

## **AUSLÄNDERBESCHÄFTIGUNG IN DER TÜRKEI**

### **- Der gesetzliche Rahmen und die Praxis - \***

***Prof. Dr. Alpay HEKİMLER\*\****

Türkei ist ein Land, das in den letzten Jahren in der internationalen Politik sowie Wirtschaft noch an Bedeutung gewonnen hat. Insbesondere nach der Verleihung des EU-Beitrittskandidatenstatus und mit Beginn der Beitrittsverhandlungen, die in den letzten Jahren eher schleppend vorangehen, hat zugleich auch eine neue Ära begonnen. Die EU Beitrittsperspektive ist eine der wichtigsten Katalysator - Effekte, die einen Wandel ausgelöst haben und die auch die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen enorm prägt.

Auf einer Seite der immer mehr zu spürende internationale Konkurrenzdruck, auf der anderen die EU - Beitrittsperspektive haben einen immensen Wandel nicht nur im gesellschaftspolitischen Lager, sondern auch in der Arbeitswelt ausgelöst. Die internationalen Direktinvestitionen hatten vor einigen Jahren eher eine untergeordnete Rolle gespielt. Zwar agieren seit Jahrzehnten multinationale Unternehmen in der Türkei, die nicht nur für den heimischen, sondern überwiegend für den globalen Markt produzieren, namentlich zu nennen sind Mercedes Benz, Bosch, Siemens, Cargill, Renault und viele weitere. Allein die Zahl der deutschen Firmen summiert sich aktuell über 4.688.<sup>1</sup>

---

\* Bu makale Prof. Dr. M. Polat **Soyer**'e ithaf edilmiştir.

\*\* Namık Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Başkanı

<sup>1</sup> *Siehe*, [http://www.ekonomi.gov.tr/upload/B07B7A0F-D8D3-8566-4520B43F5081FOC7/Bulten\\_Agustos\\_2011.pdf](http://www.ekonomi.gov.tr/upload/B07B7A0F-D8D3-8566-4520B43F5081FOC7/Bulten_Agustos_2011.pdf) Abgerufen 10.01.2012.

Neu ist allerdings, dass sich in den letzten Jahren in konzentrierter Weise eine Mehrzahl von kleinen und mittelständischen Unternehmen auch in der Türkei niederlassen und ihre Vertriebsnetze gründen. Genau dieser Punkt hat das Interesse der ausländischen Firmen auf das türkische Arbeitsrecht noch deutlicher gerichtet. Das türkische Arbeitsrecht ist im Vergleich zum deutschen allgemein ein kodifiziertes Arbeitsrecht, d.h. die individuellen Arbeitsbeziehungen werden durch das Arbeitsgesetz<sup>2</sup>, das im Jahr 2003 erlassen wurde, geregelt. Die kollektiven Beziehungen werden durch das Gewerkschaftsgesetz<sup>3</sup> aus dem Jahr 1983 sowie durch das Tarifvertrags-, Streik- und Aussperrungsgesetz<sup>4</sup> aus demselben Jahr geregelt. Anzumerken ist, dass der kollektive Teil längst reformbedürftig ist, jedoch die Arbeiten immer noch nicht abgeschlossen sind.<sup>5</sup>

Die Ausländerbeschäftigung ist jedoch durch ein spezifisches Gesetz, das unter dem Titel *“Gesetz zur Arbeitserlaubnis der ausländischen*

---

<sup>2</sup> 4857 sayılı İş Kanunu Resmi Gazete (Amtsblatt): 10.06.2003 Sayı: 25134, zuletzt geändert am 19.08.2008 durch Gesetz Nr. 26972. Für einen Überblick der Bestimmungen des Gesetzes insbesondere *siehe*, Tankut **Centel**, Arbeitsrecht der Türkei, Rehm Verlag, Heidelberg/München/Landsberg/Berlin, 2005; Alpay **Hekimler**, Das neue türkische Arbeitsrecht, NZA, 12/2004, S. 642-647.

<sup>3</sup> 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, Resmi Gazete: 07.05.1983 Sayı: 18040.

<sup>4</sup> 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Resmi Gazete: 07.05.1983 Sayı: 18040.

<sup>5</sup> Für die Reformarbeiten insbesondere *siehe* Alpay **Hekimler**, Tarifvertragssystem in der Türkei, in: Tarifrecht in Europa (Hrsg. Alpay **Hekimler**/Gerhard Ring), Nomos, Baden-Baden, 2012, s.367-403; Toker **Dereli**, ILO ve AB Normları Açısından 2821 ve 2822 Sayılı Kanunlar, TİSK İşveren, Haziran 2008, s.45-46; Murat **Demircioğlu**, 2822 Sayılı Yasa Tasarı Taslağının Değerlendirilmesi, Sicil İş Hukuku Dergisi, Mart 2008, s.79-84; Fevzi **Demir**, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Lokavt Kanununu Değiştiren Yasa Tasarısı Taslağı Hakkında Düşünceler, Çalışma ve Toplum, 2/2005, s.61-74; Fevzi **Şahlanan**, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Ön Tasarının Değerlendirilmesi, Mercek, Ocak 2005, s.57-64; Alpay **Hekimler**, Das türkische Tarifvertragssystem in Zeiten der Reformen, WSI-Mitteilung, 7/2004, s.389-393.

Arbeitnehmer” am 27. Februar 2003 erlassen wurde und kurz als “Ausländerbeschäftigungsgesetz” bezeichnet wird, geregelt.<sup>6</sup>

Im Folgenden wird zuerst knapp der geschichtliche Hintergrund erörtert bevor die allgemeinen Bestimmungen, die im “Ausländerbeschäftigungsgesetz” niedergelegt sind, dargestellt werden. Danach werden einige Bestimmungen über die Grundlagen der Arbeitserlaubniserteilung erläutert. Über die Praxis und die damit verbundenen Probleme wird schließlich kurz berichtet.

## I. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND

Nach Gründung der Türkischen Republik im Jahre 1923 hatte man zuerst eine liberale Wirtschaftspolitik geführt, die jedoch hauptsächlich wegen fehlenden Kapitals und Unternehmensgeists in den Anfangsjahren wenig erfolgreich war.<sup>7</sup> Nachdem man ein sogenanntes Mischprogramm zwischen staatlicher und privater Wirtschaft entwickelt hatte, das sich von einem rein etatistischen System unterscheidet, wurde dieses System im Laufe der Jahre etwa bis Ende der 1980er fortgeführt. In diesem Zeitrahmen war der Arbeitsmarkt von dem Gedanken, den nationalen Arbeitsmarkt von außen schützen zu wollen, geprägt. Bei Entstehung und Entwicklung dieses Wirtschaftssystems hatten natürlich auch die Folgen der Kapitulationen, die das Osmanische Reich schwer belasteten, eine wichtige Rolle gespielt.

Mit dem Gewerbe- und Handwerksberufsgesetz<sup>8</sup> für türkische Staatsangehörige, das am 11. Juni 1932 erlassen wurde, war zugleich für bestimmte Berufe ein Monopol für türkische Staatsbürger geschaffen. Dieses Gesetz sah vor, dass eine Reihe von Tätigkeiten nur von türkischen Staatsbürgern ausgeübt werden konnte, darunter etwa die Berufe als Schuster, Schneider, Fotograf, Barbier, Immobilienmakler, Händler von

---

<sup>6</sup> 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun R.Gazete: 06.03.2003 Sayı: 25040.

<sup>7</sup> *Siehe*, Hüseyin **Şahin**, Türkiye Ekonomisi, Ezgi, Bursa, 2007.

<sup>8</sup> Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, Resmi Gazete: 16.6.1932 Sayısı: 2126.

Rohstoffen, die aus Staatsbetrieben gewonnen wurden, Dolmetscher, Übersetzer, Bauarbeiter, Lastfahrer, Gastwirte, Tänzer, Sänger usw. Dieses Bild zeigt, dass man allgemein den Arbeitsmarkt für Ausländer unzugänglich machen wollte, denn wie lässt es sich sonst erklären, dass eine lange Liste von Berufen, die kaum eine strategische Bedeutung aufweisen, nur den Türken vorbehalten war.

Mit Erlass des Ausländerbeschäftigungsgesetzes ist zwar das erwähnte Gesetz außer Kraft getreten, jedoch bestehen immer noch verstreut in manchen Gesetzen einige Bestimmungen, die vorschreiben, dass bestimmte berufliche Tätigkeiten nur von türkischen Staatsbürgern ausgeübt werden können. Welche dies sind und wie weit diese Bestimmungen mit den europäischen und internationalen Normen übereinstimmen, wird im Folgenden behandelt.

Weil im Grunde wie erwähnt bis zum Erlass des Ausländerbeschäftigungsgesetzes der Arbeitsmarkt generell für Ausländer gesperrt war, würden wir nicht falsch liegen, wenn wir behaupten, dass das Thema Ausländerbeschäftigung relativ neu in der Geschichte ist.

## **II. DER GESETZRAHMEN**

Die allgemeinen Bestimmungen über die Ausländerbeschäftigung sind heute im Ausländerbeschäftigungsgesetz niedergelegt, die das Monopolrecht für türkische Staatsbürger außer Kraft gesetzt hat. Das Ziel des Gesetzes ist es allgemein, die Berufstätigkeit der Ausländer in der Türkei an eine Erlaubnis anzubinden und die Grundlagen für die Erteilung der Erlaubnis zu bestimmen.<sup>9</sup> Besonders betrifft dies die ausländischen Angestellten bei den ausländischen Direktinvestitionen, die als Schlüsselpersonen ("kilt personel") bezeichnet werden. Deren Status und ihre Arbeitserlaubnis werden im Gesetz 4857 reguliert.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Siehe*, Art.1 Abs.1 des Gesetzes.

<sup>10</sup> Art.3 Abs. G des Gesetz Nr.4875 Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Resmi Gazete 17.06.2003 Sayı: 25141.

Wer im Sinne des Gesetzes als Schlüsselperson definiert wird und welche Sonderregeln sich daraus ergeben, wird gesondert in Abschnitt 9 behandelt. Die Einzelheiten zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis sind für beide Gruppen in der Arbeitserlaubnisverordnung<sup>11</sup> festgelegt.

### **1. Der Geltungsbereich**

Der Geltungsbereich des Ausländerbeschäftigungsgesetzes wird in Artikel 2 skizziert. Danach richten sich die Bestimmungen des Gesetzes an abhängig und selbstständig arbeitende Ausländer. Dabei fallen Ausländer, die in einem Ausbildungs- wie auch einem Beschäftigungsverhältnis stehen, natürliche und juristische Personen unter den Geltungsbereich des Gesetzes (Art.2 Abs.3).

Eine Sonderregelung gilt für bestimmte Personenkreise<sup>12</sup>:

- gemäß dem Pressegesetz beschäftigte Korrespondenten,<sup>13</sup>
- Angehörige ausländischer Presse- und Publikationsorgane,<sup>14</sup>
- Personen, die mit ihre Geburt die türkische Staatsangehörigkeit erworben haben,
- Personen, die die türkische Staatsangehörigkeit aufgegeben haben,<sup>15</sup>
- Ausländer, die unter Berücksichtigung des Gegenseitigkeitsprinzips, des internationalen Rechts und der rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union durch eine auszubringende Verwaltungsordnung von der Arbeitserlaubnis befreit sind.<sup>16</sup>

Diese Personen fallen nach Art.2 des Gesetzes nicht unter den Geltungsbereich. Wenn man diese Bestimmungen mit den Vorschriften

---

<sup>11</sup> Yabancıların Çalışma izinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Resmi Gazete: 29.08.2003 Sayı: 25214.

<sup>12</sup> **Centel**, s.28.

<sup>13</sup> 231 sayılı Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

<sup>14</sup> Art. 13 des Pressegesetzes Nr.5680.

<sup>15</sup> Art. 29 Abs.2 des türkischen Staatsangehörigkeitsgesetzes Gesetz Nr.: 403.

<sup>16</sup> Art. 2 Abs. 3 des Ausländerbeschäftigungsgesetz.

anderer europäischer Länder verglichen würde, würde man keine großen Unterschiede feststellen.

## 2. Wer gilt als Ausländer

Bevor die Einzelheiten, die im Gesetz und der Verordnung niedergelegt sind, erörtert werden, muss dargestellt werden, wer im Sinne des Gesetzes als Ausländer gilt.

In Artikel 3 des Gesetzes heißt es: Personen, die nach dem türkischen Staatsangehörigkeitsgesetz<sup>17</sup> keine türkische Staatsangehörigkeit inne haben, gelten als Ausländer. Die Auslegung der Bestimmungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes würde den Rahmen dieser Arbeit weit zersprengen. Aus diesem Grund gelten kurz gefasst im Sinne des Gesetzes Personen, die keine türkische Staatsangehörigkeit haben und auf die keine Sonderregelungen zutreffen, als Ausländer.<sup>18</sup>

## 3. Die Arbeitserlaubnis

Art.4 Abs.1 des Gesetzes sieht vor, wenn in den bilateralen oder multilateralen Verträgen, die die Türkei unterzeichnet hat, nichts anders geregelt ist, dass Ausländer, bevor sie in der Türkei eine abhängige oder auch selbständige Tätigkeit aufnehmen, dafür eine Erlaubnis einholen müssen. Damit gilt der Grundsatz, dass die Bewilligung vor Aufnahme der Tätigkeit eingeholt werden muss. Der Gesetzgeber hat jedoch in diesem Rahmen, um wohl die Erwartungen der Ausländerbeschäftigung gerecht zu werden, eine Sonderregel geschaffen. Danach kann die Arbeitserlaubnis in Fällen, in denen dies zum Nutzen des Landes erforderlich ist oder aus zwingenden Gründen die Arbeitserlaubnis ausnahmsweise auch nach der

---

<sup>17</sup> Nach dem Staatsangehörigkeitsgesetz Gesetz Nr.: 403. Türk Vatandaşlığı Kanunu v.11.02.1964 Resmi Gazete: 22.02.1964 Sayı:11638. Für die Bestimmungen und Kommentierung des Gesetzes *Siehe*, Vahit **Doğan**, Türk Vatandaşlık Hukuku, Ankara, 2008; Rona **Aybay**, Vatandaşlık Hukuku, İstanbul, 2006.

<sup>18</sup> ausführlicher *Siehe*, Halis **Kıral**, Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları, TİSK, Ankara, 2006, s.13 ff.

Tätigkeitsaufnahme erteilt werden. Allerdings darf die Dauer der Tätigkeit in diesem Fall nicht einen Monat überschreiten und es muss die Zustimmung des Ministeriums für Arbeit und soziale Sicherheit vorliegen.<sup>19</sup>

Der Gesetzgeber hat im Grunde zwei Arten von Arbeitserlaubnissen vorgesehen, weil für bestimmte Situationen Ausnahmefälle gelten. Im Folgenden werden die Arten von Arbeitserlaubnissen, die nach dem Gesetz erteilt werden können, behandelt.

#### ***a. Die befristete Arbeitserlaubnis***

Wie in vielen Ländern so auch in der Türkei wird zuerst eine befristete Bewilligung zur Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit gewährt. Art.5 des Gesetzes regelt den Rahmen der befristeten Arbeitserlaubnis.

Wenn in bilateralen oder multilateralen Verträgen nichts anderes vereinbart ist, kann eine Arbeitserlaubnis für ein Jahr gewährt werden. Jedoch sind bei der Erteilung der Bewilligung folgende Kriterien zu beachten: Die Beschäftigungssituation auf dem Arbeitsmarkt, die Entwicklungen im Berufsleben sowie die Konjunkturänderungen auf sektoraler und wirtschaftlicher Ebene.

Dabei ist eine Arbeitserlaubnis nicht zu gewähren, die eine Beschäftigungsaufnahme in allen Betrieben bzw. Branchen ermöglicht, sondern die Bewilligung wird in der Regel für die Beschäftigung an einer bestimmten Arbeitsstätte oder in einem bestimmten Betrieb zur Ausübung eines bestimmten Berufes erteilt.

Für die Berufsgruppe Ingenieur, Architekt und Stadtplaner gilt eine Sonderregelung. Nach Art.36 des Ingenieur- und Architekten Verbandsgesetzes<sup>20</sup> müssen Ausländer, die ihrem Beruf in der Türkei nachgehen möchten, beim Verband sich als Mitglied eintragen lassen und die Mitgliedschaftsbestätigung bei Antragsstellung vorlegen.

---

<sup>19</sup> Art.4 Abs.2 des Ausländerbeschäftigungsgesetz.

<sup>20</sup> 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu, Resmi Gazete: 04.02.1954 Sayı: 8625.

Nach Ablauf der Einjahresfrist kann die Arbeitserlaubnis bis auf weitere drei Jahre verlängert werden. Das Entscheidende dabei ist jedoch, dass die Bewilligung verlängert werden kann, allerdings nicht werden muss. Hiermit ist ein Ermessungsspielraum durch den Gesetzgeber geschaffen worden, bei dem jedoch die bereits oben genannten Kriterien anzuwenden sind.<sup>21</sup> Bei der Verlängerung handelt es sich wieder nicht um eine generelle Arbeitserlaubnis, sondern die Bewilligung wird wieder auf einem bestimmten Arbeitsplatz und eine bestimmte berufliche Tätigkeit beschränkt.

Wenn nun die Dreijahresfrist abgelaufen ist, kann dieses Mal die Arbeitserlaubnis bis auf weitere sechs Jahre verlängert werden. Ein entscheidender Unterschied zur ersten Verlängerung zeigt sich dadurch, dass der ausländische Arbeitnehmer zwar denselben Beruf ausüben muss, aber für einen Arbeitgeber nach Wahl verlängert werden kann.

Der Gesetzgeber hat auch, um das Familienleben des ausländischen Arbeitnehmers zu harmonisieren, bestimmt, dass für den Ehepartner des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin, die mit ihm ins Land eingereist ist oder später nachgeholt wurde, sowie ihren Kindern, für deren Versorgung er verpflichtet ist, unter der Voraussetzung, dass sie sich mit ihm mindestens fünf Jahre legal und ununterbrochen in der Türkei aufhalten, eine Arbeitserlaubnis erteilt werden kann.<sup>22</sup> Die einzige Möglichkeit, diese Bestimmung zu umgehen ist, dass der Ehepartner bzw. die Kinder gemeinsam einen Arbeitserlaubnisantrag stellen, wenn sie eine Stelle gefunden haben. Dies wird jedoch nicht immer möglich sein.

Diese Bestimmung müsste unserem Erachten nach überarbeitet werden. Denn, wenn für den Ehepartner und die Kinder des Arbeitnehmers fünf Jahre lang keine Arbeitserlaubnis erteilt werden kann, ist dieses ein Verstoß gegen die Art.23 Abs.2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, die die Türkei 1949 ratifiziert hat<sup>23</sup>, wo es heißt: *“Jeder hat das Recht auf*

---

<sup>21</sup> Vgl., Art.5 Abs.2 des Gesetzes.

<sup>22</sup> Siehe, Art.5 Abs.4 des Gesetzes.

<sup>23</sup> Siehe, Alpay **Hekimler**, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin Kabul Edilişinin 60. Yıldönümünde Taşındığı Anlam ve Önemi, NKU Papers on Social Science, 2/2009. Abzurufen unter [www.nku.edu.tr/sbe/](http://www.nku.edu.tr/sbe/)

*Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit”.*

Ein weiterer Punkt ist, dass die Bewilligung nur zur Ausübung eines bestimmten Berufes erteilt wird. Sollte ein Berufswechsel in Frage kommen, müsste erneut ein Antrag gestellt werden. Dass diese Regelung die berufliche Mobilität, die ja heute noch viel mehr an Bedeutung gewonnen hat, einschränkt und dazu noch den bürokratischen Aufwand enorm erschwert, steht außer Frage.

#### ***b. Die unbefristete Arbeitserlaubnis***

Der Gestaltungsrahmen zur Erteilung einer unbefristeten Arbeitserlaubnis ist Gegenstand von Art. 6 des Gesetzes. Es heißt dort: Wenn in bilateralen oder multilateralen Verträgen gegenseitig nichts anders bestimmt ist, kann einem ausländischen Arbeitnehmer, der in der Türkei mindestens seit acht Jahren ununterbrochen und legal wohnhaft ist oder insgesamt seit sechs Jahren arbeitet, eine unbefristete Arbeitserlaubnis erteilt werden. Somit hat der Gesetzgeber die Erteilung einer ertlosen Arbeitserlaubnis an die Aufenthaltsdauer oder an die Länge der Arbeitserlaubnis geknüpft. Wenn man diese Bestimmung z.B. mit dem deutschen Recht vergleicht, ist festzustellen, dass die Erteilung eines unbegrenzten Zugangs zum Arbeitsmarkt, wenn auch die Aufenthaltsdauer bzw. die Länge der Arbeitserlaubnis unterschiedlich vorgesehen ist, im Grunde auch an beide Punkten geknüpft ist.

Bei der Erteilung sind allerdings die Kriterien, wie die Lage des Arbeitsmarktes oder die Entwicklungen im Berufsleben nicht zu berücksichtigen. Im Weiteren ist dann die Bewilligung ohne Einschränkung zu erteilen, d.h., der ausländische Arbeitnehmer kann den gewünschten Beruf ausüben sowie einen Arbeitgeber nach freier Wahl aussuchen, ohne in einen geographischen oder Verwaltungsraum eingegrenzt zu werden.

Der Gesetzgeber hat deutlich die Erteilung einer ertlosen Arbeitserlaubnis an die Aufenthaltsdauer oder an die Länge der Arbeitserlaubnis geknüpft. Wenn man diese Bestimmung z.B. mit dem deutschen Recht vergleichen würde, ist festzustellen, dass die Erteilung eines

unbegrenzten Zugangs zum Arbeitsmarkt, wenn auch die Aufenthaltsdauer bzw. die Länge der Arbeitserlaubnis unterschiedlich vorgesehen ist, im Grunde auch an beide Punkten geknüpft ist.

### *c. Ausnahmefälle*

Der Gesetzgeber hat für eine Reihe von Personen vorgesehen, dass ohne Rücksichtnahme auf bestimmten Fristen eine unbefristete Arbeitserlaubnis erteilt werden kann. Dies kann im Grunde so aufgefasst werden, dass diese Personengruppen die besondere Arbeitserlaubnis sofort erhalten können:

- Ausländer, die mit einem türkischen Staatsangehörigen verheiratet oder es für mindestens drei Jahren waren und sich in der Türkei niedergelassen haben und deren gemeinsame Kinder,
- Diejenigen, die nach dem türkischen Staatsangehörigkeitsgesetz ihre Staatsbürgerschaft verloren haben und deren Nachkommen,
- Ausländer, die in der Türkei geboren sind oder gemäß ihren eigenen nationalen Bestimmungen heimatlos sind, in die Türkei vor Erreichen der Volljährigkeit gekommen sind und eine Berufs-, Hochschule oder Universität in der Türkei abgeschlossen haben
- Ausländer, die gemäß dem Ansiedlungsgesetz als Emigranten, Asylanten oder Nomaden anerkannt worden sind
- Staatsangehörige von EU-Mitgliedsländern und deren Ehepartner und die Kinder, die nicht Staatsangehörige von EU-Ländern sind
- Ausländer, die im Dienste von in der Türkei tätigen Diplomaten, Verwaltungs- und technischem Personal arbeiten
- Ausländer, die zum Zwecke wissenschaftlicher und kultureller Tätigkeiten länger als einen Monat und zum Zweck sportlicher Tätigkeit länger als vier Monate vorübergehend in die Türkei kommen
- Ausländer, die in der Eigenschaft als Schlüsselperson, die aufgrund einer gesetzlich erteilten Befugnis bei Ministerien sowie in öffentlichen Anstalten aufgrund eines Vertrages oder aufgrund von

Ausschreibungsverfahren mit Ankauf von Gütern und Dienstleistungen und/oder einer Arbeit betraut oder bei Arbeiten der Leistung einer Anlage beschäftigt sind.

Wie oben aufgelistet, gilt auch für EU-Bürger eine Sonderregelung. Grund dieser Bestimmung sind die Vorschriften, die im Vertrag von Ankara und dem Zusatzprotokoll niedergelegt wurden.<sup>24</sup>

#### ***d. Arbeitserlaubnis für Selbständige***

Wenn man in erster Linie bei der Ausländerbeschäftigung an ein abhängiges Arbeitsverhältnis denkt, ist es selbstverständlich auch möglich, dass ein Ausländer, der eine Marktlücke entdeckt hat oder seinen Beruf unabhängig ausüben will, sich selbstständig machen möchte. Um diese Möglichkeit den Ausländern zu gewähren hat der Gesetzgeber den Rahmen in Art.7 gezeichnet. Nach Art. 6 des Gesetzes kann für Ausländer, die in der Türkei mindestens seit fünf Jahren legal und ununterbrochen leben, eine Arbeitserlaubnis erteilt werden, um selbstständig tätig zu werden. Etwas Näheres wird in der Verordnung geregelt, wo es heißt, dass eine Arbeitserlaubnis für selbstständige Tätigkeit nur erteilt werden kann, wenn die Ausübung der Tätigkeit sich auf die wirtschaftliche Entwicklung fortschrittlich auswirkt sowie die Beschäftigung positiv beeinflusst.<sup>25</sup> Um festzustellen, ob die selbstständige Tätigkeit einen Beitrag zur arbeitsmarktmäßigen Entwicklung beiträgt, ist die Meinung der zuständigen Behörden<sup>26</sup> einzuholen.

Auf der Frage, ob dann die Bewilligung befristet oder unbefristet zu erteilen ist oder ob ein abhängiger Arbeitnehmer überhaupt und unter welchen Voraussetzungen er sich selbstständig machen kann sowie wie die Dauer des Aufenthaltes bzw. die Fristen der Erteilung der Arbeitserlaubnisse

---

<sup>24</sup> ausführlicher *Siehe*, **Kıral**, s.46 ff.; Bülent **Çiçekli**, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, TİSK, 2004, s.50 f.

<sup>25</sup> *Siehe*, Art.36 der Verordnung.

<sup>26</sup> Die zuständige Behörde können im Sinne der Verordnung ein Ministerium oder Berufskammern, die als öffentliche Einrichtung oder Anstalt fungieren, sein.

anzurechnen sind, gibt das Gesetz sowie auch die Verordnung keine Antwort. Eine Antwort wird erst gefunden werden, wenn ein derartiger Streitfall vor Gericht landet. Unseres Wissens nach ist jedoch eine derartige Streitigkeit nicht aufgetaucht, womöglich aus dem Grunde, dass überhaupt die selbständige Berufsaufnehmungsbereitschaft unter den Ausländern in der Türkei gering ist und diese sich mit dem türkischen Verwaltungs- und Gerichtsakt nicht auseinander setzen möchten. Man sollte jedoch annehmen, dass in der Dienstleistungsbranche, insbesondere im Tourismussektor eine selbstständige Tätigkeit von Ausländern sich verbreiten wird, vor allem wenn man in Betracht zieht, dass insbesondere Rentner aus Deutschland und England sich laufend mehr als Ausländer in der Türkei niederlassen, um ihre letzten Tage an der türkischen Riviera zu genießen.

#### *e. Befreite Personen*

Im Gesetz sind zwar die Personen, die von einer Arbeitserlaubnis ausdrücklich befreit sind, nicht genannt, jedoch in Art.55 der Verordnung ist eine Reihe von Personen aufgelistet, die nach dem türkischen Recht keiner Arbeitserlaubnis bedürfen. Wesentliche davon sind folgende<sup>27</sup>:

- Ausländer, die gemäß eines bilateralen oder multilateralen Abkommens von der Arbeitserlaubnis befreit sind
- Ausländer, deren dauerhafter Wohnsitz sich im Ausland befindet und die zwecks wissenschaftlichen, kulturellen, künstlerischen Austauschs kürzer als für einen Monat in die Türkei einreisen
- Ausländer, die zwecks Montage, Wartung und Reparatur sowie Schulung für importierte Maschinen kürzer als für drei Monate in die Türkei einreisen
- Ausländer, deren Wohnsitz im Ausland ist und zwecks sportlicher Aktivitäten weniger als für vier Monate in die Türkei einreisen
- Ausländer, die zwecks Teilnahme an Messen und Zirkusauftritten weniger als für drei Monate in die Türkei einreisen

---

<sup>27</sup> Für die gesamte Liste *Siehe*, Art.55 der Verordnung.

Allerdings kann die Befreiung von der Arbeitserlaubnis in den oben aufgelisteten Fällen nur einmal im Jahr in Anspruch genommen werden. Deswegen ist das Umgehen der gesetzlichen Bestimmungen durch mehreren Ein- und Ausreisen nicht möglich.

#### **4. Das Verfahren zu Erteilung der Arbeitserlaubnis**

Der Gesetzgeber hat bestimmt, dass die zuständige Stelle für die Erteilung der Arbeitserlaubnis das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit ist. Dabei gibt es zwei Möglichkeiten, Anträge zur Bearbeitung einzureichen. Die Auswahl der Einreichung liegt allerdings nicht beim Antragsteller, sondern ist gesetzmäßig geregelt. Jedoch in beiden Fällen ist das Ministerium verpflichtet, die Anträge spätestens binnen neunzig Tagen zu bearbeiten.

- Das Ministerium hat einige Kriterien für die Erteilung festgelegt, die bei der Bearbeitung des Antrages beachtet werden müssen. Um wohl eine gewisse Transparenz zu verschaffen, wurden diese nun auch auf einer Webseite des Ministeriums veröffentlicht<sup>28</sup>. Die Begründung der Einstellung eines Ausländers anstelle eines Türken,
- Der Mehrwert für den Betrieb und des Landes, der durch die Einstellung geschaffen werden soll,
- Die Übereinstimmung der Qualifikation mit der auszuübenden Tätigkeit,
- Die Zahl der türkischen sowie ausländischen Beschäftigten in der Firma,
- Zahl der Arbeitslosen und Lage des Arbeitsmarktes,

Von den insgesamt aufgestellten 17 Kriterien sind allerdings nicht alle gleich relevant, um einen Antrag zu bearbeiten. Insbesondere ist schwer zu verstehen, wie das Kriterium "Der Umsatz und Export des letzten Jahres" mit der Erteilung einer Arbeitserlaubnis zu verbinden ist.

---

<sup>28</sup> [http://www.cgm.gov.tr/files/yabancilar/kriterler.pdf?category\\_id=205](http://www.cgm.gov.tr/files/yabancilar/kriterler.pdf?category_id=205) Abgerufen 10.02.2009

***a. Erteilung der Arbeitserlaubnis an Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis haben***

Ausländer, die in der Türkei eine gültige Aufenthaltserlaubnis haben, können unmittelbar bei dem Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit ihren Antrag stellen. Selbstverständlich ist es auch möglich, dass der Antrag durch den Arbeitgeber gestellt wird, der den oder die betroffenen Ausländer einstellen möchte. Die Einzelheiten sind in der Verordnung geregelt.

Nach der Verordnung sind aber nicht alle Personen, wenn sie auch eine gültige Aufenthaltserlaubnis vorweisen können, berechtigt, einen Antrag zu stellen. Danach können nur Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis von sechs Monaten haben und deren Frist noch nicht abgelaufen ist, persönlich oder der zukünftige Arbeitgeber den Antrag stellen.<sup>29</sup>

Personen, die allerdings mit einem Touristenvisum oder einem Visum, das keine Erwerbstätigkeit gestattet, eingereist sind oder diejenigen, die von einer Visumpflicht befreit sind und sich in der Türkei ohne eine Aufenthaltserlaubnis aufhalten, können einen Antrag nur vom Ausland stellen, d.h. wenn ein EU – Bürger, für den ja generell keine Visumpflicht besteht, in die Türkei wegen eines anderen Zwecks einreist und während seines Aufenthaltes ein Stellenangebot bekommt, ist er nicht befugt, einen Antrag beim Ministerium zu stellen. In diesem Fall müsste er den Antrag bei der zuständigen Auslandsvertretung in dem Land, in dem er wohnhaft ist, stellen.<sup>30</sup> Aus welchem Verständnis der Gesetzgeber diese Regelung geschaffen hat, ist unklar.

***b. Erteilung der Arbeitserlaubnis an Ausländer, die im Ausland wohnhaft sind***

Ausländer, die im Ausland wohnhaft sind, müssen ihre Anträge bei der diplomatischen Vertretung stellen. Diese ist dann verpflichtet, den Antrag an das Ministerium weiterzuleiten. In der Verordnung ist geregelt, dass die

---

<sup>29</sup> Siehe, Art. 7 Abs.1 der Verordnung.

<sup>30</sup> Siehe, Art. 7 Abs.3 der Verordnung.

Vertretung den Antrag elektronisch dem Ministerium weiterzuleiten hat.<sup>31</sup> Dieses Verfahren trägt dazu bei, dass der Antrag schnellstmöglich bearbeitet werden kann.

Wenn das Ministerium die Bewilligung erteilt, ist der Ausländer verpflichtet, binnen neunzig Tagen ein Einreisevisum zu beantragen und sich nach seiner Einreise spätestens nach dreißig Tagen an das Innenministerium zu wenden, um eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen.

### ***c. Die Verlängerung der Arbeitserlaubnis***

In der Verordnung ist detailliert niedergelegt, wie der Ausländer handeln muss, wenn er seine Arbeitserlaubnis verlängern möchte. Der Antrag für eine Verlängerung muss spätestens 15 Tage vor Ablauf der befristeten Arbeitserlaubnis gestellt werden. Sollte man diese Frist versäumen, ist nach Vorschrift der Verordnung der Antrag nicht als Verlängerung, sondern als ein neu gestellter Antrag zu bearbeiten.<sup>32</sup>

Allerdings kann der Verlängerungsantrag auch nicht zwei Monate vor Ablauf der befristeten Bewilligung gestellt werden. Der Gesetzgeber hat vorgesorgt für den Fall dass der Antrag nicht rechtzeitig von der Behörde bearbeitet wird, - da ja gerade die Behörden in der Türkei auch nicht unbürokratisch und schnell arbeiten - dass bis Ende der Bearbeitung des Antrags der Ausländer, wenn auch die Frist abgelaufen ist, unter der Voraussetzung, die Arbeitsstätte und den Beruf nicht zu ändern, weiter arbeiten kann.<sup>33</sup> Leider liegen uns keine Daten vor, um die Effektivität der Behörden in diesem Fall genau beurteilen zu können.

### ***d. Erteilung der Arbeitserlaubnis an selbständige Ausländer***

Die Frage, ist im Gesetz nicht geregelt. Die Bestimmungen, wie ein Ausländer vorgehen muss, um eine Bewilligung für eine selbständige Tätigkeit zu erhalten, sind in der Verordnung niedergelegt. Danach muss

---

<sup>31</sup> *Siehe*, Art. 6 der Verordnung.

<sup>32</sup> *Siehe*, Art.8 Abs.2 der Verordnung.

<sup>33</sup> *Siehe*, Art.8 Abs.5 der Verordnung.

derjenige einen Antrag beim Ministerium stellen. Die Gültigkeit der Arbeitserlaubnis ist an die Aufenthaltsfrist geknüpft, jedoch nur sofern die selbständige Tätigkeit nicht geändert wird.

### **5. Die Gebühren**

Die Erteilung einer Arbeitserlaubnis ist zugleich an eine Gebührenpflicht geknüpft. Demnach wird bei Antragstellung eine Gebühr erhoben, die jedes Jahr neu festgelegt wird. Diese wird nach den Vorschriften des Gebührengesetzes berechnet.

Aktuell belaufen sich die Gebühren für eine befristete Arbeitserlaubnis von einem Jahr 137,65 TL (umgerechnet 57 Euro), bis zu drei Jahren 414,20 TL (umgerechnet 172 Euro), bei der Verlängerung werden die gleichen Gebühren verlangt. Für die unbefristete werden Gebühren in Höhe von 690,90 TL (umgerechnet 288 Euro) und für selbstständige in Höhe von 1.382,25 TL (umgerechnet 575 Euro) erhoben.<sup>34</sup>

### **6. Ablehnung und Aufhebung**

In Artikel 14 des Gesetzes sind die Bestimmungen niedergelegt, unter welchen Voraussetzungen das Ministerium eine Arbeitserlaubnis oder die Verlängerung verweigern kann.

Wenn die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und die konjunkturelle Entwicklungen sich nicht eignen, eine Bewilligung zu erteilen, ist der Antrag abzulehnen.<sup>35</sup> Diese oder eine ähnlich Bestimmung ist in vielen Ländern zu finden. Es ist anzunehmen, dass Einzelheiten dieser Vorschrift und Lücken infolge ihrer Anwendung im Laufe der Jahre durch die Rechtsprechung präzisiert bzw. gefüllt werden.

Im Falle, dass im Land innerhalb von vier Wochen eine mit denselben Eigenschaften ausgestattete Person gefunden wird, die die Arbeit ausführen

---

<sup>34</sup> [http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/yabancilar.portal?page=harc\\_bank](http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/yabancilar.portal?page=harc_bank) Abgerufen 10.01.2012

<sup>35</sup> *Siehe*, Art.14 Abs.a des Gesetzes.

will, ist der Antrag für die Arbeitserlaubnis vom Ministerium abzulehnen.<sup>36</sup> Sollte keine gültige Aufenthaltserlaubnis vorliegen, so ist dieses auch ein Grund, der die Ablehnung eines Antrages rechtfertigt.<sup>37</sup>

Wenn die Tätigkeit des Ausländers aus dem Gesichtspunkt der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Ruhe, des öffentlichen Interesses, der allgemeinen Moral und Sitte und der allgemeinen Gesundheit eine Gefahr darstellt, ist wieder der Antrag abzulehnen.<sup>38</sup> Was jedoch unter den aufgestellten Punkten genau zu verstehen ist, ist offen. Diese werden wiederum durch die Rechtsprechung gefüllt werden.

Das Ministerium kann von Amt wegen die Erteilung der Arbeitserlaubnisse z.B. im Dienstleistungsbereich, in der Landwirtschaft oder Industrie allgemein einschränken. Die Einschränkung kann allerdings auch für eine bestimmte Branche oder auch einen Beruf sowie auch mit einer geographischen Grenze erfolgen.<sup>39</sup> Bis jetzt wurde jedoch von dieser Bestimmung kein Gebrauch gemacht.

Neben den Vorschriften, bei denen das Ministerium den Antrag auf eine Arbeitserlaubnis abzulehnen hat, ist das Ministerium in bestimmten Fällen verpflichtet, die bereits erteilte Bewilligung aufzuheben. Sollte festgestellt werden, dass der Ausländer, obwohl eine Einschränkung verhängt wurde, aber trotzdem eine Bewilligung erhalten hat, die Meinung von den zuständigen Behörden nicht eingeholt hat oder einer der Fälle auftritt, die in Art.14 des Gesetzes niedergelegt sind, ist die Arbeitserlaubnis aufzuheben.<sup>40</sup>

## **7. Der Rechtsweg**

Sollte das Ministerium einen Antrag auf Arbeitserlaubnis oder die Verlängerung ablehnen oder eine bereits erteilte und somit gültige

---

<sup>36</sup> *Siehe*, Art.14 Abs.b des Gesetzes.

<sup>37</sup> *Siehe*, Art.14 Abs.c des Gesetzes.

<sup>38</sup> *Siehe*, Art.14 Abs.e des Gesetzes.

<sup>39</sup> *Siehe*, Art.11 des Gesetzes und Art.20 der Verordnung.

<sup>40</sup> *Siehe*, Art.15 des Gesetzes.

Arbeitserlaubnis aufheben, ist der dies bezügliche Bescheid dem betroffenen Ausländer oder dem Arbeitgeber zuzustellen.<sup>41</sup>

Gegen diesen Bescheid kann binnen dreißig Tage Widerspruch beim Ministerium erhoben werden. Sollte der Widerspruch abgelehnt werden, so kann der Betroffene beim zuständigen Verwaltungsgericht Klage erheben.<sup>42</sup>

### 8. Strafvorschriften

Um der Schwarzarbeit und zugleich der Ausbeutung der Ausländer vorzubeugen, ist bestimmt, dass Arbeitgeber, die einen Ausländer ohne Arbeitserlaubnis beschäftigen, pro Ausländer mit einer Geldstrafe von 6.795 TL (umgerechnet 2.831 Euro) zu bestrafen sind. Ein Ausländer, der dagegen ohne Bewilligung einer Tätigkeit nachgeht, wird mit einer Geldstrafe von 679 TL (umgerechnet 282 Euro) bestraft. Bei Wiederholungsfall sind die Geldstrafen zu verdoppeln.<sup>43</sup> Jedoch hat diese Bestimmung wohl kaum einen Beitrag dazu geleistet, die illegale Beschäftigung unter Kontrolle zu bringen, da schätzungsweise über eine Million Ausländer in der Türkei illegal einer Beschäftigung nachgehen.

Bei Aufdeckung einer derartigen Schwarzarbeit ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Unterhalts- sowie Reisekosten des Ausländers und dessen Ehepartners und Kinder zu übernehmen. Sollten weitere Kosten bezüglich der Gesundheit entstehen, sind diese ebenfalls vom Arbeitgeber oder von dessen gesetzlichem Vertreter zu übernehmen.

Wenn festgestellt wird, dass ein Ausländer ohne eine Erlaubnis einer selbständigen beruflichen Tätigkeit nachgeht, so ist diese Person mit einer Geldstrafe in Höhe von 2.717 TL (umgerechnet 1.132 Euro) zu bestrafen. In

---

<sup>41</sup> *Siehe*, Art.17 des Gesetzes.

<sup>42</sup> Für die Verwaltungsgerichtsbarkeit insbesondere *Siehe*, Turan **Yıldırım**, İdari Yargı, Beta, İstanbul, 2008; Kemal **Gözler**, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, 2008, *ders.*, İdare Hukuku, Bursa, 2003.

<sup>43</sup> [http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/yabancilar\\_portal?page=ceza](http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/yabancilar_portal?page=ceza) Abgerufen 10.01.2012

diesem Fall ist, wenn vorhanden, die Arbeitsstätte zu schließen und das Gouverneursamt in Kenntnis zu setzen.<sup>44</sup>

### **9. Die Sonderregelung für Schlüsselpersonen bei ausländischen Direktinvestitionen**

Der Gesetzgeber hat für so genannte Schlüsselpersonen, die bei Firmen mit ausländischem Kapital beschäftigt werden sollen, besondere Regelungen getroffen. Jedoch fallen nicht automatisch alle Firmen mit ausländischem Kapital unter diesen Geltungsbereich. Welchen Firmen die als *“Besonderheit aufweisende Direktinvestitionen”* (özellik arz eden doğrudan yatırım) und diesbezügliche Schlüsselpersonen eine Sonderregelung zukommt, ist in der Verordnung für Ausländerbeschäftigung unter ausländischen Direktinvestitionen<sup>45</sup> geregelt.

Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten als Firma unter dem Geltungsbereich zu fallen, diese sind hauptsächlich an die Kriterien der Höhe des ausländischen Kapitals, des Umsatzes des letzten Jahres, des Exportvolumens des letzten Jahres und der Beschäftigtenzahl angelehnt. Um ein Beispiel zu nennen: Wenn der Auslandskapitalanteil vom Gesamtkapital mindestens umgerechnet 200.000 Euro beträgt und im letzten Jahr ein Exportvolumen von 1 Million US Dollar erreicht hatte, gilt man als Besonderheit aufweisende Direktinvestition.<sup>46</sup>

Als Schlüsselpersonen gelten kurz gefasst diejenigen, die in der Firma eine leitende Position innehaben oder sich in der Aufsicht betätigen. Aber auch das technische Personal, das unabdingbar ist, gilt als Schlüsselperson.<sup>47</sup>

Welche Vorteile schafft nun die Verordnung im Vergleich zu den Regelungen für die Ausländer, die sich in der Türkei betätigen möchten, jedoch nicht unter diesen Geltungsbereich fallen?

---

<sup>44</sup> Art.21 des Gesetzes.

<sup>45</sup> Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik, R.Gazete: 29 Ağustos 2003 Sayı: 25214.

<sup>46</sup> Für die Einzelheiten siehe Art.4 der Verordnung.

<sup>47</sup> Für die Einzelheiten siehe Art.4 der Verordnung.

Als erstes ist zu erkennen, dass die Arbeitserlaubnis wieder vom Ministerium zu erteilen ist, jedoch der Antrag vom In- sowie Ausland gestellt werden kann. Der Antrag ist spätestens binnen 15 Tagen zu bearbeiten. Somit hat der Gesetzgeber einen Vorrang für das Schlüsselpersonal eingeräumt.<sup>48</sup> Eine weitere Besonderheit resultiert daraus, dass bei der Beschäftigung der Schlüsselpersonen die Regel: "Im Falle, dass im Land innerhalb von vier Wochen eine mit denselben Eigenschaften ausgestattete Person gefunden wird, die die Arbeit ausführen will, der Antrag für die Arbeitserlaubnis vom Ministerium abzulehnen ist," nicht gilt. Daher muss das Unternehmen sich nicht auf dem türkischen Arbeitsmarkt umsehen.

Außerdem ist auch keine Stellungnahme von der zuständigen Behörde über die Berufsfähigkeit einzuholen, wie es normalerweise bei Ausländerbeschäftigung der Fall ist.<sup>49</sup>

Kurz gefasst sind für so genannte Schlüsselpersonen im Gegensatz zu weiteren Ausländern, die in der Türkei einer Beschäftigung nachgehen wollen, ein erleichtertes Verfahren eingerichtet worden. Zweck dieser Sonderregelung ist die Investitionsbereitschaft von ausländischem Kapital in der Türkei zu fördern und dafür einen bestimmten, beschäftigungspolitischen Anreiz zu schaffen. Wie weit jedoch dies gelungen ist, ist an Hand der Statistiken nicht abzulesen.

### **III. EINSCHRÄNKUNGEN DES ZUGANGS FÜR BESTIMMTE BERUFSGRUPPEN**

Mit Inkrafttreten des Ausländerbeschäftigungsgesetzes ist zwar das sogenannte Beschäftigungsmonopol aufgehoben, jedoch bestehen immer noch verstreut in verschiedenen Gesetzen Vorschriften, die anordnen, dass bestimmte Tätigkeiten nur von türkischen Staatsbürgern ausgeübt werden können. Vorweg ist allerdings zu betonen, dass ähnliche Vorschriften in

---

<sup>48</sup> *Siehe, Kural, s.72.*

<sup>49</sup> *Siehe, Art.14 der Verordnung.*

allen Ländern in nationalen Gesetzen verankert sind und keineswegs alle Bestimmungen in der Türkei einen diskriminierenden Charakter aufweisen.

Konkret ist in siebzehn Gesetzen die Ausübung bestimmter Tätigkeiten den Ausländern vorbehalten. Danach dürfen nur türkische Staatsbürger den Beruf als Richter, Staatsanwalt, Anwalt, Notar ausüben.<sup>50</sup> Dass diese Berufe nur von türkischen Staatsangehörigen ausgeübt werden können, ist selbstverständlich.

Jedoch in manchen Berufen stellt die gesetzliche Lage nicht gerade eine befriedigenden Situation dar, z.B. warum nur türkische Staatsbürger ihren erlernten Beruf als Zahnarzt, Pfleger, Hebamme<sup>51</sup>, Apotheker<sup>52</sup>, Optiker<sup>53</sup> und Tierarzt<sup>54</sup> ausüben können, ist nicht einfach zu verstehen. Wobei auch zu betonen ist, dass das Verbot für Ärzte und Krankenschwester erst mit einer Gesetzänderung am 11.10.2012 aufgehoben ist.

Ausländer können jedoch auch nicht als Geschäftsführer bei privaten Kliniken fungieren<sup>55</sup>, die Ausübung als Geschäftsführer in Reisebüros ist ihnen untersagt<sup>56</sup> sowie eine Tätigkeit als Vorstandsmitglied in einer Genossenschaft aufzunehmen ist illegal.<sup>57</sup> Erst recht können sie nicht als Sicherheitspersonal in allen Bereichen arbeiten.

Noch interessantere Verbote enthält ein Gesetz aus dem Jahre 1926<sup>58</sup>. Danach dürfen Ausländer nicht mit Fischen, Austern, Muscheln, Korallen und sogar mit Meeressand handeln. Auch die Tätigkeit als Berufstaucher,

---

<sup>50</sup> Siehe, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu, 1512 sayılı Noterlik Kanunu.

<sup>51</sup> 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İçrasına Dair Kanun.

<sup>52</sup> 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun.

<sup>53</sup> 3958 sayılı Gözlükçüler Hakkında.

<sup>54</sup> 6343 sayılı Veteriner Hekimleri Birliği ile Odaların Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun.

<sup>55</sup> 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu.

<sup>56</sup> 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu.

<sup>57</sup> 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu.

<sup>58</sup> 815 sayılı Kabotaj Kanunu.

Bergung von Schiffen und weiteres ist Ausländern nicht gestattet. Ferner können sie auch nicht als Kapitäne arbeiten oder technische Tätigkeiten, die auf einen Schiff anfallen, ausüben.

Ohne Zweifel bildete die Bestimmung bis vor kurzem im Gewerkschaftsgesetz, die vorsah, dass Ausländer nicht als Gründungsmitglied einer Gewerkschaft agieren dürfen<sup>59</sup>, ein Verstoß gegen die ILO Normen. Bekanntlich sieht das Übereinkommen 87 der ILO über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts vor, dass das Koalitionsrecht für alle Arbeitnehmer zu erteilen ist. Mit dem neuen Gesetz wurde nun dieses Verbot aufgehoben, das nur zu begrüßen ist.

Warum in diesen Bereichen sich immer noch nur Türken betätigen können, ist eine Frage, deren Antwort zu finden nicht leicht fällt. Womöglich mag es jedoch daran liegen, dass in der Tat der Beschäftigungsgrad sehr gering ist und noch kein Ausländer sich überhaupt beworben hat, um diesen Berufe nachzugehen. Es ist jedoch unumstritten, dass der Gesetzgeber diese Vorschriften überarbeiten und die Einschränkungen aufheben muss.

#### **IV. DIE PRAXIS DER AUSLÄNDERBESCHÄFTIGUNG UND DIE PROBLEME**

Nach Angaben des Innenministeriums haben in den ersten elf Monaten des Jahres 2011 176.944 Ausländer eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Von denen hatten allerdings nur rund 19.300 eine Arbeitserlaubnis.<sup>60</sup> Das Gesamtbild der vorigen Jahre zeigt im Grunde keine große Differenz.

Die Statistiken des Ministeriums für Arbeit und soziale Sicherheit zeigen uns, dass nach Inkrafttreten des Gesetzes (06.09.2003) bis zum Jahresende 2003 insgesamt an 855 Ausländer eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde. Ende 2004 belief sich die Zahl auf 7.302. Dabei handelte es sich in 4.792 Fällen für eine befristete, bei 2.222 um eine Verlängerung, in 46 um

---

<sup>59</sup> Vgl., Art.5 des Gewerkschaftsgesetzes.

<sup>60</sup> [http://www.emniyet.gov.tr/icerik\\_detay.aspx?id=220](http://www.emniyet.gov.tr/icerik_detay.aspx?id=220) Abgerufen 9.01.2012.

eine unbefristete Bewilligung und nur für 11 um eine selbstständige Tätigkeit.

Die Zahlen für Ende 2011 liegen noch nicht vor. Jedoch Ende 2010 summierten sich die erteilten Bewilligungen auf 14.201. Es handelte sich dabei in 8.995 Fällen um eine befristete, bei 4.760 um eine Verlängerung.<sup>61</sup> Leider ist anhand der veröffentlichten Statistiken nicht abzulesen, in welchen Branchen und welcher Position die Ausländer in der Türkei tätig sind. Auch die Zahl der Ausländer, die in 23.316 Firmen<sup>62</sup> mit ausländischem Kapital eine Tätigkeit aufgenommen haben, ist nicht bekannt, ebenso wenig wie die so genannten Schlüsselpersonen, die eine Sonderbehandlung genießen.

Die geografische Lage verbunden mit der instabilen politischen sowie wirtschaftlichen Lage der Nachbarstaaten der Türkei haben sich im Laufe der letzten Jahre zu einem wichtigen Anziehungspunkt für illegale Einwanderer entwickelt. Sozusagen hat die Türkei leider eine Brückenfunktion übernommen. Menschen aus aller Welt reisen ein, um von hier aus in die Länder der EU zu gelangen.

Da es nur für sehr wenige Länder eine Visumpflicht gibt und nach Einreise sich jeder ununterbrochen drei Monate in der Türkei aufhalten kann, liegt allein schon die Zahl der Ausländer, die illegal ins Land einreisen, jedoch nicht legal einer Erwerbstätigkeit nachgehen viel höher als die Statistiken es uns vorlegen. Öfters wird die Türkei in den Augen der illegalen Einwanderer besonders aus den asiatischen- und afrikanischen Staaten als Zwischenstopp angesehen, um ihre wirtschaftliche Situation aufzubessern und danach an ihr Hauptziel zu gelangen.

Schätzungsweise betätigen sich zirka 1 Million Ausländer in der Türkei illegal. Man kann davon ausgehen, dass der höchste irreguläre Ausländerbeschäftigungsanteil in den Branchen Bau und Tourismus liegt. In

---

<sup>61</sup> Vgl., <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/istatistikler/yizin> Abgerufen am 09.01.2012

<sup>62</sup> [http://www.ekonomi.gov.tr/upload/B07B7A0F-D8D3-8566-4520B43F5081F0C7/Bulten\\_Agustos\\_2011.pdf](http://www.ekonomi.gov.tr/upload/B07B7A0F-D8D3-8566-4520B43F5081F0C7/Bulten_Agustos_2011.pdf)

der privaten Pflege sowie bei Putzdiensten dominieren hauptsächlich Arbeitskräfte aus den ehemaligen Oststaaten sowie der Sowjetunion.<sup>63</sup>

Der Anlass liegt auf der Hand: ein höheres Einkommen als in der Heimat. Die Hauptmotivation für illegale Beschäftigung von Ausländern seitens der Arbeitgeber ist bekanntlich die Einsparung von Kosten. Nur in speziellen Sektoren spielen Faktoren wie etwa eine größere Flexibilität oder eine leichtere Verfügbarkeit der Arbeitskräfte eine Rolle.

Ob sich mit der verbreiteten legalen Ausländerbeschäftigung Integrationsprobleme ergeben werden, wird sich mit der Zeit zeigen. Jedoch eines steht schon jetzt fest: die Vorurteile der einheimischen Bevölkerung sowie die Anpassungsfähigkeit der Immigranten werden bei dieser Phase die entscheidende Rolle spielen.

Das Hauptproblem verbunden mit der Ausländerbeschäftigung ist die enorm verbreitete Illegalität. Die Situation zeigt uns, dass auf einer Seite die Ausländer ausgebeutet werden und auf der anderen ein unlauterer Wettbewerb auf dem Markt herrscht, da die Arbeitskosten enorm für den Arbeitgeber sinken.

Dass die Aufsichtsbehörde die Lage nicht unter Kontrolle hat, ist ohne Zweifel. Offiziell wurde zwischen 2005 und 2007 nur für insgesamt 3.272 Ausländer und 1.520 Arbeitgeber eine Geldstrafe verhängt.<sup>64</sup> Es sind auch im neuen Strafgesetzbuch<sup>65</sup> einige neue Bestimmungen aufgenommen, die gewisse Sanktionen bei illegaler Beschäftigung vorsehen. Sollte jemand einen Beitrag leisten, dass sich ein illegal Eingewanderter im Land aufhält, so ist derjenige mit einer Haftstrafe von drei bis zu acht Jahren zu bestrafen. Wenn man die Bestimmung so kommentiert, dass die illegale Beschäftigung eines Ausländers als Unterstützung um sich im Land illegal aufzuhalten

---

<sup>63</sup> *Siehe*, Kuvvet **Lordoğlu**, Türkiye'deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar, çalışma ve Toplum, 372007, s.11-28.

<sup>64</sup> *Vgl.* Hakan **Arslan**, Türkiye'de Yabancıların Çalışma Rejimleri, Çimento İşveren, Eylül-Ekim 2008, s.4-23.

<sup>65</sup> *Siehe* Art.79 des Türk Ceza Kanunu, Gesetz Nummer: 5237 v.26.09.2004.

ausgelegt wird, so ist der Arbeitgeber mit der erwähnten Strafe zu bestrafen.<sup>66</sup>

Der gewaltige bürokratische Aufwand stellt die Ausländer vor eine wichtige Herausforderung, um an eine Arbeitserlaubnis zu gelangen. Zwar ist das Ministerium per Gesetz verpflichtet, die eingereichten Anträge binnen 90 Tage zu bearbeiten, ob dies jedoch der Fall ist, ist offen.

Dass nur das Ministerium befugt ist, Anträge entgegenzunehmen, erschwert die Lage, effizienter zu arbeiten. Wenn wir einen Blick nach Deutschland werfen, sehen wir, dass seit dem 1. Januar 2005 mit dem Zuwanderungsgesetz die Ausländerbehörde für die Erteilung der Arbeitserlaubnis zuständig ist.<sup>67</sup> Es sollten wenigstens die Provinzarbeitsanstalten befugt sein, die Anträge entgegenzunehmen und diese zu bearbeiten, in deren Bezirk die Beschäftigung erfolgt, also die Arbeit geleistet wird. Zwar wurde vor einigen Jahren eine dieser bezüglichen Änderung als Gesetzentwurf erarbeitet, aber dieser verschwand von der Tagesordnung.

## V. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Eine Arbeitserlaubnis ist die durch einen Verwaltungsakt verliehene Berechtigung, einer entgeltlichen Tätigkeit nachzugehen. Innerhalb der EU ist dieses Recht eine den Angehörigen aller Mitgliedsstaaten zustehende Grundfreiheit. Das gleiche gilt jedoch nicht für die Türkei, da sie bekanntlich noch nicht zur EU gehört. Wann und ob sie überhaupt beitreten bzw. aufgenommen wird, ist eine elementare Frage im Bezug auch auf die Ausländerbeschäftigung in der Türkei.

Die Strukturen der Türkei haben sich in den letzten Dekaden erheblich geändert. Die wirtschaftlichen Umbrüche und expandierende Industrie sowie

---

<sup>66</sup> Vgl. Tankut **Centel**, Yeni Türk Ceza Kanunun'da Düzenlemeler, Çimento İşveren, Eylül 2005, s.2-17.

<sup>67</sup> Ausführlicher insbesondere *siehe*, Günter **Renner**, Ausländerrecht, Beck, München, 2009; Rainer **Hoffmann**/Holger **Hofmann**, Ausländerrecht, Nomos, Baden-Baden, 2008; **Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Harms/Kreuzer**, Kommentar zum Zuwanderungsrecht, 2.Auflage, 2008.

die Dienstleistungsbranche, die auch durch die Beitrittsperspektive zur EU beschleunigt wurde, haben einen beachtlichen Wandel in Gang gesetzt. Es wurden zahlreiche Gesetze überarbeitet bzw. neu eingeführt, um sich den europäischen Normen anzunähern. Jedoch auch der immer mehr spürbare internationale Konkurrenzdruck hätte es nicht möglich gemacht, dass die Türkei mit ihrem bestehenden System den neuen Herausforderungen gerecht werden könnte.

Ab Ende der 1960er Jahre war Deutschland für die Türken das klassische Auswanderungsland schlechthin gewesen, im Laufe der Jahre 1980er sind dann die arabischen Länder hinzugekommen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion boten sich zahlreiche Gelegenheiten für türkische Firmen, in den neuen Staaten zu investieren oder den Export eigener Produkte voranzutreiben. Nun jedoch hat sich die Türkei zu einem wichtigen Einwanderungsland und Knotenpunkt für Menschen, Waren und Ideen entwickelt.

In der Begründung des Gesetzentwurfes heißt es, dass mit diesem Ausländerbeschäftigungsgesetz versucht werden solle, die die Ausländerbeschäftigung direkt oder indirekt betreffenden Bestimmungen aus rund 70 Gesetzen zusammenzufassen, eine einheitliche Zuständigkeit herzustellen und die Verpflichtungen der Türkei aus internationalen Verträgen einzulösen. Als weitere Begründung werden die Bekämpfung illegaler Ausländerbeschäftigung sowie die Systematisierung der Statistik genannt. Zweifellos kann nun festgehalten werden, dass das Ziel, die verstreuten Gesetze zusammenzufassen, zum größten Teil gelungen ist, jedoch kann man das Gleiche nicht für die beiden anderen erwähnten Ziele behaupten.

Zwar sind die Arbeitsmärkte noch bei weitem nicht so weit globalisiert wie das Kapital oder die Technologie. Jedoch zeigen sich die lokalen Arbeitsmärkte in den allgemeinen Zugangsmöglichkeiten auch für nicht Einheimische. Das Beschäftigungsmonopol ist mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz zum großen Teil außer Kraft gesetzt worden. Dass der Rechtsrahmen jedoch überarbeitet werden muss, steht außer Diskussion.

### *L i t e r a t u r*

- Arslan** Hakan, Türkiye’de Yabancıların Çalışma Rejimleri, Çimento İşveren, Eylül-Ekim 2008, s.4-23.
- Aybay** Rona, Vatandaşlık Hukuku, İstanbul, 2006.
- Centel** Tankut, Arbeitsrecht der Türkei, Rehm Verlag, Heidelberg/München/Landsberg/Berlin, 2005.
- Centel** Tankut, Yeni Türk Ceza Kanunun’da Düzenlemeler, Çimento İşveren, Eylül 2005, s.2-17.
- Çiçekli** Bülent, Yabancıların Çalışma İzinleri, TİSK, 2004.
- Dereli** Toker, ILO ve AB Normları Açısından 2821 ve 2822 Sayılı Kanunlar, TİSK İşveren, Haziran 2008, s.45-46.
- Demircioğlu** Murat, 2822 Sayılı Yasa Tasarı Taslağının Değerlendirilmesi, Sicil İş Hukuku Dergisi, Mart 2008, s.79-84.
- Demir** Fevzi, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Lokavt Kanununu Değiştiren Yasa Tasarısı Taslağı Hakkında Düşünceler, Çalışma ve Toplum, 2/2005, s.61-74.
- Doğan** Vahit, Türk Vatandaşlık Hukuku, Ankara, 2008.
- Gözler** Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, 2011.
- Hekimler** Alpay, Tarifvertragssystem in der Türkei, in: Tarifrecht in Europa (Hrsg. Alpay Hekimler/Gerhard Ring), Nomos, Baden-Baden, 2012, s.367-403.
- Hekimler** Alpay, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin Kabul Edilişinin 60. Yıldönümünde Taşdığı Anlam ve Önemi, NKU Papers on Social Science, 2/2009.
- Hekimler** Alpay, Das türkische Tarifvertragssystem in Zeiten der Reformen, WSI-Mitteilung, 7/2004, s.389-393.
- Hekimler** Alpay, Das neue türkische Arbeitsrecht, NZA, 12/2004, s.642-647.
- Hoffmann** Rainer/**Hofmann** Holger, Ausländerrecht, Nomos, Baden-Baden, 2008.

**Kıral** Halis, Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları, TİSK, Ankara, 2006.

**Lordođlu** Kuvvet, Türkiye’deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar, Çalışma ve Toplum, 372007, s.11-28.

**Renner** Günther, Ausländerrecht, Beck, München, 2009.

**Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Harms/Kreuzer**, Kommentar zum Zuwanderungsrecht, 2.Auflage, 2008.

**Şahlanan** Fevzi, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda Deđişiklik Yapılmasına İlişkin Ön Tasarının **Deđerlendirilmesi**, Mercek, Ocak 2005, s.57-64.

**Şahin Hüseyin**, Türkiye Ekonomisi, Ezgi, Bursa, 2007.

**Yıldırım** Turan, İdari Yargı, Beta, İstanbul, 2008.

**Yıldırım** Turan, İdare Hukuku, Bursa, 2003.