

In: Recht der Internationalen Wirtschaft. Betriebs-Berater International.  
Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft. Jg. 47. 2001, H. 4, S. 284-287

# Neue Arbeitslosenversicherung in der Türkei – oder: Experimentelle Gesetzgebung als Aufgabe für die Praxis

Von Privatdozent Dr. Andreas Hänlein, München\*

Seit Juni 2000 gibt es in der Türkei eine Arbeitslosenversicherung. Es ist dies eine erstaunliche Entwicklung, die im Ausland noch kaum zur Kenntnis genommen worden ist. Im Folgenden soll daher über den neuen türkischen Sozialversicherungszweig berichtet werden<sup>1</sup>. Zunächst wird die Vorgeschichte des Gesetzes skizziert. Im Anschluss werden der Kreis der Versicherten, die Leistungen der Arbeitslosenversicherung und ihre Voraussetzungen, die Finanzierung und die Organisation der neuen Versicherung dargestellt. Der Aufsatz schließt mit einigen – nicht unkritischen – wertenden Bemerkungen.

## I. Zur Vorgeschichte des Gesetzes

Die Arbeitslosenversicherung der Türkei beruht auf dem Gesetz Nr. 4447 vom 25. 8. 1999<sup>2</sup>. Zuvor hatte das Sozialrecht der Türkei eine Sicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit nicht vorgesehen. Es gab lediglich eine gewisse arbeitsrechtliche Absicherung in Gestalt der sog. „Dienstaltersentschädigung“, die nach dem Arbeitsgesetz insbesondere bei einer ungerechtfertigten Kündigung des Arbeitgebers verlangt werden kann<sup>3</sup>. Die Risiken der Krankheit, der Invalidität, des Arbeitsunfalls und der Berufskrankheit und des Alters waren hingegen bereits seit langem sozialversicherungsrechtlich abgedeckt. Seit dem Jahr 1965

sind diese Sicherungszweige einheitlich im Gesetz Nr. 506 über die Sozialversicherungen<sup>4</sup> geregelt, nach dem die Verantwortung für alle genannten Sicherungszweige bei der Sozialversicherungsanstalt (Sosyal Sigortalar Kurumu, SSK) liegt<sup>5</sup>.

Über die Einführung einer Arbeitslosenversicherung hatte es seit 1959 Diskussionen gegeben, die freilich letztlich nie über das Stadium eines Gesetzesentwurfs hinausgelangt waren<sup>6</sup>. Es war eine überaus große Überraschung, und zwar offenbar auch aus türkischer Sicht, dass im Sommer 1999 die neuen Vorschriften über die Arbeitslosenversicherung die Nationalversammlung der Türkei passierten. Die Regeln über den neuen Versicherungszweig waren Bestandteil eines

\* Mehr über den Autor erfahren Sie auf S. VIII.

1 Soweit zu diesem Bericht keine näheren Nachweise gegeben werden, beruht er auf Informationen, die bei einer türkisch-deutschen Tagung im Oktober 2000 zum Thema Arbeitslosenversicherung zur Sprache kamen; diese Tagung war von der türkischen und der deutschen Sektion der Internationalen Gesellschaft für das Recht der Arbeit und der sozialen Sicherheit in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht vom 18.–22. 10. 2000 in Çeşme bei Izmir ausgerichtet worden; Herrn Professor Dr. Tankut Centel, Dekan der Juristischen Fakultät der Universität Istanbul, danke ich für seine Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichts.

2 RG. (Resmi Gazete = Amtsblatt) v. 8. 9. 1999, No. 23810.

3 Dazu Centel, ZIAS 1999, 165 (173 f.).

4 Gesetz Nr. 506 v. 17. 7. 1964, RG. v. 29.–31. 7. 1964, und v. 1. 8. 1964, No. 11766–11769.

5 Zur Vorgeschichte Sözer, ZIAS 1996, 1 ff.; Hänlein, DRV 1998, 566 f.

6 Centel, ZIAS 1999, 165.

umfangreichen Reformgesetzes, das vor allem die Anhebung der Altersgrenzen in der Rentenversicherung zum Gegenstand hatte<sup>7</sup>. Auch hierbei hatte es sich um ein vielfach gefordertes, dringendes Projekt gehandelt. Auch in der Türkei steigt die Lebenserwartung. Rentnerinnen mit 38 Jahren, Rentner mit 43 Jahren – dies ermöglichte das frühere Recht<sup>8</sup> – waren nicht länger für die Allgemeinheit tragbar. Gleichwohl hätte man mit vehementem Widerstand der Gewerkschaften rechnen müssen, hatten diese doch den Gesetzgeber bereits einmal, im Jahr 1992, zur Rücknahme eines bereits beschlossenen einschlägigen Reformgesetzes gezwungen<sup>9</sup>.

Im Erdbebensommer 1999 blieb der Widerstand gegen die Reform der Sozialversicherung freilich weitgehend aus. Dass in das Reformgesetz zugleich die von den Arbeitgebern kritisierte Arbeitslosenversicherung verpackt war, mag die bittere rentenrechtliche Pille versüßt haben. Im Übrigen wurde das Gesetz im Hauruck-Verfahren beschlossen: Heute beklagen die Sozialpartner heftig, im Gesetzgebungsverfahren nicht gehört worden zu sein; vermutlich war dies ein kluger gesetzgeberischer Schachzug.

Die Vorschriften des Gesetzes Nr. 4447 über die Arbeitslosenversicherung (Art. 46–55<sup>10</sup>) sind am 1. 6. 2000 in Kraft getreten. Aus den leistungsrechtlichen Vorschriften ergibt sich jedoch, dass die Zahlung von Arbeitslosengeld frühestens 600 Tage nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, also frühestens im Jahr 2002 in Betracht kommt. Zu beachten ist, dass das neue Arbeitslosenversicherungsrecht inzwischen bereits mehrfach geändert oder ergänzt wurde<sup>11</sup>.

## II. Persönlicher Geltungsbereich

Die Arbeitslosenversicherung ist eine Pflichtversicherung (Art. 48 Abs. 1). Wer im Einzelnen der Versicherungspflicht unterliegt, ist in den Regeln über die Arbeitslosenversicherung selbst nicht umfassend bestimmt; es wird dort vielmehr auf die Regeln des allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes verwiesen (Art. 46 Abs. 2). Aus der Bezugnahme auf Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 506 ergibt sich, dass in erster Linie diejenigen Personen pflichtversichert sind, die aufgrund eines Arbeitsvertrags beschäftigt sind. Umgekehrt sind diejenigen Personen, die nach Art. 3 des Gesetzes Nr. 506 nicht der Versicherungspflicht unterliegen, auch nicht in der Arbeitslosenversicherung versichert (Art. 46 Abs. 3). Ausdrücklich ausgenommen sind ferner die Bezieher einer Altersrente, die nach ihrer Verrentung einer Beschäftigung nachgehen, sowie eine Reihe von Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst, insbesondere Beamte, für die kein Risiko besteht, arbeitslos zu werden<sup>12</sup>.

## III. Leistungen der Arbeitslosenversicherung und ihre Voraussetzungen

Eine Arbeitslosenversicherung kann sich heute nicht darauf beschränken, bei Eintritt des versicherten Risikos Geldleistungen zu erbringen. Notwendig sind vielmehr Maßnahmen, die darauf abzielen, bereits die Entstehung von Arbeitslosigkeit zu verhindern oder eingetretene Arbeitslosigkeit so schnell wie möglich zu beenden. Auch das neue Recht der Türkei sieht nicht allein monetäre Leistungen vor, sondern kennt auch gewisse Leistungen aktiver Beschäftigungspolitik, wenn auch das größere Gewicht noch auf dem passiven Element, auf den monetären Leistungen liegt.

Das Gesetz benennt vier Leistungsarten, deren Gewährung teils von allgemeinen, teils von besonderen Voraussetzungen abhängt. Die Leistungsvoraussetzungen sind insgesamt sehr restriktiv ausgestaltet. Der Gesetzgeber der Türkei hat sich dem neuen Versicherungszweig mit großer Vorsicht und Zurückhaltung genähert, um die finanziellen Risiken überschaubar zu halten. Er hat dabei auch negative Erfahrungen der westlichen Länder mit der Arbeitslosenversicherung berücksichtigt wollen.

Die vom Gesetz vorgesehenen Leistungen sind das Arbeitslosengeld, die Übernahme von Beiträgen zur Kranken- und Mutterschaftsversicherung, Arbeitsvermittlung sowie Bildungsmaßnahmen.

### 1. Allgemeine Leistungsvoraussetzungen

Leistungsvoraussetzung ist zunächst der Versichertenstatus. Versichert ist nach Art. 47 lit. d, wer an einem unter das Gesetz fallenden Arbeitsplatz aufgrund eines Arbeitsvertrags beschäftigt ist und während der Dauer dieser Beschäftigung Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gezahlt hat.

Der Versicherte muss zum zweiten arbeitslos geworden sein. Arbeitslos ist ein Versicherter, wenn er an einem unter das Gesetz fallenden Arbeitsplatz aufgrund eines Arbeitsvertrags beschäftigt war, wenn er aufgrund eines im Gesetz bezeichneten Grundes diese Arbeit verloren und wenn er sich an die Arbeitsverwaltung gewandt und seine Arbeitsbereitschaft zum Ausdruck gebracht hat (Art. 47 lit. e). Unter welchen Umständen der Verlust der Beschäftigung Arbeitslosigkeit im Sinne des Gesetzes begründet, ergibt sich im Einzelnen aus der Vorschrift über die Voraussetzungen des Arbeitslosengeldes (Art. 51). In dieser kasuistischen Regelung sind insbesondere die Fälle der arbeitgeberseitigen befristeten oder fristlosen Kündigung angesprochen, wobei jeweils die verschiedenen arbeitsrechtlichen Gesetzen unterliegenden Beschäftigtengruppen im Einzelnen benannt werden. Als leistungsrelevante Situationen kommen ferner in gewissen Fällen der Verlust der Beschäftigung aufgrund einer arbeitnehmerseitigen Kündigung in Frage, das Auslaufen einer befristeten Beschäftigung oder der Verlust der Beschäftigung bei Betriebsübergang oder Betriebsschließung oder aufgrund der Privatisierung eines öffentlichen Unternehmens.

### 2. Arbeitslosengeld

Die vom Gesetz verheißene monetäre Leistung ist das Arbeitslosengeld für Vollarbeitslose (Art. 46 Abs. 6 lit. a mit Art. 50–52). Arbeitslosengeld bei Teilzeitarbeitslosigkeit<sup>13</sup> oder gar eine Leistung nach Art der deutschen Arbeitslosenhilfe ist nicht vorgesehen.

7 Hierzu *Hohmerlein*, ZIAS 2000, (Heft 4).

8 Vgl. *Demirbilek/Sözer*, Zeitschrift für Türkeistudien (ZfT), 1996, 165 (168–170); *Hänlein*, ZfT 1996, 181 (188).

9 Vgl. *Demirbilek/Sözer*, ZfT 1996, 165 (168).

10 Soweit im Folgenden Gesetzesartikel ohne Gesetzesangabe zitiert werden, handelt es sich um diese Regelungen des Gesetzes Nr. 4447.

11 Zu erwähnen sind hier das Gesetz Nr. 4571 v. 31. 5. 2000, RG. v. 31. 5. 2000, No. 24065; die Verordnung über die Verwaltung des Arbeitslosenversicherungsfonds v. 24. 8. 2000, RG. v. 16. 9. 2000, No. 2417, S. 23 ff., ferner die Verordnung mit Gesetzeskraft No. 617 über die Neustrukturierung der Arbeitsverwaltung.

12 Vgl. insoweit die durch Art. 3 des Gesetzes Nr. 4571 geänderte Fassung des Art 46 Abs. 3.

13 Dies ist schon deshalb nicht überraschend, weil auch das türkische Arbeitsrecht Teilzeitarbeit nicht kennt, sondern nur Regelungen, die auf Ganztagsstätigkeiten zugeschnitten sind; hierzu näher *Centel*, in: von Maydell/Ökonomi/Centel, Aktuelle Probleme des Arbeits- und Sozialrechts, Istanbul 2000.

Der Höhe nach beträgt das Arbeitslosengeld 50% des täglichen Durchschnittsverdienstes der letzten vier Monate, wobei sich der zugrundeliegende Durchschnittsverdienst nach den Regeln des Sozialversicherungsgesetzes Nr. 506 richtet<sup>14</sup>. Allerdings ist das so berechnete Arbeitslosengeld begrenzt durch den für Erwachsene maßgeblichen Mindestlohn (Art. 50 Abs. 1 S. 2)<sup>15</sup>. Hiernach würde zur Zeit das Arbeitslosengeld zwischen 250 und 286 DM betragen können.

Die Dauer der Zahlung des Arbeitslosengeldes beträgt 180, 240 oder 300 Tage. Die Zahlungsdauer hängt dabei davon ab, ob der Versicherte innerhalb der letzten drei Jahre für 600, 900 oder 1080 Tage Beiträge gezahlt hat (Art. 50 Abs. 2). Zusätzlich hängt die Zahlung von Arbeitslosengeld überhaupt davon ab, dass der Versicherte innerhalb der letzten 120 Tage vor Eintritt der Arbeitslosigkeit ununterbrochen beschäftigt war und in dieser Zeit Beiträge gezahlt hat (Art. 51). Diese strenge Voraussetzung wird vielfach für verfassungsrechtlich problematisch gehalten.

Hinsichtlich der Leistungsvoraussetzungen benennt Art. 51, wie bereits erwähnt, die Situationen, in denen der Verlust der Beschäftigung als Arbeitslosigkeit im Sinne des Gesetzes anerkannt wird (Art. 51 lit. a–f). Außerdem wird statuiert, dass die Zahlung von Arbeitslosengeld ausgeschlossen ist, wenn das Arbeitsverhältnis wegen Streiks, Aussperrung oder gesetzlicher Auflagen geendet hat oder wenn der Versicherte Geldleistungen eines Sozialversicherungsträgers bezieht (Art. 51 am Ende).

Art. 52 schließlich ist zu entnehmen, unter welchen Voraussetzungen die Zahlung von Arbeitslosengeld eingestellt wird. Hiernach wird Arbeitslosengeld nicht gezahlt, wenn der versicherte Arbeitslose eine ihm vorgeschlagene Arbeit nicht annimmt, die seinem Beruf, seinem letzten Verdienst und den zuletzt bestehenden Arbeitsbedingungen entspricht und innerhalb seiner Wohngemeinde auszuüben wäre. Die Zahlung wird zum zweiten eingestellt, wenn der Arbeitslose gegen Entgelt beschäftigt ist oder wenn er Geldleistungen seitens eines Sozialversicherungsträgers bezieht. Zum dritten wird die Zahlung eingestellt, wenn der Arbeitslose ein Qualifizierungsangebot der Arbeitsverwaltung ablehnt oder abbricht. Schließlich wird die Zahlung des Arbeitslosengeldes eingestellt, wenn der Arbeitslose entgegen einer Aufforderung der Arbeitsverwaltung Informationen oder Unterlagen nicht fristgerecht vorlegt. Lediglich in den zuletzt genannten beiden Fällen wird die Zahlung nach Wegfall des Hinderungsgrunds wieder aufgenommen (Art. 52 Abs. 1).

### 3. Übernahme von Beiträgen zur Kranken- und Mutterschaftsversicherung

Während der Zeit, für die Arbeitslosengeld gezahlt wird, übernimmt die Arbeitslosenversicherung die Beiträge zur Kranken- und Mutterschaftsversicherung, und zwar in den ersten sechs Monaten zu  $\frac{2}{3}$ , danach in vollem Umfang. Diese Beiträge werden seitens des Arbeitslosenversicherungsfonds an die Sozialversicherungsanstalt gezahlt (Art. 48 Abs. 6 lit. b mit Art. 50 Abs. 5).

### 4. Arbeitsvermittlung

Das neue Recht der Arbeitslosenversicherung begründet ferner einen Anspruch der Versicherten auf Arbeitsvermittlung (Art. 48 Abs. 6). Eine öffentlich-rechtliche Arbeitsvermittlungsanstalt mit Vermittlungsmonopol gab es bereits nach bisherigem Recht. Die Rechtsgrundlagen waren die Art. 83–

87 des Arbeitsgesetzes<sup>16</sup> sowie das Gesetz Nr. 4837 über die Errichtung der Anstalt für Arbeit und Arbeitsvermittlung aus dem Jahre 1946<sup>17</sup>.

An diese Regelungen knüpfte der vom Arbeitslosenversicherungsrecht nunmehr gewährte Anspruch auf Arbeitsvermittlung zunächst an. Näheres regelt seit kurzem die VO mit Gesetzeskraft No. 617 vom 24. 8. 2000<sup>18</sup>.

### 5. Qualifizierungsmaßnahmen

Schließlich sieht das neue Recht diverse Qualifizierungsmaßnahmen vor. Es handelt sich dabei im Einzelnen um Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, Ausbildung und Orientierung (Art. 48 Abs. 6 lit. d). Nähere Regelungen über die nunmehr verheißenen Qualifizierungsleistungen finden sich im Gesetz Nr. 4447 nicht. Aufgrund der Verordnungsermächtigung des Art. 55 soll in nächster Zeit eine einschlägige Rechtsverordnung ergehen. Dabei wird im zuständigen Ministerium offenbar erwogen, über die arbeitsförderungsrechtlichen Qualifizierungsmaßnahmen auch mit privaten Trägern Verträge abzuschließen.

## IV. Finanzierung

Die Mittel für die Arbeitslosenversicherung werden durch Beiträge aufgebracht. Mit diesen Beiträgen werden die versicherungspflichtigen Versicherten, die Arbeitgeber und der Staat belastet. Die Versicherten zahlen einen Beitrag in Höhe von 2%, die Arbeitgeber in Höhe von 3% sowie der Staat in Höhe von 2% (Art. 49 Abs. 1). Die Beteiligung des Staates an der Finanzierung in Form eines Beitragsanteils ist für das türkische Sozialrecht ungewöhnlich. Bisher wurde eine finanzielle Beteiligung des Staates an der Sozialversicherung in der Form praktiziert, dass die entstandenen Defizite ausgeglichen wurden<sup>19</sup>. Mit dem Gesetz Nr. 4447 wurde im Übrigen das sogenannte Zwangssparen<sup>20</sup> abgeschafft. Nach dem Gesetz zur Förderung des Sparens (Nr. 3417) hatten 5% des Lohnes als obligatorische Vermögensbildung an einen Fonds abgeführt werden müssen, wobei die Arbeitnehmer 2% und die Arbeitgeber 3% zu tragen hatten. Die Abschaffung dieser Verpflichtung sollte nun also ein Anwachsen der Lohnnebenkosten verhindern<sup>21</sup>.

14 Einschlägig sind die Art. 50 Abs. 1, 49 Abs. 5 i. V. mit Art. 77 und 78 des Gesetzes Nr. 506.

15 Rechtsgrundlage des Mindestlohns ist Art. 33 des Arbeitsgesetzes (Gesetz Nr. 1475) i. V. mit der Mindestlohnverordnung; vgl. auch Hänlein, ZfT 1996, 181 (186f.).

16 Bereits das erste türkische Arbeitsgesetz, das Gesetz Nr. 3008 v. 8. 6. 1936, RG. 3330 v. 15. 6. 1936, hatte in seinen Artikeln 63–71 ähnliche Regelungen enthalten; der türkische Text dieses Gesetzes und eine deutsche Übersetzung finden sich im Bericht von Ernst Eduard Hirsch über die Gesetzgebung der Türkei in den Jahren 1936 und 1937, in: Galgano (Hrsg.), *Legislazione Internazionale*, Volume VI – Anno 1937, Rom, 1938, 872 ff.

17 Gesetz Nr. 4837 v. 21. 1. 1946, RG. v. 25. 1. 1946, No. 4215.

18 Verordnung mit Gesetzeskraft vom 24. 8. 2000, RG. v. 4. 10. 2000, No. 24190 *Mükerrer*, S. 82 ff.; diese Verordnung hat das Verfassungsgericht der Republik Türkei mit Beschluss vom 31. 10. 2000, RG. v. 8. 11. 2000, No. 24224, S. 35, zwar wegen fehlender Ermächtigungsgrundlage für nichtig erklärt; zugleich hat es allerdings das Wirksamwerden dieses Beschlusses um neun Monate hinausgeschoben.

19 Vgl. Hänlein, DRV 1998, 556 (570).

20 Hierzu Hänlein, ZfT 1996, 190.

21 Kritisch hierzu Centel, ZIAS 1999, 165 (169f.).

## V. Organisation und Verwaltung

Das Gesetz Nr. 4447 sah zunächst insbesondere die Errichtung eines Arbeitslosenversicherungsfonds vor (Art. 47 lit. g mit Art. 53). Die Aufgabe dieses Fonds besteht darin, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu verwalten und anzulegen. Der Vorstand dieses Fonds besteht aus zwei Staatsvertretern und je einem Vertreter der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände (Art. 53 Abs. 2). Mit der Erbringung der Leistungen des Arbeitslosenversicherungsrechts wurde die Zentrale der Anstalt für Arbeit und Arbeitsvermittlung beauftragt, bei der eine Präsidialabteilung für die Arbeitslosenversicherung errichtet wurde (Art. 46 Abs. 4). Mit der Einziehung der Beiträge schließlich wurde die Sozialversicherungsanstalt beauftragt (Art. 46 Abs. 7). Die von dieser eingezogenen Beiträge werden sodann an den Arbeitslosenversicherungsfonds überwiesen.

Eine Neuregelung des Organisationsrechts ist Gegenstand der bereits erwähnten Verordnung mit Gesetzeskraft Nr. 617 vom 4. 10. 2000<sup>22</sup>. Mit dieser Verordnung wird ein türkisches Arbeitsamt (Türkisch Kurumu) neu errichtet. Dieses Amt ist eine autonome juristische Person, in denen Organen neben dem Staat auch die Sozialpartner vertreten sind. Das Amt tritt nun an die Stelle der bisherigen Behörde für Arbeit und Beschäftigungsvermittlung. Bemerkenswert ist überdies, dass nunmehr das bisher bestehende Verbot privater Arbeitsvermittlung aufgehoben ist.

## VI. Bewertung

Nach Auffassung der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Türkei hätten vier Bedingungen erfüllt sein müssen, um den Erfolg einer Arbeitslosenversicherung in der Türkei zu ermöglichen: Vollbeschäftigung, eine niedrige Inflationsrate, eine wirksame Bekämpfung der Schattenwirtschaft sowie eine funktionsfähige Arbeitsverwaltung. Unverkennbar sind diese Voraussetzungen in der Türkei nicht gegeben, wenn sich auch in letzter Zeit insbesondere hinsichtlich der Inflationsrate positive Entwicklungen eingestellt haben. Die Einführung einer Arbeitslosenversicherung erscheint deshalb durchaus als ein gewagtes Unternehmen, dessen Ausgang keineswegs feststeht. Angesichts dessen ist die restriktive Haltung des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der mone-

tären Leistung, des Arbeitslosengelds, verständlich, wenn gleich die strenge „Vorversicherungszeit“ von 120 Tagen und die Begrenzung der Leistungshöhe auf den Mindestlohn schlecht zur Beitragsfinanzierung passt. Hier dürften sich Spannungen mit sozialversicherungsrechtlichen Grundprinzipien, insbesondere mit dem Äquivalenzprinzip, einstellen, die auch verfassungsrechtliche Implikationen mit sich bringen könnten<sup>23</sup>.

Gesetzestechisch erscheint das neue Recht noch als ein Torso, dessen Lücken und Widersprüchlichkeiten die türkischen Wissenschaftler beklagen<sup>24</sup>. Man sollte das Gesetzesprojekt als eine Art experimentelle Gesetzgebung begreifen<sup>25</sup>. Die Akteure in Wirtschaft, Verwaltung, Justiz und Wissenschaft sind also durch den Gesetzgebungsakt des vergangenen Jahres aufgefordert, an der Weiterentwicklung und Verbesserung des neuen Rechts mitzuwirken.

Nachdem die Türkei vom Europäischen Rat von Helsinki am 10. und 11. 12. 1999 als Bewerberland anerkannt wurde<sup>26</sup>, sollte die Entwicklung der Arbeitslosenversicherung auch ein Thema der Heranführungsstrategie werden. In diesem Zusammenhang wird in erster Linie der aktiven Beschäftigungspolitik besondere Bedeutung zukommen, der die Europäische Union in jüngster Zeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet hat<sup>27</sup>.

22 Vgl. Fn. 18.

23 Das Verfassungsgericht der Türkei entnimmt den Art. 10 und 60 der türkischen Verfassung eine Art „verfassungssozialrechtliches Äquivalenzprinzip“ das besagt, dass zwischen Beiträgen und Leistungen eine angemessene Beziehung bestehen muss; vgl. *Hänlein*, ZIAS 1998, 252 (267 und passim).

24 *Centel*, İşsizlik Sigortası Kanun'un Eleştirel Yaklaşım, Tükis, XVI, 2 (Mai 2000), S. 1 ff.; *ders.*, İşsizlik Sigortası Kanun'un İlişkin Genel Değerlendirme, Mercek, IV, 16 (Oktober 1999), S. 4 ff.

25 Vgl. zu dieser Figur *Nußberger*, „Experimentelle Gesetzgebung“ – Ein Lösungsansatz in der Entwicklung des Sozialrechts der russischen Föderation, in: *Nußberger/Mommsen* (Hrsg.), *Krise in Rußland – Politische und sozialrechtliche Lösungsansätze*, Berlin 1999, S. 119 ff.; vgl. auch *Horn*, *Experimentelle Gesetzgebung unter dem Grundgesetz*, Berlin 1989, sowie *Zippelius*, *Die experimentierende Methode im Recht*, Mainz, 1991.

26 Vgl. die Schlussfolgerungen des Vorsitzenden des Europäischen Rates von Helsinki, Bulletin der Europäischen Union, 12-1999, I. 1., S. 7 und I. 3. 12, S. 9.

27 Vgl. insbesondere Art. 125–130 EG-Vertrag sowie die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000, Bulletin der Europäischen Union 9-1999, 1. 2. 3. und 11-1999, 1. 3. 10.