

ARBEIT UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

# GEWERKSCHAFTEN IN DER TÜRKEI

**Alpkan Birelma**  
April 2019



Die Zahl der Mitglieder in Arbeitergewerkschaften stieg auf 1,8 Millionen. Der öffentliche Sektor wächst, der Organisationsgrad im Privatsektor stagniert.



1,7 Millionen Beamte sind gewerkschaftlich organisiert. Sie verfügen jedoch über kein Recht auf Kollektiverhandlungen, das 2012 eingeführte System sieht nur Konsultationen vor.



Das Streikrecht wurde weiter eingeschränkt. Aufgrund der steigenden Zahl von Streikverboten und der Inhaftierung von Gewerkschaftsführern wurde die Türkei 2018 vom Internationalen Gewerkschaftsbund als eines der zehn Länder mit den schlechtesten Bedingungen für Beschäftigte bezeichnet.



# Inhalt

	<b>EINLEITUNG</b>	2
<b>I</b>	<b>ARBEITERGEWERKSCHAFTEN</b>	3
	1. Ein Überblick über Arbeitergewerkschaften in der Türkei .....	3
	2. Rechtsrahmen: Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetz 2012 .....	7
	3. Trends bei Gewerkschaftsmitgliedschaft und Gewerkschaftslandschaft .....	9
	4. Ein näherer Blick auf die drei Gewerkschaftsbünde .....	13
<b>II</b>	<b>BEAMTENGEWERKSCHAFTEN</b>	20
	1. Änderung des Gewerkschaftsgesetzes für Beamte 2012 .....	20
	2. Änderung in der Landschaft der Beamten- gewerkschaften .....	20
<b>III</b>	<b>SCHLUSSFOLGERUNG</b>	22
	Literatur .....	23
	Abbildungsverzeichnis .....	24
	Tabellenverzeichnis .....	24

# EINLEITUNG

Dieser Bericht ist eine Erweiterung und Aktualisierung des Berichts von Dinler<sup>1</sup> »Trade Unions in Turkey«, der 2012 von der Friedrich Ebert Stiftung veröffentlicht wurde. Dinler bietet eine effiziente Zusammenfassung des historischen Hintergrunds und der wesentlichen Charakteristik der Gewerkschaftsbewegung in der Türkei. Dieser Bericht konzentriert sich auf Veränderungen zwischen 2012 und 2018 und beruht stärker auf statistischen Daten, die seit 2012 überwiegend durch staatliche Institutionen veröffentlicht wurden.

Seit 2012 sind einige wichtige Veränderungen in der Gewerkschaftslandschaft der Türkei eingetreten. Erstens wurde 2012 ein neues Gesetz zu Gewerkschaften und Tarifverträgen erlassen. Zweitens ging das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherung (MASS) 2013 dazu über, die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften alle zwei Jahre zu veröffentlichen. Das neue System wird als eine zuverlässige Quelle für Gewerkschafter und Wissenschaftler angesehen. Davor war die Mitgliederstatistik vollkommen fiktiv und übertrieben. Die neuen Daten ermöglichen es Beobachtern, Trends bei der Gewerkschaftsmitgliedschaft alle zwei Jahre einzufangen. Und schließlich hat sich seit 2012 die politische Szene in der Türkei enorm verändert und diese Transformation hat Implikationen für Gewerkschaften.

In der Türkei gibt es eine strikte Unterscheidung zwischen »Arbeitern« und »Beamten«. Beide Kategorien arbeiten auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze (Nr. 4857 und Nr. 657) und können sich gemäß unterschiedlichen Gesetzen (Nr. 6356 und Nr. 4688) auch nur entweder in »Arbeitergewerkschaften« oder in »Beamten-gewerkschaften« organisieren. Der größte Unterschied im Arbeitsrecht zwischen Arbeitern und Beamten ist die größere Beschäftigungssicherheit für Beamte, die jedoch mit einem Streikverbot einhergeht.

»Arbeiter« im öffentlichen Dienst sind sowohl manuelle Arbeiter\_innen als auch Angestellte<sup>2</sup> in staatlichen Unternehmen und öffentlichen Institutionen wie Ministerien, Kommunen oder Banken. Sie dürfen nicht mit Beamten verwechselt werden. Wie ihre Kolleg\_innen im Privatsektor

werden sie gemäß des Arbeitsgesetzes Nr. 4857 beschäftigt und können sich gemäß Gewerkschaftsgesetz Nr. 6356 organisieren. Anfang 2018 lag die Zahl der Arbeiter\_innen im öffentlichen Dienst bei fast 500.000. Aus den weiter unten ausgeführten Gründen verdreifachte sich ihre Zahl im April 2018.<sup>3</sup>

Mit Stand 2018 gab es rund 3 Millionen Beamte und ca. 17 Millionen Arbeiter\_innen (einschließlich 3 Millionen türkische Beschäftigte<sup>4</sup> auf dem informellen Arbeitsmarkt). Der erste Abschnitt konzentriert sich überwiegend auf die Organisation von »Arbeitern«, während der zweite Teil knapp die jüngsten Entwicklungen bei der Organisation von Beamten zusammenfasst. Tabelle 1 skizziert verschiedene Gruppen von Beschäftigten in der Türkei, die über jeweils signifikant unterschiedliche Bedingungen im Hinblick auf ihre Rechte zur Organisation und kollektiven Vertragsverhandlungen verfügen.

Türk İş, Hak İş und DİSK sind die Zusammenschlüsse von Gewerkschaften, die »Arbeiter« im privaten und öffentlichen Sektor repräsentieren, während Memur-Sen, Türkiye Kamu-Sen und KESK als Gewerkschaftsbünde die Beamten vertreten. Tabelle 2 zeigt Mitgliedschaft und Embleme der sechs größten Gewerkschaftszusammenschlüsse, die mit zwei unterschiedlichen Rechtsrahmen arbeiten.

<sup>1</sup> Dinler, 2012.

<sup>2</sup> Mit manuellen Arbeiten werden Beschäftigungen mit überwiegend physischen Aufgaben bezeichnet. Der Begriff erfasst die typischen Arbeiter ebenso wie Dienstleistungsbeschäftigte wie Hausmeister, Wach- oder Postpersonal.

<sup>3</sup> Vgl. Webseite des Generaldirektorats für Haushalt und Finanzkontrolle <http://www.bumko.gov.tr/TR.908/kadro-istatistikleri.html>.

<sup>4</sup> Das Türkische Statistikinstitut veröffentlicht eine Schätzung informell Beschäftigter, die jedoch nur türkische Staatsbürger erfasst. Die steigende Zahl informell ausländischer Arbeiter wird nicht erfasst. Die Ankunft von 3,6 Millionen syrischer Flüchtlinge (aufgrund des Bürgerkriegs) seit 2011 hat zu einem signifikanten Anstieg informeller Ausländerbeschäftigung in der Türkei geführt.

## I

# ARBEITERGEWERKSCHAFTEN

## 1. EIN ÜBERBLICK ÜBER ARBEITERGEWERKSCHAFTEN IN DER TÜRKEI

Die Gewerkschaften in der Türkei waren nicht immer schwach. Sie wuchsen in den 1960er und 1970er Jahren und haben die arbeiterfeindliche Militärregierung von 1980–1983 überlebt. Sie organisierten die stärksten Streikbewegungen in der Geschichte des Landes in der ersten Hälfte der 1990er Jahre und hoben die Löhne sogar auf ein Niveau über dem der Vorputschzeit an.<sup>5</sup> Doch seitdem haben sie kontinuierlich an Kraft verloren.

Die Türkei hat vor 2013 keine zuverlässigen Daten über Gewerkschaftsmitgliedschaft veröffentlicht. Die Daten bis dahin waren aus verschiedenen historischen Gründen übertrieben. Gleichwohl bietet das MASS relativ zuverlässige Daten über Arbeitnehmer\_innen, die von Kollektivverträgen erfasst wurden, seit dieses Recht 1963 eingeführt wurde.

Das System der Arbeitsbeziehungen der Türkei erinnert an das in Großbritannien und den USA, weil es keine speziellen Mechanismen zur Förderung kollektiver Verhandlungen wie die Ausweitungspenduren kennt, die sich in koordinierten Marktwirtschaften wie Deutschland finden.<sup>6</sup> Genau wie in Großbritannien und den USA müssen Gewerkschaften Betrieb für Betrieb organisieren, um den Geltungsbereich kollektiver Verhandlungen zu erweitern. Aus diesem Grund ist die Reichweite kollektiver Verhandlungen ein guter Maßstab für den Organisationsgrad, der ein wenig höher ist als der Geltungsbereich der Verhandlungen.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der von Tarifverhandlungen erfassten Beschäftigten in der Türkei seit 1988. Die Relation wird ermittelt durch die Teilung der erfassten Beschäftigten durch die Gesamtbeschäftigten (einschließlich informell Beschäftigter) ohne die Beamten. Eine\_r von vier Beschäftigten wurde Ende 1980, als der nahezu kontinuierliche Rückgang der Gewerkschaftsmitgliedschaft begann, von einem Tarifvertrag erfasst. Der niedrigste Anteil waren 6 Prozent in 2013 und stieg 2017 leicht auf 7,6 Prozent an.

<sup>5</sup> Vgl. Birelma, 2017: 273.

<sup>6</sup> Frege and Kelly, 2004: 38.

Die Organisierung im Privatsektor in der Türkei ist aufgrund des komplizierten Bevollmächtigungsprozesses zur Führung von Tarifverhandlungen äußerst schwierig, wie weiter unten ausgeführt wird. In der umfassendsten quantitativen Untersuchung zu dieser Frage untersuchte Özveri den Organisationsprozess in vier Sektoren zwischen 1983 und 2009 die zu Gerichtsprozessen zur Autorisierung führten.<sup>7</sup> Er fand heraus, dass in 73 Prozent der Fälle, in denen das Gericht der Gewerkschaft die Verhandlungsvollmacht zusprach, der Arbeitgeber während des Prozesszeitraums von durchschnittlich 424 Tagen die Gewerkschaft im Unternehmen zerschlug. In diesen 73 Prozent der Fälle konnte die Gewerkschaft keinen Tarifvertrag abschließen, obgleich sie gerichtlich bestätigt zuvor die Mehrheit der Beschäftigten des Betriebs organisiert hatte. Mit einer qualitativen Herangehensweise untersucht Birelma ethnographisch drei Organisationsprozesse im Privatsektor und legt dabei die enormen Schwierigkeiten der Organisierung und des Bevollmächtigungsprozesses offen.<sup>8</sup> Die Untersuchung zeigt Jahre geheimer Organisierung, die Entlassung von fast 80 Beschäftigten wegen gewerkschaftlicher Aktivitäten, Streikposten und Proteste von Arbeiter\_innen. In einem der drei Fälle wurde die Gewerkschaft zerschlagen, obgleich sie den Rechtstreit gewann, der dreieinhalb Jahre dauerte.

Ausgehend von Daten aus Zeitungsberichten über Arbeitskonflikte stellte die Emek Çalışmaları Topluluğu (Gruppe für Arbeitsstudien) fest, dass 2015 in 81 Fällen 2.258 Arbeiter\_innen wegen Gewerkschaftsmitgliedschaft entlassen wurden.<sup>9</sup> Diese Zahl schließt nicht die Fälle ein, in denen die organisierten Arbeiter\_innen keine Proteste organisierten. Im folgenden Jahr belief sich die Zahl auf 1.359 Arbeiter\_innen in 42 Fällen. Die geringere Zahl von Arbeitskonflikten wird auf die Unruhe zurückgeführt, die durch den missglückten Putschversuch vom Juli ausgelöst wurde.<sup>10</sup> 2017 lag die Zahl der Entlassenen bei 857. Erneut kann die geringere Zahl der Proteste auf den Ausnahmezustand zurückgeführt werden, der nach dem Putschversuch ausgerufen wurde und bis Juli 2018 anhält.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Özveri, 2013: 379.

<sup>8</sup> Birelma, 2014.

<sup>9</sup> Emek Çalışma Topluluğu, 2016: 26.

<sup>10</sup> Emek Çalışma Topluluğu, 2017: 22, 28.

<sup>11</sup> Emek Çalışma Topluluğu, 2018: 29.

Tabelle 1  
**Verschiedene Beschäftigungsgruppen in der Türkei**

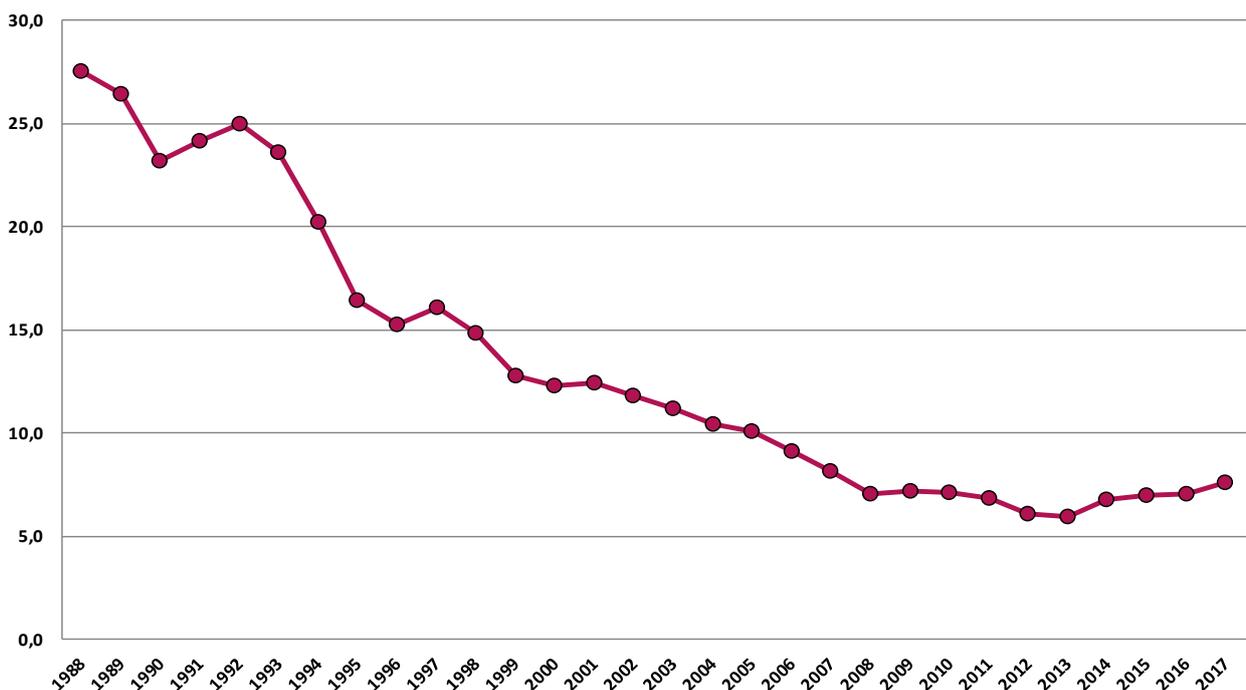
Level 1	Level 2	Level 3	Definition	Geschätzte Zahl	Organisationsgrad
Beamte	Beamte	Beamte	Überwiegend nicht manuell Beschäftigte im öffentlichen Dienst, deren Beschäftigung und Organisation nach anderen Gesetzen als denen des Privatsektors erfolgt	3 Mio.	Sehr hoch
Arbeiter	Öffentlicher Dienst	Öffentlicher Dienst	Manuell Beschäftigte und Angestellte in öffentlichen Unternehmen und Institutionen	0,5 Mio. (bis April 2018)*	Sehr hoch
		Auftragsnehmer Öffentlicher Dienst	Beschäftigte bei Auftragnehmern staatlicher Unternehmen und Institutionen	1 Mio. (bis April 2018)*	Hoch (nach einer Rechtsänderung 2014)
	Privatsektor	Regulär Beschäftigte im Privatsektor	Beschäftigte im regulären Privatsektor (ohne Beschäftigte bei Auftragnehmern des öffentlichen Dienstes)	12,5 Mio.	Niedrig
		Informell Beschäftigte 1	Unregistrierte türkische Beschäftigte	3 Mio.	Null**
		Informell Beschäftigte 2	Unregistrierte ausländische Beschäftigte	?***	Null**
Summe				20 million	

\* Im April 2018 wurden fast 900.000 Beschäftigte bei Auftragnehmern des öffentlichen Dienstes zu Beschäftigten des öffentlichen Dienstes.

\*\* Informell Beschäftigte können nicht Gewerkschaftsmitglied werden.

\*\*\* Allein die Zahl der informell beschäftigten syrischen Arbeiter\_innen wird auf 400.000 geschätzt. Quelle: <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/kayitli-3-686-kayit-disi-400-000-40024074>, zugegriffen im Juli 2018.

Abbildung 1  
**Tarifdeckung von Beschäftigten in Prozent**



Quelle: Das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit (MASS) gibt jährlich die Zahl der von Tarifverträgen erfassten Arbeiter\_innen an. Die Berechnung der in einem Jahr von einem Tarifvertrag erfassten Arbeiter\_innen erfolgt nach dem von Çelik und Lordoğlu (2016: 19) vorgeschlagenen Verfahren. Die Zahl der Arbeiter\_innen und Beamten wird vom Türkischen Statistikinstitut veröffentlicht.

Auf der anderen Seite ist der Anstieg der Tarifierfassung seit 2014 überwiegend auf die Organisation der Arbeiter\_innen bei Auftragnehmer\_innen des öffentlichen Dienstes zurückzuführen. Die Zahl dieser Beschäftigten liegt bei mehr als einer Million, was einem Potenzial von 6 Prozent Anstieg in der Tarifierfassung entspricht. Dank der Mobilisierung dieser Arbeiter\_innen und einiger Gewerkschaften seit Mitte der 2000er hat die regierende Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP) 2014 eine Änderung am Arbeitsgesetz vorgenommen, die eine Organisation von Arbeiter\_innen bei Auftragnehmern des öffentlichen Dienstes ermöglicht. Die Änderung legt fest, dass wenn sich eine Gruppe Arbeiter\_innen eines Auftragnehmers des öffentlichen Dienstes erfolgreich organisiert, sie ihre Tarifverhandlungen und -abschluss mit dem Hauptarbeitgeber, d.h. der betreffenden öffentlichen Institution, führen. Nicht das auftragnehmende Unternehmen, sondern die öffentliche Institution zahlt den zusätzlichen Lohn und gewährt die Rechte, die durch den Tarifvertrag erhalten wurden. Wie zu erwarten war, ermutigte diese Gesetzesänderung die Auftragnehmer weniger Widerstand gegen eine Organisation ihrer Arbeiter zu zeigen, weil sie keine finanzielle Last für sie bedeutet. Seit diesem Gesetz haben viele Gewerkschaften, darunter auch solche, die bis dahin Arbeiter\_innen bei Auftragnehmern des öffentlichen Dienstes ignoriert hatten, mit Kampagnen zur Organisation begonnen und in vielen Fällen Tarifverträge unterschrieben.

Doch wie gelang Arbeiter\_innen und Gewerkschaften ein solcher Sieg? Durch die Anstrengungen von Gewerkschaften, anderen Zusammenschlüssen von Arbeitnehmer\_in-

nen sowie Beschäftigten bei Unterauftragnehmern baute sich, mal in verdeckter, mal in transparenter Weise, über formelle und informelle Kanäle eine starke Widerstandslinie auf. Die Masse der Beschäftigten bei Auftragnehmern des öffentlichen Dienstes gehört zur Basis der Regierungspartei. Ihre Beschäftigung erfolgt überwiegend durch Parteikanäle und dies stärkte ihnen den Rücken. Dies zeigt, dass die AKP sensibel für die Forderungen und Proteste ihrer eigenen Basis ist. Zudem boten die bevorstehenden Wahlen eine politische Chance für die Bewegung. Zu diesem Zeitpunkt schien die große Unterstützung für die AKP zu schwinden, was offensichtlich wurde, als die Partei ihre absolute Parlamentsmehrheit bei der Wahl vom Juni 2015 verlor. Hinzu kam eine Zunahme tödlicher Arbeitsunfälle in den vorangegangenen zehn Jahren, das verheerende Massaker an 301 Mienenarbeitern im Mai 2014 mit seiner Verbindung zum Subunternehmertum, das einen öffentlichen Aufschrei bewirkte, der die Sache der Beschäftigten und ihre Forderungen unterstützte. In diesem politischen Umfeld erklärten im Juni 2015 alle drei großen Oppositionsparteien, sie würden die Auftragsvergabe im öffentlichen Dienst beenden und alle Beschäftigten bei bestehenden Auftragsvergaben in reguläre Positionen in öffentlichen Institutionen überführen.<sup>12</sup>

Konfrontiert mit anhaltenden Forderungen von Gewerkschaften und Beschäftigten öffentlicher Auftragnehmer

<sup>12</sup> Für eine detaillierte Analyse des Kampfes und Sieges der Beschäftigten öffentlicher Auftragnehmer vgl. Birelma, 2017.

Tabelle 2  
Mitgliedschaft der wichtigsten Gewerkschaftsbünde der Türkei

Zusammenschlüsse, die Arbeiter vertreten (Juli 2018)



Türk-İş

958.618



Hak-İş

654.722



DİSK

160.568

Zusammenschlüsse, die Beamte vertreten (Juli 2018)



Memur-Sen

1.010.298



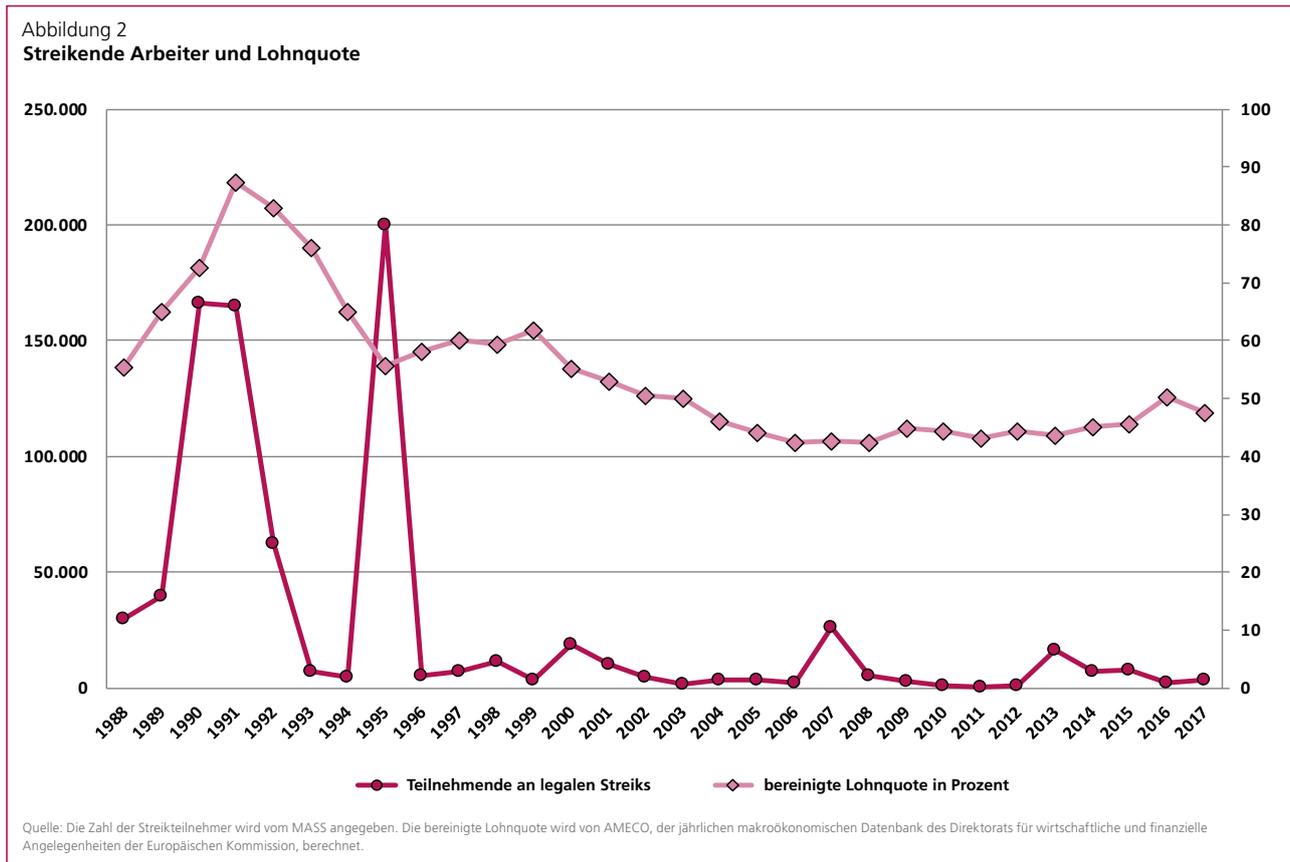
Türkiye Kamu-Sen

394.423



KESK

146.287



überführte die AKP schließlich im Vorfeld der Wahlen vom Juni 2018 die meisten dieser Arbeiter\_innen (rund 900.000) im April 2018 in reguläre öffentliche Beschäftigung. Weil es für öffentliche Arbeiter\_innen leichter ist, sich zu organisieren, kann vorhergesehen werden, dass der Anstieg der Tarifabdeckung seit 2013 anhält und in den nächsten Jahren ein Niveau um 10 Prozent erreichen wird.

Die Zahl streikender Arbeiter\_innen ist ein anderer wichtiger Indikator, um die Macht der Gewerkschaften einzuschätzen. Das MASS veröffentlicht allerdings nur die Zahl von Arbeiter\_innen, die sich an legalen Streiks beteiligt haben. Aufgrund des Gesetzes für Gewerkschaften im Privatsektor ist der einzige legale Weg für einen Streik das Scheitern laufender Tarifverhandlungen. Darum enthalten die Daten des MASS nicht die wilden Streiks oder spontane Streiks nicht-organisierter Arbeiter\_innen, geben aber gleichwohl einen wichtigen Anhaltspunkt für Macht und Aktivitäten der Gewerkschaften. Abbildung 2 zeigt die Zahl der Teilnehmenden an von Gewerkschaften organisierten legalen Streiks auf der linken Achse sowie der Lohnquote auf der rechten Achse. Die Lohnquote gibt den Anteil von Löhnen am Nationaleinkommen an und ist aus der Perspektive der Einkommensverteilung wohl der beste Indikator zur Einschätzung des Gesamtwertes von Löhnen in einem Land.<sup>13</sup>

Abbildung 2 zeigt, dass die Streikwellen von 1990 und 1991 zu einem hohen Anstieg der Löhne und der Lohnquote

führten. Die Wirtschaftskrise von 1994 führte zu Lohnkürzungen durch die Arbeitgeber und löste 1995 eine weitere Streikwelle aus, an der 200.000 Arbeiter\_innen teilnahmen. Doch war ein großer Teil dieser Streiks weitgehend erfolglos und 1995 markiert den letzten massiven Aufschrei der Arbeiterbewegung. In den nächsten zwanzig Jahren verschwanden legale Streiks weitgehend. Und zwangsläufig sank die Lohnquote auf das niedrigste Niveau.

Der Grund für den Rückgang der Streiks liegt nicht nur im wachsenden Zögern der Gewerkschaften aufgrund ihrer rückläufigen Ressourcen begründet. Tabelle 3 zeigt die Streiks, die durch AKP-Regierungen seit 2002 verboten wurden. An der Spitze liegen die zu DISK gehörende Birleşik Metal-İş sowie die zu Türk-İş gehörende Kristal-İş mit jeweils vier Streikverboten. Wie bereits oben erwähnt, rief die Regierung nach dem Putschversuch vom Juli 2016 den Ausnahmezustand aus, der bis Juli 2018 fortgesetzt wurde. Die Tabelle zeigt, dass die Regierung während des Ausnahmezustandes häufiger zu Streikverboten griff. Während in den 14 Jahren von 2003–2016 acht Streikverbote mit 40.000 Arbeiter\_innen verhängt wurden, erfolgten in der folgenden Periode von eineinhalb Jahren seit Anfang 2017 sieben Streikverbote, die mehr als 150.000 Arbeiter\_innen betrafen. Aufgrund des Anstiegs der Streikverbote und der Verhaftung von Gewerkschaftsführern hat 2018 der Internationale Gewerkschaftsbund (ITUC) die Türkei zu einem der zehn schlechtesten Länder für Arbeiter\_innen erklärt.<sup>14</sup>

13 Bengtsson and Ryner, 2015; ILO und OECD 2015.

14 ITUC, 2018: 27.

Tabelle 3  
**Von der AKP-Regierung verbotene Streiks (2003–2018)**

	Jahr	Unternehmen	Teilnehmerzahl	Gewerkschaften
1	2003	Petlas	350	Petrol-İş
2	2003	Şişecam	5.000	Kristal-İş
3	2004	Şişecam	5.000	Kristal-İş
4	2004	Pirelli, Goodyear, Bridgestone	5.000	Lastik-İş
5	2005	Erdemir Mining	400	T. Maden-İş
6	2014	Şişecam	5.800	Kristal-İş
7	2014	Çayırhan and Çöllolar Coal Mines	1.500	T. Maden-İş
8	2015	Turk. Employers Association of Metal Industries	15.000	Bir. Metal-İş
9	2017	Asil Steel	600	Bir. Metal-İş
10	2017	Employers Union of Electromechanical Metal Ind.	2.200	Bir. Metal-İş
11	2017	Akbank	14.000	Banksis
12	2017	Şişecam	6.500	Kristal-İş
13	2017	Mefar Pharmaceuticals	500	Petrol-İş
14	2018	Turkish Employers Association of Metal Industries (MESS)	130.000	Türk Metal, Birleşik Metal-İş, Çelik İş
15	2018	Soda Sanayii A.Ş. (Şişecam)	540	Petrol-İş
	<b>Gesamt</b>		<b>192.390</b>	

Quelle: Çelik (2018), Tageszeitung Hürriyet, <http://www.hurriyet.com.tr/petrol-is-soda-sanayiinde-isciler-isyerini-te-40845838>

Dinler vermerkt, dass »speziell als Teil des EU-Beitrittsprozesses« zahlreiche neue Mechanismen eines tripartiten Sozialdialogs in der Türkei eingeführt wurden.<sup>15</sup> Trotz der Einführung neuer tripartiter Strukturen verhindern neben anderen Faktoren »die ungleiche Repräsentation der Regierung« und »strikte staatliche Kontrolle« eine Bottom-up Praxis, die Partner gleichberechtigt ermutigt und die politischen Ergebnisse formt.<sup>16</sup> Die Praxis des trilateralen Sozialdialogs hat sich, insbesondere seit Ausrufung des Ausnahmezustands im Juli 2016, verschlechtert, wie von verschiedenen Gewerkschaften kritisiert wird. Im Juli 2018 lag das Zusammentreten des trilateralen Beratungsrats am MASS ein Jahr zurück. Die Regierung hat den Beratungsrat nicht einmal zur Diskussion der dramatischsten Entwicklung der letzten Jahre, der Überführung von fast 900.000 Arbeiter\_innen bei Auftragsnehmern des öffentlichen Dienstes in reguläre öffentliche Arbeitsverhältnisse im April 2018, einberufen.

## 2. RECHTSRAHMEN: GEWERKSCHAFTS- UND TARIFVERTRAGSGESETZ 2012

Während der Militärherrschaft von 1980 bis 1983 wurden zwei sehr einschränkende Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetze erlassen, die 1983 in Kraft traten. Einer der wichtigsten Gründe, aus denen der Organisationsgrad seit Ende der 1980er Jahre fiel, war, dass das Gewerkschaftsge-

setz von 1983 es viel schwerer machte, Gewerkschaftsorganisationen in neuen Unternehmen aufzubauen. Mitte der 2000er erhöhten Gewerkschaften, die EU und die ILO den Druck zugunsten eines neuen Gewerkschaftsgesetz. Doch beeinflusst durch Geschäftsinteressen beschloss die Regierung, die wichtigsten Einschränkungen des früheren Gesetzes nicht anzutasten.

Das Gesetz zu Gewerkschaften und Tarifverträgen Nr. 6356 beruht nicht auf dem Konsens zwischen allen Sozialpartnern. DISK als einer der drei größten Gewerkschaftsbünde sowie mehrere Gewerkschaften des Gewerkschaftsbundes Türk-İş erhoben Einspruch gegen verschiedene Artikel des neuen Gesetzes.<sup>17</sup> Auch wenn das neue Gesetz einige Fortschritte bei der Gründung und den internen Funktionen von Gewerkschaften und Gewerkschaftsmitgliedschaft beinhaltet, blieben viele Einschränkungen des früheren Gesetzes, speziell bezogen auf Kollektivverhandlungen und Streik, erhalten.

Das Gesetz von 2012 vereinfacht die Gründung und die internen Funktionen von Gewerkschaften. Die notarielle Beglaubigung beim Eintritt und Austritt aus einer Gewerkschaft entfielen. Diese Verpflichtung war eine der häufigsten Beschwerden von Gewerkschaften gegen das Gesetz von 1983, weil sie zu einer finanziellen Belastung und Bürokratie führte. Das neue Gesetz ersetzte die notarielle Beglaubigung durch ein online-System, mit dem ein\_e Arbeiter\_in die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft über ein staatliches Portal

<sup>15</sup> Dinler, 2012: 11.

<sup>16</sup> Ebd.

<sup>17</sup> Çelik, 2013.

erklärt. Sobald ein\_e Arbeiter\_in die Mitgliedschaft online beantragt, wird das MASS von der Mitgliedschaft benachrichtigt, die sie dann der betreffenden Gewerkschaft zur Bestätigung weiterleitet. Doch führt dies zu einer Verletzung der Geheimhaltung persönlicher Information. Gewerkschaften erklären, das als eines von mehreren problematischen Ergebnissen dieser Vorgehensweise einige Arbeitgeber von Beschäftigten ihr Passwort einfordern, um speziell bei Neueinstellungen eine Gewerkschaftsmitgliedschaft zu prüfen.

Unter Beibehaltung der früheren Einschränkungen erlaubt das Gesetz von 2012 die Gründung von Gewerkschaften nur auf dem Niveau von Sektoren und nicht auf Betriebs- oder Berufsebene. Eine Betriebsgewerkschaft kann keinen Tarifvertrag abschließen, weil sie nicht den sektorellen Organisationsgrad erreicht. Auch eine Gewerkschaft eines einzigen Berufs ist nicht zugelassen weil nicht der Beruf, sondern der Sektor des Unternehmens bestimmt, welcher Gewerkschaft beigetreten werden kann. Eine Gewerkschaft kann nur Beschäftigte eines bestimmten Sektors organisieren und die Definition eines Sektors erfolgt willkürlich durch die Regierung.

Das neue Gesetz schränkt die Möglichkeit zur Klage auf Gewerkschafts-Abfindung aufgrund einer Entlassung wegen gewerkschaftlicher Tätigkeit ein. Die Gewerkschafts-Abfindung ist eine spezielle Entschädigung (anders und ergänzend zur Abfindung bei Entlassung). Wenn ein\_e Arbeiter\_in aufgrund von Gewerkschaftsmitgliedschaft oder gewerkschaftlicher Tätigkeit entlassen wird und dies vor Gericht beweisen kann, erhält er oder sie eine Gewerkschafts-Abfindung, die nicht niedriger sein kann als ein Jahresgehalt. Mit dem neuen Gesetz verlieren Beschäftigte in Betrieben mit weniger als 30 Beschäftigten das Recht auf Gewerkschafts-Abfindung. Der gemeinsame Bericht des gemeinsamen Beratungskomitees EU-Türkei weist auf diese Änderung als einen von drei Bereichen besonderer Besorgnis gegenüber dem neuen Gesetz hin, weil schätzungsweise 95 Prozent der Unternehmen Kleinunternehmen sind und 50 Prozent der regulären Beschäftigten für solche Unternehmen arbeiten.<sup>18</sup> Diese Einschränkung führt zu einer zunehmenden Behinderung von Kollektivvereinbarungen.

## VOLLMACHT FÜR TARIFVERHANDLUNGEN

Das neue Gesetz behielt zwei Schwellen des alten Gesetzes für die Vollmacht zu Tarifverhandlungen mit geringfügigen Änderungen aufrecht. Die erste Schwelle betrifft die Mitgliedschaft innerhalb eines Unternehmens. Während das Gesetz die Mindestmitgliedschaft bei 50 Prozent belässt, wurde die Schwelle bei Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten auf 40 Prozent gesenkt.

Die zweite Schwelle ist die für den Sektor. Vor dem Gesetz von 2012 musste eine Gewerkschaft mindestens 10 Prozent der Gesamtbeschäftigten eines Sektors repräsentieren, um die Berechtigung für Tarifverhandlungen zu erreichen. Das

neue Gesetz reduzierte diese Schwelle auf ein Prozent für Gewerkschaften, die Mitglied in einem der drei großen oben genannten Gewerkschaftsbünde sind. Doch die Schwelle für andere Gewerkschaften (die nicht Mitglied in diesen Gewerkschaftsbünden sind) lag bei 3 Prozent. Aufgrund einer Klage der größten Oppositionspartei senkte das Verfassungsgericht 2015 die Schwelle auf ein Prozent für alle Gewerkschaften. Doch ist diese Reduzierung von zehn auf ein Prozent nicht so dramatisch wie sie klingt, weil das neue Gesetz zugleich auch die Statistik für die Mitgliedschaftszählung änderte. Vor dem Erlass des neuen Gewerkschaftsgesetzes lag der offiziell publizierte Organisationsgrad 2009 bei 60 Prozent. Dieser Organisationsgrad beruhte auf unzuverlässigen und extrem übertriebenen Mitgliedsaufzeichnungen. Dieselbe Rate lag bei der ersten Deklaration nach dem neuen System 2013 bei 9 Prozent. Mathematisch lag also die Verringerung der sektoralen Schwelle nicht bei 90 Prozent sondern bei 33 Prozent. Außerdem wurde die Zahl der Sektoren von 28 auf 20 verringert, was automatisch zu einer Anhebung der Schwelle bei einigen Sektoren im Hinblick auf die Beschäftigtenzahl führte. Auch wenn die existierende Schwelle von einem Prozent ein Fortschritt ist, behindert sie neue, unabhängige Gewerkschaften bei der Erlangung der Tarif-Vollmacht.

Die Probleme bei der Autorisierung zu Tarifverhandlungen beschränken sich nicht allein auf die Schwellen. Der Mechanismus selbst ist problematisch und das neue Gesetz behält ihn bei. Auch wenn eine Gewerkschaft beide Schwellen überwindet, beim Ministerium die Autorisierung beantragt und vom Ministerium nach Prüfung der Mitgliederzahl diese erhält, können Arbeitgeber dagegen klagen. Ein Arbeitgeber kann beispielsweise seine Klage auf die Erklärung stützen, er habe mehr Beschäftigte als in den Unterlagen des MASS angegeben oder auf eine weitere Niederlassung verweisen. Solche Behauptungen würden die Schwelle für die betriebliche Mitgliedschaft anheben, was bedeuten würde, die Gewerkschaft erfülle nicht die erforderliche Repräsentation. Eine andere übliche Rechtstaktik ist die Behauptung, das Unternehmen gehöre zu einem anderen Sektor als die Gewerkschaft. Diese Prozesse zielen nicht darauf, gewonnen zu werden. Aufgrund der enormen Verfahrensdauer verschaffen sie den Arbeitgebern Zeit, um ihre Beschäftigten zu zermürben.

Gewerkschaften sind nicht berechtigt Tarifverhandlungen zu beginnen, bevor das Gericht entscheidet, was ca. zwei Jahre dauert. Auf diese Weise gewinnen Arbeitgeber viel Zeit zur Zerschlagung der Gewerkschaft. Gewöhnlich feuern Arbeitgeber führende Funktionäre der gewerkschaftlichen Organisation und die Gewerkschaften reagieren mit Mahnwachen vor dem Unternehmen. In der Zwischenzeit versucht das Management Druck auf andere Gewerkschaftsmitglieder auszuüben, sie einzuschüchtern oder zu bestechen. In vielen Fällen sind viele Arbeiter\_innen nach zwei Jahren und andauernden Druck auf die Gewerkschaft erschöpft und treten aus der Gewerkschaft aus. Während dieses Prozesses dürfen organisierte Arbeiter\_innen nicht legal streiken, denn auf der Grundlage des Gewerkschaftsgerechtes ist ein Streik nur zulässig, wenn die Gewerkschaft die Autorisierung für ihr Unternehmen erhalten hat. In zahllosen Fällen sind zum Zeitpunkt, an dem das Gericht die Au-

<sup>18</sup> EU-Turkey Joint Consultative Committee, 2013: 5ff.

torisierung erteilt, die meisten der frustrierten und demoralisierten Mitglieder aus der Gewerkschaft ausgetreten.<sup>19</sup>

Özveris Studie zeigt, dass in den meisten Fällen Gewerkschaften aufgrund von Druck keinen Tarifvertrag abschließen können, auch wenn sie schließlich das Gerichtsverfahren gewonnen haben.<sup>20</sup> In nur 27 Prozent der Fälle, in denen ein Gericht eine Gewerkschaft autorisierte konnte die Gewerkschaft einen Tarifvertrag unterzeichnen. In den anderen Fällen wurde die Gewerkschaft in den Unternehmen zerschlagen.

## EINSCHRÄNKUNGEN DES STREIKRECHTS

Ebenso wie das Vorgängergesetz werden auch nach dem neuen Gesetz alle Streiks verboten, die nicht auf einem Konflikt während Tarifverhandlungen beruhen. Mit anderen Worten bleiben Arbeitsverlangsamung, Solidaritätsstreiks oder Generalstreiks zur Durchsetzung kollektiver Vereinbarungen illegal. Wichtiger noch ist, dass das neue Gesetz das Recht der Regierung beibehält, jedweden Streik aus Gründen der nationalen Sicherheit oder Volksgesundheit zu verbieten.<sup>21</sup> Aus diesem Grund war einer der drei Bereiche zur Besorgnis gegenüber dem neuen Gesetz im *Gemeinsamen Bericht* »die anhaltende Einschränkung des Streikrechts«.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Für eine detaillierte ethnographische Darstellung eines solchen Prozesses vgl. Birelma 2014: 153–206.

<sup>20</sup> Özveri 2013: 379.

<sup>21</sup> Caniklioğlu, 2013.

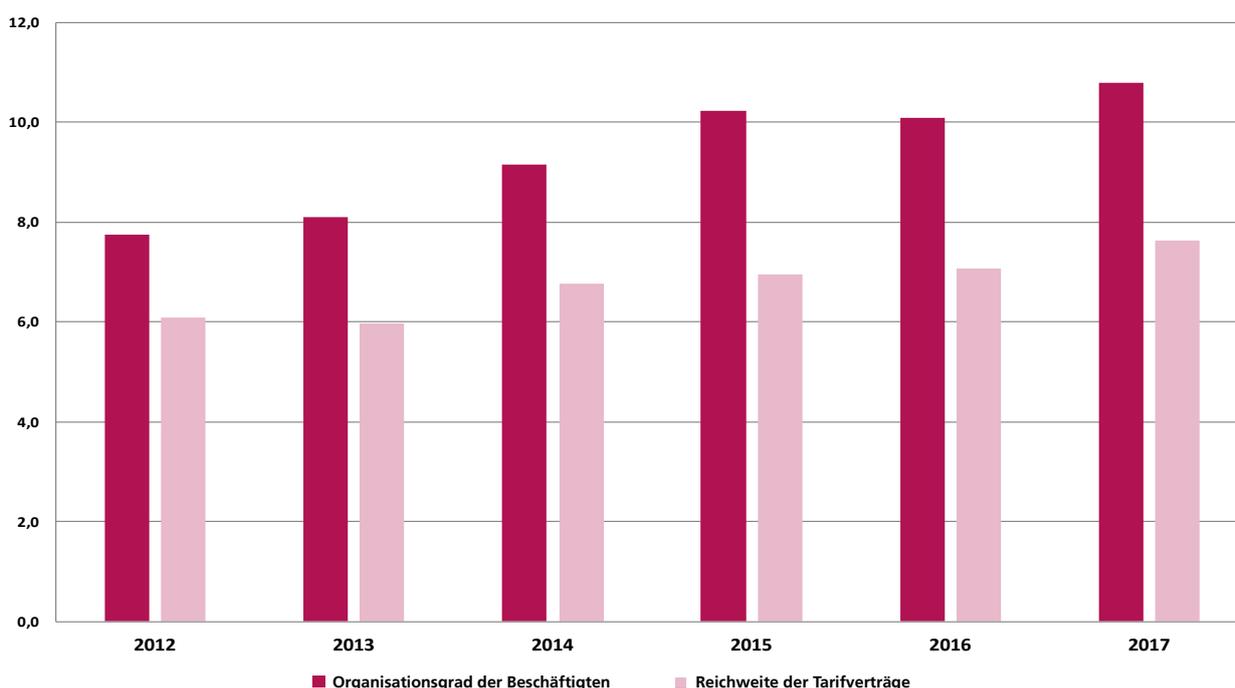
<sup>22</sup> EU-Turkey Joint Consultative Committee, 2013: 4ff.

Das neue Gesetz hielt außerdem das generelle Streikverbot im öffentlichen Nahverkehr und dem Bankwesen aufrecht. Doch durch legislativen Druck der Opposition hob das Verfassungsgericht 2014 das Verbot für diese Sektoren auf. Im November 2016 unternahm die Regierung unter Ausnutzung des Ausnahmezustands einen Schritt, um dieses Urteil zu umgehen. Durch eine Ausnahmezustandsverordnung änderte die Regierung das Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetz Nr. 6356 und erweiterte die Bedingungen, unter denen die Regierung Streiks verbieten darf. Dementsprechend kann die Regierung Streiks beim öffentlichen Nahverkehr und Bankwesen verbieten, wenn sie eine »Gefährdung der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität« darstellen. Zuvor war dies nur mit Hinweis auf nationale Sicherheit und Volksgesundheit möglich, auch wenn dies breit ausgelegt werden kann.

## 3. TRENDS BEI GEWERKSCHAFTS-MITGLIEDSCHAFT UND GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Im Januar 2013 begann das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung mit der Veröffentlichung neuer Gewerkschaftsmitgliedschaftsdaten in zweijährigem Rhythmus, die auf einem weitgehend als zuverlässig angesehenen online-System beruhen. Zwischen Januar 2013 und Juli 2018, d.h. innerhalb von fünfeneinhalb Jahren, stieg die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder von einer Million auf 1,8 Millionen. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil organisierter Beschäftigter an der Gesamtbeschäftigung von 9,2 Prozent auf 12,8 Prozent. Der wirkliche Organisationsgrad unter allen Arbei-

Abbildung 3  
Organisationsgrad der Beschäftigten



Quelle: Organisationszahlen und Tarifvertragsmitglieder stammen vom Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung. Die Zahl der Beschäftigten stammt vom Türkischen Statistikinstitut.

ter\_innen, d.h. einschließlich der informellen, wuchs in diesem Zeitraum von 7,8 Prozent auf 10,9 Prozent. Abbildung 3 zeigt Organisationsgrad und die Reichweite von Tarifverträgen von 2012 bis 2017. Dabei zeigt sich, dass eine wachsende Zahl von organisierten Arbeiter\_innen das Recht auf kollektive Verhandlungen nicht nutzen kann. Begründet liegt dies, wie oben ausgeführt, weitgehend in den Problemen des Autorisierungsmechanismus, die vom neuen Gewerkschaftsgesetz 2012 übernommen wurden.

Der Anstieg organisierter Beschäftigter im Zeitraum von fünfeinhalb Jahren ist signifikant. Wie oben erwähnt, haben die Arbeiter\_innen bei öffentlichen Auftragnehmern einen wichtigen Anteil an den neuen 800.000 Gewerkschaftsmitgliedern. Eine Berechnung, die sich auf den Mitgliederanstieg von Gewerkschaften stützt, die in den letzten fünfeinhalb Jahren vor allem Arbeiter\_innen öffentlicher Auftragnehmer rekrutierten, kommt zu der Schätzung, dass 500.000 der neuen Mitglieder Arbeiter\_innen öffentlicher Auftragnehmer sind. Aufgrund dieser Berechnung wird klar, dass der Organisationsgrad im Privatsektor (ohne öffentliche Auftragnehmer) klar stagniert.

Die 800.000 neuen Gewerkschaftsmitglieder seit 2013 führten in diesem Zeitraum zu einer Veränderung der Gewerkschaftslandschaft. Unter der Annahme, dass kein Gewerkschaftswechsel stattfand illustriert Abbildung 4 den Anteil der Gewerkschaftsbünde unter neuen Mitgliedern.

Im Ergebnis haben die Anteile der drei größten Gewerkschaftsbünde an der Gesamtmitgliedschaft seit 2013 eine

tiefgreifende Veränderung erfahren. Während der Anteil von Hak-İş von 16,6 Prozent auf 36,3 Prozent anstieg, sanken die Anteile von Türk-İş von 70,8 Prozent auf 53,2 Prozent und der von DISK von 10 Prozent auf 8,9 Prozent. Der Anteil anderer kleiner Gewerkschaftszusammenschlüsse sank von 2,6 Prozent auf 1,6 Prozent in diesem Zeitraum. Im Juli 2018 hatte Türk-İş 958.618; Hak-İş 654.722 und DISK 160.568 Mitglieder (Abbildung 5).

Wie bereits erwähnt, können Gewerkschaften gemäß Gewerkschaftsgesetz auf der Ebene von Sektoren gegründet werden und diese Sektoren werden durch die Regierung definiert. Das Gewerkschaftsgesetz 2012 definiert 20 Sektoren, die sehr unterschiedliche Organisationsgrade aufweisen, wie Tabelle 4 zeigt. Das MASS gibt die Zahl der regulär Beschäftigten und der Gewerkschaftsmitglieder für jeden Sektor an. Tabelle 4 gibt annähernd den Organisationsgrad pro Sektor einschließlich der informell Beschäftigten an. Das Türkische Statistikinstitut ermittelt informelle Arbeiter\_innen gemäß 18 Sektoren, die nach internationalen Standards festgelegt sind. Das MASS jedoch benutzt 20 Sektoren, von denen einige recht willkürlich festgelegt sind, wie weiter unten ausgeführt wird. Die Angabe erfolgt unter Angleichung der Daten dieser beiden unterschiedlichen Sektoren-Sets.

Zunächst fällt die unterschiedliche Beschäftigtenzahl in den vom MASS definierten Sektoren auf. Während im Kommunikationssektor rund 62.000 Beschäftigte sind, ergibt die merkwürdige Zusammenstellung von »Handel, Einzelhandel, Büro und Bildung« eine Beschäftigtenzahl von 3,5 Millionen.

Abbildung 4  
Anteile der Gewerkschaftsbünde unter neuen Mitgliedern 2013–2018

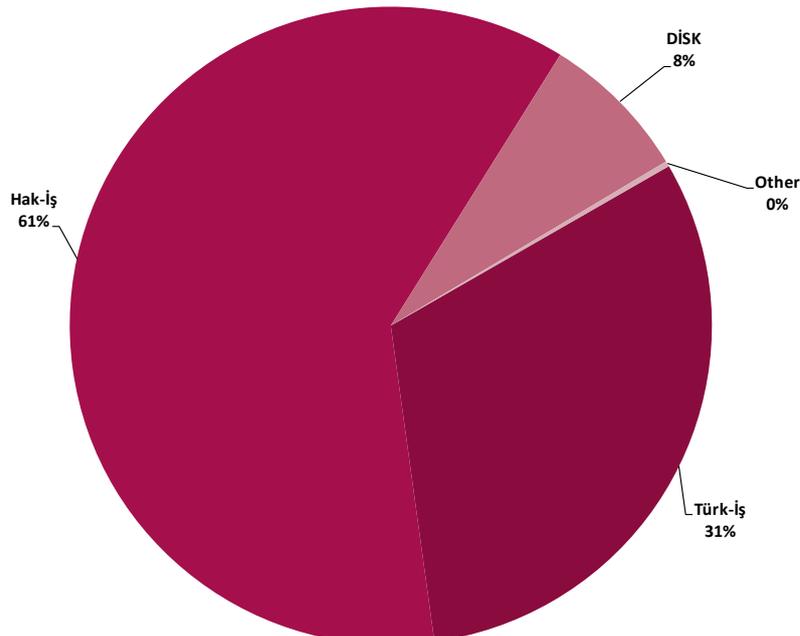
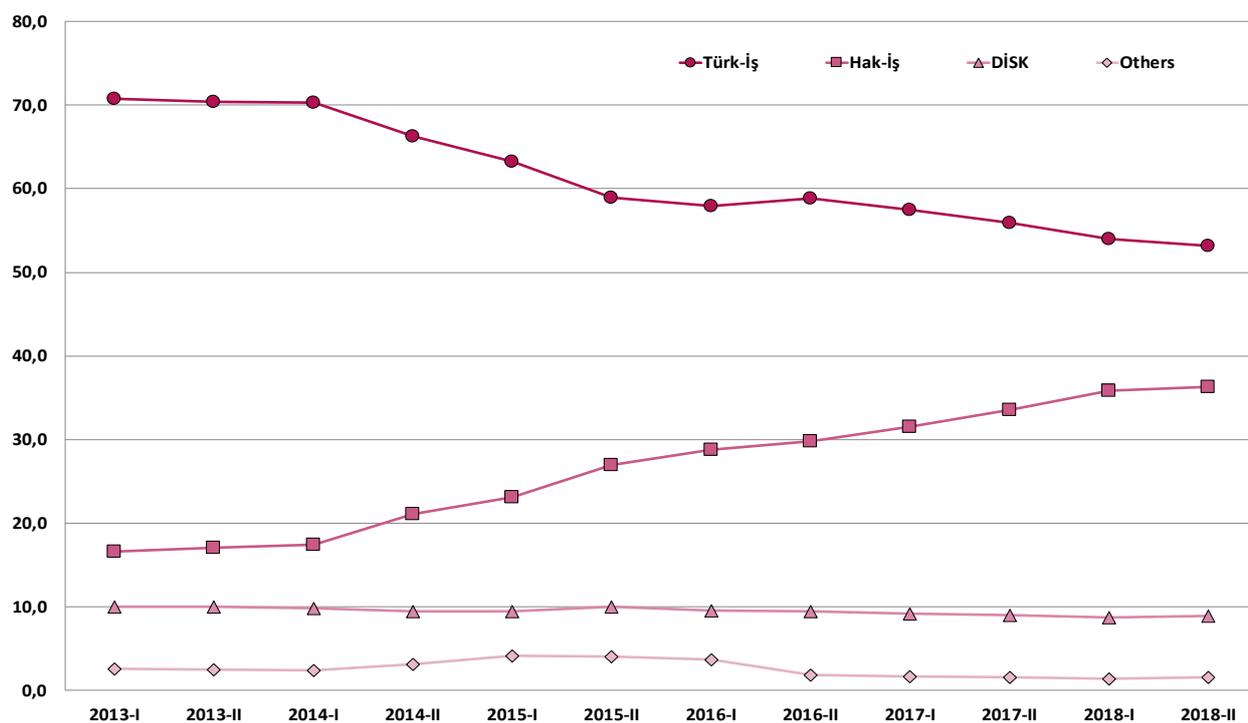


Abbildung 5  
Anteil der Gewerkschaftsbünde an der Mitgliedschaft in Prozent



Anmerkung: Die römische I bedeutet 1. Halbjahr, römisch II 2. Halbjahr

Tabelle 4  
Angenäherter Organisationsgrad in 20 Sektoren einschließlich informell Beschäftigter (Juli 2018)

Sektor	Organisationsgrad einschl. informell Beschäftigter (etwa %)	Organisationsgrad regulär Beschäftigter (%)	Anzahl der regulären Beschäftigten des Sektors	Zahl der Gewerkschaftsmitglieder
1 Sicherheitsdienste und Waffenproduktion	37,4	41,1	295.265	121.397
2 Kommunale und allgemeine Dienste	34,7	43,5	1.012.090	439.903
3 Banken & Finanzen	33,5	34,4	290.563	99.877
4 Energie	26,5	27,4	248.051	68.047
5 Kommunikation	19,3	21,0	68.725	14.417
6 Zement & Glasproduktion	17,2	19,8	180.393	35.755
7 Bergbau	16,8	17,2	206.273	35.480
8 Metallindustrie	15,8	18,2	1.582.714	287.428
9 Lebensmittelindustrie	10,7	12,3	610.841	75.162
10 Petrochemie	9,7	11,1	491.679	54.696
11 Transport	8,7	10,4	732.647	76.465
12 Textil & Bekleidungsproduktion	7,8	9,0	1.055.766	95.278
13 Holz- und Papierproduktion	7,8	9,0	240.117	21.569
14 Werten, Seetransport, Lagerung	7,6	9,1	177.756	16.219
15 Medien	6,6	7,2	91.443	6.596
16 Gesundheit- und Sozialservice	6,5	12,0	406.501	48.686
17 Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	5,8	22,4	156.968	35.108
18 Handel, Einzelhandel, Büro & Bildung	4,4	5,2	3.473.776	180.787
19 Hotel & Unterhaltung	2,5	3,4	994.168	33.873
20 Bau	2,3	3,1	1.805.928	55.412
<b>Summe</b>			<b>14.121.664</b>	<b>1.802.155</b>

Ebenso wie »Handel, Einzelhandel, Büro und Bildung« benötigen einige andere Sektoren der Klarstellung, denn ihre Zusammenstellung stimmt mit keinem internationalen Standard überein. »Sicherheitsdienste und Waffenproduktion« kombiniert private Sicherheitsleistungen mit der Waffenproduktion. Weil öffentliche Institutionen seit den 2000er Jahren ihre Sicherheitsdienste ausgegliedert haben, findet sich hier ein bedeutender Teil von Arbeiter\_innen öffentlicher Auftragnehmer. »Kommunale und allgemeine Dienste« deckt die meisten Leistungen von Kommunen ab, in die Gebäudemanagement und Straßenreinigung eingeschlossen sind. Zu ihnen sind 2014 die Arbeiter öffentlicher Auftragnehmer von Kommunen und anderen Institutionen gekommen. »Seefahrt, Werft und Lagerung« ist ein anderer willkürlicher definierter Sektor. Während alle anderen Transportformen 2012 unter »Transport« (Nr. 11 in der Tabelle) zusammengefasst wurden, wurde der Seetransport ausgenommen. Gemäß internationalen Standards wird »Lagerung« wiederum unter »Transport« geführt, während die Werften der Metallindustrie zugerechnet werden.<sup>23</sup>

Die drei Sektoren mit dem höchsten Organisationsgrad sind »Sicherheitsdienste und Waffenproduktion«, »kommunale und generelle Dienste« sowie »Banken & Finanzen«. Alle drei verfügen über einen höheren Anteil an Beschäftigten öffentlicher Auftragnehmer. Die drei Sektoren Energie, Kommunikation sowie Zement & Glasproduktion haben in

indes in jüngerer Vergangenheit Privatisierungen erfahren, die allerdings zu keinem signifikanten Mitgliederrückgang unter dem neuen privaten Arbeitgeber geführt haben. Der Sektor mit dem höchsten Organisationsgrad und dem höchsten Anteil des Privatsektors ist die Metallindustrie, die die Herstellung langlebiger Konsumgüter und Kraftfahrzeuge einschließt.

Den Daten des MASS zufolge waren im Juli 2018 169 Gewerkschaften aktiv. Tabelle 5 gibt die fünfzehn mit den meisten Mitgliedern wieder. Auch wenn Hizmet-İş aus dem Gewerkschaftsbund Hak-İş die Spitzenstellung einnimmt, stellen Mitglieder von Türk-İş zehn der fünfzehn größten Gewerkschaften. Die einzige DISK-Gewerkschaft unter den größten fünfzehn ist Genel-İş, eine Gewerkschaft für kommunale und allgemeine Dienste.

Wenn man jedoch nur die Mitgliederentwicklung zwischen 2013 und 2018 betrachtet, ändert sich die Rangfolge (vgl. Tabelle 6). Auch wenn Türk-İş im Hinblick auf Mitgliederzahlen vor den anderen Gewerkschaftsbünden unter den ersten fünfzehn größten Gewerkschaften liegt, verzeichnete Hak-İş die höchste Mitgliederzunahme. Hizmet-İş verzeichnete mehr als 235.000 neue Mitglieder in fünf Jahren, was einem sechsfachen Anstieg der Mitgliedschaft entspricht.

Das Ende der Rangliste ist ebenfalls interessant, wie Tabelle 7 zeigt. Hier werden die Gewerkschaften mit dem höchsten Mitgliederverlust in den vergangenen fünf Jahren aufgeführt. Mit 6.649 Mitgliedern verzeichnete Teksif (eine

<sup>23</sup> Akdemir & Odman, 2008: 77.

Tabelle 5  
Die fünfzehn Gewerkschaften mit der höchsten Mitgliederzahl

	Gewerkschaft	Bund	Gründung	Sektor	Mitglieder	Anteil an regulär Beschäftigten des Sektors
1	Hizmet-İş	Hak-İş	1979	Kommunale Dienste	286.356	28,3
2	Türk Metal	Türk-İş	1963	Metallindustrie	209.429	13,2
3	Genel-İş	DISK	1962	Kommunale Dienste	76.925	7,6
4	Belediye-İş	Türk-İş	1974	Kommunale Dienste	74.904	7,4
5	Tez-Koop-İş	Türk-İş	1962	Handel, Büro, Bildung	63.969	1,8
6	Tes-İş	Türk-İş	1963	Energie	60.627	24,4
7	Koop-İş	Türk-İş	1964	Handel, Büro, Bildung	59.021	1,7
8	Yol-İş	Türk-İş	1963	Bau	53.070	2,9
9	Teksif	Türk-İş	1951	Textil	48.196	4,6
10	Öz Büro-İş	Hak-İş	2011	Handel, Büro, Bildung	46.291	1,3
11	Çelik İş	Hak-İş	1965	Metallindustrie	45.121	2,9
12	BASİSEN	Türk-İş	1964	Bank/Finanz	41.242	14,2
13	Petrol-İş	Türk-İş	1950	Petrochemie	37.796	7,7
14	Öz Finans-İş	Hak-İş	2013	Bank/Finanz	37.380	12,9
15	Güvenlik-İş	Türk-İş	2011	Sicherheit	34.205	11,6

Tabelle 6  
Die fünfzehn größten Gewerkschaften nach Neumitgliedern (2013–2018)

	Gewerkschaft	Bund	Gründung	Sektor	Neumitglieder	Mitglieder Juli 2018
1	Hizmet-İş	Hak-İş	1979	Kommunale Dienste	235.277	286.356
2	Türk Metal	Türk-İş	1963	Metallindustrie	57.695	209.429
3	Öz Büro-İş	Hak-İş	2011	Handel, Büro, Bildung	40.303	46.291
4	Genel-İş	DİSK	1962	Kommunale Dienste	35.459	76.925
5	Öz Finans-İş	Hak-İş	2013	Bank/Finanz	34.437	37.380
6	Güvenlik-İş	Türk-İş	2011	Sicherheit	33.966	34.205
7	Belediye-İş	Türk-İş	1974	Kommunale Dienste	33.590	74.904
8	Koop-İş	Türk-İş	1964	Handel, Büro, Bildung	30.932	59.021
9	Öz-İş	Hak-İş	2011	Sicherheit	27.415	29.351
10	Öz Sağlık-İş	Hak-İş	2014	Gesundheit	25.741	28.548
11	Öz Güven-Sen	Hak-İş	2015	Sicherheit	25.478	28.491
12	Yol-İş	Türk-İş	1963	Bau	20.685	53.070
13	Öz Taşıma-İş	Hak-İş	2013	Transport	20.525	21.407
14	Çelik İş	Hak-İş	1965	Metallindustrie	17.628	45.121
15	Tes-İş	Türk-İş	1963	Energie	14.745	60.627

Tabelle 7  
Die Gewerkschaften mit dem höchsten Mitgliederrückgang (2013–2018)

	Gewerkschaft	Bund	Gründung	Sektor	Mitgliederentwicklung	Mitglieder Juli 2018
160	Tek Gıda-İş	Türk-İş	1952	Nahrungsmittel	-3.269	27.910
161	G. Maden-İş	Türk-İş	1946	Bergbau	-3.478	7.940
162	Turkon-İş	unabhängig	1992	Hotel	-3.972	3.222
163	BANKSİS	unabhängig	1983	Bank/Finanz	-5.266	6.318
164	Teksif	Türk-İş	1951	Textil	-6.649	48.196

Textilgewerkschaft von Türk-İş) den höchsten Rückgang. Zwei unabhängige Gewerkschaften, BANKSİS und Turkon-İş, die etwa 5.000 bzw. 4.000 Mitglieder verloren, sowie Genel Maden-İş (Mitglied bei Türk-İş) mit 3.478 Mitgliedern folgen.

Eine Woche nach dem Putschversuch vom Juli 2016 schloss die Regierung mit einer Ausnahmezustandsverordnung den kleineren Gewerkschaftsbund Aksiyon-İş. Der Grund war die angenommene Beziehung von Aksiyon-İş zu einer religiösen Gruppe, die die Regierung beschuldigt, den Putsch geführt zu haben. Aksiyon-İş wurde 2014 gegründet und ihre 20 Mitgliedsgewerkschaften verfügten im Januar 2016 über fast 30.000 Mitglieder. Dutzende Funktionäre dieses Gewerkschaftsbundes wurden im März 2018 inhaftiert.

## 4. EIN NÄHERER BLICK AUF DIE DREI GEWERKSCHAFTSBÜNDE

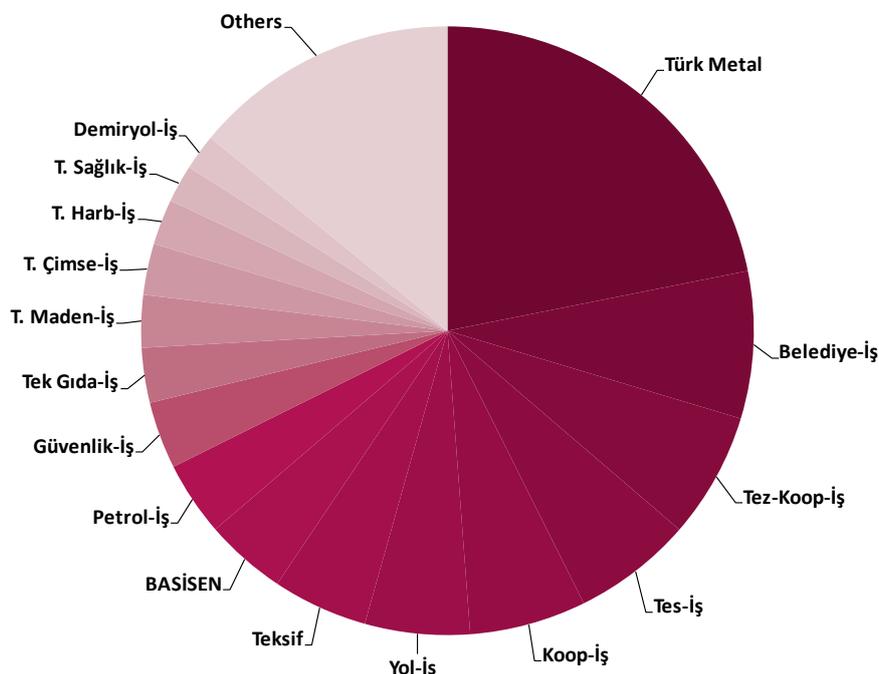
### TÜRK-İŞ

Die 1952 gegründete Türk-İş (Union türkischer Gewerkschaften) ist der älteste Gewerkschaftsbund und wurde historisch vor allem von Gewerkschaften öffentlicher Beschäftigter getragen. Türk-İş sieht sich als überparteilich und nimmt eine ausgleichende Position gegenüber der Regierung ein.<sup>24</sup> Auch wenn die Vormacht schwindet, ist nach wie vor die Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder Mitglied bei Türk-İş Mitgliedsgewerkschaften. Wie oben

<sup>24</sup> Dinler, 2012.

Abbildung 6

## Anteile der Mitgliedsgewerkschaften an Türk-İş



bereits erwähnt, ging der Anteil von Türk-İş Mitgliedern an allen Gewerkschaftsmitgliedern von 71 Prozent auf 53 Prozent in den vergangenen fünf Jahren zurück.

Wie Abbildung 6 zeigt, ist Türk Metal die bei Weitem größte Mitgliedsgewerkschaft von Türk-İş. Tabelle 8 zeigt, dass Türk Metal 50.000 neue Mitglieder in den vergangenen fünf Jahren hinzugewann. Nichols und Sugur führen detailliert aus, dass »bei einer Rangfolge von Gewerkschaften für den modernen Sektor der türkischen Wirtschaft Türk Metal die Spitzenstellung einnehmen müsste.«<sup>25</sup> Auf der anderen Seite erklären sie, gestützt auf ihre Feldforschung, dass Türk Metal »die übelsten korporatistischen Ideologien und Praktiken verkörpert, die die frühen Jahre der Türkischen Republik kennzeichneten.«<sup>26</sup> Die Führung von Türk Metal wechselte 2009, was vielleicht zu einem moderaten Wandel der Praktiken im Vergleich des Zeitpunkts der Forschung von Nichols und Sugur führte. Gleichwohl führten zehntausende Türk Metal Mitglieder 2015 in mehr als zehn Fabriken wilde Streiks durch, um gegen ihre Gewerkschaft und den von ihr unterzeichneten Tarifvertrag zu protestieren.<sup>27</sup> Der massive und unerwartete Ausbruch von Arbeiterprotesten scheint eine neue Welle von Veränderungen bei Türk Metal ausgelöst zu haben, denn sie ist militanter geworden, wie die steigende Zahl von Protesten bei der Organisierung neuer Unternehmen in 2017 zeigt.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Nichols & Sugur, 2004: 165. Ähnlich merkt Wannoffel (2011: 556) an, dass Türk Metal im Gegensatz zu anderen Gewerkschaften die Unterstützung des Arbeitgeberverbandes des Sektors MESS genießt.

<sup>26</sup> Ebd.

<sup>27</sup> Für Details s. Emek Çalışmaları Topluluğu 2015.

<sup>28</sup> Emek Çalışmaları Topluluğu, 2018: 35.

Dinler unterstreicht eine Entwicklung innerhalb von Türk-İş als ein mögliches Zeichen des Wandels in diesem Gewerkschaftsbund.<sup>29</sup> Zehn Mitgliedsgewerkschaften bildeten eine gemeinsame gewerkschaftliche Aktionsplattform (Sendikal Güc Birliği Platformu), um die Führung von Türk-İş beim Kongress 2011 herauszufordern. Ihre Kandidaten wurden zwar nicht in den Vorstand des Gewerkschaftsbundes gewählt, aber die Plattform bildete einen Block innerhalb des Bundes und beschloss eine Kooperation bei Arbeitsrecht, internationalen Beziehungen und Frauenrechten. Sie zielt darauf, eine radikale Alternative zu den dominanten bürokratischen Strukturen und eine versöhnlichere Haltung des Gewerkschaftsbundes aufzubauen. Die Initiative scheint sich 2015 aufgelöst zu haben, wahrscheinlich aufgrund des Führungswechsels in mehreren Gewerkschaften der Plattform wie z. B. Hava-İş in 2013.

TÜMTIS (Transportsektor) als eines der Mitglieder der Plattform gelang mit Unterstützung der globalen Gewerkschaftsverbände eine beeindruckende Serie von Siegen bei der Organisation großer internationaler Unternehmen seit 2010.<sup>30</sup> TÜMTIS erregte internationale Aufmerksamkeit nicht nur aufgrund der beeindruckenden Siege, sondern auch aufgrund der schweren Haftstrafen gegen vierzehn Funktionäre ihrer Ankara-Sektion. Im April 2017 wurden die Haftstrafen von 1,5 bis 6,5 Jahren des lokalen Gerichts durch den Kassationsgerichtshof aufgrund »Anwerbung neuer Mitglieder und Störung der Geschäftsfreiheit« bestätigt.<sup>31</sup> Diese irrationale Be-

<sup>29</sup> Dinler, 2012.

<sup>30</sup> Vgl. Birelma, 2018.

<sup>31</sup> ITUC, 2018: 27, Birelma, 2018: 222.

Tabelle 8  
Mitgliedsgewerkschaften von Türk-İş nach Mitgliederzahl

	Gewerkschaft	Sektor	Jahr	Rang im Industriesektor	Mitglieder	Anteil Sektor	Anteil Türk-İş- Mitglieder	Mitgliederent- wicklung
1	Türk Metal	Metall	1963	1/12	209.429	13,2	21,8	57.695
2	Belediye-İş	Kommunal	1974	3/12	74.904	7,4	7,8	33.590
3	Tez-Koop-İş	Handel, Büro, Bildung	1962	1/15	63.969	1,8	6,7	13.650
4	Tes-İş	Energie	1963	1/5	60.627	24,4	6,3	14.745
5	Koop-İş	Handel, Büro, Bildung	1964	2/15	59.021	1,7	6,2	30.932
6	Yol-İş	Bau	1963	1/10	53.070	2,9	5,5	20.685
7	Teksif	Textil	1951	1/15	48.196	4,6	5,0	-6.649
8	BASİSEN	Bank/Finanzen	1964	1/6	41.242	14,2	4,3	3.111
9	Petrol-İş	Petrochemie	1950	1/6	37.796	7,7	3,9	10.404
10	Güvenlik-İş	Sicherheit	2011	1/10	34.205	11,6	3,6	33.966
11	Tek Gıda-İş	Nahrung	1952	2/9	27.910	4,6	2,9	-3.269
12	T. Maden-İş	Bergbau	1958	1/7	26.718	13,0	2,8	2.517
13	T. Çimse-İş	Zement	1963	1/7	26.028	14,4	2,7	5.886
14	Türk Harb-İş	Sicherheit	1963	4/10	23.238	7,9	2,4	2.104
15	T. Sağlık-İş	Gesundheit	1961	2/7	19.095	4,7	2,0	13.831
16	Demiryol-İş	Transport	1952	2/9	18.309	2,5	1,9	3.746
17	Hava-İş	Transport	1962	3/9	18.097	2,5	1,9	4.600
18	Toleyis	Hotel	1977	1/11	15.765	1,6	1,6	1.753
19	BASS	Bank/Finanz	1972	3/6	14.710	5,1	1,5	4.264
20	T. Haber-İş	Kommunikation	1962	1/3	13.490	19,6	1,4	-2.713
21	Şeker-İş	Nahrung	1963	3/9	12.986	2,1	1,4	-2.681
22	Tarım-İş	Landwirtschaft	1961	2/7	9.838	6,3	1,0	-115
23	TÜMTİS	Transport	1949	4/9	8.601	1,2	0,9	1.826
24	G. Maden-İş	Berbau	1946	2/7	7.940	3,8	0,8	-3.478
25	Türk Deniz-İş	Werft, Seetransport	1983	1/6	6.864	3,9	0,7	2.328
26	Kristal-İş	Glas	1965	2/7	6.825	3,8	0,7	78
27	Ağaç-İş	Papier	1949	2/8	4.900	2,0	0,5	2.454
28	Selüloz-İş	Papier	1952	3/8	4.036	1,7	0,4	768
29	T. Dok Gemi-İş	Werft, Seetransport	1947	3/6	3.865	2,2	0,4	1.620
30	Deriteks	Textil	1948	4/15	3.380	0,3	0,4	1.576
31	Basın-İş	Medien	1963	2/4	2.245	2,5	0,2	454
32	TGS	Medien	1952	3/4	1.256	1,4	0,1	439
33	T. Orman-İş	Landwirtschaft	1975	3/7	63	0,0	0,0	-661
	<b>Summe</b>				<b>958.618</b>		<b>100</b>	

gründung schockierte selbst in Anbetracht der nachlassenden rechtlichen Standards in der Türkei.

## HAK-İŞ

Türkische Gewerkschaften teilen sich ähnlich wie in Frankreich und Italien entlang ideologischer Fronten.<sup>32</sup> Mit einer Orientierung an islamistischer Ideologie ist die 1976 gegründete Hak-İş mit der sozial-katholischen Gewerkschaftstradition vergleichbar, wie Hyman herausstellt.<sup>33</sup> Der Gewerkschaftsbund verfolgt eine nicht-konfrontative, integrierende Herangehensweise, die auf einer Harmonie zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten beruht.<sup>34</sup> Die Führung von Hak-İş favorisiert gewerkschaftliche Arbeit, die auf sozialem Dialog basiert, und sie ist stolz, dass in jüngerer Zeit das Konzept weitgehende Akzeptanz in der Arbeiterbewegung findet.

Viele Wissenschaftler vertreten die Ansicht, dass die AKP, Regierungspartei seit 2002, Hak-İş aufgrund ideologischer Nähe unterstützt und erklären ihr rapides Wachstum insbesondere ab 2010 mit dieser Unterstützung.<sup>35</sup> Seit 2013 stieg der Anteil von Hak-İş unter der Gesamtmitgliedschaft der Gewerkschaften von 17 Prozent auf 36 Prozent, was fast einer halben Million neuen Mitgliedern entspricht.

Wie sich aus den Gewerkschaftsberichten von Hak-İş entnehmen lässt, scheinen seit 2013 mehr als 400.000 Arbeiter\_innen bei öffentlichen Auftragnehmern Mitglied bei Hak-İş geworden zu sein. Tatsächlich wurden mehr als 200.000 von ihnen zu Beginn 2016 Mitglied bei Hizmet-İş.<sup>36</sup> Hizmet-İş ist die größte Gewerkschaft der Türkei mit einem Anteil von 44 Prozent an der Mitgliedschaft von Hak-İş und einem fast sechsfachen Wachstum.

2011 wurden zwölf neue Hak-İş Gewerkschaften in elf Sektoren gegründet, in denen Hak-İş zuvor nicht präsent war. Diejenigen mit schnellem Wachstum organisieren Arbeiter\_innen bei öffentlichen Auftragnehmern. Die einzige Ausnahme ist Öz Finans-İş im Bankensektor, die vor allem öffentliche Bedienstete der beiden staatlichen Banken Ziraat Bankası und Halk Bank organisiert.<sup>37</sup> Auf der anderen Seite sind Çelik-İş, Öz Gıda-İş und Öz İplik-İş die drei größten Hak-İş-Gewerkschaften, die über eine überwiegende Mitgliedschaft in der Privatwirtschaft verfügen.

## DISK

Die 1967 gegründete DISK (Konföderation Fortschrittlicher Gewerkschaften) steht der klassenorientierten Gewerkschaftstradition als einem von drei Idealtypen von Gewerkschaftsverständnis nahe, die von Hyman definiert wur-

<sup>32</sup> Vgl. zu Frankreich und Italien Frege&Kelly, 2004: 38.  
<sup>33</sup> Hyman, 2000: 38–65.  
<sup>34</sup> Dinler, 2012.  
<sup>35</sup> Çelik, 2015, Doğan, 2013, Erdinç, 2014, Gürcan & Mete, 2017.

<sup>36</sup> Hizmet-İş, 2016: 4.  
<sup>37</sup> Nahezu 45.000 Beschäftigte staatlicher Banken (die meisten von ihnen Angestellte) sind keine Beamte.

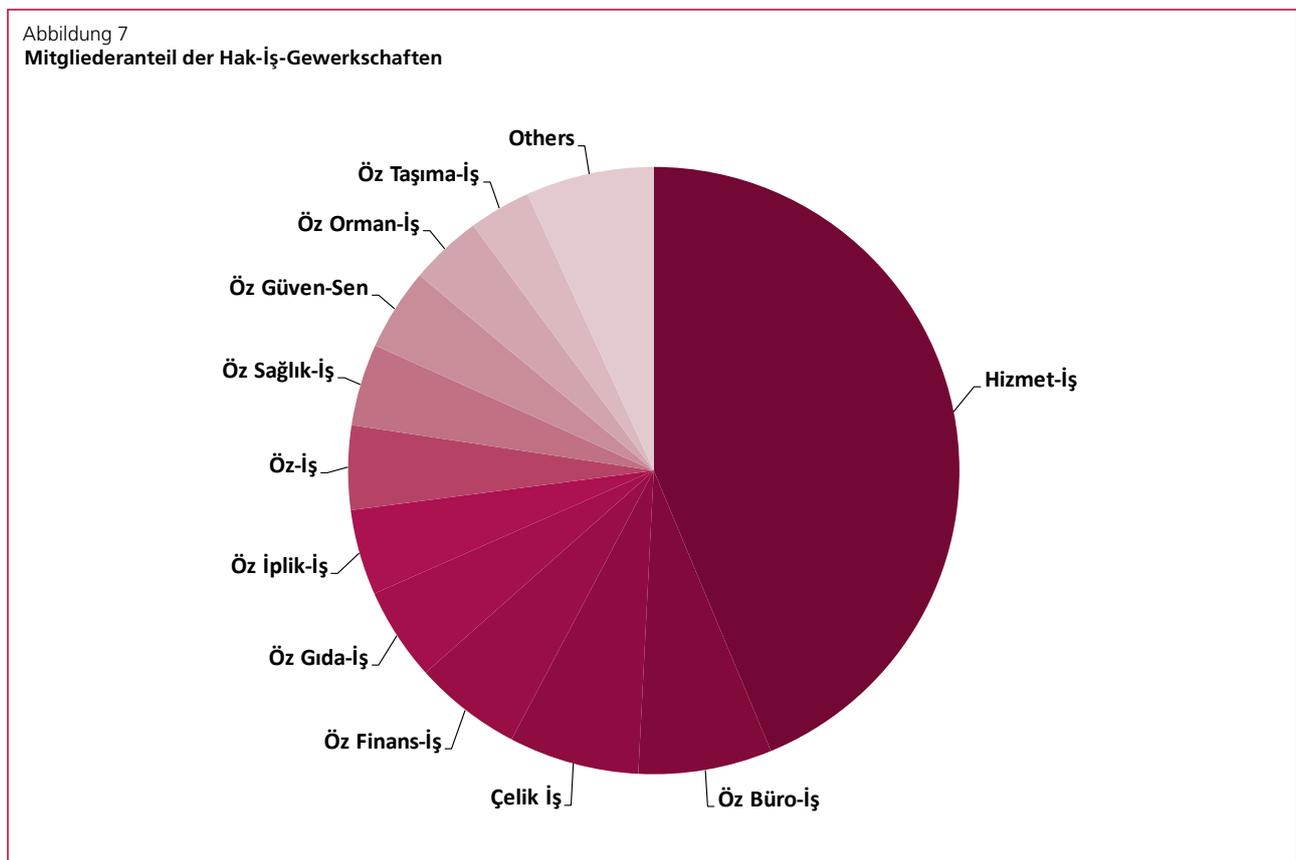
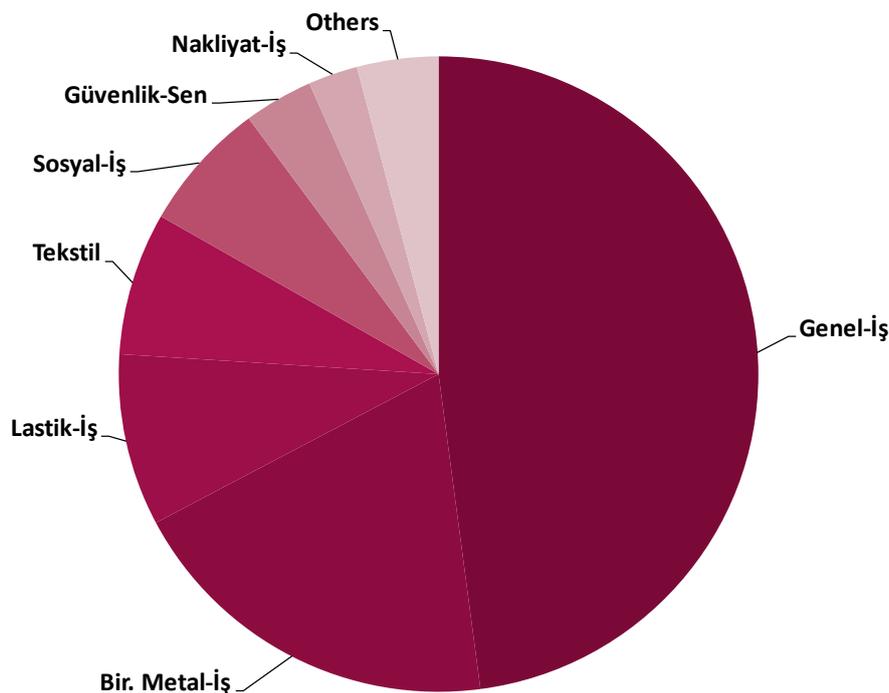


Tabelle 9  
Mitgliedsgewerkschaften von Hak-İş nach Mitgliederzahl

	Gewerkschaft	Sektor	Jahr	Rang im Industriesektor	Mitglieder	Anteil Sektor	Anteil Türk-İş- Mitglieder	Mitgliederent- wicklung
1	Hizmet-İş	Kommunen	1979	1/12	286.356	28,3	43,7	235.277
2	Öz Büro-İş	Handel, Büro	2011	3/15	46.291	1,3	7,1	40.303
3	Çelik İş	Metall	1965	2/12	45.121	2,9	6,9	17.628
4	Öz Finans-İş	Bank/Finanzen	2013	2/6	37.380	12,9	5,7	34.437
5	Öz Gıda-İş	Nahrungsmittel	1976	1/9	32.416	5,3	5,0	11.445
6	Öz İplik-İş	Textil	1978	2/15	29.827	2,8	4,6	12.821
7	Öz-İş	Sicherheit	2011	2/10	29.351	9,9	4,5	27.415
8	Öz Sağlık-İş	Gesundheit	2014	1/7	28.548	7,0	4,4	25.741
9	Öz Güven-S.	Sicherheit	2015	3/10	28.491	9,6	4,4	25.478
10	Öz Orman-İş	Landwirtschaft	2003	1/7	25.130	16,0	3,8	1.350
11	Öz Taşıma-İş	Transport	2013	1/9	21.407	2,9	3,3	20.525
12	Oleyis	Hotel	1947	2/11	13.085	1,3	2,0	6.728
13	Öz Ağaç-İş	Papier	1980	1/8	11.624	4,8	1,8	4.244
14	Enerji-İş	Energie	2013	2/5	6.717	2,7	1,0	6.661
15	Liman-İş	Werft, Seetransport	1963	2/6	5.119	2,9	0,8	1.979
16	Medya-İş	Medien	2012	1/4	2.697	2,9	0,4	2.137
17	Öz Toprak-İş	Zement & Glas	2014	3/7	2.139	1,2	0,3	1.380
18	Öz İletişim-İş	Kommunikation	2014	2/3	912	1,3	0,1	730
19	Öz Petrol-İş	Petrochemie	2003	4/6	894	0,2	0,1	433
20	Öz İnşaat-İş	Bau	2015	2/10	625	0,0	0,1	567
21	Öz Maden-İş	Bergbau	2011	3/7	592	0,3	0,1	495
	<b>Summe</b>				<b>654.722</b>		<b>100</b>	

Abbildung 8  
Anteil der DISK-Gewerkschaften an der Mitgliederzahl



den.<sup>38</sup> Wie Dinler unterstreicht, bleibt sie der »radikalste Gewerkschaftsbund im Hinblick auf die Haltung gegenüber Regierungspolitik und Arbeiterrechten«.<sup>39</sup> DISK verlor einen großen Teil seiner Mitglieder zwischen 1980 und 1991 an Türk-İş, als die Organisation nach dem Militärputsch von 1980 verboten wurde. DISK erholte sich von diesem Verlust und wurde mit dem Aufstieg von Hak-İş in den 2000ern zum drittgrößten Gewerkschaftsbund im Hinblick auf die Mitgliederzahl. Ihr Anteil an allen Gewerkschaftsmitgliedern ging seit 2013 von damals 10 auf 8,9 Prozent in 2018 zurück.

DISK verfügt über die größte Ungleichverteilung ihrer Gewerkschaftsmitglieder unter den Mitgliedsgewerkschaften. Die beiden Gewerkschaften Genel-İş und Birleşik Metal-İş machen über 67 Prozent der Gesamtmitgliederzahl aus. Zehn der 21 DISK-Gewerkschaften verfügen über weniger als 500 Mitglieder. Nur sieben der 21 Mitgliedsgewerkschaften sind autorisiert zum Abschluss von Tarifverträgen, die übrigen scheitern an der sektoralen Schwelle.<sup>40</sup>

Genel-İş ist die DISK-Gewerkschaft, die seit 2013 die meisten neuen Mitglieder organisieren konnte. Ähnlich wie bei anderen Gewerkschaften im Sektor kommunale und allge-

meine Dienste scheinen die meisten Neumitglieder Beschäftigte bei öffentlichen Auftragnehmern zu sein. Während das Wachstum von Lastik-İş und Birleşik Metal-İş auf dem Privatsektor basiert, sind die Neumitglieder von Güvenlik Sen überwiegend Beschäftigte öffentlicher Auftragnehmer.

Es hat immer interne Diskussionen innerhalb von DISK gegeben. Die Generalversammlung 2016 jedoch zeigte einige ernste Spannungen innerhalb des Gewerkschaftsbundes, die ihre bereits ohnehin beschränkte Kapazität weiter einschränken. Doch seit dem letzten Wechsel in der DISK-Führung scheinen sich die Widersprüche im Prozess der Auflösung zu befinden.

<sup>38</sup> Hyman, 2000.

<sup>39</sup> Dinler, 2012.

<sup>40</sup> Zwei der sieben DISK-Gewerkschaften mit Tarifhoheit erreichen die sektorale Schwelle nicht, sind jedoch befreit, weil sie vor der Einführung des neuen Registrierungssystems für Gewerkschaftsmitgliedschaft 2013 die Schwelle überschritten.

Tabelle 10  
Mitgliedsgewerkschaften von DISK nach Mitgliederzahl

	Gewerkschaft	Sektor	Jahr	Rang im Industriesektor	Mitglieder	Anteil Sektor	Anteil Türk-İş- Mitglieder	Mitgliederent- wicklung
1	Genel-İş	Kommunal	1962	2/12	76.925	7,6	47,9	35.459
2	Bir. Metal-İş	Metallindustrie	1949	3/12	31.058	2,0	19,3	4.997
3	Lastik-İş	Petrochemie	1949	2/6	14.050	2,9	8,8	6.882
4	Tekstil	Textil	1965	3/15	11.666	1,1	7,3	1.463
5	Sosyal-İş	Handel, Büro	1966	4/15	10.623	0,3	6,6	3.377
6	Güvenlik-Sen	Sicherheit	2013	5/10	5.621	1,9	3,5	5.593
7	Nakliyat-İş	Transport	1975	5/9	4.019	0,5	2,5	1.230
8	Gıda-İş	Nahrungsmittel	1947	4/9	1.730	0,3	1,1	-58
9	D. Turizm İş	Hotel	2011	4/11	1.515	0,2	0,9	1.508
10	Enerji-Sen	Energie	2007	3/5	676	0,3	0,4	397
11	Dev Sağlık-İş	Gesundheit	1974	3/7	538	0,1	0,3	-696
12	Dev. Yapı-İş	Bau	1970	3/10	445	0,0	0,3	408
13	Basın-İş	Medien	1947	4/4	398	0,4	0,2	-148
14	C. Keramik-İş	Zement & Glas	1968	4/7	272	0,2	0,2	263
15	Limter-İş	Werft, Seetransport	1976	4/6	271	0,2	0,2	137
16	Tümka-İş	Papier	1971	5/8	267	0,1	0,2	-326
17	D. Maden-S.	Bergbau	1959	4/7	205	0,1	0,1	27
18	Bank-Sen	Bank/Finanz	1972	6/6	109	0,0	0,1	-384
19	Sine-Sen	Handel, Büro	1978	9/15	103	0,0	0,1	88
20	Bir.Tar.Or.İş.	Landwirtschaft	2014	4/7	62	0,0	0,0	58
21	D. İletişim-İş	Kommunikation	2013	3/3	15	0,0	0,0	7
	<b>Summe</b>				<b>160.568</b>		<b>100</b>	

## II

## BEAMTENGWERKSCHAFTEN

### 1. ÄNDERUNG DES GEWERKSCHAFTS-GESETZES FÜR BEAMTE 2012

Im türkischen Recht werden die individuellen und kollektiven Rechte von Beschäftigten im Öffentlichen Dienst nach vollkommen anderen Gesetzen bestimmt als die für Beschäftigte des privaten und öffentlichen Sektors. Wie zuvor erwähnt gab es 2018 3,1 Millionen Beamte in der Türkei.

Nach einer Verfassungsänderung 2010 und einer weiteren Änderung des Gesetzes zu staatlichen Arbeitgebervereinigungen und Tarifverträgen Nr. 4688 in 2012 erhielten Beamte erstmals das Recht auf Kollektivverhandlungen. Seitdem wurde alle zwei Jahre ein Tarifvertrag unterzeichnet. Gleichwohl sind die Verhandlungen auf einen Monat befristet und das Streikverbot für Beamte besteht fort. Wenn sich die Sozialpartner während der Verhandlungen nicht einigen können, fällt eine spezielle Schiedsstelle die Entscheidung. Die Regierung bestimmt die meisten Mitglieder der Schiedsstelle. Aus diesem Grund erklärt das Gemeinsame Beratungskomitee Türkei-EU, dass das durch das Gesetz Nr. 4688 vorgesehene neue System zur Gehaltsbestimmung nicht als Tarifverhandlung bezeichnet werden kann. Dem Bericht zufolge beinhaltet das neue System keine »Verhandlungen« sondern eher eine »Beteiligung«. In mancherlei Hinsicht werden die Kollektivverhandlungen durch das neue Gesetz sogar weiter eingeschränkt. Beispielsweise war nach dem alten Gesetz vorgesehen, dass eine Mehrheit in beiden Gruppen innerhalb der Schiedsstelle (30 Mitglieder, von denen je 15 von Arbeitgebern und Gewerkschaften bestimmt werden) erforderlich war, um einen Tarifvertrag zu unterzeichnen. Doch gemäß dem Gesetz von 2012 unterzeichnen die Führungen der beiden Gruppen, die die jeweils größte Vereinigung repräsentieren, den Tarifvertrag im Namen von 3 Millionen Beamten.<sup>41</sup>

Im gleichen Stil wird durch das neue Gesetz das Organisationsverbot für zahlreiche Beamtengruppen wie Richter\_innen, Staatsanwaltschaften, Polizeiangehörige und Militärpersonal beibehalten.<sup>42</sup> Fast 600.000 Beamte sind nicht berechtigt einer Gewerkschaft beizutreten. Wie der Ge-

meinsame Bericht des Gemeinsamen Beratungskomitees EU-Türkei herausstellt, bewerten die drei großen Gewerkschaftsbünde für Beamte das neue Gesetz nicht als Fortschritt.

### 2. ÄNDERUNG IN DER LANDSCHAFT DER BEAMTENGWERKSCHAFTEN

Es gibt drei große Gewerkschaftsbünde, die Beamte repräsentieren: Türkiye Kamu-Sen (gegründet 1992), KESK (gegründet 1995) und Memur-Sen (gegründet 1995). Die Beamten-Gewerkschaften teilen sich ebenfalls entlang ideologischer Fronten. Türkiye Kamu-Sen steht der Partei der Nationalistischen Bewegung (MHP) nahe, KESK ist links und Memur-Sen hat Verbindungen zum Islamismus.<sup>43</sup> In Hinblick auf Politik und Ideologie entsprechen sich KESK und DISK sowie Memur-Sen und Hak-İş,<sup>44</sup> was jedoch nicht in gleicher Weise für Türkiye Kamu-Sen und Türk-İş gesagt werden kann. Während Türk-İş Überparteilichkeit und den Versuch, stets gute Beziehungen zur Regierungspartei aufzubauen, charakterisieren, hat Türkiye Kamu-Sen eine stärker ideologische Tendenz.

In 2018 waren 67 Prozent der 2,5 Millionen Beamten berechtigt, Mitglied einer Gewerkschaft zu sein. Der Anteil hat sich von 62 Prozent in 2003 leicht erhöht. Die Landschaft der Beamten-Gewerkschaften dagegen hat einen noch umfassenderen Wandel erfahren als die der Angestellten-Gewerkschaften. Memur Sen hatte 2002 42.000 Mitglieder und wuchs bis 2018 auf mehr als eine Million. Wie Abbildung 9 zeigt, entspricht dies einem Anstieg des Anteils an der Beamtenmitgliedschaft von 6 Prozent auf 60 Prozent. Im Juli 2018 hatte Memur-Sen 1.010.289, Türkiye Kamu-Sen 394.423 und KESK 146.287 Mitglieder.

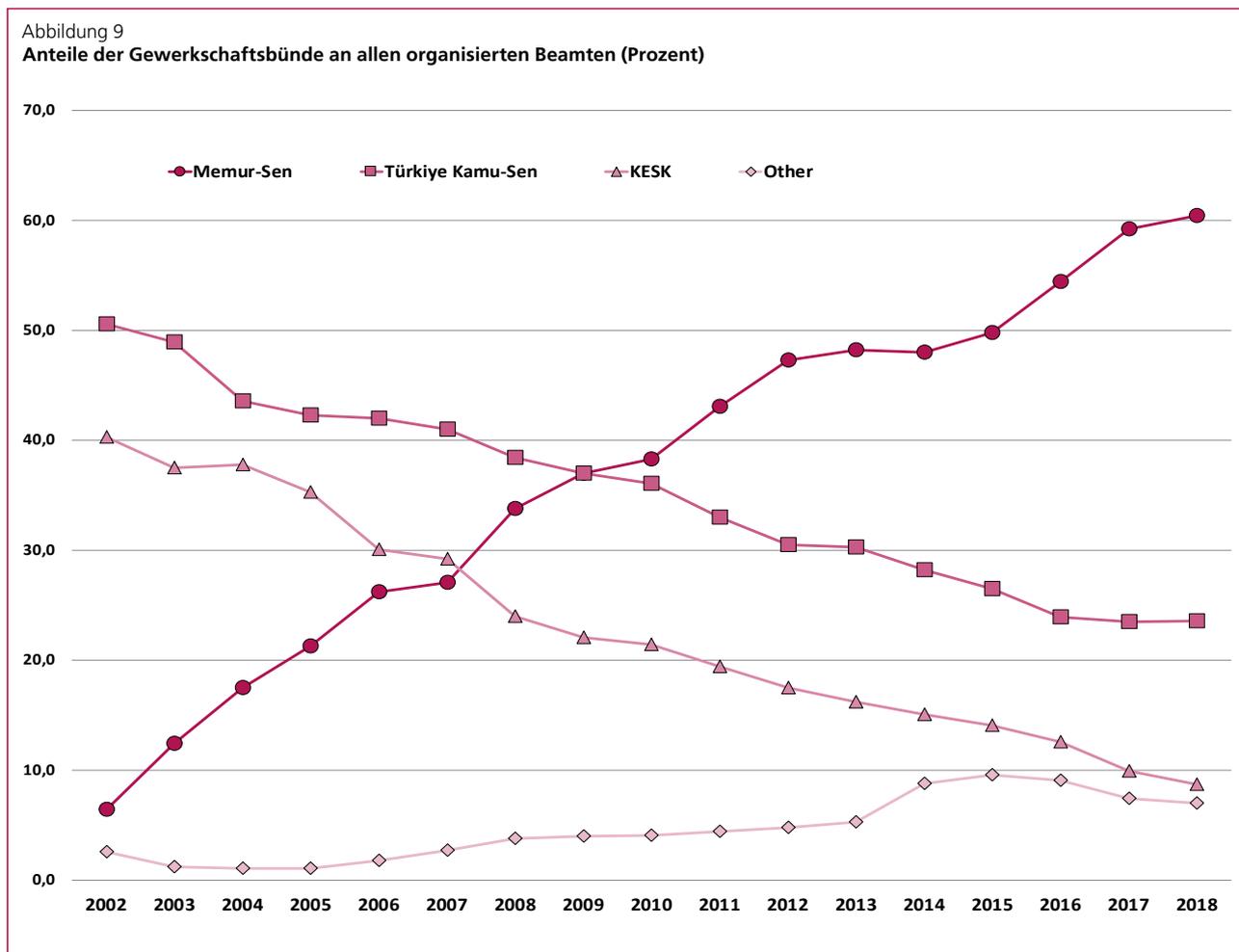
Trotz ihrer raketenhaften Mitgliederentwicklung lehnte ITUC in 2006 und 2011 zwei Mal den Memur-Sen Antrag auf Mitgliedschaft ab, weil die Unabhängigkeit von Memur-Sen als Gewerkschaft zweifelhaft sei. 2018 nominierte das MASS Memur-Sen als Arbeiterdelegierte für die ILO Jahreskonfe-

<sup>41</sup> Gemeinsames Beratungskomitee EU-Türkei, 2013: 7.

<sup>42</sup> Çelik, 2014: 297–298, Gemeinsames Beratungskomitee EU-Türkei, 2013: 6.

<sup>43</sup> Vgl. Koç & Koç, 2009: 99. Koç & Koç, 2014: 19. Insbesondere zu Kamu-Sen vgl. <http://www.ortadogugazetesi.net/haber.php?id=57807>.

<sup>44</sup> Vgl. Erdinç, 2014: 166.



renz, weil deren Mitgliedschaft 2017 größer gewesen sei als die von Türk-İş. Seit die ILO-Jahreskonferenz 1952 ins Leben gerufen wurde, bis 2018 war Türk-İş Arbeiterdelegierter für die Türkei. Die Nominierung von Memur-Sen löste einen Protest von Türk-İş, DISK, KESK und Türkiye Kamu-Sen aus, der zu einem ITUC-Einspruch beim Registrierungskomitee der ILO führte. Das Komitee gab dem Einspruch statt und kritisierte die einseitige Nominierung der Delegierten durch die Regierung ohne die Zustimmung der Organisationen mit dem höchsten Repräsentationsgrad.<sup>45</sup>

Nach dem Putschversuch vom Juli 2016 und der folgenden Ausrufung des Ausnahmezustands schloss die Regierung mit einer Ausnahmezustandsverordnung den kleinen Beamten-Gewerkschaftsbund Cihan-Sen. Ähnlich wie bei Aksiyon-İş beschuldigte die Regierung Cihan-Sen der Verbindung zu einer religiösen Organisation, die sie für den Putschversuch verantwortlich macht. Cihan-Sen war 2014 gegründet worden und hatte im Juli 2016 22.000 Mitglieder.

KESK litt seit 2012 unter Verhaftungen und Gerichtsverfahren. 2012 wurden 72 KESK-Mitglieder und Funktionäre mit der Anschuldigung, Kontakt zur PKK zu haben, verhaftet. 2013 wurden alle entlassen, doch das Verfahren dauerte bis 2017.

Während des Ausnahmezustands von Juli 2016 bis Juli 2018 wurden fast 126.000 Beamte entlassen. Bis August 2018 wurden nahezu 7.000 von ihnen wieder berufen. Ein KESK-Bericht von 2017 stellt fest, dass 67 Prozent der entlassenen Beamten Gewerkschaftsmitglieder waren, wobei der Anteil von KESK-Mitgliedern bei 3 Prozent lag (3.249 Personen).<sup>46</sup> Die Zahl der entlassenen KESK-Mitglieder stieg bis Januar 2018 auf 4.218.<sup>47</sup> Neben Entlassungen hielten andere Repressionen gegen KESK-Mitglieder den Ausnahmezustand hindurch an. Im August 2017 wurden 682 Lehrer in den Südost-Provinzen, die alle KESK-Mitglieder waren, wegen »Teilnahme an Demonstrationen gegen den Kampf der Türkischen Republik gegen den Terrorismus« in andere Provinzen zwangsversetzt.<sup>48</sup> Zudem wurden mehrere KESK Funktionäre während des Ausnahmezustandes inhaftiert. Einem KESK-Bericht zufolge wurden bis Januar 2018 66 KESK-Mitglieder und Funktionäre inhaftiert.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> KESK, 2017.

<sup>47</sup> KESK, 2018: 3.

<sup>48</sup> ITUC, 2018: 27.

<sup>49</sup> KESK, 2018: 8.

<sup>45</sup> ILO, 2018: 28–30.

## III

## SCHLUSSFOLGERUNG

Die Gewerkschaften in der Türkei sind weder hilflos noch ohne Hoffnung. 1,7 Millionen Beamte und 1,8 Millionen Arbeiter sind gewerkschaftlich organisiert, was insgesamt 3,5 Millionen Gewerkschaftsmitglieder ergibt. Bei einer Gesamtbeschäftigung von 20 Millionen (einschließlich informell Beschäftigten) sind 3,5 Millionen Gewerkschaftsmitglieder eine bedeutsame soziale Basis und eine Kraftresourc

Trotz aller Hindernisse zeigen die Mobilisierung und der anschließende Sieg der Beschäftigten bei öffentlichen Auftragnehmern das Potenzial der Gewerkschaften, insbesondere wenn sie wachsenden Druck ausüben. Arbeiter\_innen und Gewerkschaften zwangen die Regierung zu einer umfangreichen De-Privatisierung, die nahezu eine Millionen Beschäftigte bei öffentlichen Auftragnehmern betraf. Um die Bedeutung zu verstehen, muss man sich vergegenwärtigen, dass die AKP die Kraft hinter der rasanten Ausweitung öffentlicher Auftragsvergaben war. Aufgrund ideologischer Differenzen und Rivalität haben die drei Gewerkschaftsbünde diesen Kampf weder koordiniert noch zusammengearbeitet. Gleichwohl verfolgten sie dasselbe Ziel und der wachsende Druck hatte einen positiven Effekt.

Zudem könnten die wilden Streiks in nicht vorhersagbarer Größe von Metallarbeiter\_innen im Mai 2015 sowie im Schuh-Handwerk im September 2017 Symptome für eine zunehmende Individualisierung unter Arbeiter\_innen sein, an der Gewerkschaften ansetzen und mobilisieren können.<sup>50</sup> Im ersten Fall war die Massivität und Militanz im Herzen der türkischen Wirtschaft, im zweiten Fall die Kooperation von türkischen, kurdischen und syrischen Angestellten in Kleinstunternehmen gegen große Marken mehr als ermutigend für die Zukunft der Arbeiterbewegung.

Für Arbeiter\_innen ist der Autorisierungsprozess zu Tarifverhandlungen, wie er gesetzlich vorgesehen ist, das größte Hindernis für die gewerkschaftliche Organisation im Privatsektor. Ohne Streikrecht sind Beamte nach wie vor weit vom Recht auf Tarifverhandlungen entfernt. Die Forderung auf sinnvolle und spezifische Änderungen an den Gewerkschaftsgesetzen oder die Mobilisierung für die trilateralen Verhandlungen zum Mindestlohn (der auch Beamtenge-

hälter beeinflusst) können Gewerkschaften de facto vereinigen, um steigenden Druck auf die Regierung auszuüben.

Obgleich der Anstieg des Autoritarismus und willkürlichen Regierens in der Türkei nicht nur Gewerkschaften, sondern alle egalitären und demokratischen Kräfte des Landes zunehmend verletzlich macht, ist die AKP stark auf die Unterstützung der Arbeiterklasse angewiesen und die Parteiführung ist sich dessen wohl bewusst.

<sup>50</sup> Emek Çalışmaları Topluluğu, 2018: 52–54, Hak İnisyatifi, 2017.

## LİTERATUR

- Akdemir, N. / Odman, A.** (2008): »Tuzla Tersaneler Bölgesi'nde Örülen ve Üstü Örtülen Sınıfsallıklar,« *Toplum ve Bilim*, 113, S. 49–89.
- Bakır, O. / Akdoğan, D.** (2009): »Türkiye'de Sendikalaşma ve Özel Sektörde Sendikal Örgütlenme,« *Türk-İş Dergisi*, 383, S. 88–95.
- Bengtsson, E. / Ryner, M.** (2015): »The (International) Political Economy of Falling Wage Shares: Situating Working-Class Agency,« *New Political Economy*, 20(3), S. 406–430.
- Birelma, A.** (2014): *Ekmek ve Haysiyet Mücadelesi: Günümüz Türkiye-si'nde Üç İşçi Hareketinin Etnografisi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Birelma, A.** (2017): »Subcontracted Employment and Labor's Response in Turkey,« in *Uncertain Times: Anthropological Approaches to Labor in a Neoliberal World*, ed. P. Durrenberger, Boulder: University Press of Colorado.
- Birelma, A.** (2018): »When Local Class Unionism Meets International Solidarity: A Case of Union Revitalisation in Turkey,« *Global Labour Journal*, 9(2), S. 215–230.
- Canıklıoğlu, N.** (2013): »6356 Sayılı Kanuna Göre Grev Yasakları ve Grevin Ertelenmesi,« *Çalışma ve Toplum*, 4, S. 289–316.
- Çelik, A.** (2013): *A General Evaluation of Turkey's New Act on Trade Unions and Collective Agreements*, İstanbul: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Çelik, A.** (2014): *Avrupa Birliği, Sosyal Politika ve Türkiye*, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Çelik, A.** (2015): »Turkey's New Labour Regime Under the Justice and Development Party in the First Decade of the Twenty-First Century: Authoritarian Flexibilization,« *Middle Eastern Studies* 51(4), S. 618–635.
- Çelik, A.** (2018): »Bu ülkede grev hakkı ayaklar altındadır!« *Birgün Newspaper*; <https://www.birgun.net/haber-detay/bu-ulkede-grev-hakki-ayaklar-altindadir-202053.html>.
- Çelik, Aziz / K. Lordoğlu** (2006): »Türkiye'de Resmi Sendikalaşma İstatistiklerinin Sorunları Üstüne,« *Çalışma ve Toplum*, 2, S. 11–30.
- Dinler, Demet** (2012): *Trade Unions in Turkey*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung.
- Doğan, G.** (2013): »1980 Sonrası Sendikal Hareket: Türkiye'de Sendikacılığın Kuşu Şarkısı,« in *Tanzimattan Günümüze Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi 1839–2014*, ed. D. Çetinkaya and M. Alkan, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Emek Çalışmaları Topluluğu** (2015): *İşçi Sınıfı Eylemleri Raporu 2015*, İstanbul: Emek Çalışmaları Topluluğu.
- Emek Çalışmaları Topluluğu** (2017): *İşçi Sınıfı Eylemleri Raporu 2016*, İstanbul: Emek Çalışmaları Topluluğu.
- Emek Çalışmaları Topluluğu** (2018): *İşçi Sınıfı Eylemleri Raporu 2017*, İstanbul: Emek Çalışmaları Topluluğu.
- Erdinç, I.** (2014): »AKP Döneminde Sendikal Alanın Yeniden Yapılanması ve Kutuplaşma: Hak-İş ve Ötekiler,« *Çalışma ve Toplum*, 2, S. 155–174.
- EU-Turkey Joint Consultative Committee** (2013): *Joint Report: Trade Union Rights Situation in Turkey*, Brussels: EU-Turkey Joint Consultative Committee; [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/joint-report-on-trade-union-rights\\_final.doc](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/joint-report-on-trade-union-rights_final.doc).
- Frege, C. / Kelly, J.** (2004): »Union Strategies in Comparative Context« in *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, ed. Frege, C. and J. Kelly, Oxford: Oxford University Press, S. 31–44.
- Gürcan, E. / Mete, B.** (2017): *Neoliberalism and the Changing Face of Unionism*, Cham: Palgrave Macmillan.
- Hak İnisyatifi** (2017): *Sayacılık Sektöründe Yaşanan Hak İhlallerine Dair Gözlem Raporu*, İstanbul: Hak İnisyatifi.
- Hizmet-İş** (2016): *Hizmet-İş Yayın Organı*, 148, İstanbul: Hizmet-İş.
- Hyman, R.** (2001): *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class and Society*, London: Sage Publications.
- ILO/OECD** (2015): *The Labour Share in G20 Economies*, Antalya: ILO and OECD.
- ILO** (2018): *Reports on credentials: Second report of the Credentials Committee*, ILO: Geneva.
- ITUC** (2018): *ITUC Global Rights Index*, International Trade Union Confederation; <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc-global-rights-index-2018-en-final-2.pdf>.
- KESK** (2017): *KESK'in Sesi İhraç Özel Sayısı*, Ankara: KESK; <http://www.kesk.org.tr/wp-content/uploads/2017/06/1%CC%87hrac%CC%A70%CC%88zelSay%C4%B1.pdf>.
- KESK** (2018): *15 Temmuz Darbe Girişimi Sonrası Sivil Darbe Sürecinde Yaşanan Hak İhlalleri*, Ankara: KESK; [http://www.kesk.org.tr/wp-content/uploads/2018/01/19\\_01\\_2018-rapor.pdf](http://www.kesk.org.tr/wp-content/uploads/2018/01/19_01_2018-rapor.pdf).
- Koç, C. / Koç, Y.** (2009): *KESK Tarihi – I: Risk Alanlar Yolu Açanlar (1985–1995)*, Ankara: Epos.
- Koç, C. / Koç, Y.** (2014): *Memur-Sen'in Sicili (1995–2014)*, Ankara: Epos.
- Korkmaz, E.** (2015): *Unexpected Wave of Strikes in Turkish Automotive Industry*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung.
- Özveri, M.** (2013): *Türkiye'de Toplu İş Sözleşmesi Yetki Sistemi ve Sendikasılaştırma*, Ankara: Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Wannoffel, M.** (2011): »Trade Unions in Turkey: past, present and future developments,« *SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 4, S. 545–569.

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

- 4 Abbildung 1**  
Tarifdeckung von Beschäftigten in Prozent
- 6 Abbildung 2**  
Streikende Arbeiter und Lohnquote
- 9 Abbildung 3**  
Organisationsgrad der Beschäftigten
- 10 Abbildung 4**  
Anteile der Gewerkschaftsbünde unter neuen Mitgliedern 2013–2018
- 11 Abbildung 5**  
Anteil der Gewerkschaftsbünde an der Mitgliedschaft in Prozent
- 14 Abbildung 6**  
Anteile der Mitgliedsgewerkschaften an Türk-İş
- 16 Abbildung 7**  
Mitgliederanteil der Hak-İş-Gewerkschaften
- 18 Abbildung 8**  
Anteil der DISK-Gewerkschaften an der Mitgliederzahl
- 21 Abbildung 9**  
Anteile der Gewerkschaftsbünde an allen organisierten Beamten (Prozent)

## TABELLENVERZEICHNIS

- 4 Tabelle 1**  
Verschiedene Beschäftigungsgruppen in der Türkei
- 5 Tabelle 2**  
Mitgliedschaft der wichtigsten Gewerkschaftsbünde der Türkei
- 7 Tabelle 3**  
Von der AKP-Regierung verbotene Streiks (2003–2018)
- 11 Tabelle 4**  
Angenäherter Organisationsgrad in 20 Sektoren einschließlich informell Beschäftigter (Juli 2018)
- 12 Tabelle 5**  
Die fünfzehn Gewerkschaften mit der höchsten Mitgliederzahl
- 13 Tabelle 6**  
Die fünfzehn größten Gewerkschaften nach Neumitgliedern (2013–2018)
- 13 Tabelle 7**  
Die Gewerkschaften mit dem höchsten Mitgliederrückgang (2013–2018)
- 15 Tabelle 8**  
Mitgliedsgewerkschaften von Türk-İş nach Mitgliederzahl
- 17 Tabelle 9**  
Mitgliedsgewerkschaften von Hak-İş nach Mitgliederzahl
- 19 Tabelle 10**  
Mitgliedsgewerkschaften von DISK nach Mitgliederzahl

## ÜBER DEN AUTOR

**Alpkan Birelma** ist Assistant Professor in der Abteilung für Anthropologie und Sozialwissenschaften der Özyeğin Universität. Als Soziologe konzentriert sich seine Forschung auf die Arbeiterbewegung, Subjektivität der Arbeiterklasse, Sozialpolitik und die Soziologie der Arbeit. Seit seinem Studium war er als Aktivist ehrenamtlich in verschiedenen Gewerkschaften und Gewerkschaftsbünden in der Türkei aktiv. Er ist Mitglied der Emek Çalışmaları Topluluğu (Gruppe für Arbeitsstudien), die seit 2015 jährliche Studien über Proteste der Arbeiterklasse in der Türkei herausgibt. Seine jüngsten beiden Publikationen auf Englisch bezogen sich auf die erfolgreiche Mobilisierung von Arbeitern bei öffentlichen Auftragnehmern sowie die Wiederbelebung einer Gewerkschaft für Logistikarbeiter.

## IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Politikanalyse  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

Tel.: +49-30-269-35-7744 | Fax: +49-30-269-35-9255

[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)

Bestellungen / Kontakt:

[info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

## GEWERKSCHAFTEN IN DER TÜRKEI



Die Gewerkschaften in der Türkei sind weder hilflos noch ohne Hoffnung. 1,7 Millionen Beamte und 1,8 Millionen Arbeiter\_innen sind gewerkschaftlich organisiert. Bei einer Gesamtbeschäftigung von 20 Millionen (einschließlich informell Beschäftigter) sind 3,5 Millionen Gewerkschaftsmitglieder eine bedeutsame soziale Basis und eine Machtressource. Die Zahl der organisierten Beschäftigten stieg von Januar 2013 bis Juli 2018 von 6 auf 7,6 Prozent, etwa 500.000 der neuen Mitglieder waren bei Auftragnehmern des öffentlichen Sektors beschäftigt. Der Organisationsgrad im Privatsektor stagniert jedoch.



Die Änderungen in den stark kritisierten Gewerkschaftsgesetzen für Arbeiter und für Beamte von 2012 sind weit von einer Übereinstimmung mit ILO-Konventionen entfernt. Die Bevollmächtigung zu Tarifverhandlungen für neu organisierte Gewerkschaften ist nach wie vor schwierig und der Schutz vor Entlassung aufgrund von Gewerkschaftsmitgliedschaft wurde geschwächt. Zudem verfügen Beamte nach wie vor über kein Recht auf kollektive Verhandlungen, da das 2012 eingeführte System keine Verhandlungen, sondern nur Konsultationen vorsieht. Beamte haben nach wie vor kein Streikrecht.



Das Streikrecht wurde weiter eingeschränkt. Seit Anfang 2017 hat die Regierung sieben Streiks von 150.000 Beschäftigten verboten. Aufgrund der steigenden Zahl von Streikverboten und der Inhaftierung von Gewerkschaftsführern wurde die Türkei 2018 vom Internationalen Gewerkschaftsbund als eines der zehn Länder mit den schlechtesten Bedingungen für Beschäftigte bezeichnet. Obgleich der Anstieg des Autoritarismus und willkürlichen Regierens in der Türkei nicht nur Gewerkschaften, sondern alle egalitären und demokratischen Kräfte des Landes zunehmend verletzlich macht, ist die AKP stark von der Unterstützung der Arbeiterklasse angewiesen und die Parteiführung ist sich dessen wohl bewusst.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:  
[www.fes.de/internationale-gewerkschaftspolitik](http://www.fes.de/internationale-gewerkschaftspolitik)