

Die neue Verfassung der Türkei: Zwischen Skepsis und Hoffnung

Grundlage

In der Türkei begann der Konstitutionalismus im Vergleich zu Westeuropa bekanntlich mit einer Verzögerung von 100 Jahren. Nach der ersten türkischen Verfassung von 1876 wurden fünf weitere Verfassungen durchgebracht. Bei jeder Verfassungsepoche wurden partielle, wenn auch sehr wichtige Änderungen vorgenommen.

Die historische Verfassungsentwicklung könnte aus der Demokratieperspektive nicht nur im Hinblick auf die jeweiligen Verfassungsinhalte, sondern auch im Hinblick auf die entsprechenden *Modi der Verfassungsggebung* verstanden werden. Im Grunde genommen waren die ersten zwei Verfassungen der modernen Türkei aus den Jahren 1921 und 1924 die letzten, welche von einem demokratisch gegründeten Organ durchgebracht worden waren. Die spätere Verfassung von 1961 sowie die Verfassungsänderung von 1971 und die derzeit noch gültige Verfassung von 1982 waren allesamt Produkte von Militärputschen.

Die Türkei ist ein Verfassungsstaat, der auf eine mehr als 100-jährige Erfahrung mit den mehr oder weniger überrangigen Texten zurückblicken kann. Diese enthielten Bestimmungen zur Staatsorganisation, die zum einen staatliche Herrschaftsgewalt durch ein demokratisches Legitimationselement einschränkten, zum anderen auch die Beziehungen zwischen Bürger und Staat regelten. Die Verfassung von 1961 sah erst-

mals auch die Einführung eines Verfassungsgerichts vor.

Schon seit relativ langer Zeit ist die Verfassung stets von großer Relevanz, und zwar bei allen kritischen oder entscheidenden politischen Debatten. Das lässt sich in den heftigen Diskussionen beobachten, bei denen die eine oder andere Auslegung bestimmter Artikel entscheidende und umfangreiche politische Auswirkungen und Konsequenzen hat. Beispielsweise waren die vorgezogenen Wahlen vom 20. August 2007 Konsequenz eines großen Meinungsunterschieds zwischen der Regierung und der Opposition - und zwar über die unterschiedliche Interpretation jenes Verfassungsartikels, der die Präsidentenwahl regelte. Das letzte Wort zur Sache wurde von dem Verfassungsgericht gesprochen, dessen Entscheidung somit den Kurs der Politik bestimmte.

Stand der Diskussion

Zwar wurde die Verfassung von 1982 innerhalb der letzten Jahrzehnte durch zahlreiche Änderungen immer wieder ein Stück weit demokratisiert; der Wunsch nach einer völlig neuen Verfassung, welche nicht mehr an den Putsch vom 12. September 1980 erinnert, wird allerdings von vielen politischen Akteuren und Bürgern mittlerweile geteilt. Der Glaube herrscht weithin vor, dass die Türkei sich andererseits aber auch als defekte Demokratie konsolidiert hat, weil die Grundlage defekt war. Das Referendum vom 12. September 2010 gilt als Initialzündung für die Umkehrung der gesamten veralteten

und einengenden Philosophie der Verfassung von 1982. Bei diesem Referendum stimmten die Wähler für zahlreiche Änderungen der Verfassung von 1982 ab. Die Reform war nicht nur durch ihren Umfang, sondern auch durch ihre überragende Bedeutung charakterisiert. Die bislang umfassendste Verfassungsreform sah unter anderem die Beschränkung der Rechte des türkischen Militärs sowie die Aufhebung des dem Generalstab von 1980 zustehenden Schutzes und der Immunität vor Strafverfolgung vor. Dank der zwar eingeschränkten, aber bestimmt bedeutenden Art von Vergangenheitsbewältigung werden nun die Führer der Militärregierung von 1980 nach und nach zur Rechenschaft gezogen. Umstritten war und bleibt aber vor allem noch die Justizreform, die die Rechte von Regierung und Parlament stärkte. Das Motto der Reform für viele war offensichtlich "besser mehrheitliche Demokratie als unter Schutzpatronen zu funktionierende Rechtsstaatlichkeit".

Seit dem Ende der Militärdiktatur sind 30 Jahre vergangen - allerdings ist der Demokratisierungsprozess in der Türkei noch lange nicht abgeschlossen. Die Verfassung von 1982 ist für viele auch nach diesem Referendum ein zu enger Rahmen geblieben. Vor den Wahlen vom 12. Juni 2011 hatte die Regierung bereits bekannt gemacht, dass eines ihrer wichtigsten Projekte der Entwurf einer kompletten neuen Verfassung sein würde. Ziel des Verfassungsgebungsprozesses wäre es demnach, die Verfassung von 1982 durch eine neue, zivile und demokratische Verfassung zu ersetzen.

Ein Einigungsausschuss aus allen im Parlament vertretenen Parteien erarbeitet zurzeit den Entwurf und sammelt Vorschläge von Parteien, Verbänden, Experten und Bürgern, um einen konsensfähigen Entwurf zu erarbeiten. So wie viele andere Organisationen auch wird beispielsweise die Hacettepe Uni-

versität dem Parlamentsausschuss in Kürze einen eigenen Entwurf und eigene Vorschläge vorlegen. Es fühlt sich zwar ehrenvoll an, bei einer so wichtigen Sache als Bürger oder Teil der zivilen Gesellschaft konsultiert zu werden. Im Hinblick auf den Verfassungsgebungsprozess erscheint das gewählte Prozedere allerdings selber nicht völlig einwandfrei. Der parlamentarische Einigungsausschuss wurde ohne gesetzliche Grundlage eingerichtet und operiert nach dem Geheimhaltungs- sowie Einstimmigkeitsprinzip. Die fehlende gesetzliche Grundlage für den *ad hoc* Ausschuss schwächt dessen formale Legitimität, während noch nicht absehbar ist, ob das Geheimhaltungs- und Einstimmigkeitsprinzip tatsächlich zu positiven Ergebnissen führen kann. Darüber hinaus ist man sich nicht darüber im Klaren, ob die große Nationalversammlung der Türkei den durch diesen Ausschuss vorgelegten Entwurf mit dem Inhalt annehmen würde, für den seine Mitglieder abgestimmt haben. Letztendlich würde alles im praktischen Sinne von der verfassungsändernden Mehrheit im Parlament abhängen, selbst wenn der Entwurf von einem mit Einstimmigkeitsprinzip operierenden Ausschuss vorbereitet wäre.

Es herrscht insgesamt sowohl Skepsis als auch Hoffnung vor. Der ökumenische Patriarch Bartholomäus I. bemerkte beispielsweise bei seiner Anhörung vor dem verfassungsgebenden Ausschuss „Eine neue Türkei wird geboren“. Zusammen mit anderen Vertretern der christlichen Minderheiten legte der Patriarch die Wünsche der Christen in der Türkei an die geplante neue Verfassung der Türkei dar. Es war im Übrigen das erste Mal, dass das Parlament offiziell die religiösen Minderheiten in einer so wichtigen Frage konsultierte.

Hauptthemen

Die Idealtypen für die Debatte um eine bessere Verfassung der Türkei, also deren Hauptmotive, welche noch Detailarbeit erfordern, könnten vielerlei sein. Es müssten aber folgende Hauptfragen beantwortet werden, wie man sich an diese Motive annähern könnte:

1) Die Frage des *Unitärstaates* mit einheitlichem Staatsvolk (Was ist die Definition von Nation? Wie müsste die Interaktion zwischen den Elementen des Staates, dem "Land", der "menschlichen Gemeinschaft" sowie der "politischen und rechtlichen Organisation des Staates konstruiert werden?)

2) Die Frage der demokratischen Politik, und der Ebenen von *Polity*, bei denen demokratische Politik institutionell angewandt werden könnte - also die Frage darüber, wie man das Prinzip der Demokratie auf der nationalen Ebene mit den Erfordernissen der lokalen Demokratie in Einklang bringen könnte.

3) Die Frage der *Laizität* und die damit im Zusammenhang stehende Themen wie der Status des Präsidiums für Religionsangelegenheiten oder Religionsunterricht in den staatlichen Schulen.

4) Die Frage des Verfassungsstaatsprinzips im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit (wie könnte man dafür sorgen, dass auf der einen Seite der politische Aktivismus von Richtern keine Hindernisse für die Entwicklung der demokratischen Politik darstellt und auf der anderen Seite demokratische Mehrheiten die Stabilität des Verfassungsstaates nicht erschüttern).

5) Die Frage der Grundrechte, der Minderheitenrechte und kultureller Rechte im Zusammenhang mit der Tatsache, dass die

Verfassung von 1982 nicht primär bezweckte, den Schutz der Grundrechte zu gewährleisten, sondern gezielt einen Rahmen für weitgehende Einschränkung schuf.

6) Die Frage nach der sog. Ewigkeitsklausel, die den Kemalismus in der Verfassung zur grundlegenden Philosophie für bestimmte unveränderbare Verfassungsgrundsätze machte.

7) Die Frage nach dem Verhältnis von Parlamentarismus versus Präzidentialismus angesichts der Tatsache, dass gemäß Änderungen von 2010 der nächste Staatspräsident durch Volksabstimmung gewählt werden wird.

8) Die Frage der Wirtschaftsordnung und des Sozialstaates in der Verfassung.

Des Weiteren werden Themen wie das Recht auf Bildung in der eigenen Muttersprache sowie die Rolle des Türkentums im Zusammenhang der Staatsangehörigkeit im Moment sehr kontrovers diskutiert.

Die gegenwärtige politische Situation lässt Zweifel darüber aufkommen, ob die Debatten um die neue Verfassung tatsächlich so neutral und unvoreingenommen verlaufen werden, wie dies wünschenswert wäre. Die aktuelle politische Lage ist jedoch teilweise beängstigend - ein offener gesellschaftlicher Dialog über die Zukunftsgestaltung ist schwierig. Ob der Verfassungsgebungsprozess angesichts der aktuellen politischen Spannungen letztendlich erfolgreich zu Ende geführt werden kann, bleibt daher abzuwarten.

Darüber hinaus ist die Bedeutung regionalpolitischer Aspekte für die Gestaltung eines weitgehend entwickelten Verfassungsstaates in der Türkei nicht zu unterschätzen. Die Türkei ist ein Staat, dessen europäische

Wurzeln sich durch die in der Verfassung verankerten Grundwerte wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit widerspiegeln sollten. Darüber hinaus musste die Türkei die eigene Rolle als regionaler Akteur im Mittleren Osten in der Zeit nach dem Kalten Krieg immer wieder neu definieren. Die Instabilität in der eigenen Region könnte Auswirkungen auf die Bemühungen der Türkei haben, eine bessere Verfassung zu verabschieden. Des Weiteren spielt die Perspektive der Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union und die Beziehungen mit Europa eine gewichtige Rolle. Neben regionalen und überregionalen Herausforderungen sind innerstaatliche Konflikte – wie die sogenannte Kurdenfrage – relevant.

Fazit: der Verfassungsgeber in der Türkei steht vor der prekären Aufgabe, tagesspolitisches Geschehen und den Wunsch nach langfristiger Kontinuität in Einklang zu bringen.

* Leiterin der Abteilung für Verfassungsrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Hacettepe