

6. Das Präsidentsystem und seine Debattenstränge in der Türkei

Knapp ein halbes Jahr vor dem Militärputsch im September 1980 organisierte die Zeitung *Tercüman*²⁸⁰ eine Konferenz zu aktuellen Verfassungsfragen, auf der die Möglichkeiten einer Einführung des semipräsidentiellen respektive präsidentiellen Regierungssystems²⁸¹ diskutiert wurden (vgl. Yazıcı 2005: 125). Anlass einer derartigen Debatte waren die anhaltenden Verfassungskrisen und das Bedürfnis Auswege aus der Bredouille zu finden. Zwar waren diejenigen in der Überzahl, die für eine Fortführung des parlamentarischen Regierungssystems optierten, dennoch war – auch angesichts der kontemporären Krise ohne einen neu gewählten Staatspräsidenten – eine grundlegende Einigkeit in der Kompetenzerweiterung der Exekutive, insbesondere des Staatspräsidenten, festzustellen (vgl. Tanör 1994: 67). Demnach sind die daran anschließenden Beiträge in der verfassungsgebenden Versammlung (Kapitel 5.2) hinsichtlich eines Regierungssystemwandels nicht beispieslos und auf diese Debatten zurückzuführen.

Überspitzt formuliert führte bereits die streitbare Verabschiedung der 1982er Verfassung zu ernsthaften Kontroversen und ersten angedeuteten Absichten, die Verfassung alsbald zu verändern (vgl. Gönenç 2011: 14). Dies mag *prima facie* angesichts des erfolgreichen Referendums seltsam anmuten, jedoch muss die deutliche Zustimmung unter den Bedingungen einer gewaltsamen Militärdiktatur gelesen werden, deren Auswirkungen bis heute im Kollektivgedächtnis verankert sind (vgl. Bezwan 2008). Zwar versprach das Militär die Restauration der politischen Ordnung, die von einem Großteil der Bevölkerung hoffnungsvoll geteilt wurde, hingegen machte sich rasch die antiliberale Haltung der Streitkräfte bemerkbar. Ferner ist ihr erfolgreicher Versuch einen autoritären Geist der Gesellschaft

280 Zurecht verweist *Murat Sevinç* (2018) auf die konservative Ausrichtung der Tageszeitung und ihre Nähe zu der AP hin. Im Verlauf der von ihr organisierten Konferenz wurden sodann Vorschläge der Partei behandelt.

281 Die Begrifflichkeiten sind in der türkischen Debatte leicht irritierend, weil insbesondere Befürworter von beiden Systemen als Ziel einer möglichen neuen Verfassung sprechen, oder aber den Semipräsidentialismus lediglich als Vorstufe des Präsidentialismus bezeichnen.

und der politischen Landschaft zu oktroyieren einer der maßgeblichen Gründe für das gesellschaftliche Bedürfnis nach einer zivilen Verfassung.

Der gefühlte, aber nicht ausgebrochene Dissens zwischen Bevölkerung und militärischer Elite, war bereits in der ersten Parlamentswahl augenfällig, als die ANAP mit der absoluten Mehrheit ausgestattet wurde, von deren Wahl *Evren* ausdrücklich und vehement abriet (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 127). Im Nachgang musste das Militär sein eigenes Scheitern hinsichtlich eines ihm hörigen Parteiensystems eingestehen, denn seine Intention, zwei ihm treue Parteien zu installieren, scheiterte. Stattdessen waren die TSK gezwungen das Feld stückweise neuen und später alten politischen Eliten zu überlassen. Damit einhergehend entstanden Debatten hinsichtlich einer Verfassungsänderung. Freilich bezogen sich viele Vorschläge zunächst auf eine Liberalisierung politischer Teilhaberechte und Freiheiten, die letztlich für diese Arbeit weniger relevant sind. Dies heißt nicht, dass Forderungen, die das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative betreffen und neu strukturieren, gar nicht in der Öffentlichkeit diskutiert wurden. Ganz im Gegenteil: Erste konkrete Debatten, ein Präsidialsystem einzuführen, fanden vermehrt statt.²⁸² Zunächst artikulierten mit *Özal* und später *Demirel* zwei aktive Politiker ihren Wunsch das Regierungssystem dahingehend zu modifizieren. Beide Male konnten jedoch weder eine parlamentarische noch öffentliche Mehrheit für die Idee generiert werden, sodass diese verworfen wurde.

Das anfänglich allgemein gehaltene Versprechen eine neue Verfassung auszuarbeiten und zu verabschieden, war einer der entscheidenden Aspekte für den ursprünglichen Charme und die unterschiedlichen gesellschaftlichen Teile ansprechenden Ausstrahlung der erst 2001 gegründeten AKP (vgl. Hale/Özbudun 2010: 55). Zwar war es bei weitem nicht nur die AKP, die eine neue Verfassung vehement forderte, aber sie war die einzige Partei, der man die Umsetzung auch zutraute. Zum einen haftete ihr eine gewisse Glaubwürdigkeit an, schließlich entstand sie als ein neuartiges Projekt weitgehend unbefleckt von den krisengeschüttelten 1990er Jahren.²⁸³ Zum anderen konnte sie die tatsächlichen notwendigen Ressourcen auf-

282 Fälschlicherweise wird in regierungsnahen Kreisen die erstmalige Idee eines Präsidialsystems in der Türkei den Begründer der MHP, *Alpaslan Türkeş*, zugeschrieben (vgl. Sabah 2015). Dies hat dann wiederum wahlstrategische Gründe, da durch dieses Postulat traditionelle MHP-Wähler für das eigene Projekt begeistert werden sollten. Vielmehr als für ein Präsidialsystem, plädierte dieser jedoch für einen ›Führerstaat‹.

283 Dies macht sich auch an ihrem Namen und des Logos einer Glühbirne bemerkbar, die gleichsam positiv konnotiert sind: Partei für Gerechtigkeit und Auf-

bringen, was ihrem Versprechen den nötigen realistischen Anstrich verlieh. Mit ihrem Wahlsieg 2002, der ihr dank der Zehnprozenthürde auf Anhieb eine verfassungsändernde Mehrheit bescherte, war sie stets nah dran, an der *qua* Verfassung vorgegebenen Mehrheit eine Änderung autonom herbeizuführen (vgl. Karadağ 2012: 351).

Freilich war ein latent in der Luft liegender Wunsch, die exekutiv-legislativen Beziehungen nachhaltig zu restrukturieren, für die AKP und ihre Beliebtheit vorteilhaft. Als maßgeblicher Konfliktpunkt in Fragen des politischen Alltagsbetriebs stellte sich immer wieder die Stellung des Staatspräsidenten dar, der über beträchtliche Befugnisse verfügte, eine schwerwiegende Konkurrenz mit dem Ministerpräsidenten herbeiführte, zugleich einem *qua* Verfassung parteipolitischen Neutralitätsgebot verpflichtet war und wegen asymmetrischer Amtszeit und Legislaturperiode anderen parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen gegenüberstand. Zusätzlich erschwerten die fragilen Koalitionen ein reibungsloses Regieren.

Im Folgenden sind die Debatten bezüglich eines Regierungssystemwandels in zwei größere Perioden unterteilt. Zunächst umfasst die erste Phase die Zeit ab Mitte bzw. Ende der 1980er bis Anfang der 2000er Jahre, während die zweite Phase Debattenfragmente in der AKP-Ära näher inspiziert. Letztere ist zudem weiter ausdifferenziert, denn je nach Zeitspanne waren sowohl Schwerpunkte als auch Aktivitäten, eine Verfassungsänderung zu realisieren, durchaus divergent. Ausnahmslos jeder Phase liegt ein gemeinsamer Kern inne: Stets war ein Wandel unterschwellig von allen parteipolitischen Akteurinnen gewollt²⁸⁴ und von der Gesellschaft gefordert. Lediglich das ›wie‹ und ›wieweit‹ war umstritten und sorgte für Uneinigkeit.

schwung. Sie suggerieren (1) einen Aufschwung, der (2) durch eine Glühbirne symbolisiert und (3) durch das Akronym AK Parti, was ›reine/saubere Partei‹ bedeutet, sie von den anderen Parteien abgrenzt und das Konzept abrundet. Im Gegensatz zur Partei war das Personal weitgehend von anderen Parteien rekrutiert, hauptsächlich von der Fazilet Partisi, die eine Nachfolgepartei der islamischen Parteifamilie war.

- 284 Nahezu jede Partei hat entweder einen Vorschlag eingebracht, durchgesetzt oder entworfen. Viele sogar eine gänzlich neue Verfassung. Selbiges gilt für einen Großteil zivilgesellschaftlicher Akteure.

6.1 Prä-AKP Debatten

»Unter den türkischen Bedingungen ist nicht abzusehen was ein Präsidialsystem mit sich bringt. Eigentlich ist es doch abzusehen: Eine Diktatur alla Turca« (Soysal 1986).

In seinem weitsichtigen Zeitungsartikel kritisierte der Kolumnist²⁸⁵ *Mümtaz Soysal* (1986) den zentralistischen Regierungsstil *Özals* und sah darin bereits mögliche Andeutungen eines Präsidialsystems. Als er in der Post-Evren Phase nach 1989 ein potentielles disharmonisches *Özal*-Demirel Exekutivtandem zu vermeiden versuchte, hätten sich seine diesbezüglichen Ambitionen ausgedrückt. Ähnliche Ambitionen wurden *Özal* seitens *Teoman Erel* (1987) attestiert. Mit dem parlamentarischen Regierungssystem sei er nicht wirklich warm geworden, denn seine Regierungspraxis glich vielmehr einem Präsidialismus. Zudem habe er des Öfteren seine Bewunderung für das amerikanische Regierungssystem kommuniziert.

Derlei Zeitungartikel sagen zunächst nicht viel aus, dennoch war *Özal* tatsächlich der erste Politiker in der neuen institutionellen Ordnung, der sich für eine grundlegende Verfassungsreform dahingehend aussprach, dass das Amt durch eine Direktwahl und weitere politische Befugnisse aufgewertet werden sollte (vgl. Oder 2005: 33; Tunç/Yavuz 2009: 1). Gewissermaßen knüpft diese Forderung an die in der Militärdiktatur geführten Debatten an, die schließlich aufgrund der vermeintlichen Anfälligkeit von Systemen mit direkt gewählten und starken Befugnissen ausgestatteten Staatsoberhaupt in diktatorische Regime abgelehnt wurden (vgl. Yazıcı 2005: 125).

Schon zu seiner Amtszeit als Ministerpräsident entfaltete sich eine Debatte. Kurz vor der Parlamentswahl 1987 setzte die ANAP eine umstrittene Wahlssystemreform durch, die insbesondere sie selber begünstigte und ihr zu einer absoluten Mehrheit verhalf. In der Öffentlichkeit waren Gerüchte im Umlauf, wonach die Regierungspartei mit dieser bewussten Verzerrung eine verfassungsändernde Mehrheit intendierte. Es reichte allerdings nur zu einer absoluten Mehrheit, die *Özal* schließlich 1989 zum Staatspräsidenten wählte, aber für eine anschließende potentielle Verfassungsreform nicht genügte. Teilweise bestätigten Parteifreunde diese Absicht (vgl. Miliyet 1987). Freilich nahmen die Diskussionen mit seinem Wechsel 1989

285 Zudem war er sowohl Rechtswissenschaftler als auch Politiker der SHP (später auch der DSP unter *Ecevit*) und war 1994 sogar fünf Monate lang Außenminister.

nach *Çankaya* zu, eine Umsetzung war allerdings aufgrund der parlamentarischen Verhältnisse nicht realisierbar.

Letztlich prägte *Özals* Eigeninteresse die Schärfe seiner Reformforderung. Als er noch Ministerpräsident war, so ein ANAP-Mitglied, habe er sich über die anfänglichen Interventionen *Evrens* beschwert und sogar einen Entwurf vorbereiten lassen, der einige Kompetenzen des Staatspräsidenten beschränken sollte (vgl. Sabah 2005a). Seine Einstellung änderte sich schließlich mit seinem Wechsel vom Minister- zum Staatspräsidentenamt, denn einerseits wurde er machtvoller, andererseits ohnmächtiger. Zwar war er nun an der Ernennung von Mitgliedern des HSYK, des Verfassungsgerichts und der Universitätsrektoren maßgeblich beteiligt, gleichzeitig verlor er aber die Gestaltungsmacht innerhalb der Regierung. Daraufhin wurde *Özal* in seiner Haltung allmählich offensiver und plädierte für eine ›Präsidentialisierung‹ des Systems mit unmittelbarer Bestellung und Kompetenzerweiterungen. In einem Interview mit der Zeitschrift *Görüş*, die vom Türkischen Industrie- und Unternehmerverband (*Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği*, TÜSIAD) herausgegeben wurde, forderte er mit Verve das Präsidialsystem, sofern das Land eine wirtschaftliche Entwicklung durchschreiten möchte. Koalitionen – die in jener institutionellen Ordnung erst ein Jahr alt waren – seien für die wirtschaftliche Entwicklung ein Hindernis. Implizit machte *Özal* das parlamentarische Regierungssystem für die ökonomische Krise verantwortlich und sah im Präsidialsystem jede Menge Potential, die Krise vielversprechend anzugehen und zu entschärfen (vgl. *Özal* 1992). Es ist wenig verwunderlich, dass dieser in der Konstellation einer DYP-SHP Koalitionsregierung mit *Demirel* als Ministerpräsident, eine Reform zu seinen Gunsten noch impulsiver forderte, da seine gestalterische Macht als Staatspräsident unter dieser Bedingung vollends zu verschwinden drohte (vgl. Oder 2005: 31f.).

Einen anderen – ebenfalls widersprüchlichen – Weg beschritt *Demirel*, der noch Ende der 1970er Jahre aus strategischem Kalkül eine unmittelbare Bestellung des Staatspräsidenten vorschlug (vgl. Özdemir 2007: 290f.). Als 1988 *Özal* anklingen ließ diese einzuführen, opponierte *Demirel* gegen den Vorschlag wiederum und verwies auf das Parlament als den einzigen Ort für die Willensäußerung des Volkes (vgl. Oder 2005: 34). Abermals änderte er seine Meinung, als er die Legitimität *Özals* 1991 infrage stellte, da dieser vom alten Parlament bzw. seiner ANAP-Fraktion gewählt wurde und nunmehr seinerseits eine Direktwahl des Staatspräsidenten vorschlug, in der Hoffnung *Özals* Popularität sei bereits so stark gesunken, dass er nicht gewählt werden würde (vgl. Oder 2005: 39; Özdemir 2007: 376f.). Zwar ging es in dieser Forderung lediglich um eine formale Modifikation

der Bestellung, allerdings haben akademische Arbeiten auf einen dadurch bedingten Regierungssystemwandel verwiesen, der überdies aus dem über den Parteien stehenden Staatsoberhaupt allein aus Wahlkampfgründen einen parteiischen Akteur generieren würde (vgl. Oder 2005: 40). War bei *Özal* bereits Eigeninteresse zu erahnen, so ist dies bei *Demirel* offensichtlich, was schließlich auch ein Grund für den vergleichsweise frühen Abbruch der Debatte war.

Nach dieser kurzzeitigen Liebelei mit einer Verfassungsänderung war es einigermaßen still um etwaige Reformbemühungen, ehe 1994 *Demirel* abermals die Initiative ergriff und Kompetenzerweiterungen in Gestalt des alleinigen Parlamentsauflösungsrechts in seinen Händen forderte. Dem stand allerdings eine Vielzahl an Akteuren kritisch gegenüber, so auch die Fraktion der DYP (vgl. Oder 2005: 43f.). Diese Zwischenepisode wurde 1997 durch eine nachhaltige Forderung ergänzt. Vielmehr als das Binnenverhältnis in der Exekutive erhielt, laut *Oder* (2005: 68), die ›Stabilität‹ Einzug in die geführten Debatten hinsichtlich eines Regierungssystemwandels. Der sich nunmehr in den letzten Jahren seiner Präsidentschaft befindende *Demirel* benutzte den Begriff ›Semipräsidial- bzw. Präsidialsystem‹ um Reformen zu fordern, die seiner Ansicht nach die Regierungsstabilität begünstigten. An dieser Stabilität zweifelte er nämlich und verwies auf sechs unterschiedliche Regierungen, die er in den letzten viereinhalb Jahren ernennen musste. Seiner Meinung nach sei die gegenwärtige Instabilität in semipräsidentiellen bzw. präsidentiellen Systemen vermeidbar, denn durch die unmittelbare Wahl der Exekutive wäre bereits eine stabile Regierung vorhanden, deren Bildung von keiner Parlamentsmehrheit abhängig wäre (vgl. Oder 2005: 47).

Dass in beiden vorgeschlagenen alternativen Systemen die Exekutive nicht reibungslos regieren kann, weil sie im alltäglichen Handeln von der Legislative abhängig ist, unterschlug er. Ebenso leidet seine Deskription der semipräsidentiellen Variante an Ungenauigkeiten, denn schließlich wird nur die eine Hälfte der Exekutive unmittelbar bestimmt, die andere Hälfte ergibt sich weiterhin aus den Mehrheitsverhältnissen im Parlament. In der Öffentlichkeit erhielt auch dieser Versuch keine positive Resonanz. Bis auf die marginale Liberaldemokratische Partei (*Liberal Demokrat Parti*, LDP) positionierten sich alle Parteien gegen den Vorschlag, mit der Begründung, ein solches System führe zu diktatorischen Verhältnissen. Diese wurden mit Verweisen auf südamerikanische Staaten unterfüttert. Ebenso stand der Verdacht des Eigeninteresses weiterhin exponiert im Raum (vgl. Oder 2005: 49ff.).

6.2 Debatten in der AKP-Ära

Angefangen haben die Debatten, die je nach Phase mehr oder weniger öffentlich und intensiv geführt wurden, als der frisch gewählte Ministerpräsident, *Recep Tayyip Erdoğan*, 2003 in einem Interview seinen Wunsch äußerte, in der Türkei ein Präsidialsystem nach dem Vorbild der USA installieren zu wollen (vgl. Hürriyet 2003). Anfängliche Auseinandersetzungen hatten jedoch weniger einen konkreten Regierungssystemtypus im Sinn als vielmehr die Reparatur der paternalistischen 1982er Verfassung. Erst 2007 nahm die Debatte schärfere Konturen an, als im Parlament in Reaktion auf eine politisierte Entscheidung des Verfassungsgerichts eine verfassungsändernde Mehrheit für die Einführung der Direktwahl des Staatspräsidenten über den Umweg eines Referendums erzielt wurde.

»The search for an entirely new constitution was triggered by the constitutional crisis in the spring of 2007 over the question of the presidency« (Özbudun/Gençkaya 2009: 97).

Schließlich wird diese formale Modifikation nach international herrschender Meinung als ein Regierungssystemwandel hin zu einem semipräsidentiellem System bewertet. Allein die Bezeichnung führte zu hitzigen Diskussionen und im Hintergrund gab es vermehrt Stimmen, die – in jener Logik – einen vollständigen Wandel forderten. Als eine bloße Übergangsphase betrachtete *Erdoğan* die Direktwahl und damit die »Einführung eines semipräsidentiellen Systems«, wenn er sagt:

»Das bestehende System ist ohnehin semipräsidentiell. Grundsätzlich ist dies eine Form der Eingewöhnung für eine Transition hin zu einem Präsidialsystem« (Erdoğan 2010; Übers. d. Verf.).

Ausgehend von dieser neu entfachten Dynamik verstärkte die Regierungspartei ihre Bemühungen. Sie beauftragte den renommierten Verfassungswissenschaftler *Ergun Özbudun*²⁸⁶, eine komplett neue Verfassung auszuarbeiten, die jedoch wenig Beachtung in der Öffentlichkeit fand und auf ebenso wenig Resonanz in der AKP traf (vgl. Karadağ 2012: 347). Der Entwurf hielt weiterhin an einer bipolaren Exekutive fest, ohne an der eingeführten unmittelbaren Wahl des Staatspräsidenten Veränderungen vorzunehmen. Lediglich seine Befugnisse sollten verfassungspolitisch eingeeht

286 Auf *Özbuduns* Wunsch hin komplettierten folgenden Personen sein sechsköpfiges Team: *Zühtü Arslan, Yavuz Atar, Fazıl Hüsnü Erdem, Levent Köker* sowie *Serap Yazıcı*.

und somit klassisch parlamentarischen Systemen angepasst werden (vgl. Özbudun et al. 2007).

Einen weiteren Auftrieb, sowohl in der öffentlichen Diskussion als auch in der parlamentarischen Arbeit der politischen Akteure, erhielt das Präsidialsystem im Nachgang der Parlamentswahlen 2011. Aufgrund parteiinterner Regularien der AKP, wonach ein Abgeordneter maximal drei Legislaturperioden hintereinander Abgeordneter sein durfte, wäre dies die letzte Amtszeit als Ministerpräsidenten für *Erdoğan* (vgl. Müftüler-Baç/Keyman 2012: 92). Es ist gut möglich, dass dies ein wesentlicher Grund für das Forcieren einer neuen Verfassung gewesen ist. Im Auftrag der AKP wurde in der TBMM eine Verfassungskommission gebildet, die eine überparteiliche Einigung für eine neue Verfassung herstellen sollte. Zwar war aus *Erdoğan's* Blickwinkel mit seiner Direktwahl ein Wandel bereits vollzogen, allerdings entstand eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit in den Befugnissen und Kompetenzen des Staatspräsidenten. Deswegen legten die Befürworter ihre Hoffnung auf eine verfassungsändernde Mehrheit in den anstehenden Parlamentswahlen im Juni des folgenden Jahres und einem daran anschließenden *de jure* Wandel.

Für die Aufklärung der Öffentlichkeit hinsichtlich der AKP-Pläne kam es gelegen, dass die Arbeiten im Verfassungsausschuss zwar nicht in einer überparteilichen Einigung mündeten, wohl aber die Protokolle zugänglich wurden. Zudem reichte die AKP-Fraktion Ende 2012 einen umfassenden Vorschlag ein und die Öffentlichkeit wurde mit detaillierteren Plänen der AKP vertraut. Dementsprechend war die Zukunft des Regierungssystems zentraler Bestandteil des Wahlkampfs 2015 und wurde von allen Parteien kommentiert. Ausnahmsweise ging die politisch heterogene Opposition in dieser Frage geschlossen vor und lehnte die Pläne der Regierungspartei vehement ab.

Mit dem Verweigern verfassungsändernder Mehrheiten erteilten die Stimmberechtigten den Plänen jeweils sowohl im Juni als auch bei den vorgezogenen Neuwahlen im November Absagen, aber es bahnte sich eine Liaison zwischen der AKP und der MHP an. Die MHP drehte sich in ihrer Haltung zum Präsidialsystem um 180 Grad und beide Fraktionen stimmten schließlich einer Verfassungsänderung zu, die insgesamt 18 Punkte umfasste und rund 70 Artikel veränderte. Es reichte allerdings im Parlament ›lediglich‹ für eine Dreifünftelmehrheit und folglich mussten die verabschiedeten Änderungen zunächst in einem Verfassungsreferendum von der Bevölkerung bestätigt werden.

6.2.1 Ambivalente Anspielungen zwischen 2002 und 2010

Im Grunde lassen sich die Debatten innerhalb der AKP-Ära in mehrere Phasen mit unterschiedlichen Begründungsmustern einteilen. Sie machte früh deutlich, dass mit ihr eine tiefe Zäsur im türkischen Parteiensystem sowie in der Verfassungspolitik entstehen und ein frischer Wind in die verkrustete türkische Politik einziehen würde. Hierbei stellte ihre über den Umweg einzuleitende verfassungsändernde Mehrheit die politische Grundlage für einen antizipierten Wandel dar. In der ersten Phase zwischen 2003 und 2005 näherte sie sich eher grundsätzlich an das Thema heran, ohne ernsthafte Debatten zu führen. Erst infolge der Verfassungskrise 2007 wurden diese ein Stückweit konkretisiert. Gleichzeitig wurde in keinem der Wahlprogramme von 2002, 2007 und 2011 ein Präsidialsystem als Ziel deklariert, sondern weiterhin das parlamentarische Regierungssystem. Hierauf bezieht sich letztlich der 2007 im Rahmen eines AKP-Auftrags erarbeitete Verfassungsentwurf einer Expertenkommission.

Anders war jedoch ihre vorsichtige – meist inoffizielle – Rhetorik. Zaghafte Andeutungen sind auf die erste Legislaturperiode zurückdatierbar. Den gemeinsamen Referenzrahmen machte der damalige Ministerpräsident *Erdoğan* bereits 2003 deutlich, indem er über ein Präsidialsystem nach US-amerikanischem Vorbild sinnierte (vgl. Hürriyet 2003). Kurz darauf äußerten sich zwei weitere Prominente AKP-Mitglieder, der Vorsitzende der Verfassungskommission *Burhan Kuzu* und der Justizminister *Cemil Çiçek*, pro Präsidialsystem, und eine erste öffentliche Diskussion in der AKP-Ära begann (vgl. Sabah 2005a). Es schien jedoch einigermaßen offenkundig zu sein, dass die Partei zunächst keine ernstlichen Absichten verfolgte einen Regierungssystemwandel zeitnah zu realisieren. Trotz der zur Verfügung stehenden verfassungsändernden Mehrheit gab es keine konkreten Pläne, lediglich allgemein gehaltene Mutmaßungen zu den vermeintlichen Vorzügen eines Präsidialsystems: Aufwertung der Legislative, Verhinderung von unliebsamen und fragilen Koalitionen und sogar die Beschleunigung eines EU-Beitrittsprozesses wurden diesbezüglich genannt. Die beiden letzten Punkte bedingten sich, denn es gab zu der Zeit eine Aufforderung seitens der EU, die in der Türkei herrschende Zehnprozenthürde erheblich zu reduzieren. Diese Herabsetzung erhöhe, so *Kuzu* (2012), die Wahrscheinlichkeit von Vielparteienkoalitionen, die wiederum den Beitrittsprozess arg verlangsamten. Ein Präsidialsystem wäre eine geeignete Lösung, denn dieses käme ohne Koalitionen und somit ohne Zehnprozenthürde aus (vgl. *Kuzu* 2012; *Sabah* 2005b). Hinsichtlich der Aufwertung des Parlaments verwies er auf den schwachen US-Präsidenten *Barack Obama*, der

Tag und Nacht das Parlament ›anbettele‹, um regieren zu können. Folglich sei das Präsidialsystem von einer oftmals kolportierten Diktatur entfernt (vgl. Çekiç 2012; Kuzu 2012). Zwar widerspricht sich auf der einen Seite die Stärkung der Legislative, und auf der anderen Seite das Versprechen, ein reibungsloses Regieren der Exekutive zu garantieren, doch das scheint den Urheber zunächst nicht sonderlich zu interessieren. In Kontinuität zu *Demirel* war eines der Hauptargumente gegen das bestehende parlamentarische System die vermeintliche Instabilität von Koalitionsregierungen. Tatsächlich besitzt das Wort ›Koalition‹ aufgrund kläglichster Erfahrungen in der Türkei eine negative Konnotation. Hiermit sind nicht nur die Krisenerfahrungen der jüngeren Vergangenheit gemeint, sondern auch die fragilen Mehrparteienkoalitionen der 1970er Jahre (Heper 2002: 142). Letzten Endes sind es tatsächlich ›nur‹ Erfahrungen, die aus gerade einmal sechs unterschiedlichen Wahlen (1961, 1974, 1979 sowie 1991, 1996, 1999) resultierten, gegenüber neun Alleinregierungen (1965, 1969, 1983, 1987, 2002, 2007, 2011).

Einer der wesentlichen Ideengeber eines Präsidialsystems ist der Verfassungsrechtler und das Gründungsmitglied der AKP, *Burhan Kuzu*.²⁸⁷ Bereits im Dezember 2004 artikulierte dieser in einer Haushaltsdebatte Argumente gegen das parlamentarische System und forderte unmissverständlich einen Regierungssystemwandel (TBMM 2004: 10f.). In seiner Rede betonte er die weitgehende Machtlosigkeit der Legislative, denn sowohl Gesetze als auch der Haushalt würden im Wesentlichen von der Exekutive bestimmt bzw. gesteuert. Ferner weist er auf die weitläufige Fehlannahme hin, in einem Präsidialsystem sei der Präsident die zentrale Entscheidungsmacht (vgl. TBMM 2004: 12). Hingegen garantiere das Präsidialsystem klare Identifizierbarkeiten der Exekutive, die in parlamentarischen Systemen nicht gewährleistet werden könnten. Insbesondere die in den 1990er Jahren konzipierten neuen Formate einer rotierenden Ministerpräsidentenschaft²⁸⁸ hätten eine klare Identifizierbarkeit erschwert (vgl. TBMM 2004: 12).

287 Dieser habe nach eigenen Angaben sein halbes Leben damit verbracht, zum Präsidialsystem zu forschen, und tatsächlich ist er eine bekannte Person, wenn es um den Wandel hin zu einem derartigen System geht (vgl. Kuzu 2015). Allerdings leidet in den letzten Jahren seine Reputation als Professor, aufgrund seiner weniger professionellen Aktivitäten auf dem Social-Media Kanal *Twitter*.

288 Obwohl zwei Koalitionsregierungen unter den Bedingungen einer rotierenden Ministerpräsidentenschaft beschlossen wurden, fand eine Rotation zu keinem Zeitpunkt statt, denn beide Koalitionen überlebten nur kurz und wurden vor-

In dieser Hinsicht sei eine weitere gangbare Alternative zum gegenwärtigen parlamentarischen System das semipräsidentielle Modell. Der einzige Unterschied zwischen der geltenden türkischen und der Verfassung zur V. französischen Republik sei bloß die Art und Weise der Bestellung des Staatsoberhauptes. Deswegen müsse die direkte Legitimation schnellstmöglich eingeführt werden, um dem Amt die notwendige Ressource zu verleihen (vgl. TBMM 2004: 10). Weil bisherige Vorzüge diesbezüglich durchgehend von Akteuren rechter Parteien auf die Agenda gebracht wurden und die Ablehnung linker Parteien fortwährend gegeben war, versuchte er die Direktwahl linker Parteien schmackhaft zu machen, indem er die alternierende Logik der Präsidentschaftswahlen in den Vordergrund stellte. Sowohl linke als auch rechte Parteien erhielten gleichermaßen die Möglichkeit, die Exekutive zu stellen; in einem Präsidialsystem sei die Wahrscheinlichkeit gar höher (vgl. TBMM 2004: 10).

Ihre verfassungsändernde Mehrheit auszunutzen war (noch) nicht im Sinne der AKP, vielmehr wollte sie mit diesen diffusen Einwürfen zunächst ein Stimmungsbild der öffentlichen Meinung erzeugen. Schließlich betonte *Erdoğan*, diesbezüglich nichts Greifbares geplant zu haben, gleichzeitig begrüßte er die Debatten, die in der Öffentlichkeit – außerhalb der AKP – entstanden (vgl. Sabah 2005c). Tatsächlich war dieser strategische Ansatz durchaus listig: Zwei Reaktionen traten hinsichtlich des Vergleichs mit den USA frühzeitig hervor. Zum einen tangierte der damit kolportierte Föderalismus die Urangst der Türkei vor einer Teilung sowohl des türkischen Staates als auch der Nation. Seit jeher wird die unitarische Staatsform hochgehalten und jedwede Bestrebung irgendeiner Form der Dezentralisierung als Separatismus begriffen. Zum anderen weckte ebenjener föderale Aspekt, insbesondere unter den Politikern in den kurdischen Provinzen Hoffnungen einer Dezentralisierung, wenn nicht gar Föderalisierung der Türkei. Dieser Punkt gilt als kurdische Kernforderung, sodass Akteure einem Wandel zunächst aufgeschlossen gegenüber standen. Für die AKP war dies dahingehend bedeutsam, als kurdische Politiker über den Umweg unabhängiger Kandidaturen die Sperrklausel von 10 % umgingen und den Weg ins Parlament erfolgreich bestritten. Mit den Parlamentswahlen von 2007 und 2011 war ihre Abgeordnetenzahl jeweils zweistellig und sie konnten sich zu einer Fraktion zusammenschließen, weswegen sie im Verfassungsgebungsprozess eine relevante Rolle spielten.

zeitig abgebrochen, ehe eine Rotation realisiert werden konnte. Demnach wirkt es abenteuerlich, ein Format zu kritisieren, das nie Anwendung fand.

Anders verliefen die akademischen Debatten. Die frühen Aussagen erwähnter AKP-Politiker führten zu einer ernsthaften wissenschaftlichen Auseinandersetzung. Ihr folgte ein Symposium ›Präsidentielle Systeme‹ mit renommierten Verfassungs- sowie Politikwissenschaftlern, organisiert von der Türkischen Anwaltskammer (*Türkiye Barolar Birliği*). Herausgegeben ist ein Band, das aus verschiedenen Perspektiven eine Bestandsaufnahme zu unterschiedlichen Regierungssystemtypen leistet und einen Wandel hin zu einem Präsidial- bzw. Semipräsidialsystem kritisch beleuchtet (vgl. *Türkiye Barolar Birliği* 2005). Ausnahmslos plädierten die Wissenschaftler für eine Inkompatibilität zwischen einem Präsidialsystem und der herrschenden politischen Kultur in der Türkei, indem sie auf lateinamerikanische Staaten und deren negative Erfahrungen und Entwicklungen verwiesen (vgl. Kalaycıoğlu 2005a: 26; Onar 2005: 95; Özbudun 2005: 107; Yazıcı 2005: 140). *Juan Linz* und seine These der ›perils of presidentialism‹ (1990) ist in den Ausführungen ein gemeinsamer und häufig hingewiesener Referenzpunkt. Vielmehr drücken die Wissenschaftler den Wunsch aus, das bestehende parlamentarische Regierungssystem zu rationalisieren (vgl. Oder 2005: 69) sowie gewisse Mängel der militärisch oktroyierten 1982er Verfassung (vgl. Oder 2005: 38; Onar 2005: 96) – beispielsweise die politisierte Stellung des Staatspräsidenten – durch Reformen zu beheben und die Regierung durch Mechanismen, wie das konstruktive Misstrauensvotum, zu stabilisieren (vgl. Gönenç 2005: 12; Oder 2005: 53; Yazıcı 2005: 142). Schließlich verteidigten allesamt eine Beibehaltung der Pfadabhängigkeit (vgl. Turan 2005: 124).

In der akademischen Betrachtung fällt eine deutliche Asymmetrie zuungunsten der Befürworter auf. Als einer der wenigen lässt sich ohne größere Einschränkungen der Jurist *Murat Yanık* (2013a) zu den frühen Fürsprechern auflisten. In seiner 1997 erschienen und 2013 neu aufgelegten Monographie argumentiert er in enger Anlehnung an *Kuzu*²⁸⁹ gegen die gängigen Vorurteile und spricht sich nachdrücklich für einen Wandel aus, obwohl er letzten Endes zu einem ausgewogenen Ergebnis kommt, indem er sowohl positive als auch negative Aspekte in den jeweiligen Regierungssystemen erkennt (vgl. Yanık 2013a: 156). Für Präsidialsysteme typische Einpersonen-Exekutiven seien historisch-traditionell sowohl mit dem Osmanischen Reich, als auch mit der Türkischen Republik besser zu vereinbaren als Systeme mit doppelter Exekutive (vgl. Yanık 2013a: 155).

Eine zweite Phase wird mit der Verfassungsänderung 2007 eingeläutet. Stets plädierte die AKP für eine zivile Konstitution; so auch in ihrem

289 In diesem Kontext ist nicht überraschend, dass er ein ›Schüler‹ *Kuzus* ist.

Wahlkampf zu den Parlamentswahlen 2007. Eine neue Qualität erhielt die Debatte aufgrund der weiter oben explizierten Verfassungskrise (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 97). Die daraus resultierende Verfassungsänderung einer unmittelbaren Bestellung des Staatspräsidenten galt für viele als erster konkreter Schritt auf dem Weg hin zu einer Präsidentialisierung²⁹⁰ (vgl. Cengiz 2014: 690; Demirhan et al. 2016: 175; Gönenç 2011: 2). Zunächst allerdings führte sie zu einer neuen Verfassungsinitiative der AKP, schließlich war in ihrem Wahlkampf eine »zivile und konsensuale Verfassung« (AKP 2007: 12) ein zentrales Versprechen. Ferner hieß es in ihrem Wahlprogramm:

»Die zu erarbeitende Verfassung soll kurz, wesentlich und deutlich sein; die Beziehungen zwischen den legislativen, exekutiven und judikativen Gewalten sollen auf der Basis eines parlamentarischen Regierungssystems gestaltet und deutlich, präzise sowie verständlich definiert sein; in diesem Rahmen sollen die Aufgaben und Kompetenzen des Staatspräsidenten neu bestimmt werden; der Übergang von einer repräsentierenden hin zu einer partizipierenden Demokratie soll gewährleistet werden. Die neue Verfassung muss unter einem größtmöglichen gesellschaftlichen Konsens entstehen« (AKP 2007: 12; Übers. d. Verf.).

Kurz vor den Wahlen am 22. Juli 2007 beauftragte Ministerpräsident *Erdogan* eine Gruppe von Verfassungsrechtlern mit der Ausarbeitung eines Entwurfs im Einklang mit dem AKP-Programm. Am 29. August präsentierte die Kommission ihren Verfassungsentwurf; nur circa drei Wochen später traf sie sich mit einigen AKP-Politikern und gemeinsam arbeiteten sie geringfügige Korrekturen in den 136 Artikel umfassenden Entwurf ein. Im Sinne des AKP-Wahlprogramms wurde das parlamentarische Regierungssystem beibehalten und – in Harmonie mit der herrschenden Meinung – die Befugnisse des Staatspräsidenten erheblich eingeschränkt. Hinsichtlich der Bestellung des Staatspräsidenten hat die Kommission an dieser Stelle eine Alternative zu der bereits im Parlament beschlossenen Verfassungsänderung vorgestellt und tastete dabei die unmittelbare Bestellung

290 Mit Präsidentialisierung ist nicht die Definition vom *Thomas Poguntke* und *Paul Webb* (2005) gemeint, die hierin eine Personalisierung sehen, dies aber irrtümlicherweise Präsidentialisierung nennen. Vielmehr ist damit ein allmählicher Schwerpunkt auf den Präsidenten gemeint, ohne das Regierungssystem zu einem präsidentiellen System umzuwandeln. Eine Direktwahl ließe sich demzufolge bereits als Präsidentialisierung begreifen.

durch den *Demos* nicht an. Formal bliebe, mit *Elgie* gesprochen, also weiterhin ein semipräsidentielles Regierungssystem bestehen, jedoch mit der expliziten Reduktion politischer Befugnisse des Präsidenten; orientierend am machtlosen irischen Beispiel. Auffällig ist, dass das parteipolitische Neutralitätsgebot, woran das Referendum noch festhielt, im Entwurf gestrichen wurde (vgl. Özbudun et al. 2007: Art. 136). Eine weitere relevante Änderung war die Komposition der Judikative; die Verfassungsrichter und der HSYK bekämen eine stärkere parlamentarische Legitimation, denn ihre Mitglieder wären – acht aus 17 beim Verfassungsgericht und fünf aus 17 bei letzterem – vom Parlament zu bestimmen. Obwohl diese Verfassung deutlich demokratischeren Prinzipien reüssierte, folgte keine intensive Diskussion oder gar eine Verabschiedung. Denn innerhalb der AKP entstanden diesbezüglich Kontroversen, sodass der Kommissionsentwurf im weiteren Prozess schlicht ignoriert wurde.

Kritik blieb allerdings nicht lediglich auf die AKP beschränkt. Auch der kemalistischen Opposition missfiel der Entwurf. Insbesondere die Artikel zur Modifikation der Judikative waren ihr nicht geheuer. In ihrem Dafürhalten politisierte der Entwurf die Judikative, da nunmehr die legislative Mehrheit – und nicht länger der als Garant kemalistischer Prinzipien gehandelte Staatspräsident – über die Besetzung der rechtsprechenden Gewalt entscheiden würde. Prominente Kritik übte die Union der Rechtsanwaltskammer aus, die letztlich einen eigenen Entwurf kreierte, und dabei dem Verfassungsgericht – sozusagen als hemmende Institution gegenüber einer parlamentarischen AKP-Mehrheit – ausgeprägte Kompetenzen zusprach (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 105). Dieser Rekurs kemalistischer Akteure auf Institutionen, wie dem Staatspräsidenten oder dem Verfassungsgericht, liegt in der autoritär-paternalistischen Konstruktion der Verfassung begründet. Das oberste Amt war so konzipiert, dass es, seiner Wächterfunktion entsprechend, kemalistische Akteure vermehrt in der Judikative einsetzen konnte. Weil mit *Sezer* der letzte Präsident ein strenger Kemalist war, galt das Verfassungsgericht, dessen Mitglieder größtenteils noch von ihm ernannt wurden, als letzte kemalistische Bastion; auch weil das Präsidentenamt wegen der klaren legislativen Mehrheit verloren zu sein schien. Ein Versuch das Verfassungsgericht zu stärken, lässt sich schließlich aus dieser Perspektive im Sinne der eigenen Machterhaltung begründen.

Mit der Aussage, ein präsidentielles System einzuführen, ging implizit der von weiten Teilen der Bevölkerung ausgesprochene Wunsch einher, die Militärverfassung von Grund auf zu ändern. Es bildete sich eine ungewöhnliche Allianz unter dem Dach der AKP: Religiöse Bevölkerungsteile,

Gülenisten, Liberale sowie Kurden (vgl. Hale/Özbudun 2010: 36); alle vom neokemalistischen politischen System Marginalisierten hofften auf ein Ende der autoritären Verfassung durch eine von der AKP neu eingeführten inklusiven Konstitution. Allerdings gab es bis auf die vage Aussage *Erdoğan's*, das neue System an der US-Verfassung zu orientieren, keinerlei konkrete Ausführungen (vgl. Gönenç 2011: 15); der von Experten erstellte Entwurf wiederum war klar parlamentarisch verfasst, ebenso alle offiziellen AKP Schriften bis zur Wahl 2011.

6.2.2 Bildung eines Ausschusses zum Verfassungskonsens

Nach der Verfassungsänderung von 2007 verstummten zunächst die Diskussionen, ehe sie 2010 allmählich zunahmen. Initialgeber war erneut Ministerpräsident *Erdoğan*, der dieses Mal in einem TV-Interview am 18. April 2010 über das Für und Wider eines Präsidialsystems sprach. Mit nebulösen Ausführungen zu einer neuen Verfassung brachte er sodann das Präsidialsystem als eine denkbare Alternative ins Spiel:

»Wird der Staatspräsident symbolischer Natur sein oder machen wir mit einer Beschaffenheit weiter, die an ein semipräsidentielles System erinnert? In den ersten fünf bis sechs Jahren meiner Ministerpräsidentschaft haben wir ernstzunehmende Konflikte ausgetragen. All unsere Befugnisse wurden regelrecht eingeschränkt. Vieles wurde zwar im Parlament verabschiedet, aber danach blockiert. Der Prozess wurde extrem verlangsamt. [...]. Vielleicht kommt in der Türkei das Präsidialsystem wieder auf die Tagesordnung. Das ist möglich. Viele Jahre wurden hierüber zur Zeit des seligen Özals debattiert. Sofern unser Volk uns die Befugnis erteilt, kann dies alles wieder auf die Tagesordnung kommen, um darüber zu debattieren und zu sprechen« (vgl. Hürriyet 2010; Übers. d. Verf.).

Im Laufe des Gesprächs verwies er zudem auf die institutionelle Stellung der Legislative, die durch ein Präsidialsystem entscheidend aufgewertet werde (vgl. Hürriyet 2010). Nach diesen Aussagen entstand abermals eine Debatte. Einer Studie der regierungsnahen Forschungseinrichtung ›Stiftung für politische wirtschaftliche und gesellschaftliche Forschung‹ (*Siya-set, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, SETA) zufolge haben in den fünf Jahren nach dem TV-Interview 33 unterschiedliche Zeitungen insgesamt 436 Artikel zum Thema ›Präsidialsystem‹ publiziert (vgl. Bayram 2016: 18).

Der drei Jahre zuvor mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung beauftragte *Özbudun* stellte auf die Frage, ob damals schon über ein mögliches Präsidialsystem debattiert wurde, verwundert fest:

»Nein, ganz im Gegenteil: Die AKP versprach in ihrem Wahlprogramm von 2007 die Staatsorgane wie in parlamentarischen Regierungssystemen zu organisieren. [...]. Damals gab es definitiv weder den Wunsch noch eine Andeutung ein Präsidialsystem einführen zu wollen« (vgl. *Özbudun* 2010; Übers. d. Verf.).

Tatsächlich sucht man auch im Wahlprogramm zu den Parlamentswahlen 2011 vergeblich nach dem Wort ›Präsidialsystem‹ und im Kontrast zum Programm vier Jahre zuvor findet das ›parlamentarische System‹ ebenfalls keine Erwähnung. Zwar gibt es einen Abschnitt hinsichtlich einer ›neuen Verfassung‹, jedoch ist dieser recht allgemein gehalten und ohne konkrete Hinweise auf eine mögliche favorisierte Regierungsform:

»Die Vorbereitungen für eine neue Verfassung können den Demokratisierungsprozess, der einer der wesentlichen Gründe für die Existenz der AKP ist, krönen. Aus diesem Grund wird die dritte Regierungszeit, die Zeit der neuen Verfassung sein. Die AKP ist entschlossen den Prozess einer neuen Verfassung, den sie seit ihrer Gründung anvisiert und in den ersten beiden Regierungszeiten reifen ließ, zu Ende zu bringen. Selbstverständlich wird unser Volk darüber entscheiden wie die neue Verfassung aussehen wird. Als AKP beabsichtigen wir eine Verfassung, die ein liberal-demokratisches Verständnis widerspiegelt, die unter dem breitestmöglichen Konsens und unter demokratischen Methoden entsteht sowie von allen Gesellschaften und Gruppen angenommen wird. Keine ausschließende, sondern einschließende, keine ausgrenzende, sondern inklusive, keine spaltende, sondern integrative, keine repressive, sondern befreiende, keine gleichmachende, sondern eine Einheit in Vielfalt verteidigende, pluralistische und freiheitliche Verfassung wird vorbereitet« (vgl. AKP 2011: 33; Übers. d. Verf.).

In diesen Wahlkampf ging die AKP demnach mit dem klaren Versprechen, eine neue Verfassung zu verabschieden, jedoch ohne klare Positionierung zu einer möglichen Regierungsform. Lediglich die kurz zuvor getätigten Äußerungen des Ministerpräsidenten stellten eine mögliche Modifikation des parlamentarischen hin zu einem präsidentiellen System in den Raum. Mit ihrem prozentual besten Ergebnis in der Parlamentswahl 2011 (49,8 %) und dem dritten Wahlsieg hintereinander (vgl. Öniş 2016: 142), ging die AKP selbstbewusster und aktiver an die Ausarbeitung der von ihr

signalisierten neuen Verfassung heran. Ihre Wahlkampagne basierte nahezu ausschließlich auf dem Versprechen einer neuen Verfassung. Zudem geriet sie in machtpolitischer Hinsicht in Zeitnot (vgl. Cengiz/Hoffmann 2011: 265). Innerhalb der AKP würde mit der nächsten ordnungsgemäßen Parlamentswahl eine Regelung greifen, die ein Ausscheiden als Abgeordneter nach der dritten Legislaturperiode vorsieht. Pointiert ausgedrückt: Die Führungsfigur, *Erdoğan*, hätte 2015 nicht mehr als Abgeordneter kandidieren dürfen und hätte folglich keine Möglichkeit über 2015 hinaus Ministerpräsident zu bleiben. Zwar wurde dies von der AKP nicht öffentlich kommuniziert, aber wenn von dieser Annahme ausgegangen wird, lässt sich feststellen, dass *Erdoğan* an die bisherigen Debatten anknüpft und die Einführung eines Präsidialsystems aus persönlichen Gründen befürwortet (vgl. Durán 2018: 116) und damit in Kontinuität zu *Özal* und *Demirel* eine politische Aufwertung des Präsidenten verbindet.

Mit der äußerst komfortablen Mehrheit im Rücken und einer Repräsentation der im Parlament sitzenden Parteien von über 95 %²⁹¹ hat die AKP sich entschlossen den Verfassungsgebungsprozess nicht aus dem Parlament zu verlagern, sondern diesen innerhalb des Parlaments zu initiieren und zwar in der Form eines ständigen Ausschusses (vgl. Keyman 2012). Das erste Mal in der Geschichte der Türkei sollten zivile Kräfte – in diesem Fall in freien Wahlen gewählte Abgeordnete – den Verfassungsgebungsprozess bestimmen (vgl. Cengiz 2014: 697; Özbudun 2012c: 40). Strategisch geschickt ließ die AKP den Ausschuss zum Verfassungskonsens (*Anayasa Uzlaşma Komisyonu*, AUK) unter den vier im Parlament vertretenen Fraktionen paritätisch besetzen und nicht wie für gewöhnlich anteilig an den Wahlergebnissen. Neben der AKP-Fraktion stellten somit die anderen Fraktionen CHP, MHP und die Partei des Friedens und der Demokratie (*Barış ve Demokrasi Partisi*, BDP) jeweils drei Mitglieder (vgl. Müftüler-Baç/Keyman 2012: 93). Hiermit sendete die Regierungspartei ein kompromissbereites Zeichen nach außen, einen inklusiven gemeinsam auf Augenhöhe verhandelnden Lösungsansatz suchen zu wollen.

Im Gegensatz zu früheren Ausschüssen, die sich mit Verfassungsänderungen beschäftigten und lediglich kurzlebige *ad-hoc* Ausschüsse waren, wurde nun ein ständiger Ausschuss etabliert. Schließlich ging es nicht nur um bloße Änderungen an der Verfassung, sondern um eine komplette Neuformulierung. Es darf aber auch nicht ignoriert werden, dass die AKP

291 Nach den fragmentierten Parlamenten in den 1990er Jahren, kann nunmehr von einer Konzentration des Parteiensystems gesprochen werden, die ganz offensichtlich zu einer besseren Repräsentation der Wählerstimmen führt.

einen konsensuellen Weg einschlagen musste, da ihr vier Abgeordnete fehlten, um über den Umweg eines Referendums die Verfassungsänderung in die Wege zu leiten. Dies war in den vorherigen beiden Legislaturperioden nicht der Fall (vgl. Çınar 2011).

»Of course, the government does not have the best track-record on consensus-based constitutional reforms as the aforementioned 2010 experience showed. Similarly, such a path would be in contrast to the AKP's election campaign when it did not cease to point to the importance of obtaining a two-third majority to implement the party's (yet to be revealed) constitutional vision. Based on this, Erdoğan's change in tone is noteworthy but not entirely convincing« (Cengiz/Hoffmann 2011: 265).

Als ständiger Ausschuss kann sich die AUK eine eigenständige Geschäftsordnung geben. Sie teilte ihr künftiges Programm in vier Phasen ein (Verfassungsausschuss 2011: Art. 11), die nur teilweise abgeschlossen wurden. Zunächst wurden gesellschaftliche Akteure und einzelne Personen ermuntert ihre Vorschläge und Wünsche an die Kommission zu senden. Es galt (1) eine größtmögliche Partizipation zu gewährleisten, damit die neue Verfassung einen inklusiven Charakter vorweise. Hierfür wurden mittels des Internets generöse Möglichkeiten geschaffen. Tatsächlich beteiligten sich breite Teile der Gesellschaft.

»Insgesamt haben 165 Universitäten, 78 Rechtsanwaltskammern der Provinzen, 60 politische Parteien, 18 Vereinigungen von Stadtverwaltungen, 17 Berufsverbände des öffentlichen Dienstes, sieben Hohe Gerichte, sieben Beamten-Gewerkschaften, sechs Föderationen der Dorfvorsteher, je vier Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände über den postalischen Weg und 14.538 Vereine, über 4.000 Stiftungen, 1.700 nationale und lokale Radiosender und 197 lokale Fernsehsender via Email ihre Meinung kundgetan. Zusätzlich konnten 66.015 Personen mittels auf der offiziellen Homepage der Kommission eigens eingerichteten Plattform zum Meinungsaustausch ihre Ansichten und Vorschläge der Kommission übermitteln, was letztlich zu einer Ansammlung von stolzen 18.350 Seiten führte« (Çiçek 2013: 22f.; Übers. d. Verf.).

In einer nächsten Phase rangen (2) die Ausschussmitglieder deliberativ um konkrete Formulierungen. Mit Hilfe eines Unterausschusses wurden anschließend die einzelnen Artikel verfasst. Sobald die Verschriftlichung der neuen Verfassung beendet sei, werde (3) der Entwurf der Öffentlichkeit

vorgestellt, um darüber zu diskutieren. Schließlich wäre (4) mit einer Einarbeitung der Kritik und einer erneuten Deliberation der Verfassungsgebungsprozess zu Ende. Ganz gleich wie zu diesem Zeitpunkt die parlamentarische Mehrheit aussähe, von Beginn an war die Intention aller Beteiligten deutlich, diese neue Verfassung in jedem Fall der Bevölkerung als Referendum zur Abstimmung vorzulegen, um ein weiteres Mal den konsensuellen Charakter zu unterstreichen. Mit diesem Prozess wären jene Schritte abgearbeitet, die als charakteristisch für eine Verfassungsgebung gelten: (1) Deliberation der Eliten, (2) Öffentliche Partizipation und (3) eine Legitimation mittels eines Referendums (vgl. Fishkin 2011: 242).

Sowohl der Zeitplan als auch die Phasen waren sehr ambitioniert. Weder wurde ersterer eingehalten, noch einigten sich die Mitglieder letzten Endes auf einen gemeinsamen Entwurf. Bereits nach 26 Monaten Verhandlung erklärte die Kommission im November 2013 ihre Arbeit diesbezüglich für beendet (vgl. Barın 2016: 10). In den frei zugänglichen Protokollen des AUK wird ersichtlich, welche Punkte für welche Partei am problematischsten waren. *Oya Yeğen* (2017: 81) macht auf weitere strittige Punkte aufmerksam, die ohne Konsens blieben, wie beispielsweise die unveränderbaren Verfassungsprinzipien. Im Hinblick auf die ideologische Flexibilität der AKP scheint jedoch alles mit Ausnahme der doppelten Exekutive sekundär und verhandelbar zu sein. Letztlich hat dies der faktische Verfassungsgebungsprozess unterstrichen. Für diese Arbeit sind lediglich die Ausführungen zu den drei Gewalten und ihre Beziehung untereinander ausschlaggebend. Semantisch sind überall dort, wo die Opposition vom *Cumhurbaşkan* (Staatspräsident der Republik) spricht, Änderungen der AKP vorgesehen, die stattdessen angelehnt an das Präsidialsystem das Staatsoberhaupt *Başkan* (Präsident) nennt.²⁹² Ebenso fällt das Wort ›Ministerrat‹ in der AKP-Version komplett weg (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013). Die inhaltlich wichtigsten Divergenzen sind im Abschnitt ›Exekutive‹ zu finden: Bei der Wahl des Staatspräsidenten schlägt die AKP eine Direktwahl für fünf Jahre vor und harmonisiert die Amtsdauer mit der Legislaturperiode des Parlaments (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 161).

Eine systematische Vorgehensweise, die, gemäß der eingeführten Typologie, zunächst nach Regierungsform unterscheidet und anschließend eine Binnendifferenzierung vornimmt, verlangt nach einer Beantwortung folgender fünf Fragen: (1) Woraus besteht die Exekutive?, (2) wie kommt die

292 Im Türkischen: ›Başkanlık Sistemi‹ und ›Başkan‹ im Gegensatz zu ›Parlamentar System‹ und ›Cumhurbaşkan‹.

Exekutive ins Amt?, (3) wie lang ist die Amtsperiode der Exekutive/Legislative?, (4) kann die Exekutive die Legislative auflösen, und die für das jeweilige Regierungssystem entscheidende Frage (5): Kann die Legislative die Exekutive aus politischen Gründen abberufen?; falls ja, unter welchen Bedingungen?

Abbildung 18: Übersicht der Positionen aller Fraktionen im Ausschuss zum Verfassungskonsens (AUK)

	AKP	CHP	MHP	BDP
Woraus besteht die Exekutive?	Präsident (geschlossene Exekutive)	Staatspräsident Ministerrat	Staatspräsident Ministerrat	Staatspräsident Ministerrat
Wie kommt die Exekutive ins Amt?	Direktwahl	Staatspräsident wird vom Parlament gewählt; Ministerrat ist vom Vertrauen des Parlaments abhängig / Vertrauensfrage	Staatspräsident wird vom Parlament gewählt; Ministerrat ist vom Vertrauen des Parlaments abhängig / Vertrauensfrage	Staatspräsident durch Direktwahl; Ministerrat ist vom Vertrauen des Parlaments abhängig / Vertrauensfrage
Wie lang ist die Amtsperiode der Exekutive / Legislative?	5 Jahre 5 Jahre	Staatspräsident 7 Jahre Parlament 4 Jahre	Staatspräsident 7 Jahre Parlament 4 Jahre	Staatspräsident 5 Jahre Parlament 4 Jahre
Kann die Exekutive die Legislative auflösen?	Ja. Präsident kann ohne Einschränkungen bestimme; Beide Organe werden dann neugewählt	Nur durch den Staatspräsidenten unter besonderen Bedingungen	Nur durch den Staatspräsidenten unter besonderen Bedingungen	Nur durch den Staatspräsidenten unter besonderen Bedingungen
(Wie) Kann die Legislative die Exekutive abberufen?	Ja. Keine besondere Mehrheit erforderlich; einfache Mehrheit	Ja. Durch ein konstruktives Misstrauensvotum	Ja. Durch ein konstruktives Misstrauensvotum	Ja. Durch ein konstruktives Misstrauensvotum

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der protokollierten Ergebnisse des AUK (vgl. 2013).

In ihrer Gesamtheit riefen die fünf Fragen keine Übereinkunft zwischen den Vertretern der vier Fraktionen hervor;²⁹³ lediglich CHP und MHP erzielten in wesentlichen Grundzügen einen Konsens. Die Vorstellungen der AKP waren selten mit denen anderer Fraktionen zu vereinen, weswegen in den Protokollen an vielen Stellen die abweichenden Standpunkte mit folgender Begründung versehen sind: »Weil die AKP mit einem Präsidialsystem ein divergentes System vorsieht, wurde hier kein Konsens erzielt« (Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013; Übers. d. Verf.). Nur die Amtszeit des Staatspräsidenten und seine Direktwahl sind – wenngleich unter anderen Voraussetzungen – von der BDP ebenfalls gewollt. CHP und MHP fordern die ehemals angewandte Amtszeit von sieben Jahren zurück, während BDP und AKP an der 2014 eingeführten fünfjährigen Amtszeit festhalten. Das Besondere an der AKP ist hierbei, dass sie diese mit der Legislaturperiode harmonisieren und letztere ebenfalls auf fünf Jahre anheben möchte. Alle anderen plädieren für eine Beibehaltung der vierjährigen Legislaturperiode und dementsprechend für eine temporale Asymmetrie zwischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen.

In den Fragen, die jeweils das Verhältnis der Gewalten betreffen, sind sich die Oppositionsparteien weitgehend einig. Während sie bei der Auflösung des Parlaments durch die Exekutive an den bisherigen Regeln festhalten, gibt es eine kleine Änderung hinsichtlich der Abberufung der Exekutive durch das Parlament. Statt eines Misstrauensvotums soll nunmehr ein konstruktives Misstrauensvotum erforderlich sein, indem ein anderer Abgeordneter als Gegenkandidat vorgeschlagen wird und bei erfolgreichem Misstrauensvotum gegenüber dem amtierenden Ministerpräsidenten diesen ersetzt. Besonders brisant ist die Lage bei der AKP: Obwohl sie rhetorisch ein Präsidialsystem fordert, missachtet sie in ihren tatsächlichen Forderungen das Kerncharakteristikum: die Nicht-Abberufbarkeit der Exekutive aus politischen Gründen durch das Parlament. Sie gewährt beiden Organen in ihrem Vorschlag eine vorzeitige Abberufbarkeit bzw. Auflösung

293 Die Vorschläge der CHP und MHP differieren lediglich in der konkreten Ausgestaltung. Während die MHP am alten Modell festhält, schlägt die CHP ein aufwändigeres Verfahren vor. Sofern innerhalb von 48 Stunden und drei Wahlgängen kein Kandidat eine Zweidrittelmehrheit erhält, wird ein besonderer Wahlausschuss gebildet, der aus den Mitgliedern des TBMM besteht und der gleichen Anzahl an Mitgliedern aus den Provinzräten nach einer abgestuften Proportionalität – mindestens aber eine Person – zur Bevölkerungsgröße. Dieser gebildete Wahlausschuss wählt aus den beiden bestplatzierten Kandidaten mit absoluter Mehrheit den neuen Staatspräsidenten (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 166).

des Gegenübers. Bei der Abberufbarkeit des Präsidenten gibt es kein explizites Mehrheitserfordernis, weswegen hier von einer einfachen Mehrheit auszugehen sein muss, was schließlich eine deutlich geringere Hürde darstellt als das seitens der Opposition vorgeschlagene konstruktive Misstrauensvotum im Rahmen eines klassischen parlamentarischen Systems (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 171).

Nicht anders verhält es sich mit der Auflösung des Parlaments durch die Exekutive, die ebenfalls keinerlei Einschränkung unterliegt, sondern nur der Entscheidung des Präsidenten bedarf. Aufgrund der oben angesprochenen Harmonisierung der Amtsdauer und Legislaturperiode zieht jede diesbezügliche Handlung der Exekutive / Legislative eine Neuwahl beider Organe nach sich (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 171). Demnach soll der Mechanismus ›Neuwahl beider Organe‹ hemmend auf die Anwendung wirken und als letztmögliches Manöver betrachtet werden, um potentielle Paralyse des Systems auszuschließen. Der Vorschlag weist erstaunliche Parallelen zum weiter oben vorgestellten Beispiel Israel auf, allerdings mit dem Unterschied der Abschaffung des Staatsoberhauptes als zweites Exekutivteil.

Standhaft blieb die AKP bezüglich der Beschaffenheit der Exekutive, denn hier forderte sie unmissverständlich eine unipolare Exekutive, während alle anderen weiterhin für eine Beibehaltung der doppelten Exekutive argumentierten. Ferner im Einklang mit der Literatur forderte die AKP eine sodann unmittelbare Bestellung des Staatspräsidenten. An der bereits 2007 beschlossenen Direktwahl hielt die BDP ebenfalls fest; im Unterschied zur CHP und MHP, die jeweils eine Rückkehr zu einer Parlamentswahl des Staatspräsidenten forderten.

Werden die vorherrschenden Typologisierungen angewandt, dann entspricht der Vorschlag der kemalistischen Opposition einem parlamentarischen System, der BDP – ohne, dass sie dies je explizierte – einem semipräsidentiellem System und der AKP einer hybriden Form. Bei *Steffani* wiederum wären alle dem parlamentarischen System zuzuordnen, auch bei Ganghof wären alle drei Modelle kategorisierbar, während bei Shugart und Kailitz der AKP-Vorschlag keine Entsprechung findet. Dagegen lassen sich alle potentiellen Typen präzise in die vorgestellte Retypologisierung (Kapitel 3.5) einordnen, ohne dabei die grundlegende Funktionslogik zu ignorieren oder lediglich charakteristische Kriterien, wie Bestellung des Staatspräsidenten, zu definitorischen Merkmalen zu stilisieren.

Es bleibt zu konstatieren, dass die AKP im Grunde nicht für ein präsidentielles System argumentiert, sondern weiterhin (unbewusst) in der Logik des parlamentarischen Systems verweilt. Im Unterschied zu den ande-

ren Parteien schlägt sie jedoch gravierende Abweichungen vor, indem sie ein parlamentarisches System mit einer direkt bestellten sowie geschlossenen Exekutive fordert. Neben dieser für die Beziehung zwischen Exekutive und Legislative wichtigen Bestimmungen gibt es weitere Uneinigkeiten, die zwar nicht direkt den Charakter des Regierungssystems betreffen, aber dennoch interessant sind. Bezüglich der umstrittenen Zehnprozenthürde plädierte die CHP für eine Absenkung um die Hälfte und die BDP gar für eine komplette Abschaffung, während sowohl die AKP als auch die MHP diese beibehalten möchten (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 64). Im ständigen Ausschuss ist demnach festzustellen, dass seitens der AKP kein politisches Interesse daran besteht, das einstige Versprechen, die Einführung eines Präsidialsystems mache die Sperrklausel obsolet, auch faktisch einzulösen. Zudem plädieren CHP und BDP weiterhin explizit für die Beibehaltung eines parteipolitisch neutralen Staatspräsidenten (vgl. Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013: Art. 161). Aus systemlogischen Bedingungen weicht die AKP von diesem Vorschlag ab.

Angesichts des Kontextes ihrer Entstehung und vorzeitigen Beendigung der Arbeit innerhalb des AUK soll keine detaillierte Analyse der Vorschläge in den Verhandlungen erfolgen, sondern vielmehr anhand des im November 2012 der Kommission vorgelegten AKP-Entwurfs. Es bleibt lediglich festzuhalten, dass die stärkste Fraktion im Parlament eine gänzlich andere Verfassung vorsieht als die Oppositionsfraktionen und sie somit auch am stärksten abweicht. Allerdings bleiben alle Vorschläge weiterhin in der Regierungssystemtypologie im Rahmen des parlamentarischen Systems und fordern kein Präsidialsystem, wie es nach außen hin permanent kommuniziert wurde und Medien, Öffentlichkeit aber auch die Forschung vielfach fälschlich übernommen haben.

6.2.3 AKP-Vorschlag von 2012

Die Parlamentswahlen von 2011 setzten den seit Jahren im Raum stehenden Verfassungswandel erneut auf die Agenda und offenbarten im Verfassungsausschuss die unterschiedlichen Anliegen aller Parteien. Am bedeutsamsten war schließlich die Haltung der AKP, denn ihre Bereitschaft ein Präsidialsystem einzuführen war hinlänglich bekannt, blieb jedoch stets unkonkret. Eine breite Öffentlichkeit nahm von den materiellen Plänen erst nach dem Entwurf der AKP-Fraktion im November 2012 Kenntnis (vgl. Akgün 2017: 1; Ataay 2013; Bayram 2016). Aufgrund tiefgreifender Differenzen hinsichtlich des neuen Regierungssystems distanzierte sich die

AKP als Fraktion von den restlichen Ausschussmitgliedern, indem sie der interfraktionellen Kommission auf Verlangen des damaligen Ministerpräsidenten *Erdoğan* im November 2012 einen eigenen Vorschlag unterbreite (vgl. Ataay 2013: 268). An diesem lässt sich die inhaltliche Stoßrichtung veranschaulichen und es wird rasch ersichtlich, dass der konkretisierte Vorschlag der AKP²⁹⁴ nicht mehr viel mit den Ausführungen zum zunächst angedachten US-System gemeinsam hat, obwohl er sowohl von Befürwortern (vgl. Akgün 2017: 1) als auch Kritikern weiterhin als Präsidialsystem (vgl. Esen/Gümüşçü 2018a; Küpeli 2017) bezeichnet wird.

Der hier zu analysierende Teil bezieht sich auf die Ausgestaltung der Staatsorgane im AKP-Entwurf.²⁹⁵ Deswegen beginnen die Ausführungen in dieser Arbeit mit den beschriebenen Verfassungsänderungen im dritten Abschnitt, der sich den einzelnen Organen widmet. Dieser besteht aus vier Teilen mit weiteren Unterpunkten. Zunächst wird die Legislative ausformuliert, sodann die Exekutive und anschließend ein separater Abschnitt, der ohne Unterpunkte auskommt und die Beziehung beider Organe betrifft. Auf die 32 unterschiedlichen Artikel folgt letzten Endes der Abschnitt zur Judikative mit eigener Nummerierung und zwölf weiteren Artikeln (vgl. AKP 2012b).

In Harmonie mit der zu ändernden Verfassung steht die Abgeordnetenanzahl (vgl. AKP 2012b: Art. 1) und ihre Aufgabe die komplette Bevölkerung und nicht einzelne Wahlkreise zu repräsentieren (vgl. AKP 2012b: Art. 2). Das passive Wahlalter soll auf 18 heruntergesetzt (vgl. AKP 2012b: Art. 3) und ein Inkompatibilitätsgebot zwischen Parlamentsmandat und Regierungsamt (vgl. AKP 2012b: Art. 4) eingeführt werden. Aufgrund der neuen Systemlogik entfällt das klassische parlamentarische Misstrauensvotum, was jedoch nicht das Fehlen weiterer Kontrollmechanismen, wie Plenarverhandlungen sowie mündliche und schriftliche Anfragen, erklärt. Stattdessen stehen der TBMM lediglich die parlamentarische Untersuchung (vgl. AKP 2012b: Art. 14) und das Ermittlungsverfahren zur Verfügung. Letzteres ist dergestalt eingeschränkt, dass nur gegen den Präsidenten ermittelt werden darf, nicht gegen andere Regierungsmitglieder. Zudem sind die Hürden mit einer Zweidrittelmehrheit zur Eröffnung des

294 Der vollständige Entwurf der AKP in türkischer Sprache ist auf folgender Seite zu finden: https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx.

295 Nicht interessant für den Typus des Regierungssystems, aber als eine formale Neuerung, gilt die Möglichkeit des Nachrückverfahrens für Abgeordnete und die damit einhergehende Abschaffung der türkeispezifischen Zwischenwahlen (vgl. AKP 2012b: Art. 29).

Verfahrens und einer Dreiviertelmehrheit für ein erfolgreiches Verfahren äußerst hoch angesetzt. Eine Realisierung scheint nahezu ausgeschlossen. Überdies ist es für den exekutivlastigen Geist des Entwurfs bezeichnend, dass diese Kompetenz der Legislative nicht explizit im Abschnitt ›Legislative‹ aufgezählt ist, sondern im Bereich ›Exekutive‹ unter »Verantwortlichkeit des Präsidenten« (vgl. AKP 2012b: Art. 24).

Sodann ist jener Abschnitt das Herzstück der Verfassung. Die Exekutive besteht lediglich aus einem direkt bestellten Präsidenten (vgl. AKP 2012b: Art. 21) und ist demnach unipolar (vgl. AKP 2012b: Art. 22). Seine Amtszeit beträgt fünf Jahre, eine Person kann maximal zwei Mal gewählt werden (vgl. AKP 2012b: Art. 20). Hinsichtlich der legislativen Befugnisse ist einerseits auffällig, dass das Veto-Recht des Präsidenten gestärkt wurde und nunmehr erst eine parlamentarische Dreifünftelmehrheit erforderlich ist, um das präsidentielle Veto aufzuheben (vgl. AKP 2012b: Art. 11 (3)). Andererseits besitzt er das Recht Dekrete zu erlassen (vgl. AKP 2012b: Art. 22 (ğ)), das in seiner Konkretisierung eine *qua* Verfassung festgelegte Willkür erzeugt, denn der »Präsident kann, um die allgemeine Politik am Laufen zu halten, präsidentiale Dekretrechte erlassen« (AKP 2012b: Art. 23). Einzige materielle Einschränkung ist, dass diese nicht in Grundfreiheiten und -rechte intervenieren dürfen. Darüber hinaus dürfen sie nicht geltendem Gesetz zum gleichen Thema widersprechen, was zu einer formalen Einschränkung führt, denn parlamentarisch verabschiedete Gesetze könnten die per Dekret entstandenen Gesetze aufheben (vgl. AKP 2012b: Art. 23). Allerdings wäre in diesem Fall das Vetorecht zu beachten, dessen Aufhebung durch das Parlament erschwert wurde (vgl. Ataay 2013: 279). Zusätzlich steht dem Parlament die Möglichkeit offen, präsidentiale Dekrete der Bevölkerung zur Abstimmung vorzulegen. Indes ist diese Aufschiebung nur ein Mal pro Jahr gestattet (vgl. AKP 2012b: 32). Jenes Recht steht dem Präsidenten mit der gleichen Einschränkung ebenfalls zu und verstärkt somit ein stückweit seine Möglichkeit, legislative Tätigkeiten des Parlaments zu verhindern.

Die Legislative kann gegen den Staatspräsidenten ein Impeachment-Verfahren einleiten, sofern dieser eine Straftat begangen hat. Hierfür bedarf es einer Zweidrittelmehrheit, um das Verfahren zu eröffnen. Daraufhin wird ein Untersuchungsausschuss gebildet, der einen Bericht anfertigt. Auf Grundlage dessen stimmt letztlich das Parlament über den Fall ab und falls sich eine Dreiviertelmehrheit im Parlament findet, wird der Fall dem Staatsgerichtshof übertragen. Wenn dieser anschließend den Präsidenten verurteilt, gilt dieser als abgesetzt (vgl. AKP 2012b: 24). Für Präsidialsysteme ist das Impeachment-Verfahren funktionslogisch naheliegend; auf-

grund des Fehlens einer Abberufbarkeit aus politischen Gründen bildet es die einzige Möglichkeit das Staatsoberhaupt vorzeitig des Amts zu entheben – für gewöhnlich aus strafrechtlich relevanten Motiven. In einigen parlamentarischen Regierungssystemen gibt es neben der Grundvoraussetzung der Abberufbarkeit der Regierung auch die Möglichkeit, den zweiten Teil der Exekutive, das Staatsoberhaupt, durch ein Amtsenthebungsverfahren – für gewöhnlich wegen Landesverrats – vorzeitig abzusetzen.

Eine der wenigen wirklichen Anleihen aus dem Regierungssystem der USA sind die Ausführungen zum Vizepräsidenten, der als *running mate* auf dem Wahlzettel steht und dementsprechend vor den Wahlen verkündet werden muss (vgl. AKP 2012b: Art. 25). Vorteil dieser Konstruktion ist, dass bei Vertretungen jeglicher Natur – ob durch Auslandsreisen, Krankheit oder Tod – der Stellvertreter eine gewisse politische Legitimation vorweist. Speziell bei einem Amt mit derartigen Kompetenzen ist eine legitimatorisch annähernd gleichwertige Vertretung erforderlich. Wird das Präsidentenamt vakant, dann übernimmt der Vizepräsident die Regierungsgeschicke bis zu den regulären Wahlen. Wird aus irgendwelchen Gründen wiederum jenes Amt vakant, wählt die TBMM eine Person, die bis zu den Wahlen mit selbigen Befugnissen regiert (vgl. AKP 2012b: Art. 25).

Anders als bisher bedarf es keiner parlamentarischen Abstimmung über das Kabinett oder das Regierungsprogramm. Mit seiner Direktwahl ist die Regierung im Amt und der Staatspräsident kann seine Minister ohne das Erfordernis einer Zustimmung ernennen und entfernen (vgl. AKP 2012b: Art. 26). Daraus ergibt sich schließlich eine politische Verantwortlichkeit der Minister gegenüber dem Staatspräsidenten. Weil die Minister ebenfalls nicht mittels eines Amtsenthebungsverfahrens von ihren Aufgaben entbunden werden können, entziehen sie sich vollends der parlamentarischen Kontrolle.

Der AKP-Vorschlag allerdings hat sich entgegen des eigenen Anspruchs ein Präsidialsystem zu etablieren, neben dem Impeachment-Verfahren für eine weitere (politische) Variante zur Absetzung des Präsidenten entschieden. Unter dem dritten Abschnitt befinden sich in den Artikeln 27 und 28 das Spezifische des *Präsidentialismus alla Turca*: Weil das Parlament und der Präsident alle fünf Jahre am gleichen Tag gewählt werden, ist die Amtsdauer der Exekutive mit der Legislaturperiode synchronisiert. Statt einer gegenseitigen Unabhängigkeit besitzen beide Organe die Kompetenz, vorzeitig Neuwahlen anzurufen, was gleichbedeutend mit der eigenen Neuwahl ist. Zwischen beiden Organen gibt es folglich keine klassische Unabhängigkeit, dagegen verfügen beide über das Recht, das andere Organ vorzeitig aufzulösen bzw. abzusetzen. Das Parlament hat demnach

zwei Möglichkeiten – wie in republikanisch-parlamentarischen Systemen – die unipolare Exekutive abzusetzen; zum einen aus politischen Gründen und zum anderen in Gestalt eines Impeachment Verfahrens. Als Begründung dieser für Präsidialsysteme äußerst befremdlichen Kompetenz dient die Handlungsfähigkeit des Systems in *deadlock* Situationen zu gewährleisten (vgl. Ataay 2013: 278). Sind vorzeitig Neuwahlen beschlossen, gelten die Befugnisse beider Organe bis zur Durchführung der Wahlen, was zu einer Machtasymmetrie zugunsten des Präsidenten führt, da dieser mit seinem Dekretrecht weiterhin höchst handlungsfähig bleibt (vgl. AKP 2012b: Art. 28), während das Parlament wegen eines gestärkten Vetorechts eingeschränkt ist.

Im Abschnitt zur Judikative ist eine Politisierung ersichtlich, die sich bereits am Bestellungsverfahren ablesen lässt. Interessanterweise ist eine Abkehr der AKP zu ihrer selbst eingeführten Depolitisierung des HSYK zu konstatieren. Erst 2010 wurde dieser Schritt eingeleitet, indem ein Großteil der Mitglieder nicht länger von politischen Amtsträgern gewählt und somit tendenziell politischen Interessen unterliegt, sondern von justiziellen Instanzen. Lediglich sechs der 22 Mitglieder wurden vom Staatspräsidenten bestimmt, wobei der Justizminister und sein Staatssekretär als natürliche Mitglieder des Rats fungieren. Mit dem Entwurf positioniert sich die AKP-Fraktion rückschrittlich und verlangt, dass neun Mitglieder inklusive die beiden natürlichen Mitglieder vom Präsidenten bestimmt, während sieben weitere durch das Parlament bestellt werden sollen und nur noch sechs durch justizielle Instanzen.²⁹⁶ Ferner wird das Erfordernis einer absoluten Mehrheit in der zweiten Runde bezüglich der Parlamentsbestellungen scharf kritisiert. Eine derartige Mehrheit schwäche das Bedürfnis eines Konsenses bei der Kandidatensuche und fördere majoritäre Entscheidungsfindungen. Wiederum gewährleisten diese nicht die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Judikative, im Gegenteil bewirken sie eine Politisierung (vgl. Ataay 2013: 282). Ähnliche Kritik ist bei der Zusammenstellung der Mitglieder des Verfassungsgerichts zu beanstanden.²⁹⁷ Von insgesamt 17 Richtern wählt das Parlament neun Mitglieder, während der

296 Es ist gut möglich, dass hinter dieser Politisierung ein bereits schon erkennbarer Konflikt zwischen der AKP und ihrer einst freundlich gesonnenen Gülen-Bewegung steckte und dies somit antizipativ zu verstehen ist. Knapp ein Jahr später brach schließlich der Konflikt zwischen den beiden Gruppen aus und führte zu einem Bruch des einstigen Bündnisses.

297 Angesichts der vorherigen Bestimmung ist zwar keine Verschlechterung ersichtlich, dennoch stehen sie weit hinter dem eigenen Anspruch einer demokratischen und umfassenden Verfassung. Einst durfte das Staatsoberhaupt das kom-

Staatspräsident lediglich acht ernennen darf. Im direkten Vergleich klingt diese Regelung zunächst wie eine Schwächung des Staatspräsidenten gegenüber der Legislative hinsichtlich des Einflusses auf die wichtigste Institution der Judikative. Eine gründliche Betrachtung schwächt diese Erkenntnis allerdings ab. Wegen der Aufhebung des parteipolitischen Neutralitätsgebots und der Synchronisierung beider Wahlen steigt nämlich die Wahrscheinlichkeit einer gleichgerichteten Mehrheit und hat entscheidenden Einfluss auf die Modalitäten der Mitgliederwahl. Das mehrheitsdemokratische Element verhindert somit offensichtlich eine konsensuale Kandidatensuche.

Eine Analyse dieses Verfassungsvorschlags hinsichtlich der weiter oben vorgestellten Regierungssystemtypologien führt unweigerlich zu Parallelen zum israelischen Modell. Hingegen kommt eine Kategorisierung als präsidentielles Regierungssystem nicht infrage und ist falsch. Dass die AKP in Zukunft an diesem Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive – nur in marginal anderen Konstellation – festhalten wird, sei bereits verraten und führt zu der Erkenntnis, dass mit dem Verfassungsreferendum Mitte April 2017 ebenfalls kein Präsidialsystem eingeführt, sondern weiterhin (unbewusst) in der Logik eines parlamentarischen Systems verharret wurde.

Mit diesem Vorschlag wird die AKP ihren eigenen explizierten Ambitionen nicht gerecht. Abgesehen vom Faktum eines nicht realisierten Präsidialsystems spielte in der Argumentation der AKP die System- und Regierungsstabilität eine maßgebliche Rolle. Wie diese gewährleistet werden kann, wenn es zu gegenläufigen Mehrheiten kommt, ist äußerst fraglich. Zwar ist der Mechanismus präsidentialer Dekretrechte auch für diesen Fall einer potentiellen Systemblockade eingerichtet und das verstärkte Veto-recht begünstigt seine Durchsetzung, täuscht aber nicht darüber hinweg, dass trotz einer funktionsfähigen Exekutive das Parlament die Möglichkeit besitzt mit einer einfachen Mehrheit das System zu sprengen und für Instabilität zu sorgen. Angesichts der simplifizierten Auflösungen bzw. Abberufungen ist das Szenario permanenter Neuwahlen keineswegs ausgeschlossen und die legislativ-exekutiv Beziehungen wären demnach ähnlich ›Weimarer Verhältnisse‹ vor einem institutionellen Chaos nicht gefeit.

Eine denkbare Umgehung des systemimmanenten Problems wären ›*de facto* Koalitionen‹ oder ›koalitionsähnliche Absprachen‹, wie es in einigen lateinamerikanischen präsidentiellen Systemen oder in der Logik von fest

plette Verfassungsgericht bestimmen. Infolge der Verfassungsänderung 2010 gab es eine kleine Einschränkung, als von den 17 Mitgliedern drei das Parlament bestellte.

tolerierten Minderheitsregierungen wiederum in parlamentarischen Systemen üblich ist. Abgeordnete anderer Fraktionen könnten mit dem Versprechen in Regierungsämter gehievt zu werden von einer Kooperation überzeugt werden. Freilich entwickelte sich die Bewegungsfreiheit des Staatspräsidenten, Minister beliebig zu ernennen und wieder zu entlassen, zu einem immensen Mehrwert an Verhandlungsmasse zugunsten des Staatspräsidenten. Allerdings widersprächen Koalitionen ebenfalls einem zentralen Punkt der AKP-Argumentation, nämlich Koalitionen als solche abzuschaffen. Im AKP-Jargon gelten diese mit dem Verweis auf negative historische Erfahrungen als unvereinbar mit der politischen Kultur der Türkei und seien deshalb *a priori* zu vermeiden (AKP 2012a: 15).

Lediglich die Einführung einer geschlossenen Exekutive steht in Harmonie mit ihrer anfänglichen Argumentation, naturgemäße Kompetenzstreitigkeiten bei zwei Ämtern abzuschaffen.

6.2.4 Begründungsmuster der AKP

Zwar ist die Sehnsucht der AKP nach einem Präsidialsystem reichlich dokumentiert, dennoch war nicht immer leicht zuzuordnen, ob nun ein präsidentielles oder doch ein semipräsidentielles System beabsichtigt war, da teilweise beide Systeme in einem Atemzug genannt wurden (vgl. Demirhan et al. 2016: 172f.; Kahraman 2012: 452). Dies ist allerdings kein spezifisches AKP-Problem, sondern lässt sich für die Diskussion in der türkischen Debatte im Allgemeinen konstatieren (vgl. Danişma Meclisi Tutanak Dergisi 1982a; siehe auch: Gürbüz 1982). In den verwirrenden Ausführungen wird oftmals als einziger Unterschied zwischen beiden Systemen die Existenz respektive Abwesenheit eines Ministerpräsidenten determiniert. Ein durchaus negatives Beispiel für den konfusen Gebrauch bieten *Demirhan et al.* (2016: 183), wenn sie im Schluss ihrer Arbeit zu folgendem Ergebnis kommen:

»Wie in dieser Studie zum Ausdruck gebracht wurde, lassen sich neben dem Verständnis einer unipolaren Exekutive weitere Motive für die Forderungen nach einem präsidentiellen und semipräsidentiellen System anführen« (Übers. d. Verf.)

Obwohl viele verschiedene Verständnisse einen Zugang zum Semipräsidentialismus bieten, ist allen ausnahmslos eine doppelte Exekutive gemeinsam, und insbesondere in sogenannten semipräsidentiellen Systemen ist eine Unklarheit sowie damit verbundene Irritation hinsichtlich der

Kompetenzverteilung innerhalb der doppelten Exekutive zu konstatieren. Sie ist das Wesensmerkmal des Systems und wieso ausgerechnet eine geschlossene Exekutive sodann ein ausschlaggebender Aspekt sein soll und in diesem Kontext in einem Atemzug mit dem Präsidialsystem genannt wird, bleibt unerklärlich. Stattdessen wird der Kern der Differenz, nämlich die gegenseitige Abhängigkeit zwischen einem Teil der Exekutive und dem Parlament in semipräsidentiellen Systemen gegenüber der Unabhängigkeit beider Organe im präsidentiellen System vielfach ignoriert. Im Mittelpunkt der Argumentation – obgleich dies nicht explizit genannt wird – steht die Direktwahl des Staatspräsidenten und damit verbunden seine vermeintlich weitgehenden Kompetenzen.

Insbesondere mit der 2014 in Kraft tretenden Verfassungsänderung gibt es diverse Meinungen, wie das ohnehin komplizierte parlamentarische System bezeichnet werden sollte. Je nach Betrachtungsperspektive changierte sodann das Etikett. Festzuhalten ist allerdings, dass führende AKP-Politiker nie einen Hehl aus ihrer Absicht gemacht haben ein Präsidialsystem zu errichten und nicht – wie *Cengiz* (2014: 689) behauptet – ein Umbau nach semipräsidentiellen Kriterien als Vision versprochen. Für gewöhnlich galt die Einführung der Direktwahl als ein erster Schritt in Richtung Präsidialsystem, sozusagen als eine Vorstufe (vgl. Erdoğan 2010).

Nicht selten sind sogar spätere Anpassungen in der Argumentation zu erkennen, wie bei *Burhan Kuzu* (2012; 2015; siehe auch: TBMM 2004). Noch 2004 sprach er sich deutlich für eine semipräsidentielle Ordnung als Alternative zum parlamentarischen System aus (vgl. TBMM 2004: 11), nur um es in seinem 2012 erschienen Buch als einen untragbaren Zustand zu charakterisieren. Den Fokus in seiner Betrachtung legt er nunmehr auf die Doppelköpfigkeit der Exekutive, denn diese führte unabwendbar zu Krisen und innerhalb der Exekutive seien Kompetenzstreitigkeiten vorprogrammiert. Bisherige disharmonische Exekutiv tandems in der Post-1982 Ära seien Belege seiner Hypothese (vgl. Kuzu 2012: 121). Durch eine unmittelbare Bestellung des Staatspräsidenten werde dies erschwert, da aber die Direktwahl in der Türkei 2014 erstmalig angewendet werde und sowohl eine Rücknahme dieses direktdemokratischen Elements unmöglich als auch die Verminderung einiger präsidentieller Befugnisse mit der direkten Legitimation inkompatibel sei, plädiere er für das Präsidialsystem (vgl. Kuzu 2012: 125). Aus seiner Perspektive sei dies eine Erweiterung des gegenwärtigen Zustands einer semipräsidentiellen Form.

Ganz allgemein ist *Kuzu* einer der prominentesten und lautstärksten Befürworter. Eines seiner wichtigsten Argumente gegen parlamentarische Systeme ist die Notwendigkeit von Koalitionen, die zu folgeschweren Re-

gimekrisen führten. Um dies zu verdeutlichen, unterfüttert er sein Argument mit (historischen) Beispielen aus der internationalen Praxis. In seinen Ausführungen finden die IV. französische Republik, fälschlicherweise die Weimarer Republik sowie unüberlegt Portugal zwischen 1974 und 1987 Erwähnung. Unfreiwillig komisch wirken die letzten beiden Beispiele, denn sowohl die Weimarer Republik als auch Portugal gelten in den internationalen Regierungssystemtypologien, die *Kuzu* selber anwendet, als semipräsidentiell, die er hier aber in seiner eigenen Logik kontraktisch und sich selber widersprechend als parlamentarische Systeme auführt (Kuzu 2012: 91f.). Zudem sind jene 13 Jahre in Portugal die ersten seit der Transition von einer Autokratie hin zu einer Demokratie, sodass das Hinzuziehen eines demokratischen Regimes in den Kinderschuhen und die darin liegenden strukturellen Probleme von instabilen Koalitionen nicht überzeugend ist. Seine anderen beiden Beispiele Italien und die Türkei überzeugen hinsichtlich wackliger Stabilität vielmehr, wobei *Kuzu* Ursache und Wirkung vertauscht. Nicht das Regierungssystem ist verantwortlich für eine Koalitionsnotwendigkeit, sondern viel eher das Wahlsystem, das gewissermaßen das Parteiensystem strukturiert. Zudem müsste für die Türkei differenziert werden, denn wie die Arbeit aufzeigte, war nicht die Quantität der Koalitionsregierungen besorgniserregend, sondern die Qualität.

Als Höhepunkt seines Plädoyers kommt er zur törichten und von eigenen Interessen geleiteten Schlussfolgerung parlamentarische Regierungssysteme funktionierten in keinem Land (vgl. Kuzu 2012: 90). Als Begründung verweist er auf das ›Schweigen der Waffen‹ beider Organe. Weder die Exekutive noch die Legislative seien in der Lage, ihre spezifischen Kompetenzen auszuüben und eine parlamentarische Abberufung der Regierung aus politischen Motiven einzuleiten bzw. das Parlament seitens der Regierung aufzulösen. Angesichts der politischen Praxis in parlamentarischen Systemen sei eine effektive Kontrolle nicht zu beobachten (vgl. Kuzu 2012: 90). Zwar erwähnt er die konstruktiven Misstrauensanträge in der Bundesrepublik gegen die sozialdemokratischen Kanzler *Willy Brandt* und *Helmut Schmidt*²⁹⁸ 1972 respektive 1982, sowie im Vereinigten Königreich als Ausnahmen (vgl. Kuzu 2012: 90), ignoriert aber zahlreiche andere Fälle dieser Art. Allein in Deutschland lassen sich zwei weitere Beispiele finden, in de-

298 Es unterläuft ihm bei der Nennung der Beispiele sogar ein Fehler: Nicht gegen die Kohl-Regierung wurde ein konstruktives Misstrauensvotum gestellt, sondern gegen *Helmut Schmidt* an dessen Stelle dann *Helmut Kohl* zum Kanzler gewählt wurde.

nen das Parlament der Regierung nicht das Vertrauen – wenn auch fingiert – aussprach und Neuwahlen eingeleitet wurden.²⁹⁹ Zudem sind dies lediglich Krisensymptome der jeweiligen Systeme, und ihre Abwesenheit bestätigt die Resilienz der institutionellen Ordnung gegenüber Krisen.

Ferner argumentiert er mit systemirrelevanten Bezügen. Die »neue Weltordnung« veranlasse die Türkei ihre »historische Verantwortung« und »historische Funktion« in der Region als Machtzentrum wahrzunehmen (vgl. Kuzu 2012: 123). Für all diese Zukunftsperspektiven einer großen Türkei bedarf es Stabilität in Form eines Präsidialsystems, was für die Türkei besonders wichtig sei – leicht verschwörungsmythisch, allerdings passend zum generellen Narrativ der türkischen Rechte –, da sie »auf der Welt nur ganz wenige wirkliche Freunde« (Kuzu 2012: 96) habe. Es gibt eine beträchtliche Menge an Überschneidungen in den Argumenten *Kuzus* und seiner Partei. In ihrem Positionspapier von 2012 will die AKP einen Zusammenhang zwischen den vielen frühzeitig gescheiterten Koalitionsregierungen und den tiefschürfenden wirtschaftlichen Krisen des Landes erkennen (vgl. AKP 2012a: 15). Zusätzlich argumentiert sie ahistorisch, wenn sie behauptet das parlamentarische System konveniere nicht mit der politischen Kultur des Landes (vgl. AKP 2012a: 15). Ignoriert wird hier, dass das parlamentarische System nicht erst mit der Gründung der Republik etabliert wurde, sondern bereits seit 1876 fester Bestandteil des politischen Systems und somit aller Verfassungen ist (vgl. Gönenç 2008: 488).

Paradoxerweise erklärt ein Großteil der AKP-Politiker, Journalisten und Wissenschaftler, die der Partei nahe stehen, ihr Beharren auf ein Präsidialsystem mit dem Bedürfnis, Stabilität herzustellen. Im Wahlkampf 2015 veranlasste die AKP erstmals offensiv und konkret die Werbetrommel für einen Verfassungswandel zu rühren (vgl. Bayram 2016: 18). Allerdings wirkt sowohl die Herleitung als auch die maßgebliche Begründung kurios. In ihrem Wahlprogramm charakterisiert sie das bestehende System als belastendes Erbe des 1960er Putsches, das eine paternalistische Herrschaft der Bürokratie über die Politik institutionalisiert habe. Obwohl die institutionelle Ordnung als ein parlamentarisches System vorgestellt werde³⁰⁰, ent-

299 Sowohl *Kohl* 1983 als auch *Gerhard Schröder* 2005 stellten dem Parlament jeweils die Vertrauensfrage, die bewusst negiert wurden, um anschließend den Bundespräsidenten zu bitten den Bundestag aufzulösen und sodann Neuwahlen zu verkünden.

300 Das Argument, es wurde nur vordergründig ein parlamentarisches System geschaffen, *de facto* jedoch ein durch die militärische und bürokratische Elite bevormundendes Regime der Bevölkerung oktroyiert, findet sich ebenfalls in anderen Arbeiten (vgl. Akgün 2017: 1).

sprache es nicht einmal den minimalen Anforderungen einer demokratischen Grundordnung. Vielmehr sei ein System kreiert, das die Problemlösungsfähigkeiten verringere, gleichzeitig Koalitionsregierungen aufdränge und infolgedessen tief verwurzelte Krisen sowohl politischer als auch ökonomischer Natur heraufbeschwöre (vgl. AKP 2015: 38). Diese Aussage ist kontrafaktisch. Die beargwöhnte Verfassung ist kein Produkt des 1960er Putsches, sondern einer viel reaktionäreren militärischen Intervention 20 Jahre später. Zwischen den beiden Varianten parlamentarischer Regierungssysteme liegen deutliche Unterschiede, die insbesondere eine andere institutionelle Konfiguration aufweisen, aber auch grundsätzlich das Regimeverständnis tangieren. Weiter oben konnten bereits die bedeutsamen Differenzen zwischen den Verfassungen sowie ihrem inhärenten Geist elaboriert werden. Zwar bestätigt sich nicht der vorausseilende Ruf einer rundum liberalen Verfassung, wiewohl die 1961 verabschiedete Verfassung als die liberalste Schrift gelten mag, insbesondere in einer Gegenüberstellung mit ihrer Nachfolgerin.

Sodann ist auch die skurrile Gleichung zu beanstanden, wonach das System das Land zu instabilen Koalitionen verurteilt hätte. Auf beide Phasen trifft dies nicht zu. In der zweiten republikanischen Verfassung erreichte dieselbe Partei, trotz eines Verhältniswahlrechts, zwei Mal aufeinanderfolgend die absolute Mehrheit. Bei einer eingehenderen Betrachtung der Ordnung nach 1982 lässt sich ebenfalls ähnliches feststellen: Von insgesamt acht Parlamentswahlen waren lediglich drei Ergebnisse so beschaffen, dass sie nicht für eine Alleinregierung genügten.³⁰¹ Zudem regiert die AKP seit 2002 in einer absoluten Mehrheit, ohne auf irgendeinen oder mehrere Koalitionspartnerinnen angewiesen zu sein, was die Aussage, dass das gegenwärtige politische System zu Instabilitäten führte, zu einem kontrafaktischen macht. Aus einer gouvernementalen Perspektive ließe sich sogar argumentieren, die Türkei war in ihrer Geschichte selten derart stabil wie zum damaligen Zeitpunkt. Grundsätzlich verbinden die Befürworter die institutionelle Instabilität mit den oktroyierten Verfassungen und verweisen auf die paternalistischen Prozesse der Vergangenheit, die stets *top-down* ohne Einbindung der Bevölkerung erfolgt seien. Es fehle allen bisherigen Verfassungen an demokratischer Legitimation, sie missachteten den sogenannten Volkswillen und seien dementsprechend mit antidemokratischen Implikationen versehen, in der Absicht, zivile Politik einzuschränken (vgl. Akgün 2017: 1).

301 Wenn die beiden Wahlen 2015 hinzugezählt werden, sind es insgesamt zehn Parlamentswahlen, von denen sechs zu einer Einparteienregierung führten.

Im Wahlprogramm kritisiert sie ferner die einflussreiche Stellung des bevormundenden Staatsoberhauptes, das entgegen der Grundsätze parlamentarischer Systeme eine opponierende Rolle gegenüber der Regierung einnimmt. Anschließend bemerkt die AKP, habe man notwendige Korrekturen an der Verfassung vorgenommen und die Direktwahl eingeführt. Das Staatsoberhaupt unterläge nunmehr einer unmittelbaren Bestellung, damit sei seine Position von einer paternalistischen Interpretation befreit.

»In den letzten acht Jahren hat die AKP infolge ihrer politischen Vision zugrunde liegenden ethischen Kooperation und dem Bewusstsein dem Volk zu dienen, für ein harmonisches Arbeiten des Staats- und Ministerpräsidenten gesorgt sowie das Krisenpotential des gegenwärtigen Systems unter Kontrolle gehalten und das Wiederaufkommen sowohl politischer als auch ökonomischer Krisen verhindert.« (AKP 2015: 39; Übers. d. Verf.)

Dies erscheint äußerst bizarr, da die Literatur infolge einer separaten Legitimation von einer mächtigeren Stellung des Staatspräsidenten ausgeht. Bestehende Intraexekutivkonflikte werden demnach durch die Modifikation einer Direktwahl – wie sie die AKP etablierte – eher verschärft. Tatsächlich lässt sich bereits mit der Wahl *Güls* zum Präsidenten 2007 eine harmonischere Zusammenarbeit der Exekutive feststellen, also bereits *vor* der Einführung der Direktwahl. Demnach liegt der Intraexekutivkonflikt nicht *per se* am System, sondern an den Akteuren.³⁰² Überdies war die Veränderung einer Krise geschuldet und geschah vielmehr unfreiwillig als planmäßig.

Prima facie ist nicht verständlich, warum zunächst das Intraexekutivverhältnis durch die Modifikation der Bestellung verkompliziert wird, nur um es nach nicht einmal einem Jahr politischer Praxis wieder völlig neu strukturieren zu wollen. Diesem Akt liegt ein irrtümliches Verständnis von

302 Ob nach der erstmaligen Direktwahl des Präsidenten 2014 das Konfliktpotential innerhalb der Exekutive wirklich unter Kontrolle gehalten wurde, ist eine Sache der Perspektive. Einerseits hat *Erdogan* durch strategische Schachzüge erfolgreich seinen einstigen Intimus *Gül* als Parteivorsitzenden und somit Ministerpräsidenten verhindern können. Hier spielten sicherlich die politische Beliebtheit und eine potentielle Konkurrenz eine Rolle. Andererseits zeigten die Dispute mit dem Ministerpräsidenten *Ahmet Davutoğlu* weiterhin ein Konfliktfeld, das letztlich mit seiner Demission endete. Weniger die verfassungsrechtliche Stellung des Amtes als die Stellung innerhalb der Partei machten letzteres möglich. Ebenso die Installation *Binali Yıldırım*s als Nachfolger, der gegenüber seinem Staatspräsidenten devot wirkte.

Regierungsformen zu Grunde und lässt sich einerseits sowohl auf die unglückliche Begrifflichkeit zurückführen als auch auf schiefe Vergleiche. Wie bereits erwähnt, vermuten *Erdoğan* und die AKP im semipräsidentiellen System eine Vorstufe zum Präsidialsystem. Freilich täuscht hier die terminologische Ähnlichkeit, denn wie im typologischen Teil dieser Arbeit festgestellt werden konnte, besteht die einzige Parallele in der Struktur eines Prinzipals, der zwei Agenten beauftragt. Rein funktionslogisch sind jedoch beide Systeme weit voneinander entfernt. Dennoch implizieren die Begriffe eine Nähe, die allerdings so nicht existiert. Noch gravierender ist das Missverständnis hinsichtlich der allgemeinen Bedeutung eines Präsidialsystems. Ungeachtet bleiben die systemimmanenten Aushandlungszwänge, die in der Argumentation durch uneingeschränkte Kompetenzen des Staatspräsidenten ersetzt werden. Wahrscheinlicher sind schlicht eigensinnige Motive, die eine stärkere Machtkonzentration nach sich ziehen sollen.