

Verfassungsreform

Stand 22.03.2010

Von Prof. Dr. Christian Rumpf¹

A. Einführung

Eine Verfassungsreform ist schon lange geplant. Zuletzt hatte man Wahlmodalitäten und Amtszeit des Präsidenten der Republik geändert (2007: Wahl durch das Volk statt durch das Parlament; Amtszeit fünf Jahre mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit statt einmalig sieben Jahre). Unklar blieb nach dem bislang nicht umgesetzten Versuch, Berufungsgerichte einzuführen und damit den Kassationshof als Revisionsinstanz zu entlasten, wie überhaupt eine Justizreform aussehen könnte. Die soll nun Kernstück der Verfassungsreform werden.

B. AKP-Pläne

Die regierende AKP hat sich auf ein Paket geeinigt, das demnächst in das Parlament eingebracht werden soll.

I. Unabhängigkeit der Justiz

Die Unabhängigkeit der Justiz gehört seit jeher zu den wichtigsten Garantien der türkischen Verfassung. Schon bisher war sie in einer Form geregelt, welche manch anderen europäischen Verfassung, auch dem Grundgesetz, gut anstehen würde. An der Spitze der türkischen Justiz steht ein Hoher Richter- und Staatsanwälterat – ähnlich den italienischen und französischen Mustern –, der für organisatorische und disziplinarische Fragen in der Justiz zuständig ist. Ein Defizit bestand bislang darin, dass dieser Rat nicht über eine eigene Verwaltungsorganisation verfügte, sondern insoweit auf die Mitwirkung des Justizministeriums angewiesen war. Dies führte in der Praxis hin und wieder zu erheblichen Einflussnahmen aus dem Ministerium auf Versetzungsvorgänge und Richterkarrieren. Zunächst war daran gedacht worden, die Ernennung der Mitglieder des Rates wenigstens zum Teil auch an das Parlament zu übertragen. Davon wurde aber wieder Abstand genommen.

Den Vorstellungen der AKP zufolge soll der Rat auf 21 Mitglieder erweitert werden, wobei nicht nur Richter und Staatsanwälte aus den obersten Gerichten, sondern auch aus der übrigen Richter-

¹ Rechtsanwalt in Stuttgart, Honorarprofessor an der Universität Bamberg

und Staatsanwälterschaft im Rat vertreten sein sollen. Die Einflussnahme des Justizministeriums soll damit reduziert werden. Damit soll eine von Verfassungsrechtlern in der Türkei seit langem geforderte Verbesserung des Systems eingeführt werden.

Auch über eine Reform des Verfassungsgerichts wird berichtet. Hier geht es um die Wiedereinführung einer Beteiligung des Parlaments bei der Richterwahl.

II. Parteiverbote

Die bisherige Parteiverbotspraxis war zwar streng an rechtsstaatlichen Kriterien ausgerichtet gewesen und unter diesem Gesichtspunkt auch nicht zu beanstanden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte dies aber in verschiedenen Verfahren anders gesehen, in denen vor allem Verstöße gegen die Meinungsäußerungsfreiheit gerügt wurden. Tatsächlich war gerade in Bezug auf die Rolle der Parteien im demokratischen System deutlich geworden, dass mit formalistischen Maßstäben Ergebnisse erzielt wurden, die am Ende das ungute Gefühl hinterließen, dass mit der – unter strafrechtlichen Gesichtspunkten und im Hinblick auf die erforderliche Kontrolle der Parteien auf ihre eigene Verfassungsmäßigkeit hin – gerechtfertigten Sanktionierung ein Demokratiedefizit entsteht, infolge dessen es den politischen Parteien versagt wird, ihre Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit auch in politischen Grenzbereichen zu führen. Wenn die AKP jetzt verlangt, dass ein Antrag auf Einleitung eines Parteiverbotsverfahrens der Zustimmung von zwei Dritteln der Parlamentsmitglieder bedarf, so ist dies ein Ansatz dazu, hier das Demokratieprinzip stärker zur Geltung zu bringen. Ob dies funktionieren kann oder etwas ändert, ist allerdings noch offen. Denn entscheidend ist letztlich die politische Konfliktkultur.

Auch ein weiterer Punkt ist hier wichtig, der Zurückhaltung bei der Begrüßung dieses Schritts verlangt. Wenn nämlich zwei Drittel des Parlaments zustimmen müssen, dann entfällt die Möglichkeit, eine Partei zu verbieten, die über mehr als ein Drittel der Parlamentssitze verfügt. Dies ist derzeit nur die AKP. Der Sinn der bisherigen Regelung war aber gerade gewesen, eine Kontrolle einzuführen, die politischem Opportunismus entzogen wird.

Auch die Verbotsvoraussetzungen sollen eingegrenzt werden, und zwar in einer Weise, die zum Beispiel das Überleben einer kurdisch geprägten Partei genauso erleichtern würde wie dasjenige einer Partei, die extreme religiöse Positionen vertritt.

III. Rechtsweggarantie

Auch die Rechtsweggarantie gehört zu den Säulen des in der türkischen Verfassung verankerten Rechtsstaates. In manchen Zusammenhängen geht sie sogar weiter als in Deutschland. Als problematisch gesehen wurde allerdings bisher, dass Beamten nur beschränkter Rechtsschutz zustand, wenn es um disziplinarische Angelegenheiten geht. Auch sie sollen nur gegen Verweise und Rügen gerichtlich vorgehen können.

Ferner sollen die bislang unanfechtbaren Entscheidungen des Hohen Richter- und Staatsanwältersrates gerichtlich überprüfbar werden.

Auch der Hohe Militärrat, der wesentliche Entscheidungen in militärischen internen Angelegenheiten zu treffen hat, wozu insbesondere auch die Offizierskarrieren bis an die Spitze des Generalstabs gehören, soll nicht mehr unanfechtbar entscheiden können.

IV. Gleichheitsgrundsatz

In der Türkei gilt bereits der Gleichheitssatz in umfassender Form. Geregelt werden soll aber die Möglichkeit, zum Zwecke der Umsetzung der Gleichheit aller Frauen und Kinder zu privilegieren, d.h. zu fördern.

V. Reisefreiheit

Wer seine Steuerschulden nicht beglichen hat, darf derzeit nicht ins Ausland. Dies soll sich ändern. Ein Ausreiseverbot soll nur durch richterliche Anordnung verhängt werden können.

VI. Volkstribun (Ombudsman)

Auch an die Einrichtung der Stelle eines Ombudsmans ist gedacht.

VII. Aufarbeitung der Junta-Zeit 1980-1982

Bislang waren die „Täter“ des Militärregimes 1980 – 1982 infolge einer Übergangsbestimmung in der türkischen Verfassung von Strafverfolgung verschont geblieben. Dies soll sich ändern.

Die besonderen Bedingungen der türkischen Politik in den vergangenen fünfzig Jahren machen es schwer, diesen Schritt zu begrüßen. Richtig ist, dass der Putsch am 12.9.1980 einen Verfassungsumsturz darstellte, was strafrechtlich gemeinhin als „Hochverrat“ oder „Landesverrat“ zu qualifizieren ist. Andererseits ist auch richtig, dass am 11.9.1980 sich die Türkei in einem Zustand befand, in welchem die demokratischen Regeln vollständig versagten, die Politik nicht in der Lage war, das Morden auf den Straßen zu beenden und immer tiefer in einen nicht enden wollenden Kreislauf des Versagens hinein zu rutschen. Aus der Sicht des Militärs und der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung – Stand 1980 – blieb keine andere Möglichkeit als ein militärischer Eingriff. Gerechtfertigt wurde er, wie schon am 27.5.1960, mit dem Erfordernis der Wiederherstellung einer demokratischen Ordnung. Dies war dem Militär auch innerhalb der Frist, die es sich selbst gesetzt hatte, gelungen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Abrechnung mit dem Militär eher als der Versuch, die Macht des Militärs als Regulativ einer permanent brodelnden Gesellschaft und Gralshüter kemalistischer Grundsätze zu brechen. Andererseits besteht natürlich Bedarf, Grenzüberschreitungen zu ahnden, die an die Würde des Menschen und die Integrität von Leib und Leben gegangen sind.

C. Haltung der Opposition

Die Opposition, die derzeit durch die CHP dominiert wird, spricht sich gegen dieses Paket aus. Sie befürchtet, dass es der AKP darum geht, ihre eigene Ideologie gegen die Ideen des Kemalismus durchzusetzen. Sie sieht das Paket nicht nur als Schritt in Richtung auf mehr Demokratie, sondern gleichzeitig als Wegbereiter für eine weitere Islamisierung der Türkei.