



# Netzwerk Türkei Discussion Paper

Netzwerk Türkei Discussion Paper No. 1

## **Türkische Gewerkschaften im EU-Beitrittsprozess** **Positionen und Forderungen**

Christoph Mielke

[Christoph\\_mielke@hotmail.com](mailto:Christoph_mielke@hotmail.com)

Istanbul 2006

## Gliederung:

1. Einleitung
2. Rahmenbedingungen der Gewerkschaften in der Türkei
3. Die türkischen Gewerkschaften im EU-Beitrittsprozess
4. Fazit und Bewertung

## 1. Einleitung

Das türkische Gewerkschaftsrecht wird seitens der EU deutlich kritisiert. Im Rahmen einer Türk-Is-Konferenz in Ankara, anlässlich des einjährigen Jubiläums der Aufnahme der EU-Beitrittsverhandlungen am 03. Oktober 2006, wählte der Erweiterungskommissar Olli Rehn klare Worte<sup>1</sup>:

*“Turkey needs to ensure that full trade Union rights are respected in line with EU standards and ILO Conventions, in particular as regards the right to organise, the right to strike and the right to bargain collectively. To this effect, Turkey needs to eliminate existing restrictions and adopt a fully revised legislation in this area for both private and public sectors.”*

*“Unfortunately, no progress has been made by Turkey on the trade union rights recently. Therefore, one of my main messages to my Turkish interlocutors today and tomorrow will be that we expect the Government to redress this and present a legislative initiative shortly, once the ongoing consultation with social partners has been duly completed.”*

Angesichts dieser Kritik ist es keine Überraschung, dass auch der jüngste EU-Fortschrittsbericht<sup>2</sup> zur Türkei vom 8. November 2006 kein positives Fazit zieht und feststellt, dass Fortschritte im Bereich des Gewerkschaftsrechts nicht zu registrieren sind (EU 2006: 19/ 20). Zwar seien von der Regierung im letzten Jahr auf legislativer Ebene zwei Gesetzentwürfe eingebracht worden, diese wurden jedoch nicht weiter bearbeitet und weitere Anstrengungen der Regierung in diesem Bereich sind nicht zu sehen. Die Verabschiedung der revidierten Sozialcharta von 1996 ohne die wesentlichen Artikel 5 (Recht auf Vereinigungsfreiheit) und 6 (Recht auf Kollektivverhandlungen) wird im Fortschrittsbericht ebenfalls stark kritisiert.

Die türkischen Gewerkschaften haben auch angesichts der EU-Beitrittsperspektive weiterhin nur einen sehr eingeschränkten Handlungsspielraum. Die Rechte der Interessensvertreter der Arbeitnehmer sind insbesondere durch stark reglementierte Gesetzesvorschriften äußerst begrenzt. Nicht nur, dass es eine Vielzahl institutioneller Schwierigkeiten zur Organisation von Arbeitnehmerinteressen gibt, auch die internen Strukturen der Gewerkschaften entsprechen häufig nicht den Notwendigkeiten, um sich gegenüber der Arbeitgeberseite und dem Problem der informellen Arbeit zu behaupten. Es fehlt an Strategien, die diese Schwächen konkret angehen sowie im Bereich der EU an ausgewiesener Expertise. Viele Gewerkschaften kann man eher als NGO denn als relevanter Partner in den industriellen Beziehungen bezeichnen. Neben der schwachen lokalen Verankerung der meisten Gewerkschaften, gibt es auch nationalistische Reservierungen gegenüber einer verstärkten Internationalisierung der Gewerkschaftsarbeit.

---

<sup>1</sup> <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/559&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2006/Nov/tr\\_sec\\_1390\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_en.pdf) (10.11.2006)

Aufgrund der schwachen Verhandlungsposition gegenüber den Arbeitgebern gibt es so gut wie keine Fortschritte im Arbeitnehmerrecht. Die Situation erscheint regelrecht blockiert. Die Hoffnungen für eine Reform der türkischen Gewerkschaften sowie für einen erweiterten Handlungsspielraum liegen deshalb auf einem möglichen EU-Beitritt.

## 2. Rahmenbedingungen der Gewerkschaften in der Türkei

Die Rahmenbedingungen des heutigen Gewerkschaftsrechts in der Türkei wurden nach dem Militärputsch vom 12. September 1980 gelegt. In der Verfassung von 1982 (Artikel 51) und den Gewerkschaftsgesetzen von 1983 (Nr. 2821/ 2822) und 1985 wurden eine Vielzahl von Hürden zur gewerkschaftlichen Organisation gesetzt, die mit den Standards der Europäischen Union sowie den Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) nicht konform gehen und deshalb international kritisiert werden.

Ein grundlegendes Problem der türkischen Gewerkschaften ist die historische Tatsache, dass die heute geltenden gewerkschaftlichen Rechte nicht erkämpft wurden. Stattdessen wurden die Gewerkschaften in den 1980ern neu positioniert, um gewisse Funktionen im institutionellen Rahmen der Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erfüllen, nicht aber, um genuin gewerkschaftlich zu sein und die Interessen der Arbeitnehmer zu vertreten. Die vom Militär beschlossenen Gesetze lassen kaum gewerkschaftliche Interaktions- und Gestaltungsmöglichkeiten zu. Ein Rückblick in die Geschichte der Gewerkschaften verdeutlicht, aus welchem Grund die Rolle der Sozialpartner heute so eingeschränkt sind<sup>3</sup>.

Das erste Gewerkschaftsgesetz der Türkei stammt aus dem Jahr 1947 und kennzeichnet sich durch starke staatliche Reglementierungen in den Arbeitnehmer-/ Arbeitgeberbeziehungen. Mit In-Kraft-Treten der liberalen Verfassung von 1961 im Anschluss an den ersten Militärputsch, entwickelten sich die industriellen Beziehungen zusehends in Richtung einer eingespielten Tarifautonomie. Insbesondere seit 1963 wurde das Tarif- und Streikrecht verstärkt angewendet (Gesetz Nr. 274/ 275). Die zunehmend radikaleren und militanteren Auseinandersetzungen, welche vor allem in Betriebsbesetzungen ihren Ausdruck fanden, wurden durch den zweiten Militärputsch von 1971 kurzfristig unterbunden. Zwischen 1974 und 1980 führten die stark ideologisch geprägten Konflikte zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer jedoch immer häufiger zu blutigen Auseinandersetzungen. Im September 1980 beendete das Militär mit einer dritten Intervention die Konflikte zwischen Gewerkschaftern und militanten Nationalisten und erließ ein allgemeines Streik- und Aussperrungsverbot. 1982 wurde eine neue Verfassung eingesetzt, in der auch die heute gültigen Rahmenbedingungen für die türkischen Gewerkschaften formuliert wurden. Diese Gesetze sind im Gegensatz zu den Bestimmungen der 1960er und 1970er Jahre als äußerst restriktiv zu bezeichnen. Ziel war es die Rechte der Gewerkschaften, aber auch der Arbeitgeberverbände, auf wenige Rechte zurückzunehmen.

---

<sup>3</sup> Siehe auch die FES-Studie von Oya Baydar 1999: Gewerkschaften in der Türkei.

Das Recht, Gewerkschaften und auch Arbeitgeberverbände zu Gründen, ist in Artikel 51 der türkischen Verfassung geregelt. Das Streikrecht ist zwar gewährt, darf aber nur in den Tarifverhandlungen angewendet werden. Die Möglichkeit, Warn-, General- oder Unterstützungstreiks durchzuführen, entfällt so als Folge. Nach türkischem Recht gelten für die Gewerkschaften die gleichen Bestimmungen wie für die Arbeitgeber, welche im Türkischen ebenfalls als Gewerkschaften (*sendika*) bezeichnet werden.

Gewerkschaften können allerdings nur auf Branchen-Ebene von den Arbeitnehmern gegründet werden, die dieser Branche angehören, um dann in der ganzen Türkei aktiv zu sein. Ziel dieser Vorschrift war es, die zersplitterte Gewerkschaftszene der späten 1970er Jahre zu einigen. Die Militärdiktatur bestimmte neben der Gründungsprozedur der Gewerkschaften auch deren Organisationsstruktur, die Aufgaben und Aktivitäten, den Versammlungsmodus, sowie den Einsatz der finanziellen Mittel und die Höhe der Mitgliedsbeiträge. Aufgrund dieser gesetzlichen Einschränkungen bleibt für die Gewerkschaften, aber auch für die Arbeitgeberverbände, nicht viel Spielraum für eine eigenständige Politikgestaltung.

Eine wesentliche Problematik des türkischen Gewerkschaftsgesetzes ist der Umstand, dass die Gewerkschaften zwar auf Branchenebene gegründet werden müssen, sie jedoch keine Branchentarifverträge abschließen dürfen.

Die Gewerkschaften unterliegen dem so genannten Industrieprinzip und sind dementsprechend gesetzlich nach Branchen zugeordnet. Insgesamt ist gewerkschaftliche Organisation in 28 gesetzlich bestimmten Branchen möglich. Das türkische Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit legt zweimal im Jahr die offiziellen Statistiken über die tariffähigen Gewerkschaften vor. Insgesamt gibt es derzeit 93 aktive Gewerkschaften, 53 davon sind tariffähig. Es wird von Gewerkschaftlern kritisiert, dass diese Veröffentlichung von zwei verschiedenen Direktoraten innerhalb des Arbeitsministeriums bearbeitet wird, wodurch die Gewerkschaften stark kontrolliert würden. Neben des Direktorats, welches für die Registrierung der Gewerkschaften zuständig ist, gibt es das Generaldirektorat für Arbeit, welches die genannten Statistiken veröffentlicht. Das Zustandekommen der Daten durch die ministerial-interne Arbeitsteilung ist für die Öffentlichkeit nicht nachvollziehbar bzw. verifizierbar. Durch die fehlende Transparenz liegt die Vermutung nahe, dass die Gewerkschaften dem Prinzip der Beliebigkeit ausgeliefert sind.

Insgesamt gibt es drei zugelassene Tarifvertragsformen: Betriebstarif, Unternehmenstarif und Gruppentarif. Die Inhalte der Tarifverträge sind in der Regel identisch, da während der gleichen Laufzeit nicht mehrere Vertragsformen abgeschlossen werden dürfen. Die abgeschlossen Tarifverträge gelten meist für einen Zeitraum vom zwei bis drei Jahren, weshalb die Zahl der jährlich abgeschlossenen Verträge stark variiert. Vorgeschrieben ist mindestens ein Jahr Laufzeit.

Inhaltlich geht es bei den heutigen Tarifverträgen und den damit verbundenen Streiks vor allem um Lohn- und Gehaltsanpassungen. Die heutigen Gewerkschaftstreiks unterscheiden sich somit erheblich von denen vor der Militärintervention von 1980. Die damaligen Streiks fanden im Wesentlichen im privaten Sektor statt und waren in der Regel politisch motiviert.

Damit eine Gewerkschaft als tariffähig gilt, also einen Tarifvertrag abschließen kann, muss sie drei formale Kriterien erfüllen:

- 1) Mindestens 51 Prozent der Arbeitnehmer eines Betriebes müssen in der gleichen Gewerkschaft organisiert sein (Ermächtigungsklausel).
- 2) Mindestens 10 Prozent der Arbeitnehmer eines Wirtschaftssektors müssen Mitglied in der betreffenden Gewerkschaft sein (10%-Klausel).
- 3) Die Arbeitnehmer müssen ihre Mitgliedschaft notariell beglaubigen lassen, was mit Kosten von etwa 30 YTL verbunden ist. Ein Austritt kostet 120 YTL. Dieses Verfahren gibt es lediglich für Gewerkschaften. Weder Parteien noch Vereine unterliegen beispielsweise einer solchen Prozedur.

Da es in den Betrieben keine Mitbestimmungsrechte gibt, sind die Gewerkschaften auf absehbare Zeit die einzigen Hebel, um die Interessen der Arbeitnehmer durchzusetzen und zu einer Demokratisierung der politischen Interessensvertretung beizutragen. Zwar gibt es auch in einigen Unternehmen Betriebsräte, sie sind jedoch gesetzlich nicht vorgeschrieben und stellen eher eine Ausnahme dar. Die Vertretungen der Gewerkschaften in den Unternehmen sind deshalb die Schnittstelle sowohl zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern in den Betrieben als auch zwischen den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern.

### 3. Die türkischen Gewerkschaften im EU-Beitrittsprozess

In der Türkei gibt es insgesamt 93 Gewerkschaften, die sich in zwei Gruppen einteilen. Zum einen gibt es die Gewerkschaften von Arbeitnehmern, die über die SSK (*Sosyal Sigortalar Kurumu*) versichert sind, der gesetzlich vorgeschriebenen Sozialversicherung. Die andere Gruppe stellen die so genannten Beamten-Gewerkschaften (*Emek*), worunter KESK als größter Dachverband zu nennen ist.

Die SSK-Gewerkschaften haben sich unterhalb der drei Dachverbände Türk-Is, DISK und Hak-Is organisiert<sup>4</sup>. Der Türk-Is (Bund der türkischen Gewerkschaften) wurde 1952 gegründet und galt lange Zeit als staatsnah. Türk-Is ist vor allem in den Staatsbetrieben organisiert. Der DISK (Bund revolutionärer Gewerkschaften) wurde 1967 von unzufriedenen Türk-Is-Gewerkschaftern gegründet und spielte in den 1970er Jahren eine wichtige Rolle. Der DISK hat das Problem geringer Mitgliederzahlen und hat aufgrund seiner ideologisch linken Ausrichtung Schwierigkeiten mit einer positiven Regierungskooperation. Hak-Is ist ein 1976 gegründeter Verbund islamisch orientierter Gewerkschaften und ist im Gegensatz zu Türk-Is hauptsächlich im Privatsektor organisiert, unter anderem in der Stahl- und Eisenindustrie, Nahrungsmittelbranche, in den Kommunen, Textil und Dienstleistungssektor. Neben den in den drei Dachverbänden organisierten Branchengewerkschaften gibt es noch eine Reihe unabhängiger Gewerkschaften.

---

<sup>4</sup>Eine übersichtliche Einführung in das Thema bietet die Studie „Länderprofil:Türkei. Tradition und Wandel“, welche 2005 vom DGB, IG-Metall und der Ruhr-Universität-Bochum herausgegeben wurde.

Die Zahlen über die tatsächliche Mitgliedschaft der Dachverbände variieren, es kann aber angenommen werden, dass Türk-Is etwa 1,7 Millionen Mitglieder zählt, DISK und Hak-Is je etwa 400.000 bis 600.000 Mitglieder. Diese Zahlen spiegeln jedoch nicht die Mitglieder wider, die von einem Tarifvertrag erfasst werden. Diese Zahl liegt vermutlich bei nur etwa 600.000 Personen.

Im Gegensatz zu den SSK-Gewerkschaften kennen die seit 1995 wieder eingerichteten Beamten-Gewerkschaften kein Streik- und Tarifrecht, weshalb es schwer zu verstehen ist, warum sie überhaupt als Gewerkschaften gelten sollen. Unter diesen Gewerkschaften sind neben dem Dachverband KESK vor allem Memur-Sen und Türkiye Kamu-Sen hervorzuheben.

Die gewerkschaftliche Organisationsfähigkeit in der Türkei ist nicht besonders hoch, fehlt doch den Beamten-Gewerkschaften ja sogar die Grundvoraussetzung des Streik- und Tarifrechts. Man kann davon ausgehen, dass nur 25% aller Gewerkschaftsmitglieder durch einen Tarifvertrag erfasst sind. Durch die Spaltung in drei Dachverbände ist die Verhandlungsmacht gegenüber den Arbeitgeberverbänden zusätzlich zu den institutionellen Hürden und internen Strukturen geschwächt.

Innerhalb der Gewerkschaften werden zudem oft eher politische Fragen diskutiert, weniger bis gar nicht jedoch Arbeitnehmerrechte. Statt über den Kündigungsschutz debattiert man so beispielsweise über die Armenierfrage oder über die Rolle der Meinungsfreiheit im Rahmen des Artikel 301 des türkischen Strafgesetzbuches, welcher die "Beleidigung des Türkentums" zum Inhalt hat.

#### Positionen der Gewerkschaftsdachverbände zum EU-Beitritt

Im Rahmen des EU-Beitritts herrscht kein klares Bild über die einzelnen Präferenzen der Gewerkschaften. Während Hak-Is der deutlichste Befürworter eines EU-Beitritts ist, sprechen sich die Vertreter der beiden anderen Dachverbände und Branchen-Gewerkschaften verhaltener gegenüber der EU aus. Ein Beitritt wird zwar unterstützt, jedoch nie ohne ein "Aber".

#### **Hak-Is**

Hak-Is ist spätestens seit der Einführung der Zollunion 1996 ein konstanter Befürworter des EU-Beitritts. Es gibt sehr gute Kontakte nach Brüssel zur ETUC (*European Trade Union Confederation*), deren Mitglied sie ist. Man hat sowohl auf Dachverbandsebene als auch in den Branchengewerkschaften spezielle EU-Abteilungen eingerichtet. Außerdem werden für Führungskräfte (*uzman*) spezielle EU-Beitrittstrainings organisiert, die insgesamt 18 Monate dauern. 2001 hat man auch begonnen durch *in-house*-Seminare gezielt die eigene Kompetenz in EU-Angelegenheiten zu verbessern. Inhaltlich beschäftigen sich diese Seminare unter anderem mit den Themen soziale Sicherheit und Verbesserung von Sprachkenntnissen. Insgesamt versucht man in insgesamt 6 Projekten z.B. in Kayseri oder Istanbul die EU-Beitrittsperspektive in den Fokus zu nehmen. Hak-Is ist mit seinen Projekten grundsätzlich an die lokale Ebene angekoppelt, d.h. die Projekte sind nicht zentral organisiert.

Hak-Is sieht sich aufgrund der kohärenten EU-Orientierung zum Teil unter erheblicher Kritik. So werden EU-freundliche Funktionäre des Hak-Is von Gewerkschaftern anderer Dachverbände als Spalter bezeichnet, die einen Ausverkauf der Türkei und deren Interessen unternehmen.

Hak-Is unterstützt eine Absenkung der Oberschwellenwerte (*baraj*), wobei man als vernünftige Werte 3% statt 10% auf Branchenebene und 25% statt 51% auf Betriebsebene angibt. Eine gänzliche Abschaffung der Schwellenwerte wird nicht angestrebt, da man sonst eine "Inflation" von Gewerkschaftlern bzw. Lobbygruppen befürchtet. Ein wesentlicher Unterschied in der Positionierung des Hak-Is, besonders im Vergleich zu Türk-Is, ist die Frage des Zentralstaats. Hak-Is strebt so eine Verteilung zentralstaatlicher Kompetenzen an, welche die Rechte der Regionen und Kommunen stärken soll.

### **DISK**

DISK verfolgt eine sehr ambivalente Politik hinsichtlich der Europäischen Union. Offiziell unterstützt man einen EU-Beitritt und hofft, dass es zu Verbesserungen im Gewerkschafts- und Arbeitsrecht kommt. Wie jedoch der Ausstieg aus dem tripartistischen Dialog der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der Weigerung des DISKs zur Teilnahme an der ILO-Konferenz 2006 oder auch der Rückzug aus anderen Gremien wie dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialrat deutlich machen, gibt es auch Rückschläge in der Zusammenarbeit. Der Rückzug aus den Gremien erfolgte, da man sich keine Hoffnungen auf weitere Erfolge in diesen Foren versprach und die eigenen Ressourcen anderwärtig einzusetzen gedenkt.

Von vielen DISK-Mitgliedern wird die EU als kapitalistisches Projekt angesehen. Die höhere Attraktivität der EU als "Soziales Modell" ist so für viele längst verlorengegangen. In der Stellungnahme zum EU-Fortschrittsbericht 2006 verweist DISK-Generalsekretär Musa Çam auf das in der Öffentlichkeit häufig zitierte Zugangsglück-Szenario<sup>5</sup>: „Zwar gab es kein Zugangsglück, aber dafür hat sich die Krise wohl zeitlich verschoben. Doch wir müssen feststellen, dass einige Zugwagons leer stehen. Genauer: Die Wagons, die sich mit den Arbeitnehmern und ihren gewerkschaftlichen Rechten beschäftigen, sind leer!“<sup>6</sup>

DISK fordert deshalb, dass die Gewerkschaftsprobleme im Fortschrittsbericht noch deutlicher in den Mittelpunkt gestellt werden müssen. Insbesondere die mangelnde Versammlungs- bzw. Koalitionsfreiheit muss hierbei im Vordergrund stehen, welche ihren Ausdruck nicht zuletzt in Form der so genannten *baraj*-Gesetze findet.

Eine Erhöhung der Sozialstandards in der Türkei liegt nach Ansicht des DISK im Eigeninteresse der EU. Eine Erhöhung der Standards wäre vor allem auch eine Chance für eine vertiefte Demokratisierung der Türkei. DISK stehe in diesem Zusammenhang unter starkem Druck, da man nicht nur mitgliederschwach ist, sondern durch eine kritische Gewerkschaftsarbeit auch keine gute Regierungskooperation nachweisen könne. DISK ist bis auf Ausnahme einiger Kommunalverwaltungen nicht im Staatssektor organisiert.

---

<sup>5</sup> Dieser Begriff stammt von der Wissenschaftlerin Kirsty Hughes, welche für die Brüssler Denkfabrik „Friends of Europe“ im September 2006 die Studie „Turkey and the EU- Four Scenarios: from Train Crash to Full Steam Ahead“ verfasste.

<sup>6</sup> [http://www.sendikanet.org/de/modules/news/article.php?storyid=463target=\\_self](http://www.sendikanet.org/de/modules/news/article.php?storyid=463target=_self) (11.November 2006)

DISK versteht sich selbst auch als politischer Akteur. Der DISK-Vorsitzende Süleyman Çelebi ist so auch ein wesentlicher Motor in der oppositionellen Linken und Mitbegründer der „Bewegung des 10.Dezember“, welche sich zum Ziel gesetzt hat, die türkische Sozialdemokratie zu erneuern und demokratische Alternativen zur aktuellen Politik zu formulieren.

### ***Türk-Is***

Seit einem Wechsel im Jahr 2002 in der Führungsebene und mit Salih Kiliç als neuen Vorsitzenden der größten Gewerkschaftskonföderation wird ein EU-Beitritt der Türkei von Türk-Is grundsätzlich befürwortet. Die internationalen ILO-Konventionen - vor allem die vier ILO-Kernarbeitsnormen Vereinigungsfreiheit, Beseitigung von Zwangsarbeit, Abschaffung von Kinderarbeit und Diskriminierungsverbot – werden als wesentlich angesehen. Wie auch die anderen Dachverbände identifiziert Türk-Is als Kernproblem der türkischen Gewerkschaftsarbeit die mangelnde Versammlungs- bzw. Vereinigungsfreiheit. Man sieht ebenfalls keine nennenswerte Fortschritte im Bereich der Arbeitnehmerrechte. Einer aktuellen verbandsinternen Umfrage von 3000 Mitgliedern zu Folge, denken 65%, dass sich eine EU-Mitgliedschaft positiv auf die Arbeitnehmerinteressen auswirken wird. 74% der Befragten glauben nicht, dass die Türkei von der EU akzeptiert werden wird, 82%, dass die Türkei alle Forderungen der einzelnen EU-Mitgliedsländer erfüllen sollte. Diese Zahlen machen deutlich, dass ein kohärenter Ansatz bezüglich eines EU-Beitritts von Türk-Is nur schwer in die Praxis umzusetzen ist.

Die Probleme von Türk-Is unterscheiden sich zu denen der beiden anderen Dachverbände. Ursprünglich vor allem im öffentlichen Sektor organisiert und mit einer hohen Mitgliederzahl, stellen die *baraj*-Gesetze ein geringeres Problem dar als die zunehmende wirtschaftliche Privatisierung.

Die wirtschaftliche Privatisierung hat die Arbeitnehmerposition in den letzten Jahren zunehmend geschwächt. Dies kann man unter anderem an den sinkenden Löhnen in einigen Wirtschaftssektoren erkennen. Zusätzlich stellt das rapide Wachstum des informellen Sektors ein ernstzunehmendes Problem dar. Über die Hälfte der Arbeitnehmer arbeiten nicht in einem registrierten Arbeitsverhältnis.

In der gegenwärtigen Situation sieht Türk-Is sich selbst in einer Transformationsphase. Durch die Einladung von über 600 Gewerkschaftsfunktionären auf regionaler Ebene zum Hauptsitz von Türk-Is nach Ankara, versucht man neue Strategien zu entwickeln, um den Problemen der Privatisierung und des informellen Sektors zu begegnen. Man ist sich darüber einig, dass der Branchendialog weiter gestärkt werden muss und auch innerhalb der drei wäre eine erhöhte Kooperation wünschenswert wäre. Türk-Is strebt eine Rückkehr zu einem einzigen gewerkschaftlichen Dachverband an, glaubt aber nicht dass dieses Ziel in naher Zukunft zu realisieren ist. Die Trennung der Dachverbände sieht man ohnehin durch ideologische Argumente begründet und nicht durch eine Kontroverse bezüglich von Arbeitnehmerrechten.

Als wesentliches Problem wird innerhalb der Türk-Is die mangelnde Kompromissbereitschaft einiger (in der Regel älterer) Gewerkschafter verstanden. Früher richteten sich die Streiks des Türk-Is vor allem gegen die Regierung. Man verlangte sehr weitreichende Forderungen und war nicht besonders kompromissbereit. Durch den zunehmenden Wegfall des öffentlichen Sektors, könne man sich eine

solche Haltung nicht leisten. Da der Ruf der Gewerkschaften seit dem Militärputsch von 1980 nicht gut ist versucht man auch eine Art "Image"-Kampagne. Hierfür hat man sich den Sportsektor ausgesucht – ein prominenter Vertreter dieser Kampagne ist beispielweise der bekannte Fußballer Hakan Sükür, der für eine Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft wirbt.

Türk-Is veranstaltete am 03./ 04. Oktober 2006 in Ankara eine Konferenz mit dem Titel „*The European social model and trade union rights within the EU negotiations*“ auf der neben EU-Erweiterungskommissar Olli Rehn auch der türkische Arbeitsminister Murat Basesgioglu gesprochen hat. Anlässlich dieser Konferenz hat die Abteilung für internationale Beziehungen des Türk-Is einen Bericht vorbereitet, welcher die Themen Gewerkschaftsrecht und –freiheit im Hinblick auf die EU-Verhandlungen thematisiert.

Die Kooperationsbereitschaft mit Gewerkschaften in den neuen EU-Mitgliedsstaaten wird von Türk-Is kritisiert. Man habe sich sehr bemüht Kontakte aufzubauen und zu institutionalisieren, aber bis auf einen informellen mündlichen Austausch könne man bis dato nichts nachweisen.

### ***Emek-Plattform***

Im Rahmen der so genannten "Emek-Plattform" (Arbeits-Plattform) haben sich verschiedene Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände aber auch Nichtregierungsorganisationen zusammengeschlossen, um sich über arbeitsrelevante Themen auszutauschen. Ursprünglich als Forum der Sozialpartnerschaft gegründet, um fundamentalistische Entwicklungen abzuwehren, erfuhr die Plattform eine Wiederbelebung in der Wirtschaftskrise 2001. Aufgrund der Heterogenität der beteiligten Akteure kann man jedoch nicht erwarten, dass etwa einheitliche Positionen zur Frage des EU-Beitritts verabschiedet werden. Jedoch werden gemeinsame Veranstaltungen organisiert und Publikationen herausgegeben.

### ***EU***

Die Position der EU ist deutlich. Sowohl in den jährlichen Fortschrittsberichten, als auch bei offiziellen Anlässen, wird auf das Fehlen von gewerkschaftlicher Versammlungsfreiheit im Sinne der international anerkannten ILO-Standards hingewiesen. Im Gegensatz zu den letzten Fortschrittsberichten werden die Gewerkschaften im Bericht 2006 nur sehr knapp an einer Stelle erwähnt.

### **Erschwerte Rahmenbedingungen für Gewerkschaftsarbeit**

Insbesondere die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen schwächen die Position der türkischen Gewerkschaften. Die Wirtschaftskrisen 1994 und 2001, die hohe Arbeitslosigkeit, niedrige Inflation usw. haben die Position der Arbeitgeberseite verstärkt, weshalb die Gewerkschaften auch aus strukturellen Gründen schwach sind und vermutlich auch mittelfristig bleiben. Eine wesentliche Herausforderung für die türkischen Gewerkschaften ist der informelle Sektor, in dem über die Hälfte der Arbeitnehmer arbeiten. Die Anreize für Schwarzarbeit in der Türkei sind stark, da unter anderem die Steuerabgaben sehr hoch sind. Das Durchschnittseinkommen ist in der Türkei zwar gestiegen, verteilt sich jedoch ungleich. Allgemeines Wachstum findet zudem vor allem in den urbanen Zentren wie Istanbul, Izmir und Ankara

statt. Das strukturelle Problem der wirtschaftlichen Disparität ist längst nicht gelöst, weshalb die (Arbeits-)Migration enorme Ausmaße angenommen hat.

Neben der schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung sind auch die rechtlichen Hürden für Gewerkschaftsarbeit weiterhin problematisch. Das türkische Parlament verabschiedete zwar Ende September 2006 die revidierte EU-Sozialcharta von 1996, jedoch mit wichtigen Beschränkungen. Die wesentlichen Artikel 5 (Recht auf Vereinigungsfreiheit) und 6 (Recht auf Kollektivverhandlungen) gingen nicht durch die Legeslative. Im zuständigen Parlamentsausschuss wird seit dem 19. Oktober 2006 erneut ein Gesetzentwurf verhandelt, der eine Abschaffung der noteriellen Beglaubigung einer Gewerkschaftsmitgliedschaft sowie eine Senkung der Oberschwellenwerte vorsieht.

Fortschritte gab es bis in den letzten Jahren im Bereich des Kündigungsschutzes. Für Betriebe unter 30 Personen gelten zwar die gleichen Gesetze wie früher, die Lage für Betriebe über 30 Mitarbeiter stellt sich jedoch anders dar. Eine Entlassung durch den Arbeitgeber erfordert so nun eine Begründung, mit der man auch vor Gericht gehen kann. In der Regel bekommt der Arbeitnehmer als Abfindung nun 4-8 Monatsgehälter. Etwa 99% aller Gerichtsverfahren gehen zwar für den Arbeitgeber aus, früher ging der Arbeitnehmer jedoch gänzlich leer aus.

Nach Einschätzung vieler Gewerkschafter wären ohne den Druck der EU noch nicht einmal die geringfügigen Verbesserungen der letzten Jahre möglich gewesen. Die Europäische Union übernimmt für die türkischen Gewerkschaften eine besondere Schutzfunktion. Die Internationalen Arbeitsstandards der ILO und die EU-Sozialstandards sind als Referenz für die türkischen Gewerkschaften äußerst wichtig. Laut Artikel 93 der türkischen Verfassung ist durch die Türkei unterzeichnetes internationales Recht höherwertig als nationale Vorschriften, weshalb die Gewerkschaften zur Unterzeichnung dieser Standards drängen.

Ein zunehmendes Problem im Rahmen des EU-Beitritts sind die allgemeinen politischen EU-Türkei-Debatten. Für die türkischen Gewerkschaften sind die EU- und ILO-Standards durchaus akzeptabel und bedürfen keiner größeren Diskussion. Skepsis und offene Feindschaft gegenüber der EU-Agenda ergibt sich deshalb aus anderen Gründen. Die Debatte im französischen Parlament zur Bestrafung eines Leugnens des Armenien-Genozids, sowie die Debatte um den Artikel 301 haben die Positionen der Gewerkschaften negativ beeinflusst und nationalistischen Ressentiments Auftrieb gegeben.

Verstärkt durch diesen Diskurs wird die EU nicht als Anwalt von Arbeitnehmerrechten wahrgenommen bzw. als ein Modell. Gerade unter den in EU-Fragen unentschlossen Beamten gibt es jedoch eine große Chance, diese als nachhaltige Befürworter der EU zu gewinnen. Verstärkt durch die konservativen Medien in der Türkei, herrscht ein Bild der EU vor, welches als "Europa des Kapitals" (*semaye avrupasi*) bezeichnet wird. Arbeitnehmerrechte spielen in der türkischen Berichterstattung jedoch keine Rolle. Die EU müsste deshalb ihre Konzepte deutlicher herausarbeiten und vermitteln, um ein verbessertes "Image" zu generieren.

Die türkischen Gewerkschaften stehen nicht nur durch die EU-Beitrittsperspektive unter einem erhöhten Reformdruck. Durch die beschleunigte internationale Arbeitsteilung müssen die Gewerkschaften weltweit neue Strategien entwickeln, wie sie ihre Position stärken können. Kernpunkte dieser Strategien müssen eine stärkere internationale Vernetzung und Solidarität sein. Für die Türkei gibt es einige Beispiele, bei denen internationale Gewerkschaftskooperation funktionierte wie z.B. im Textilsektor (Benetton) oder bei dem niederländischen Seifenhersteller Lever. Im letzteren Fall drohte der Vorstand damit, die gesamte Produktion aus der Türkei nach Malaysia zu verlegen, sollten die Arbeiter nicht drastische Lohnkürzungen hinnehmen. Durch solidarische Streiks in Malaysia konnten die Arbeitsplätze und Löhne in der Türkei jedoch erhalten werden.

Zusammengefasst sind die Partizipationsmöglichkeiten für die türkischen Gewerkschaften in den letzten Jahren nicht gestiegen. Ein grundsätzliches Problem ist der angesprochene fehlende Branchendialog. Notwendig ist auch eine kombinierte *top-down* und *bottom-up*-Strategie. Neben dem Drucks durch die EU, internationalen und europäischen Standards zu entsprechen, muss auf Ebene der Firmen und Branchen verstärkt gearbeitet werden. Ein wirkliches Hindernis in der Organisationskraft der Gewerkschaften stellt in diesem Zusammenhang jedoch deren Mitgliederschwäche dar.

#### 4. Fazit und Ausblick

Eine nachhaltige EU-Perspektive ist für die türkischen Gewerkschaften von herauszustellender Bedeutung, um das Ziel zu erreichen, in der Türkei EU- und ILO-Standards umzusetzen. Hierbei ist insbesondere das Recht auf Vereinigungsfreiheit ins Auge zu fassen. Die EU sollte sich gegenüber den türkischen Gewerkschaften als verlässlicher Partner darstellen, der Forderungen im Bereich der Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte an die türkische Regierung stellt.

Nach außen wird seitens der türkischen Dachverbände ein EU-Beitritt unterstützt, jedoch gibt es Unstimmigkeiten über die Form der Zusammenarbeit, wie der Rückzug des DISK aus dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialrat bzw. der tripartistischen ILO-Gremien verdeutlicht. Innerhalb der Gewerkschaften findet zur Zeit ein Neustrukturierungsprozess statt. Man versucht Strategien zu entwickeln, um Antworten auf die veränderten Rahmenbedingungen der Gewerkschaftsarbeit zu finden. Hierzu zählen neben dem Problem geringer Mitgliederzahlen und eines geringen Organisationsgrad nicht zuletzt der wachsende informelle Sektor sowie die steigende Arbeitslosigkeit eine große Rolle.

Die türkischen Gewerkschaften haben häufig interne Kommunikationsschwierigkeiten. Gerade Gewerkschaften, die traditionell im öffentlichen Sektor organisiert sind, wie unter Türk-Is, haben eine eher konfrontative Haltung in Tarifverhandlungen. Da durch die zunehmende Privatisierung der Tarifpartner nicht länger der Staat ist, müssen neue Denkansätze gefunden werden. Ein Problem ist hierbei auch, dass die gewerkschaftliche Führungsspitze häufig nicht ausreichend mit der Basis kommuniziert. Zusammengefasst bedeutet dies, dass die türkischen Gewerkschaften ein neues

Selbstverständnis schaffen müssen, in dem man sich tatsächlich als Gewerkschaft im Sinne der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen versteht und nicht etwa als NGO.

Die Erfahrungen der Gewerkschaften in den Mitgliedsländern der letzten Erweiterungsrunde könnten im Licht der Beitrittsverhandlungen ein wichtiger Impuls für die türkische Gewerkschaftsarbeit sein, hier gibt es jedoch noch kaum Kooperation. Gerade die neuen Mitgliedsländer wären ein idealer Partner für eine solidarische Gewerkschaftskooperation, da die Bedingungen und Strukturen sich mehr ähneln als zwischen der Türkei und eher etablierten Gewerkschaftskulturen, wie Großbritannien oder Deutschland. Gemeinsame Aktivitäten sind auch notwendig für einen breiteren Wissensaustausch auf globaler Ebene – heute hat die Arbeitgeberseite so meist einen enormen Wissensvorsprung gegenüber der Arbeitnehmerseite. Der Aufbau eines Expertennetzwerkes sollte in der Türkei noch stärker unterstützt und anvisiert werden.

Im Rahmen einer vertieften Demokratisierung müssen die derzeitigen *baraj*-Gesetze abgeschafft bzw. reformiert werden. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen lassen den Sozialpartnern und hierbei insbesondere den Gewerkschaften keinen Spielraum für eine eigenständige Ausgestaltung ihrer Arbeit. Diese Schwäche wird auch bei der Einbeziehung der Sozialpartner in der Legislative deutlich, in dem sie wenig bis gar nicht involviert sind.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass im Bereich des Gewerkschaftrechts seit der Aufnahme von Gesprächen zum EU-Beitritt keine wesentlichen Fortschritte festzustellen sind: Reformchancen und Partizipationsmöglichkeiten für Gewerkschaften sind aufgrund der institutionellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weiterhin so gut wie nicht vorhanden.