Türkentums und dem Nationalismus, den Prinzipien und Reformen sowie dem Zivilisationismus Atatürks geschützt wird« und es ist auch von der Justiz nicht zu erwarten, dass sie Entscheidungen außerhalb dieses ideologischen Rahmens trifft.

Allerdings ist hier festzustellen: Während das Grundkonzept der Verfassung von 1961, um die grundlegende Philosophie des Coup d'État vom 27. Mai zu schützen, eine schwache Legislative und Exekutive vorsah, bevorzugt die Verfassung von 1982 eine, wenngleich im vom Militär festgelegten Rahmen, handlungsfähige Regierung und ein Parlament und begrenzt einige Befugnisse des Verfassungsgerichts. Die Kompetenz des Gerichts zur Überprüfung der Gesetze und Verfassungsänderungen wurde sowohl zeitlich als auch inhaltlich beschränkt. Ihm wurde untersagt, die Verfassungsänderungen inhaltlich zu überprüfen, die Verordnungen mit Gesetzeskraft zu prüfen<sup>53</sup> und durch Annullierungen Praktiken zu schaffen, die einer gesetzgeberischen Tätigkeit gleich kämen.<sup>54</sup> Diese Einschränkungen werden jedoch, wie betont werden muss, durch das Verfassungsgericht seit der Mitte der 1990er Jahren

53 Art. 148 TV 1982.

54 Art. 153, Abs. 2 TV 1982.

ignoriert. Es begann alle Privatisierungsgesetze zu annullieren, mit dem Argument, diese seien nicht im öffentlichen Interesse und das staatliche Eigentum bedürfe genauso wie das private Eigentum des Verfassungsschutzes (sic!). Neben diesen Schritten in Richtung des staatskapitalistischen Denkens der 60er Jahre dominierte durch periodische Parteiverbote und die Kriminalisierung des politischen Lebens eine ideologische Homogenisierung im Staatsgeschehen.

Trotz des ausdrücklichen Verbots in der Verfassung wurde im Jahre 2008 die Verfassungsänderung inhaltlich überprüft, annulliert und der demokratischen Politik eine kategorische Absage erteilt. Diese Blockade war nichts weiter als die Rückkehr zum Staatsverständnis des Militärputsches vom 27. Mai 1960.<sup>55</sup> Dies konnte erst nach der Verfassungsänderung vom 2010, die in einer Volksabstimmung angenommen wurde, überwunden werden.

### III. Der Staat und der Einzelne in der Rechtsprechung des Gerichts

Der Staat, der in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes definiert wird, führt seine Legitimität nicht auf den Einzelnen zurück. Nach der Präambel der Verfassung ist der Staat »heilig« und »erhaben«. In einem Urteil über »die Beleidigung des Türkentums und der Staatsorgane« (Art. 159 des türkischen StGB a. F.) bezeichnete das Verfassungsgericht den Staat als das Größte und Heiligste innerhalb der Gesellschaft.<sup>56</sup> In den Parteiverbotsentscheidungen war der Staat Inhaber »natürlicher Rechte«, an einer anderen Stelle Inhaber des »Eigentumsrechts« und das Gesetzgebungsorgan durfte in dieses Recht nur als letztes Mittel und durch ein Parlamentsgesetz eingreifen.<sup>57</sup> Als Grund der ungleichen Behandlung der Ausländer bei der Wahrnehmung der Jedermann-Grundrechte wird der »Schutz des Staates« angegeben.<sup>58</sup> Der Staat ist somit ein Konstrukt im hegelschen Sinne.

Stellt man sich einen Staat als »erhaben« und »heilig« vor, ist es auch nicht schwer davon auszugehen, dass die Haltung des Staates und der Verfassung gegenüber der Meinungs-, Überzeugungs-, Vereinigungsfreiheit sowie der Freiheit politischer Betätigung und den Forderungen nach demokratischer Partizipation nicht allzu positiv sein kann. Einige Beispiele: In der Verfassung von 1961 wurde die Meinungsfreiheit als ein unbeschränkt gewährleistetes Grundrecht anerkannt. Diese recht liberale Einstellung der Ver-

55 OSMAN CAN, Özelleştirmeler ve Anayasa: Bir Liberal Dönüşüm Serüveni, in: Ankara Barosu Uluslar arası Hukuk Kurultayı 2008, Cilt 4, Ankara 2008, 188 ff.

56 K. 1978/13, AYMKD 16, 31 ff.

57 K. 1994/42, K. 1996/47.

58 K. 1985/7.

fassung<sup>59</sup> konnte sich jedoch nicht durchsetzen, da zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten das Verfassungsgericht kurz nach Aufnahme seiner Tätigkeit die Schrankenlosigkeit der Meinungsfreiheit nur auf diejenigen Meinungen bezogen hat, die sich in der geistigen Welt des Einzelnen bewegen. Nach der Judikatur des Gerichts sollte das *forum externum* vom *forum internum* unterschieden und das Nachaußenbringen der Meinungen »in jeder Hinsicht« Schranken unterworfen werden können, weil die das Gesellschaftsleben betreffenden Meinungen und Überzeugungen die Gesellschaft in Unruhe bringen und dadurch die Gesellschaftsordnung und die Sicherheit des Staates erschüttern könnten.<sup>60</sup> Bei diesen beiden Urteilen ging es um die verfassungsrechtliche Kontrolle einer Norm, die jegliche Kritik am Militärputsch vom 27. Mai 1960, einschließlich bloßer Andeutungen, verbot. Das Gericht hat sie für verfassungskonform erklärt.

In einer weiteren Entscheidung des gleichen Jahres stellte das Gericht fest, dass das Einfuhrverbot ausländischer Publikationen in Artikel 31 des Pressegesetzes die Meinungsfreiheit nicht berühre und von keiner Art von Freiheit erfasst werden durfte.<sup>61</sup> Im Jahr 1964 betrachtete das Gericht Art. 312 Abs. 2 des türkischen Strafgesetzbuches, der dem Richter erlaubt, Aussagen über die Existenz von ethnischen, regionalen, sprachlichen und religiösen Unterschieden zu bestrafen, mit der Begründung als verfassungskonform, dass »die Verfassung keine Meinungen erlaubt, die den Frieden und Harmonie unter den Bürgern stören könnten«.<sup>62</sup> In Entscheidungen über die später abgeschafften Artikel 141 und 142 des türkischen Strafgesetzbuches, welche aus dem faschistischen Strafgesetzbuch Italiens übernommen wurden und die sozialistische Propaganda und Vereinigungen unter Strafe stellten, entschied es, dass »die Propagierungen der Meinungen, die den Revolutionen Atatürks, welche die Grundstruktur und Philosophie der Verfassung ausmachen, und dem Bewusstsein der Treue zu ihnen widersprechen, außerhalb der Grenzen der verfassungsrechtlich garantierten Meinungsfreiheit liegen«.<sup>63</sup> Der ideologische Zusammenhang ist aus der Zitierung der Protokolle des Putschgremiums in dieser Entscheidung leicht erkennbar. Ferner: Art. 163 des türkischen Strafgesetzbuches, welcher die Äußerung von religiösen oder anti-laizistischen Meinungen verbot, wurde mit der Begründung für verfassungskonform erachtet, dass das »Verbot von Meinungen, die unmittelbar durch die Verfassung selbst verboten worden

59 Nach genauem Studieren der Gesetzesmaterialien kann schwer angenommen werden, dass die Intention des subjektiven Verfassungsgebers mit dem des objektiven übereinstimmt. Der auch vom Verfassungsgericht zitierte Sprecher der Verfassungskommission der verfassungsgebenden Versammlung, Prof. Muammer Aksoy, stellte fest, dass nur diejenigen Meinungen von der Meinungs-

freiheit der Verfassung erfasst würden, die mit der Verfassung in Einklang stünden.

60 K. 1963/83, AYMKD 1, 194 ff; dieselbe K. 1963/84, AYMKD 1, 210 ff.

61 K. 1963/178.

62 K. 1964/9.

63 K. 1965/40; K. 1980/59.

sind, keine Verletzung der Meinungsfreiheit ist.«<sup>64</sup> Dies entspricht genau der ideologischen Haltung der Putschisten.

Dass sich diese Haltung wie ein roter Faden durch alle Entscheidungen über religiöse und politische Freiheiten zieht, liegt auf der Hand. In seiner Entscheidung über das Kopftuchverbot an den Universitäten führte das Verfassungsgericht aus: »die Verfassung, welche auf der türkischen Revolution basiert und in dieser Struktur dem Laizismusprinzip einen besonderen Wert und Vorrang gibt, hat das Laizismusprinzip gegenüber den Freiheiten sorgfältig geschützt und nicht zugelassen, dass dieses Prinzip den Freiheiten geopfert wird.«<sup>65</sup> Das Gericht versteht die Begriffe Laizismus und Freiheit als zwei unversöhnliche Phänomene, aber bleibt die Erklärung schuldig, warum ein Verständnis von Laizismus, das in der Freiheit eine substantielle Bedrohung sieht, besser ist als ein totalitäres Regime. In einer Parteiverbotsentscheidung erklärt das Gericht die Beziehung zwischen dem Laizismus, der Präambel und den Prinzipien von Atatürk folgendermaßen: »Der Laizismus ist der Ausgangspunkt der Revolution Atatürks, und dieses Prinzip bildet den Eckstein der Revolutionen. Mit anderen Worten, das geringste Zugeständnis an das Laizismusprinzip kann die Revolutionen Atatürks von ihrer Umlaufbahn abbringen und sie zunichte machen. Deshalb ... ist es notwendig geworden, in dieser Hinsicht einen absoluten Befehl in die Präambel niederzuschreiben.«<sup>66</sup>

Das Verfassungsgericht hat in seinen relativ liberalen Entscheidungen ab 1985 gegenüber den marktwirtschaftlichen Grundsätzen der Verfassung eine gewisse Vorsicht bei der Frage der Privatisierungen geübt,<sup>67</sup> wobei es seine Zurückhaltung mit den ökonomischen Ansichten von Atatürk erklärt. Doch ab dem Jahr 1994 kehrte das Gericht zu den Ansichten des Putsches vom 27. Mai 1960 zurück, vertrat nunmehr statt ökonomischem Liberalismus die Ansichten des Staatskapitalismus und gab dem Gedanken der »nationalen Sicherheit« und dem »Grundrecht des Staates auf Eigentum« Vorrang.<sup>68</sup>

Ab 1985 beschränkte das Gericht die Möglichkeit des Verkaufs von Immobilien an Ausländer, indem es ein anachronistisches Souveränitätsverständnis zwischen »Sicherheit« und »Landbesitz« vorbrachte.<sup>69</sup> Die grundsätzliche Begründung in der Rechtsprechung war folgendermaßen: »Man darf sich nicht darauf verlassen, dass die rechtliche Möglichkeit der Rücknahme der Ländereien bei Ausländern weiter besteht, denn die Ausländer genießen jeden

64 K. 1980/48.

65 K. 1989/12.

66 K. 1989/12.

67 K. 1985/4 und K. 1985/16.

68 Beschluss über die Privatisierung von Telekom K. 1994/65–2. Die Privatisierung konnte erst 2005 durchgeführt werden, nachdem das Gericht seine Rechtsprechung geändert hatte, s. K. 2005/104.

69 K. 1985/7; K. 1986/24; K. 2005/14 und zuletzt K. 2007/48.

Augenblick den Schutz ihrer eigenen Staaten«, und »Innerhalb der von der Verfassung vorgesehenen Rechtsordnung sollten die nationalen Interessen einen absoluten Vorrang genießen.«

Die abneigende Haltung gegenüber Parlamentarismus und demokratischer Vertretung erkennt man an Praktiken wie der permanenten Verhinderung von Privatisierungen und der Annullierung aller Gesetze, welche der Exekutive die Möglichkeit von Verwaltungsverordnungen einräumen, weil sie »unbestimmt« seien und gegen das Verbot der Übertragung von Gesetzgebungskompetenz verstießen. Dass solche Praktiken zu einer übermäßigen Verrechtlichung und zum Verlust an Effektivität und Ermessensspielraum der politischen Entscheidungsträger führten, ist nie beanstandet worden. In solchen politisch relevanten Entscheidungen tritt der oben genannte Paragraph der Präambel, der gleichzeitig einen chauvinistisch-ethnozentrischen Charakter widerspiegelt, ständig in Erscheinung. Denn für das Gericht besteht der Sinn der Präambel darin, die eigene politische Vorstellung der politischen Parteien wirkungslos zu machen. Das Gericht hat keine Vorstellung, wie in einem – wenn auch formal – demokratischen Land die politischen Parteien regieren können, ohne ihrer eigenen Vorstellung von Politik Wirksamkeit zu verschaffen.<sup>70</sup> Es passt aber zu dem Bild der staatlichen Elite, dass die Grundentscheidungen über die nationalen Interessen des Landes nur von der oben genannten Koalition, dem eigentlichen Staat, getroffen werden dürfen.

Dass das Gericht weiterhin den Schutz einer ideologischen Staatsordnung im Namen des »Rechts« weiterführt, wodurch die Forderungen nach Freiheit und demokratischer Partizipation verhindert werden, ist nur durch eine methodologische Verbiegung möglich. Um dieses Ziel zu erreichen, übergeht das Gericht bei der Auslegung die konkreten freiheitsgarantierenden Artikel und stützt sich auf die allgemeinen Prinzipien wie Rechtsstaatlichkeit, Staatsziele, Laizismus und Delegationsverbot der gesetzgeberischen Aufgaben. Bemerkenswert ist, dass über 4/5 der Annullierungsurteile des Verfassungsgerichts ausschließlich auf allgemeinen Grundsätzen basieren. Indessen darf eine Praxis, die nur auf Grund allgemeiner Rechtsregeln funktioniert, nicht als Rechtmäßigkeitsprüfung bezeichnet werden.

Das Gericht versucht der ideologischen Bevormundung Effektivität zu verschaffen, indem es nicht nur den Tenor, sondern auch die ganze Entscheidungsbegründung als bindend erachtet. Die sub-

<sup>70</sup> K. 1985/7.

jektive Meinung des Gerichts erhält Verfassungsrang, obwohl es als Verfassungsorgan vor allen anderen Organen an die Verfassung gebunden ist. Wenn man bedenkt, dass die Begründung einer Entscheidung aus mehreren Paragraphen und hunderten von Sätzen besteht, bekommt das Gericht damit die Möglichkeit, durch jede Entscheidung hunderte von Verfassungsbestimmungen zu schaffen, die die Gesetzgebung, ja sogar die Verfassungsgebung binden sollen. Das würde sicherlich als eine »unbegrenzte und unkontrollierte konstituierende Gewalt« eines Gerichtes definiert werden.

Die Haltung des Gerichts gegenüber den politischen Parteien ist die einer absoluten Einhaltung der grundlegenden ideologischen Präferenzen. Bis heute hat das Gericht 25 Parteien verboten. Vier wurden während der Militärintervention vom 12. März 1971,<sup>71</sup> eine am Vorabend des Staatsstreichs am 12. September 1980<sup>72</sup> und drei während und nach der als »postmoderner Putsch« beschriebenen Militärintervention vom 28. Februar 1997 aufgelöst.<sup>73</sup> Zuletzt ist eine prokurdische Partei verboten worden. Mit der Ausnahme der letzten zwei Parteiverbotsklagen im Jahre 2008 sind alle Parteien, bei denen ein – wenn auch latenter – Verstoß gegen die Staatsideologie festgestellt wurde, vom Verfassungsgericht verboten worden.

Keine dieser Parteien wurde mit der Begründung aufgelöst, sie verstoße gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung. In diesem Zusammenhang sind bislang keine rechtsextremistisch-nationalistischen Parteien, korporatistischen und militaristischen Parteien oder Parteien, die den Militärputsch notfalls als legitim betrachteten, verboten worden. Sondern es wurden diejenigen Parteien kriminalisiert und verboten, die Freiheit und demokratische Partizipation forderten. Genauer gesagt, die nationalistisch-kemalistische Wahrnehmung des unitären Staates und die Vorstellung eines Laizismus, wie er in keinem der demokratischen und säkularen westlichen Ländern jemals verwirklicht wurde und daher mehr »metaphysisch-klerikal« als säkular ist, sind die eigentlichen Verbotgründe für die Parteien mit gesellschafts-konservativem, sozialistischem, liberalem oder ethnisch-kulturellem Charakter. Die Regierungspartei entging knapp einem Verbot, weil sie sich die Mühe gab, eine neue Verfassung vorzubereiten. Diese auf der Beseitigung der Opposition gerichtete Praxis spiegelt das 100-jährige Paradigma wider, das lange vor der Gründung des Verfassungsgerichts etabliert wurde.

71 Milli Nizam Partisi, İleri Ülke Partisi und Türkiye İşçi Partisi wurden 1971, Büyük Anadolu Partisi 1972 verboten.

72 Türkiye Emekçi Partisi wurde kurz vor dem Militärputsch 1980 verboten.

73 Refah Partisi wurde 1998, Demokratik Kitle Partisi 1999 und Fazilet Partisi 2001 verboten.

Weiter kann festgestellt werden, dass alle Verfassungswidrigkeitsbehelfe gegen die antidemokratischen Normen des Gesetzes über politische Parteien, das von den Militärputschisten verabschiedet wurde, vom Verfassungsgericht zurückgewiesen wurden,<sup>74</sup> während alle Normen, welche die Parteien vor einem Verbot schützen sollten, mit der Begründung annulliert wurden, ein Verbot erschwerende Normen würden das Regime in Gefahr bringen.<sup>75</sup> Die ideologischen Argumente überschatteten die rechtlichen, oder in vielen Entscheidungen waren nur die ideologischen festzustellen. Parteiverbote waren kein Ergebnis einer soziologischen und politikwissenschaftlichen Gefahrenanalyse, sondern automatische Folge des Widerspruchs gegen die Staatsideologie.<sup>76</sup>

In der Rechtsprechung wurden die Begriffe »Demokratie« und »Freiheit« in der Regel als Instrumente der feindseligen Handlungen vorgestellt, gegen die alle staatlichen Organe entschlossen kämpfen sollten.<sup>77</sup> Einige Beispiele: Anspruch auf die Anerkennung der Forderungen nach Pluralismus und Minderheitenrechte führe zum Zerfall des Staates;<sup>78</sup> es sei daher notwendig, alle Texte und Reden von Parteien zu diesem Zweck strikt zu unterbinden;<sup>79</sup> jede Handlung und jeder Diskurs im Widerspruch mit dem Nationalismus Atatürks zerstöre die Einheit des Landes.<sup>80</sup> Auf der anderen Seite gibt es überraschenderweise Entscheidungen, in denen Rassismus negativ dargestellt wird. Allerdings ist das Verständnis des Gerichts vom Rassismus nicht derjenige der gemeineuropäischen demokratischen Kultur. Was in diesen Entscheidungen als »rassistisch« bezeichnet wird, ist z. B. die Aussage darüber, dass »es in der Türkei sich von der Mehrheit unterscheidende Ethnien gibt, deren Kultur und Rechte zu verteidigen sind«.<sup>81</sup> Die Mehrheit der prokurdischen Parteien wurde u. a. wegen Rassismus verboten. Diese verdrehte Wahrnehmung ist so tief verwurzelt, dass die Anträge solcher Parteien auf Wiederaufnahme der Verhandlung nach der Verletzungsfeststellung des EGMR ohne Prüfung in der Sache abgelehnt wurden.<sup>82</sup>

Ein wichtiger Begriff in der Demokratie, »Konsens«, wird in denjenigen Fällen zur Begründung herangezogen, die politisch brisant sind und in denen die Verteidigung der Staatsideologie auf dem Spiel steht. In solchen Fällen bedeutet Konsens, die Regierungspartei zu zwingen, die Zustimmung der politischen Partei des Vertreters der historischen Koalition, namentlich der CHP, einzuholen. In der berühmt-berüchtigten »367-Entscheidung« im

74 Muhafazakâr Parti, K. 1983/4; Emek Partisi, K. 1997/1; Demokratik Barış Hareketi Partisi, K. 1997/3; Demokratik Kitle Partisi, K. 1999/1 und zuletzt HADEP, K. 2003/1.

75 K. 1998/1; K. 2000/50.

76 Ähnlich die Feststellung der oben genannten Venedig-Kommission, Prg. 33.

77 K. 1989/12.

78 K. 1971/3.

79 K. 1971/3; K. 1995/1.

80 K. 1993/1; K. 1992/1.

81 TBKP K. 1991/1; ÖZDEP

K. 1993/2; SBP K. 1995/1; STP

K. 1993/3; DKP K. 1999/1.

82 Entscheidungen vom 8.1.2008

K. 2008/2 (HEP); K. 2008/3

(ÖZDEP) und K. 2008/4 (TBKP).

Jahre 2007 wurde ein Zustand erreicht, in dem das Parlament nicht in der Lage war, den Präsidenten der Republik zu wählen, solange die CHP das Plenum boykottierte.<sup>83</sup> Ferner ist das Gericht der Meinung, dass ohne Konsens beschlossene Verfassungsänderungen keine Gültigkeit haben dürfen, da solche Akte u. a. gegen die unabänderbaren Normen verstoßen würden.<sup>84</sup> Diese Interpretation der Verfassung war eindeutig verfassungswidrig, da es dem Gericht *expressis verbis* verboten war, die Verfassungsänderung inhaltlich zu prüfen. Auf der anderen Seite war die Verfassungsänderung mit einer historischen Mehrheit von drei Vierteln (411 von 518 Stimmen und drei von fünf im Parlament vertretenen Parteien) verabschiedet worden, die die verfassungsrechtlich vorgesehene Konsensgrenze (3/5) weit übertraf. Dies entsprach einer Mehrheit von fast 80% der Gesellschaft. In beiden Fällen gab das Gericht den Annullierungsanträgen der CHP statt und brachte das System durch die Usurpierung der Kompetenzen des Parlaments in einen äußerst instabilen Zustand. Rechtlich und praktisch war die Möglichkeit der Lösung der gesellschaftlichen Probleme wie der ethnischen und religiösen Minderheiten, Reformen in Richtung der EU und Neuaufbau des Staates unmöglich geworden. Diese Hürde konnte erst nach der gesellschaftlichen Mobilisierung und dem enormen Druck der Öffentlichkeit während der Volksabstimmung im Sommer 2010 überwunden werden.

#### IV. Fazit und neue Tendenzen

Wo alle Verfassungen und 80% der gesellschafts- und politikrelevanten Gesetze Produkte der Militärdiktaturen oder der Einpartei-Diktatur sind, wo die Justiz als Ganzes der demokratischen Legitimation entzogen und der Staat nicht pluralistisch, sondern homogen aufgebaut ist, kann keine Demokratie und kein Gesellschaftsfrieden entstehen. Die Zitierung des Rechts kann keinen demokratisch-freiheitlichen Charakter und keine demokratisch-freiheitlichen Effekte haben, da das ganze Rechtssystem Ausfluss demokratischen Willens des Volkes ist. Die Referenzen der Justiz können unweigerlich nur dazu dienen, eine bürokratisch-elitäre Hegemonie aufrechtzuerhalten, die sich vom Misstrauen gegenüber Demokratie, Pluralität, Freiheit und universellen Werten nährt. Das macht immer noch das Bild der Türkei aus. Im Bericht der Venedig-Kommission aus dem Jahre 2009 ist festgestellt worden, dass das

<sup>83</sup> K. 2007/54.

<sup>84</sup> K. 2008/116

türkische Verfassungsgericht den demokratischen Werten mehr Schaden zufügt als die Parteien, die von ihm verboten wurden.<sup>85</sup>

In der Tat ist der Kampf im Namen der Demokratie und Freiheit in erster Linie ein Kampf gegen diese bürokratische Hegemonie. Die Geschichte der türkischen Demokratie ist zugleich die Geschichte des demokratischen Kampfes gegen eine elitär-bürokratische Hegemonie über einen Zeitraum von 100 Jahren. In diesem Kampf hat sich das Verfassungsgericht nie von seinem Gründungszweck distanzieren können und war ausnahmslos nur ein Teil des als »Republikanische Allianz«, »Historischer Block« oder »Putschkoalition« bezeichneten, elitär-bürokratischen Apparats der Bevormundung. Dass das Gericht bislang keine große Anerkennung und Verinnerlichung in der Gesellschaft genossen hat, ist auch ein Beweis, dass die gesellschaftliche Pluralität keinen Widerhall im Gericht gefunden hat. Im aufschlussreichen Bericht der Venedig-Kommission wird dies mit prägnanten Sätzen vorgebracht.<sup>86</sup>

Das Gericht vertritt im politischen Diskurs über die Konzepte von Freiheit und Demokratie in der Regel eine negative Haltung. Es ist sogar sehr schwierig, Entscheidungen vorzulegen, in denen das Gericht Begriffe wie Freiheit und Demokratie juristisch definiert. Aus diesem Grunde ist es auch schwierig, in der Türkei eine über das Ausmaß eines Artikels hinausgehende deskriptive Studie über Themen wie Demokratie und Menschenrechte in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zu finden. Auf der anderen Seite jedoch spielt das Gericht die Rolle des kompromisslosen Beschützers der Grundsätze wie »Atatürkismus«, »Säkularismus«, »unteilbare Einheit des türkischen Staates mit seiner Nation und seinem Territorium« und »Schutz der militärischen und zivilen Bürokratie«. Insbesondere die politisch relevanten Entscheidungen sind grundsätzlich mit diesen Begriffen gesättigt, und wissenschaftliche Monografien konzentrieren sich eher auf solche vom Gericht verewigten und heiliggesprochenen Begriffe.

Der Aktivismus des Gerichts tritt nicht in den Fällen der Grundrechte und Freiheiten hervor, sondern dann, wenn es um die ideologische und administrative Struktur des Staates geht.<sup>87</sup> Das Gericht setzt sich kaum bei den Normen, wo es um Grundrechte an sich geht, mit dem Gesetzgeber auseinander. Es ist der Beschützer einer Staatsideologie, die sich in den 20er und 30er Jahren geformt hat und durch periodische Militärputsche bis in

85 Venice Commission, Prg. 108, [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)006-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)006-e.asp).

86 Prg. 87–88.

87 In dieser Richtung s. MEHMET TURHAN, *Anayasa Yargısının Demokratik Hukuk Devletindeki İşlevi ve Meşruluğu*, in: *Anayasa Yargısı İncelemeleri I*, hg. von MEHMET TURHAN und HIKMET TÜLEN, Ankara 2006, 60 ff.; BELGE (Fn. 2) 656.

die Gegenwart behaupten konnte. Es ist Beschützer einer *Raison d'État*, die im 21. Jahrhundert anachronistisch erscheint.

Allerdings ist das Fortbestehen dieses anachronistischen Paradigmas angesichts der gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen nicht mehr möglich. Nach dieser Bilanz des Verfassungsgerichts in der Türkei, insbesondere der letzten 3 Jahre, wurde 2010 eine neue und riskante Phase von Verfassungsänderungen gestartet. Dies war deshalb riskant, da sie genau die Reformierung des Verfassungsgerichts zum Gegenstand hatten und das Gericht seine verfassungswidrige Rechtsprechung sicher hätte wiederholen können.

Durch die Verfassungsänderung erhöhte sich die Zahl der Mitglieder des Gerichts von 11 auf 17 und dem Parlament wurden 3 Kontingente gewährt, welche letztendlich mit einfacher Mehrheit besetzt werden konnten. Alle anderen Mitglieder sollen weiterhin vom Staatspräsident ernannt werden. Die Kontingente des Militärkassationshofs und des Militärischen Verwaltungsgerichtshofs blieben erhalten. Das Gericht bekam zum ersten Male in der türkischen Geschichte die Kompetenz der Verfassungsbeschwerde. Die Möglichkeit der Ernennung erstinstanzlicher Richter zum Verfassungsgericht war auch ein Novum. Dies war ein Zeichen der Enthierarchisierung der Justiz.

Das Verfassungsgericht konnte die Verfassungsänderung nicht annullieren, welche nach einer historischen gesellschaftlichen Mobilisierung mit einer Mehrheit von 58 % in einer Volksabstimmung angenommen wurde.

Insgesamt gesehen hat die neue Komposition die Frage der demokratischen Legitimität nicht vollständig gelöst. Aber die politischen Folgen sind revolutionär. Die Anhänger der bürokratisch-elitären Hegemonie haben keine Mehrheit mehr im Gericht. Das Gericht kann nicht mehr als Beschützer der Staatsideologie fungieren und keinen Paradigmenwechsel verhindern. Das ist der historische Moment, in dem sich die Gesellschaft zum ersten Mal in ihrer Geschichte eine neue Verfassung gibt und ihren Frieden auf der Grundlage eines im freien deliberativen Diskurs beschlossenen »*Contract Social*« finden kann.

**Osman Can\***

\* Professor für Verfassungsrecht (Istanbul) und ehemaliger berichtserstattender Richter am türkischen Verfassungsgericht.