

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

»Dabei stimmte in der fünfzehnköpfigen Kommission nur Aldıkaçtı und der auf straffe Volkszucht bedachte Präsident des türkischen Arbeitgeberverbandes dem Grundgesetzentwurf vorbehaltlos zu. Selbstherrlich entmündigt der Professor [Aldıkaçtı, Anm. d. Verf.] die Türkei, erklärt sie gegenüber der *ZEIT* als ›nicht reif für die Demokratie‹. Er empfindet keinerlei Bedenken, dem Land eine lange ›napoleonische Lehrzeit‹ zu wünschen« (Die *ZEIT* 1982).

Nunmehr zum dritten Mal in den letzten 20 Jahren sah sich das Militär am 12. September 1980 berufen, umfassend in die politische Sphäre einzugreifen. Unter dem Codenamen ›Operation Flagge‹ (*Bayrak Harekati*) rissen die Streitkräfte innerhalb der hierarchischen Befehlskette die Regierungsgeschicke an sich, widerriefen die Abgeordnetenimmunitäten, lösten das Parlament auf, setzten die Regierung ab und deklarierten landesweit das Kriegsrecht (vgl. Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 4).¹⁹⁵

Ähnlich wie 1960 errichteten die TSK zunächst eine Militärherrschaft mit der verbalisierten Intention, diese nur temporär aufrechterhalten zu wollen und zeitnah den zivilen Kräften zu übergeben. Der essentielle Unterschied lag in einer indirekten Fortdauer der militärischen Einflussnahme auf politische Entscheidungen mittels des weitgehend selbst zurechtgeschnittenen Regierungssystems (vgl. Heper/Güney 1996: 636f; Jenkins 2007: 345; Cizre 1997: 158). Im drastischen Gegensatz zu den anderen beiden Staatsstichen krempelte jener von 1980 nicht nur die politischen Verhältnisse, sondern auch die Gesellschaft nachhaltig um. Die Übergangsphase dauerte *in toto* drei Jahre und lässt sich in unterschiedliche Phasen einteilen: Zunächst (1) vom 12. September 1980 bis zum endgültigen Zusammenkommen der beratenden Versammlung am 23. Oktober 1981, anschließend (2) die Arbeit der beratenden Versammlung bis zum finalen Verfassungsreferendum am 7. November 1983 und letzten Endes (3) die Zeit zwischen der Annahme bis zur Wahl des Parlamentspräsidiums am 6. Dezember 1983 (vgl. Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 7). In diesen knapp

195 Mit der Ausrufung dieser Form des Ausnahmezustands sind *per definitionem* Grundrechte und -freiheiten suspendiert.

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

40 Monaten herrschte das Militär nahezu ungehemmt. *Solmaz* (2016: 288) kommt zu dem Schluss:

»[...], dass die 1980 auftretenden Putschisten, die die Verfassung von 1961 zerstörten und die Verfassung von 1982 an deren Stelle setzten, auf die politische Krise mit einer reinen Gewaltstrategie reagierten, durch die sowohl der Staat als auch der gesellschaftliche Zusammenhalt enormen Gefahren ausgesetzt war.«

Im kollektiven Gedächtnis der türkischen Gesellschaft gilt ebenjene Zeit als eines der dunkelsten Kapitel ihrer Geschichte; die zahlreichen Exekutionen, die grausame Folter insbesondere in *Diyarbakır* und die repressive, antilibrale Haltung der Streitkräfte entfalten bis heute eine traumatische Wirkung und sind prägend für die Gegenwart (vgl. *Bezwan* 2008: 194; *Solmaz* 2016: 288).¹⁹⁶

Zwar gab es eine offizielle Übergabe der Regierungsgeschickte an zivile Kräfte, doch tatsächlich dauerte die Einflussnahme des Militärs mindestens noch zweieinhalb weitere Jahrzehnte an. Anders als 1960 war es nämlich nicht die Intention der Streitkräfte, die Macht vollends im Sinne einer liberal-demokratischen Ordnung abzugeben. Das Ziel war vielmehr,

»die politische Ordnung so zu restrukturieren, dass die exekutiven Handlungskapazitäten nicht mehr unter den Bedingungen eines tendenziell ergebnisoffenen demokratischen Verfahrensweges leiden müssen, sondern möglichst effektiv einer politischen Ratio folgen können, die in der Vorstellungen der Generäle die Verfahren übersteigt und ihnen zeitlich wie logisch vorausliegt« (*Yıldız* 2012: 184).

Jene Lesart der Verfassung, die unweigerlich eine antilibrale Haltung der Gründer offenbart, führte zu einer Fortsetzung der Regimedebatten. Da das Militär sich aber in der Regel im Schatten der Politik aufhielt und sich auf diese Weise zu einer Art Wächter bzw. *Gardien* der Ordnung stilisierte, sind viele Bestandsaufnahmen nicht dergestalt kritisch, wie sie hinsichtlich einer offensichtlichen Enklavendemokratie sein müssten. Vielfach wurde die Hoffnung gehegt das Militär könne für die Aufrechterhaltung der Demokratie oder einer stabilen Ordnung sorgen. Erst in den 2000er Jahren wird dieses ‚Schweigen‘ aufgebrochen und vom Militär etablierte (neo)kemalistisch-paternalistische Strukturen werden skeptisch und kritisch begleitet. Offensichtliche demokratische Mängel des institutionellen Gefüges

196 Erst in den 2010er Jahren wurden die Putschisten teilweise gerichtlich zur Verantwortung gezogen.

ebneten gewissermaßen den Aufstieg der AKP, denn diese überwand mittels einer (rhetorischen) Demokratisierung innerhalb des Systems vorhandene autoritäre Strukturen; substituierte diese jedoch allmählich durch eine andere autoritärere Herrschaft (vgl. Tokatlı 2019b: 238).

Hinsichtlich der Ausarbeitung einer verfassungsrechtlichen Ordnung setzte sich zwar die Pfadabhängigkeit eines parlamentarischen Systems durch, jedoch gab es Vorschläge mittels institutioneller Variationen das System zu modifizieren und insbesondere die Exekutive zu stärken. Argumente für ein Präsidialsystem bzw. eine semipräsidentielle Ordnung – oftmals wurde letztere Variante als Subsystem des Ersteren interpretiert – waren zu vernehmen, in der Hoffnung, eine stärkere und robustere Regierung zu generieren, die nach innen und nach außen einen machtvollen Staat darstellt.

In den folgenden Ausführungen werden die Schritte nachgezeichnet, warum die Türkei letztlich ein parlamentarisches System mit Präsidialdominanz erhält, das jedoch keine direkte Bestellung des Staatspräsidenten durch die Bevölkerung vorsieht und somit, weder der Definition *Duvergers* (1980), noch *Elgies* (z.B.: 2009) entspricht. Zunächst sind hierfür die Gründe für das erneute Eingreifen des Militärs dezisiv.

5.1 Gründe für den Putsch

Im Jahr 1980 wurde die in der Nachkriegszeit erwartungsfroh antizipierte Demokratisierung in der Türkei zum dritten Mal nachhaltig unterbrochen (vgl. Sayarı 2016: 179). Insbesondere dieser Putsch machte deutlich, wie sehr eine militärische Intervention zu einer permanenten Handlungsoption wurde und das Militär zu einem institutionellen starken, aber demokratisch nicht legitimierten Vetospieler, stilisierte. Die Häufigkeit militärischen Eingreifens ist schließlich auch das Ergebnis eines eigenen Versagens, denn jedes Mal versprach die Armee für Stabilität durch eine neue Verfassung oder nachhaltige Umwälzungen zu sorgen. Letztendlich lässt sich jede Intervention als Eingeständnis des eigenen Scheiterns lesen. Durch ihr Handeln verhinderte die Armee eine Entwicklung verfassungspolitischer Kontinuität. Darüber hinaus warfen die Handlungen der TSK einen großen Schatten auf die politische Elite und Gesellschaft, denn allein durch das immerzu existierende Potential einer weiteren Operation verschoben sich die politischen Koordinaten.

Aufgrund der beherzten und häufigen militärischen Interventionspraxis lassen sich die bisherigen drei *Coups d'États* untereinander anschaulich ver-

gleichen. Während die beiden jüngeren Putsche die hierarchische Befehlskette einhielten, handelten 1960 Angehörige der unteren Ränge eigenständig, weswegen nach der erfolgreichen Operation Unklarheit über das weitere Vorgehen herrschte. Anders war das 1971 und 1980, als die Generäle oberen Ranges von allen relevanten Fraktionen innerhalb der Armee Unterstützung erhielten und einem vorher festgelegten Plan folgten. Ebenfalls anders als 1960 befürworteten am 12. September 1980 weder Progressive noch Anhänger der CHP eine militärische Intervention, demgegenüber aber gesellschaftlich eher konservative, nationalistische und reaktionsäre Kräfte (vgl. Cizre 1997: 162; Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 5). Weiterhin war man der Überzeugung, dass bloße Korrekturen an der maladen politischen Ordnung im Gegensatz zu 1971 dieses Mal nicht mehr ausreichten. Stattdessen sollten sowohl das politische System als auch die gesellschaftlichen Verhältnisse einen umfassenden Wandel erfahren.

In seiner ersten Rede bringt der Putschistenführer, *Kenan Evren*, die Motive auf den Punkt:

»The aim of the operation is to safeguard the integrity of the country, to provide for national unity and fraternity, to prevent the existence and the possibility of civil war and internecine struggle, to re-establish the existence and the authority of the state, and to eliminate the factors that hinder the smooth working of the democratic order« (zit. nach: Tachau/Heper 1983: 26).

Demzufolge lassen sich für das erneute Eingreifen in zivile Angelegenheiten maßgeblich drei übergeordnete Gründe feststellen: (1) Eine extreme gesellschaftliche Polarisierung (2), eine institutionell bedingte politische Instabilität sowie (3) eine offensichtliche Untergrabung staatlicher Autorität. Alle Faktoren bedingten sich wechselseitig und evozierten darüber hinaus eine schwere ökonomische Krise.

Jegliche Einmischungen in die Politik, die zu einem Regierungswechsel oder einer neuen Verfassung führten, lassen sich mit der Aufrechterhaltung der kemalistischen Prinzipien und folglich der Wahrung der Republik legitimieren und dabei folgt die Selbstperzeption der Logik eines »ultimate guardian of the state« (Demirel 2003: 274; vgl. auch: Cizre 1997; Tachau/Heper 1983: 25). Einen Tag nach dem Putsch, am 13. September 1980, titelte die konservative Tageszeitung *Günaydin* »Es geht darum, die Demokratie wieder auf das richtige Gleis zu führen«.¹⁹⁷ Dieses Zitat steht

197 Hier sei angemerkt, dass die Zeitung für ihre promilitärische Ausrichtung bekannt war.

stellvertretend für die Hoffnung, mit der Intervention könnten demokratische Prinzipien hergestellt, gleichzeitig der chaotische Zustand samt seiner politischen Instabilität, seiner extremen gesellschaftlichen Polarisierung sowie die schwerwiegende ökonomische Krise¹⁹⁸ behoben werden (vgl. Jenkins 2007: 342).

Nach Lesart der Militärs hätten sowohl die politisch-institutionelle Instabilität als auch die gesellschaftliche Polarisierung ihre Ursache in den vermeintlichen Fehlkonstruktionen der 1961er Verfassung.¹⁹⁹ Als ein Produkt der liberalen Verfassung entwickelte sich in der Gesellschaft allmählich ein schärferes Klassenbewusstsein und trat dem bis dahin alles dominierenden *cleavage* »Zentrum-Peripherie« (vgl. Mardin 1973: 186) entgegen. Gründung von Gewerkschaften und sozialistischen Parteien führten zu einer stärkeren Interessenartikulation der arbeitenden Klasse. Ausdruck dessen war, dass mit Hilfe eines für Kleinstparteien freundlichen Verhältniswahlrechts ohne Sperrklausel die sozialistische TİP in die Nationalversammlung einzog; mit lediglich 3 % der Stimmen konnte sie bei den Parlamentswahlen 1965 insgesamt 14 der 450 Sitze erringen.²⁰⁰ Als dann kurz vor der Parlamentswahl 1969 das Wahlsystem zum Nachteil der TİP verändert wurde, haben viele linke Wähler das Vertrauen in die Parlamente und

198 Auf diese Dimension wird im weiteren Verlauf nicht näher eingegangen, da ökonomische Faktoren dem Analyserahmen und -interesse nicht dienlich wären.

199 Eine weitere Lesart lässt sich anhand des Spannungsfelds zwischen Universalismus und Partikularismus rekonstruieren, dessen Wurzeln in der Staatsgründung liegen. Spätestens mit der Einführung eines Mehrparteiensystems 1950 setzte ein – zumindest rhetorisches – Partizipationsversprechen ein, das letztendlich mittels des Putsches 1960 verwirklicht werden sollte. In den beiden folgenden Jahrzehnten fand jedoch keine Übersetzung in tatsächliche Mitsprache im politischen Geschehen statt. Darüber hinaus verschärfe sich die Diskrepanz aufgrund einer verstärkten Binnenmigration, die in eine Urbanisierung mündete. Sowohl eine Politisierung der Massen als auch eine Revitalisierung alter Traditionen bzw. Identitäten waren die Folge dessen, was letztlich dazu führte, dass die politischen Eliten sich einem Legitimationsdruck ausgesetzt sahen. Ihr propagierter Universalismus wies enorme Löcher auf und stellte sich vielmehr als ein post-osmanischer Partikularismus heraus, dessen Legitimation immer stärker angezweifelt wurde. Neben der gesellschaftlichen Umwälzung fand die Politik keine Antworten auf die neuen Herausforderungen und verharrete vielmehr im Stillstand als Innovationen zu leisten, sie entfremdete sich von der Masse und es entstanden alternative Bewegungen (vgl. Tokatlı 2019b).

200 Amtliches Ergebnis des Hohen Wahlausschusses. Einsehbar auf <http://www.ysk.gov.tr/>.

die Institutionen verloren. Sie verlagerten ihre Aktivitäten und politischen ›Kampf‹ auf die Straßen.²⁰¹

Auf der politisch gegenüberliegenden Seite formierte sich eine Allianz zwischen Nationalisten und Islamisten, die zwar unterschiedliche Ziele verfolgten, aber im Antikommunismus vereint waren. Schließlich waren die 1960er Jahre die Geburtsstunde der sogenannten ›Türkisch-Islamischen Synthese‹, entwickelt von rechten ›Intellektuellen‹, um der vermeintlichen ›roten Gefahr‹ etwas entgegenzusetzen, aber auch um die türkische Deutungshoheit im inner-islamischen Diskurs zu beanspruchen (vgl. Çağlar 2003: 185f.). In der formulierten pantürkisch-islamischen Vision stellt der völkische Nationalismus mit islamischen Elementen eine untrennbar miteinander verbundene Symbiose dar (vgl. Bilir 2004: 41f.) und war für Sympathisanten der MHP und der MSP gleichermaßen attraktiv.

In den 1970er Jahren führten bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den politisierten Gruppen der Regierung ihre eigene Ohnmacht vor Augen. Politisch motivierte Morde standen auf der Tagesordnung (vgl. Dodd 1990: 32). Viele links-intellektuelle Akademiker aber auch politisch nicht radikale, jedoch kritische Stimmen, wie der sozialliberale Journalist *Abdi İpekçi*, der durch Mitglieder der ›Grauen Wölfe‹ 1979 umgebracht

201 Für die Linke in der Türkei war der ›Blutige Sonntag‹ (*kanlı pazar*) 1969 ein identitätsstiftendes Ereignis. Aus Protest gegenüber dem US-Imperialismus gab es verschiedene Aktionen, deren gemeinsames Ziel in der Türkei stationierte US-Soldaten war. Infolge mehrerer Proteste kam es zu jenem im Kollektivgedächtnis einprägsamen ›Blutigen Sonntag‹, bei dem eine linke Kundgebung auf dem zentralen Taksim-Platz in *İstanbul* mit Hilfe der Polizei und staatlicher Kräfte gesprengt wurde; mitbeteiligt waren bewaffnete Mitglieder des mehrheitlich aus Islamisten und Nationalisten bestehenden ›Vereins für den Kampf gegen Kommunismus‹ (*Komünizmle Mücadele Derneği*), die ebenfalls gewaltsam gegen jene ›gottlose‹ Linke vorgingen (Ahmad 1977: 381). Innerhalb der Linke galten als weitere katalysierende Effekte zum einen die Ereignisse in *Kızıldere* in der Provinz *Tokat*, wo am 30. März 1972 zehn Mitglieder unterschiedlicher linker Gruppen um den ideologischen Vordenker und Mitbegründer der Volksbefreiungspartei-Front der Türkei (*Türkiye Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi*, THKP-C), *Mahir Çayan*, beim Versuch drei Genossen freizupressen von der Gendarmerie erschossen wurden (vgl. Laçiner 1998: 19f.). Zum anderen ebenjene Vollstreckung der Todesurteile des Führungstrios der Volksbefreiungsarmee der Türkei (*Türkiye Halk Kurtuluş Ordusu*, THKO) *Deniz GezmİŞ*, *Yusuf Aslan* und *Hüseyin İnan* am 6. Mai 1972 mit Billigung des türkischen Parlaments; hauptsächlich der Stimmen der AP um *Demirel* (vgl. Millet Meclisi 1972: 226f.).

wurde,²⁰² sind nur einige Opfer der damals eskalierenden politischen Gewalt (vgl. Tachau/Heper 1983: 24f.). Der Kulminationspunkt war erreicht, als der ehemalige Ministerpräsident *Nihat Erim*²⁰³ einem Attentat zum Opfer fiel (vgl. Zürcher 2010: 264).

Die gesellschaftliche Polarisierung erlangte kurz darauf eine neue Eskalationsstufe, als ganze Städte Austragungsorte der Gefechte zwischen linken und rechten Kräften wurden. Hervorzuheben sind hier die Pogrome an die alevitische Bevölkerung in *Kahramanmaraş* 1978 und in *Çorum* 1980 (vgl. Çağlar 2003: 187). Beide Massaker richteten sich bewusst gegen Aleviten, die traditionell eher ›links‹ wählten und als ›gottlos‹ diffamiert wurden (vgl. Zürcher 2010: 263).²⁰⁴ Die Vermischung religiöser und politischer Motiven wird durch eine im öffentlich-rechtlichen Fernsehsender TRT (*Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu*) erschienenen Meldung ersichtlich, wonach zuvor (vermeintlich) eine Moschee angegriffen worden sei, was zudem eine mobilisierende Wirkung nach sich gezogen habe (vgl. Hür 2014). Tagelang dauerten die Massaker an, ohne dass die Regierung eingriff; ein weiteres Indiz für ihre chronische Überforderung. Der damalige Premierminister *Demirel* wiegelte die Geschehnisse als ›kommunistische Provokationen‹ (vgl. Milliyet 1980b) ab, während Oppositionsführer *Ecevit* ein zügiges staatliches Eingreifen und ein Ende der Übergriffe forderte. Die Fronten zwischen den Parteien blieben verhärtet, bis letztlich der Ministerrat das Kriegsrecht in *Kahramanmaraş* und weiteren Nachbarprovinzen erklärte. Dies bedeutete schließlich eine weitgehende und ausschließlich militärische Verwaltung in der Region. Als dann knapp zwei Jahre später ähnliche Massaker gegen die alevitische Bevölkerung in der Provinz *Çorum* stattfanden, wurde das Kriegsrecht auf weitere Provinzen ausgeweitet. Ein Anwachsen militärischer Befugnisse als Kompensation für eine mangelnde staatliche Autorität war nunmehr unverkennbar, die politische Elite verlor zusehends ihre staatliche Autorität.

202 Sein Mörder war *Mehmet Ali Ağca*, der einige Jahre später erfolgreich aus dem Gefängnis floh und international als Papstattentäter für Aufsehen sorgte, als er am 13. Mai 1981 auf dem Petersplatz Papst *Johannes Paul II.* aus nächster Nähe anschoss (vgl. Ahmad 2010: 172). *Ağca* war unstrittig Teil der Grauen Wölfe, inwiefern aber diese und insbesondere ihr damaliger europäischer Arm an dem Attentat involviert waren, ist Gegenstand von Spekulation (vgl. Mumcu 1984). Bis heute wurde dies nicht abschließend aufgeklärt.

203 Kurz zuvor wurde *Erim* als potentieller Staatspräsident gehandelt (vgl. Özdemir 2007).

204 In vielen früheren Publikationen werden irrtümlicherweise die Aleviten als Schiiten dargestellt (vgl. z.B. Zürcher 2010: 263).

Überdies waren im Unterschied zu den Linken, den Rechten ideologisch nahestehende Parteien kontinuierlich im Parlament vertreten, die phasenweise sogar in Regierungen mitwirkten, sodass ihnen gewisse staatliche Ressourcen zur Verfügung standen und sie den Staatsdienst personell infiltrieren konnten (vgl. Adanır 1995: 100; Çağlar 2003: 186; Solmaz 2016: 296). Zürcher (2010: 263) spricht in diesem Zusammenhang von einem ungleichen Kampf zwischen links und rechts:

»During the Nationalist Front governments of the years between 1974 and 1977, the police and the security forces had become the exclusive preserve of Türkeş's NAP [MHP, Anm. d. Verf.], and even under Ecevit's government of 1978–79, they had remained heavily infiltrated by fascists who shielded and protected the Grey Wolves. The splinter groups of the left enjoyed no such protection.«

Çağlar (2003: 191) wähnt das türkische Militär in einer Hegemoniekrise. Infolgedessen habe es als Gegenstrategie ein Narrativ eines unmittelbar bevorstehenden von Linken entfachten Bürgerkriegs entwickelt, der das nationalistisch-konservative Hegemonieprojekt – den türkischen Staat – vermeintlich gefährdete. Adressat waren politisch rechte Gruppen, die durch dieses destruktive Narrativ eigene Kräfte mobilisieren und sich zur Wehr setzen sollten. Aufgrund des hierdurch entstandenen Chaos‘ gewonne ein *Coup d'État* an Legitimität. Mit diesem letzten Schritt wäre eine Delegitimierung der ihre Hegemonie gefährdenden kritischen Stimmen möglich. Zwar mag dies an (linke) Verschwörungstheorien erinnern, gänzlich von der Hand zu weisen, ist diese Einschätzung jedoch nicht.²⁰⁵ Beispielsweise deuten die engen staatlichen Verbindungen mit sowohl islamistischen als auch nationalistisch-völkischen Terrorgruppen, die insbesondere in den verschiedenen Koalitionsphasen der ›Nationalen Front‹ ihre Höhepunkte erlebten, darauf hin. Eine ähnliche Einschätzung liefert Doğu Ergil (2010: 17):

205 Sowohl Demirels Aussage als auch die Meldung auf TRT unterstützen Çağlars These des Versuchs, ein Narrativ der permanenten ›roten Bedrohung‹ zu etablieren. Hingegen scheint die These einer gleichermaßen sowohl von links als auch von rechts ausgehenden Gewaltspirale (vgl. Ahmad 2010: 171–173) angesichts der tatsächlichen Ereignisse ein wenig zu hinken, insbesondere bei einer Be trachtung der Gewaltakte und die staatlichen Reaktionen.

»This period was a turning point for Turkey's nationalist movement in that the nationalist leaders of the time came to realize that they had been used as armed street militia against the ›Left‹ in the 1970s in order to pave the way for the military coup.«

Zudem waren linke Gewaltakte paradoixerweise für die Demirel-Regierungen gewissermaßen ein Segen, denn *Demirel* erhoffte sich mit zunehmender Gewalt eine Radikalisierung der Gesellschaft und folglich weniger Stimmen für die CHP, die dieser oftmals als Keimzelle linken Terrors ausmachte.²⁰⁶ *Ecevit* geriet in eine Zwickmühle, denn eine ›Linke‹ schützende Politik hätte das Ansehen seiner Partei bei den sogenannten ›Bürgerlichen‹ aufs Spiel gesetzt und die CHP als Unterstützerin politischer Gewalt dastehen lassen. Eine Distanzierung hingegen hätte die linkeren Kräfte von der CHP entfremden können (vgl. Zürcher 2010: 263). Dabei entsprach es durchaus dem Zeitgeist, linken Kräften Separatismus vorzuwerfen, hingegen rechten Ideologien schützend beiseite zu stehen.

Ultimativ waren der Staat, seine Autorität und sein Gewaltmonopol in *Fatsa*, einer kleinen Stadt in der Provinz *Ordu* am Schwarzen Meer, herausgefordert (vgl. Zürcher 2010: 264). Von der allgemeinen wirtschaftlich schlechten Situation enttäuscht und frustriert, bestraften die Wähler bei der Kommunalwahl 1979 die etablierten Parteien und kürten den ›Schneider‹ *Fikri Sönmez*, einen offiziell unabhängigen Kandidaten, zum Bürgermeister, der hierbei vom ›Revolutionären Weg‹ (*Devrimci-Yol*, *Dev-YOL*) unterstützt wurde. Nach seiner erfolgreichen Wahl setzte ›Schneider Fikri‹ die bisherigen kommunalen Strukturen außer Kraft²⁰⁷ und veranstaltete in einem Zweiwochenrhythmus Bürgerversammlungen, auf denen die Bevölkerung diskutierte und mittels Abstimmungen an der politischen Arbeit der Kommune aktiv und unmittelbar partizipierte (vgl. Ergun/Gül 2013: 315f.). Freilich wurde dies in der gegenwärtig angespannten politischen Situation seitens des Staates als eine Provokation aufgefasst. Dieser sah sich durch die öffentlich zur Schau gestellte Missachtung staatlicher Strukturen herausgefordert. Aber es fehlte *Ankara* an effektiven Mitteln, mäßigend auf *Fatsa* einzuwirken, und so musste die Regierung tatenlos zusehen, wie ihre Autorität von sogenannten Anarchisten untergraben wurde.

206 Über die bewusst lancierten Narrative gegen linke Kräfte der Republik siehe ausführlicher Çınar (2014).

207 Erik Zürcher meint, der Bürgermeister hätte in *Fatsa* eine sowjetische Republik ausgerufen. Allerdings scheint Zürcher hier einem Irrtum erlegen zu sein. Nicht er hat diese ausgerufen, sondern in den Medien wurde ihm dies von reaktionären Kräften in den Mund gelegt (vgl. Yurtsever 2008: 288).

Schließlich sah sich das Militär berufen und nahm sich dem politischen Problem an, die Autorität des Staates in der Region wiederherzustellen. In der Nacht auf den 11. Juli fuhren Panzer in die damals rund 25.000 Personen beherbergende Stadt ein. Die Militärs nahmen den demokratisch legitimierten Bürgermeister sowie 300 weitere ihm politisch nahestehende Personen fest (vgl. Milliyet 1980a: 6). Die Militäroperation im eigenen Land gegen demokratisch gewählte kommunale Amtsträger wurde, sowohl von einem Großteil der Bevölkerung als auch von der politischen Elite im Sinne einer Chaosbeseitigung begrüßt. So äußerte sich der Gouverneur der Provinz *Ordu* wie folgt:

»Der Bürger ist zufrieden, wenn die Existenz des Staates sichtbar ist. Niemand darf sich über die staatlichen Institutionen stellen« (Milliyet 1980a: 6).

Während die politische Elite weiter an Ansehen und Problemlösungskompetenz verlor, stieg die Popularität der Streitkräfte, da es nur ihr gelang, scheinbare ›Probleme‹ durch Autorität zufriedenstellend zu lösen. Die Generalprobe des Putsches in Form dieser Miniaturversion war gegliickt. Recht allgemein, aber treffend, beschreibt Solmaz (2016: 297) die Situation vor dem Putsch als ›kritisch‹. Im Nachgang differenziert er dies aus und attestiert der Gesellschaft einen Macht- und dem Staat einen Autoritätsverlust:

»Da jeder also auf seiner Wahrheit beharrte und sich entschieden weigerte, die gemeinsamen Angelegenheiten auch aus entgegengesetzten Perspektiven zu sehen, war die Gesellschaft nicht in der Lage, Macht- bzw. Handlungsfähigkeit zu entfalten. Der Staat erlitt dabei aus drei Gründen einen Autoritätsverlust: Erstens durch das Militär, das sich selbst als Hüter der Republik betrachtete und zudem willens sowie bereit war, die bestehende Ordnung aufzuheben; zweitens waren die verfassten Gewalten Gegner in einem Kampf, in dem das Ziel die wechselseitige Ausschaltung war. Hinzu kam drittens schließlich die Politisierung der Verwaltung, die den Staat innerlich zerfallen ließ« (Solmaz 2016: 297).

Auf diese und weitere gesellschaftliche Krisen fand die Regierung keine Antwort. Aufgrund politischer und persönlicher Animositäten konnten sich die beiden großen Parteien, AP und CHP, auf keine gemeinsame Strategie verstündigen, vielmehr verfielen sie in eine politische Ohnmacht. Für die Bevölkerung war der Staat augenscheinlich nicht länger fähig die Sicherheit seiner Bürger zu gewährleisten, die Straßenschlachten und terro-

ristischen Aktivitäten führten zu einem fehlenden Schutz der körperlichen Unversehrtheit und verschlechterten die ökonomische Situation. Die Sehnsucht nach der ordnenden Hand des Militärs wuchs sowohl seitens der Bevölkerung als auch der Politiker (vgl. Birand 1987: 161). Keine der genannten Krisen konnte von der politischen Klasse gelöst werden. Folglich war das Vertrauensverhältnis zwischen Regierten und Regierenden massiv zerstört, was die Akzeptanz in der Bevölkerung für die Intervention erhöhte. Einzig den Streitkräften wurde zugetraut, das Land aus dem Chaos heraus in einen Zustand der Stabilität und Ordnung zu führen. Mit dem Putsch waren Heilsversprechen verbunden die bisherigen Schieflagen zu beseitigen und insbesondere wieder für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Der vermeintlich angegriffene – aus türkischer Perspektive sakrosankte²⁰⁸ – Nationalstaat und die damit einhergehende Untergrabung staatlicher Autorität sind Gründe für die Begrüßung des Putsches seitens der Bevölkerung. Stabilität, Sicherheit und wirtschaftliche Prosperität waren die Hoffnungen der Öffentlichkeit und das Versprechen der Streitkräfte. Der Journalist *Mehmet Ali Birand* spricht von einer Erleichterung innerhalb der Bevölkerung und einem Großteil der Medien, die ihre Zuversicht in die ordnende Kraft des Militärs und dem Ende unvorhersehbarer Ereignisse setzten (vgl. 1987: 195).

Zwar wird stets das Regierungssystem als ein Grund für einen Eingriff angeführt, allerdings lassen sich diesbezüglich kaum Schieflagen identifizieren. Dazu zählt als offenkundiges Beispiel für einen systemimmanenten Immobilismus die Präsidentschaftswahl. Mangels einer Kompromissfähigkeit und -bereitschaft blieb die Wahl knapp sieben Monate lang erfolglos. Am 25. März 1980 sollte in nur drei Tagen ein neues Staatsoberhaupt gewählt werden, doch es gab keinen Konsenskandidaten in der Legislative. Zwar zeigte sich die CHP für einen gemeinsamen Kandidaten mit der AP offen, dies galt jedoch nicht für die stärkste Partei, sodass die türkische Politik eine ungewisse Zeit erwartete (vgl. Özdemir 2007: 274). Tatsächlich nominierte niemand einen Amtsanwärter und die AP verschloss sich jeglicher Kooperation. Erst als die Kritik schärfer wurde, machte sie einen Vorschlag, der allerdings eine Verfassungsänderung vorsah und das Staatsoberhaupt nunmehr direkt von der Bevölkerung wählen lassen sollte. Zweierlei Ziele verfolgte die AP mit ihrer konstruktiven Verweigerungshaltung: Zunächst sollte weder ein CHPler noch ein Kandidat aus den Reihen der Streitkräfte das Amt bekleiden (vgl. Özdemir 2007: 283). Schließlich ging ihr Vorsitzender und Urheber des Vorschlags, *Demirel*, davon aus, dass in

208 Die Präambel zur Verfassung von 1982 charakterisierte den Staat als ‚heilig‘.

einer Direktwahl der konservative Kandidat gewinnen würde (vgl. Özdemir 2007: 286). Im Ergebnis wurde weder ein Staatsoberhaupt gewählt noch eine Verfassungsänderung umgesetzt. Nach insgesamt 124 fehlgeschlagenen Wahlgängen – der letzte am 11. September 1980 – intervenierte am Folgetag das Militär.

5.2 Verfassungsgebende Versammlung

Mit der Macht usurpation sprachen die TSK sich selber umfangreiche Autoritäten zu. Neben legislativen und exekutiven Befugnissen gehörten hierzu verfassungsgebende Kompetenzen und damit einhergehend die Erkenntnis einer erneut besonders prominenten Rolle des Militärs bei der Ausgestaltung einer neuen Verfassung für die sogenannte dritte Republik (vgl. Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 6f.). Aufgrund der breiten Einigkeit innerhalb der Streitkräfte ging der ›Nationale Sicherheitsrat‹ geschlossen und entschieden vor, sodass in den nächsten Schritten eine hochgradige Disziplin herrschte, die rasche Ergebnisse hervorbrachte. Am 30. Juni 1981 verkündete das Amtsblatt abermals die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung. In ihrem Aufbau gab es Parallelen zu ihrer unmittelbaren Vorgängerin. So bestand diese ebenfalls aus zwei Kammern; einmal aus dem Nationalen Sicherheitsrat und schließlich aus einer noch personell zu bestimmenden ›Beratenden Versammlung‹ (*Danışma Meclisi*, DM). In ihrer Geschäftsordnung sind neben einer Präambel insgesamt 33 Artikel aufgelistet. Im dritten Artikel sind die kommenden Aufgaben aufgezählt, die darin bestehen (1) eine der Bevölkerung zur Abstimmung vorzulegende Verfassung vorzubereiten, ferner sowohl (2) ein Parteien- als auch (3) Wahlgesetz zu erarbeiten²⁰⁹ und schließlich (4) die Anstrengung so lange fortzuführen, bis die dann neu gewählte ›Große Türkische Nationalversammlung‹ sich konstituiert (vgl. *Resmi Gazete* 1981: Art. 2). Anschließend sind die Wahlmodalitäten festgeschrieben. Von den insgesamt 160 Mitgliedern der DM werden 40 unmittelbar vom Nationalen Sicherheitsrat und die restlichen mittelbar auf Anregungen der Provinzen hin vom MGK ausgewählt. An den Voraussetzungsbestimmungen für eine Mitgliedschaft lassen sich gewisse Trends erkennen, wie beispielsweise die aus-

209 Mit seiner Eröffnungsrede in der beratenden Versammlung gab *Kenan Evren* die Richtung vor: »Das Volk erwartet von Ihnen ein Wahlsystem, das die Parteieninflation unterbindet« (*Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1981: 5; Übers. des Verf.).

geprägte Parteienkapsis: Personen, die bis zum Vortag des Putsches, also dem 11. September 1980, Mitglied einer Partei waren, durften keinen Sitz in der Versammlung erlangen. Ebenso stach die elitär-kemalistische Ausrichtung ins Auge, denn die Regularien sahen einen Universitätsabschluss als zwingend erforderlich an (vgl. *Resmi Gazete* 1981: Art. 4).

Innerhalb eines Monats nach der konstituierenden Sitzung bildeten 15 Mitglieder²¹⁰ anschließend eine Verfassungskommission. An den bisherigen Bestimmungen ist eindeutig abzulesen, dass die Putschisten keinerlei Interesse hatten die Kontrolle über den Verfassungsgebungsprozess abzugeben oder mit anderen Akteuren auch nur zu teilen. Diesem Zweck entspricht auch Artikel 26 (TVerf 1982), der eine klare Kompetenzasymmetrie zwischen den beiden Kammern expliziert:

»Der Verfassungsentwurf der Beratenden Versammlung, ausgearbeitet von ihrer Verfassungskommission und angenommen im Plenum, wird vom Nationalen Sicherheitsrat in der ursprünglichen Fassung oder von ihr modifiziert verabschiedet und im Amtsblatt veröffentlicht« (*Resmi Gazete* 1981: Art. 26; Übers. d. Verf.).

Anders als im Nachgang des 1960er Putsches, behält mit dieser Regelung das Militär bei der Verabschiedung das letzte Wort und beschließt die ultimative Version – der MGK kann den Entwurf eigenhändig sowie beliebig verändern – bevor die Verfassung der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt wird.²¹¹ Letztlich war dies auch der Fall; nachdem am 30. Juli 1982

210 Diese bestehen aus: *Orhan Aldıkaçtı, Feyyaz Gölcüklu, Şener Akyol, Turgut Tan, Hikmet Altuğ, Tevfik Fikret Alpaslan, Kemal Dal, Feridun Engin, Feyzi Feyzioğlu, İhsan Göksel, Rafet İbrahimoglu, Recep Meriç, Mümin Kavalaltı, Teoman Özalp, Muhammer Yazar*. *Aldıkaçtı* war einer der Hauptarchitekten der noch auszuarbeitenden Verfassung und galt seinerzeit als ein großer Kritiker der 1961er Verfassung.

211 Anhand des Beispiels der Zehnprozenthürde soll die Dominanz des Militärs und *Evrens* dargestellt werden. Debatten über die Höhe variierten unter den Experten zwischen fünf bis acht Prozent, während *Evren* – wie er selber sagte – die Zehnprozentmarke für erstrebenswert hielt. Er sah hierin einen Garanten, die Türkei von den verhassten Koalitionen zu befreien und erwähnte das Beispiel der USA und des Vereinigten Königreichs, die jeweils mit einem Zweiparteiensystem ohne größere Krisen auskamen (vgl. Cemal 2000: 360). Nach Verhandlungen kam der Nationale Sicherheitsrat letztlich am 10.06.1983 zu dem Ergebnis, eine doppelte Sperrklausel – landesweit und im Wahlkreis – von zehn Prozent einzuführen (vgl. Özbudun 2011b: 95). Die Ausgestaltung des Wahlsystems ist institutionell gesehen entscheidend für den Charakter des politischen Systems im Allgemeinen und des Parteiensystems im Besonderen. Dementsprechend wurde die Kontinuität zum Verhältniswahl- und Mehrparteiensystem beibehalten, jedoch mit majoritären Effekten torpediert.

ein Kommissionsentwurf mit ganzen 200 Artikeln dem Plenum der DM vorgelegt wurde, hat diese das Regelwerk zunächst um sieben Artikel auf 193 gekürzt. Am 24. September des Jahres wanderte der Entwurf weiter zum MGK, der wiederum umfassende Änderungen vornahm. Fünf Artikel wurden komplett gestrichen, fünf neu hinzugefügt und insgesamt 32 modifiziert, während lediglich acht Artikel in ihrer ursprünglichen Fassung übernommen wurden (vgl. Milli Güvenlik Kurulu 1982: 66f.). In ihre letzte Form wurde der Entwurf schließlich am 18. Oktober gegossen und am 7. November der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt.

Auf Basis der darin erteilten Zustimmung erfolgte neben der Inkraftsetzung der neuen Verfassung gleichbedeutend die Wahl *Kenan Evren* zum Staatspräsidenten. Im Falle einer Ablehnung war das weitere Vorgehen nirgendwo verschriftlicht. Niemand wusste, ob die Militärs eine neue Verfassung erarbeiten, den Prozess modifizieren oder aber weiter auf unbestimmte Zeit regieren würden. Landläufig wurde die mangelnde Regelung bei einem Scheitern des Referendums als eine mögliche Fortführung der militärischen Herrschaft interpretiert, zumindest entstand eine Ungewissheit, die dem Militär und seinen Vorstellungen zusätzlich nützte, denn es setzte die Bevölkerung implizit unter Druck, den Vorschlag anzunehmen, sofern sie ein formelles Ende des Militärregimes wünschte.

Im Unterschied zu der verfassungsgebenden Versammlung 1960 trägt diese Versammlung viel deutlicher die Handschrift der Putschisten, da jedes einzelne Mitglied vom MGK bestimmt wurde. Somit war der Verfassungsgebungsprozess komplett den zivilen Kräften entzogen, während im Umkehrschluss die volle Kontrolle in den Händen des MGK lag. Hierzu ist auch die komplette Abwesenheit parteipolitischer Akteure zu subsumieren, die schlichtweg vom Verfassungsgebungsprozess exkludiert wurden. Ein abschließendes Referendum diente vielmehr der Legitimation des Schriftstücks als der Legitimität des Prozesses.

5.3 Debatten um das Regierungssystem

In der von den Militärs dominierten Atmosphäre herrschte das allgemeine Bedürfnis, die Verfassung grundlegend zu verändern. Das System sollte so gestaltet werden, dass der Staat nicht erneut in die Situation gerät, in der er sogenannten anarchistischen Bemühungen machtlos gegenübersteht und sich ständigen Angriffen nicht erwehren kann. Bereits in der Bekanntmachung des Putsches verortete *Evren* hierin das Problem. Der Rechtsstaat sei in der vorangegangenen Verfassungsordnung asymmetrisch definiert

und ausgelegt worden, indem die Rechte des Einzelnen stärker ausgeprägt waren als die Rechte des Staates, sich gegen seine Feinde zu verteidigen (vgl. *Resmi Gazete* 1980). Es war mehr oder weniger offenkundig, dass diese Aussage in dem Verfassungsgebungsprozess der Leitgedanke sein wird und die vorgeschlagenen institutionellen Varianten sich an ihr orientieren.

Wie in nahezu jedem anderen Verfassungsgebungsprozess galt es einmal mehr, ein passendes Regierungssystem zu finden. Freilich wurden zu diesem Zwecke kontemporäre und historische Verfassungen anderer Staaten als Modelle herangezogen, allerdings bestimmte der Putschist *Evren* (1982: 311) den Fortlauf:

»Wir müssen eine Verfassung kreieren, die unsere Besonderheiten, unsere Bedingungen und die geostrategischen Aspekte berücksichtigt. Dabei müssen wir uns nicht nach westlichen Verfassungen richten« (1982: 311; Übers. d. Verf.).

Eine Orientierung an anderen Beispielen könne demnach erfolgen, gleichwohl nur unter der Prämisse, eigene landesspezifische Eigenheiten zu beachten. Das Kommissionsmitglied *Feyzi Feyzioğlu* brachte mit seinem Redebeitrag in der Aussprache zur Verfassung die Anforderungen und Schwierigkeiten präzise auf den Punkt:

»Was verlangt man von uns? Eine Verfassung zu entwerfen, die vom Nationalismus Atatürks inspiriert ist, um die staatliche Autorität und Existenz wiederherzustellen, damit sie in der Lage ist mit ihrem Inhalt die Hindernisse für das Funktionieren einer demokratischen Ordnung zu beseitigen; der es sowohl gelingt das freiheitliche, parlamentarische System vor einer Degeneration als auch Paralyse zu schützen und zu helfen anarchistische, terroristische und separatistische Bewegungen zu verhindern, damit wir die Tage vor dem 12. September 1980 nicht erneut erleben« (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi 1982f: 517; Übers. d. Verf.).

Demgemäß war der grundlegende Arbeitsauftrag der Kommission, die Exekutive zu stärken. Machthemmende Mechanismen wie eine starke Legislative, ein politisches Verfassungsgericht und von der Kontrolle des Staats weitgehend entzogene, autonome Bereiche sollten geschwächt werden. Im Vergleich zur ersten Post-Putschphase ist nun eine Umkehrung der verfassungspolitischen Vorzeichen und Herausforderungen zu konstatieren. War 1960 aufgrund der autoritärer werdenden Alleinregierung der DP die primäre Aufgabe die Exekutivgewalt zu zügeln, scheint – so die Lesart der Putschisten 1980 – eine zu schwache Exekutive Schuld an den

Miseren des politischen Systems in den zwei Jahrzehnten zwischen den Interventionen gewesen zu sein.

Da aus beiden ehemaligen Verfassungen eine Machtasymmetrie der jeweils anderen Gewalt resultierte, sollte diese Verfassung nunmehr ein Mittelmaß finden, oder aber institutionelle Gegengewichte einbauen, die ein Ausschlagen in die eine oder andere Richtung erfolgreich verhindern. Sie entschied sich den symbolischen Staatspräsidenten zu politisieren, um der Exekutive Handlungsfähigkeit zu gewähren. Mit einem einflussreichen Präsidenten schuf die Kommission einen entsprechenden »Wächter« (Sevinç 2017: 52), der zwar Teil der Exekutive war, jedoch mit gewissen Vorkehrungen grundsätzlich über den Gewalten stand und beide konkurrierenden Organe in ihren eventuellen Dominanzbestrebungen eindämmte: ein politisiertes Staatsoberhaupt, das aber selber der (partei)politischen Sphäre entzogen war.

Währenddessen debattierte die Öffentlichkeit über erdenkliche Varianten. Erst als schließlich die 15-köpfige Kommission ihren 200 Artikel umfassenden Entwurf der DM vorstellte, erreichte dieser ein größeres Publikum, aber bereits die Art und Weise des Zustandekommens sorgte für Kritik, denn lediglich zwei Mitglieder stimmten in der Kommission vorbehaltlos dem Entwurf zu. Die restlichen 13 Mitglieder merkten entweder zu einzelnen Punkten ein Gegenvotum an oder hielten sich eine mündliche Erklärung im Plenum vor.²¹² Alles in allem lassen sich bereits in diesem frühen Entwicklungsstadium vielerlei Konflikte erahnen. Zudem bemängelte das Plenum eine fehlende Präambel.

Hinsichtlich der Gewaltenteilung gab es sodann auch allerhand Diskussionen in der Verfassungskommission und der DM, insbesondere die Diskussionen in der 160 Mitglieder umfassenden Versammlung waren äußerst kontrovers mit allerlei Verweisen auf das letzten Endes zu installierende Regierungssystem. Grundsätzlich herrschte in der Fortsetzung des parlamentarischen Systems Einigkeit, gleichwohl sollte unbedingt die Exekutive gestärkt werden, was zu ungewöhnlichen Konstruktionen führte; indes waren Überlegungen, ein präsidentielles Regierungssystem zu installieren,

212 Laut dem Kommissionsvorsitzenden *Aldıkaçı* wurden 92 der 200 Artikel einstimmig verabschiedet, 56 Artikel mit jeweils einer opponierenden Stimme. Die restlichen 52 Artikel erhielten mindestens zwei ablehnende Voten (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982a: 34).

ebenfalls Gegenstand der Debatten.²¹³ Gewissermaßen ist dies nicht überraschend, denn angesichts der klaren Abneigung gegenüber der 1961er Verfassung schien es offenkundig, sowohl die praktizierte Variante des parlamentarischen Systems als auch das Regierungssystem als solches infrage zu stellen und sich seiner Alternative, dem präsidentiellen System, zu öffnen. Als ein Beispiel hierfür sprach sich *Fuat Azgur* für das Präsidialsystem aus, denn bloße Verfassungsänderungen – wie es aus seiner Sicht kurzsichtige Politiker fordern – können nicht ausreichen, sofern die Wurzel des Übels in der Verfassung liege.

»Eine starke, stabile und vertrauenswürdige Exekutive ist nur mit einem Präsidialsystem möglich [...], ich habe unserer Kommission dieses System vorgeschlagen, denn ich glaube es ist sowohl dem Charakter des türkischen Volks als auch der historischen Staatstradition angemessen« (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi 1982c: 213; Übers. d. Verf.).

Eine ähnliche Position bezieht *Süleyman Sirri Kircah*. Er argumentiert grundlegender und spekuliert, dass das parlamentarische System nicht das sei, was die Bevölkerung wirklich möchte. Es hieve den Ministerpräsidenten in eine schwer zu vermittelnde Unterhändlerposition, ohne deutlich zu machen, wer letztlich entscheide und somit ein degeneriertes demokratisches Regime darstelle. Um dies zu vermeiden, plädierte er für eine direkt bestellte geschlossene Exekutive, was wiederum »wahrlich demokratisch« sei (vgl. Danışma Meclisi Tutanak Dergisi 1982b: 155ff.). Ein weiteres Mitglied, *Mehmet Pamak*, rechtfertigte die Einführung eines Präsidialsystems mit der Begründung, es sei schlicht nützlicher, sowohl für die türkische Demokratie als auch die Republik. Unfreiwillige Komik erhält sein Plädoyer, indem er die türkische Nation als große und aufgeweckte Nation darstellt, die bislang in tausend Jahren ihre Mündigkeit bewiesen hätte. Mit den *Atatürk* zugeschriebenen Worten »Souveränität gehört absolut und ohne Vorbehalt der türkischen Nation« (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi 1982d: 291) leitete er die Einführung einer Direktwahl ab. Freilich

213 Kurz vor dem Militärputsch wurde die Möglichkeit eines Wechsels zu einem präsidentiellen Systems als potentieller Ausweg aus einer Verfassungskrise diskutiert. Unterschiedliche Plattformen organisierten Veranstaltungen und die Direktwahl des Staatspräsidenten wurde ernsthaft als Alternative erwogen.

ist er einem Irrglauben aufgesetzt, wenn er argumentiert, durch das Präsidialsystem erlange die Exekutive schnellere Entscheidungskompetenzen.²¹⁴

Zu den Befürwortern gesellte sich schließlich mit *Feridun Ergin* ein weiteres Mitglied.²¹⁵ Dieser sieht im parlamentarischen System eine Deformation, weil angesichts der systembedingten hohen Fraktionsdisziplin eine ihm zugrunde liegende, mangelhafte Kontrolle der Regierung durch das Parlament gegeben sei. Ganz allgemein bedürfe es einer starken zentralen politischen Figur infolge einer unmittelbaren Bestellung, um anstehende Krisen zu entschärfen. Dem altbekannten Argument, ein Präsidialsystem sei der Vorbote für soziopolitische Krisen, begegnet er mit dem Hinweis auf das grundsätzlich negative Bild, das insbesondere in Lateinamerika vorherrsche und an dem andere spezifische Faktoren ausschlaggebend seien. Gleichzeitig stellt er die rhetorische Frage, ob parlamentarische Systeme in Asien und Afrika besser funktionierten als Präsidialsysteme Lateinamerikas (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982e: 374). Ähnlich wie die Gegner der Linz'schen »*Perils of Presidentialism*«-These weist er auf die grundlegenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen sowie politischen Schwierigkeiten hin und will diese nicht gleichsetzen mit dem Regierungssystem. Dem antwortet *Halil Ibrahim Karal* (*Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982e: 400) und bezichtigt *Ergin* einer Voreingenommenheit, indem er irritiert feststellt, sein Vorredner habe nur über die »Krankheiten parlamentarischer Regierungssysteme gesprochen, die das Präsidialsystem nicht trägt, aber die Krankheiten des Präsidialsystems hat dieser gar nicht erwähnt«. Als Bestätigung verweist er auf die auch in wissenschaftlichen Artikeln oftmals vorgefundene Beobachtung, in der die USA als einziges Beispiel für ein demokratisch funktionierendes präsidentielles System gelten. Zusätzlich folgert er, das System ließe sich schwerlich mit der vorherrschenden politischen Kultur in der Türkei vereinbaren. Wegen des Mangels einer konsensorientierten Kultur sei ein derartiges System fatal, denn

214 Dies scheint generell ein Problem in den Debatten zu sein, denn oftmals denken die Befürworter lediglich von der Exekutive aus, ohne jedoch das Parlament und die Möglichkeit gegenläufiger Mehrheiten zu berücksichtigen, die den Regierungsprozess eher verschleppen als beschleunigen.

215 Im Grunde gibt es mit *Abdulkadir Erener* eine weitere Stimme pro Präsidialsystem. Seine Argumente sind einerseits die Regierungsstabilität und andererseits – etwas absurd – die Behauptung, das parlamentarische System allein sei schuld am Zusammenbruch der 1961er Verfassung und werde auch Europas Staaten in den nächsten vierzig Jahren zusammenbrechen lassen, sofern der Kontinent weiterhin an diesem Regierungssystem unbirrt festhalte (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 496).

unter den Bedingungen einer durchaus realistischen gegenläufigen Mehrheit wäre Kompromissbereitschaft absolut notwendig (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982e: 400).

Gleichfalls ist in diesem Kontext zu erwähnen, dass in den Debatten der Semipräsidentialismus oftmals als Option angeführt wurde, jedoch in dem (falschen) Bewusstsein, er ähnele tendenziell dem präsidentiellen System oder sei sogar eine Form dessen. Konsequent sind die Forderungen nach einem semipräsidentiellen System jedoch weiterhin, denn sie folgen der immanen Logik, ein neues Regierungssystem zu installieren und implizieren einen wesentlichen Wandel, indem das ausgediente parlamentarische Regierungssystem durch ein ›neues‹ ersetzt wird; zumindest aus der Perspektive der Befürworter einer Trichotomie.

Zweifelsfrei verfolgte die Verfassungskommission den bisher eingeschlagenen Pfad des parlamentarischen Regierungssystems. Besonders gut ist dies zu erkennen, als das Kommissionsmitglied *Feyzioğlu* im Namen der Architekten des Entwurfs in der Aussprache davon spricht, das parlamentarische Regierungssystem als unentbehrlichen Regierungstypus der Türkei zu charakterisieren und diesen in eine noch zu verfassende Präambel einzuarbeiten (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 517). Als stützendes Argument für die Beibehaltung des parlamentarischen Regierungssystems benutzte *Turgut Kunter* die Pfadabhängigkeitstheorie. Wohlwissend, dass in der Türkei das parlamentarische System keine uneingeschränkte Erfolgsstory ist, skizzierte er zunächst als mögliche Alternativen das Präsidial- und anschließend das Semipräsidialsystem. In seiner nüchternen und profunden Analyse verwirft er Ersteres mit dem bereits genannten Verweis auf die mangelhaften Umsetzungen in Lateinamerika, während Letzteres seit seiner Gründung in Frankreich in Kritik stünde²¹⁶ und vorher in der Verfassungspraxis der Weimarer Republik grandios gescheitert sei (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 492). Dementsprechend herrschte diesbezüglich – mit Ausnahmen der eben vorgestellten Minderheit – ein Grundkonsens. Indes war die Stellung des Staatspräsidenten in der institutionellen Machtaufteilung erstaunlich stark, was wiederum zu weitgehenden Missdeutungen führte. Viele der Redner brachten diese Ungewissheit zum Ausdruck, indem sie ein unverkennbares Bekenntnis zu einem Regierungssystem forderten. *Turhan Güven* charakterisierte den vorgelegten Entwurf als ein System, das in Richtung Präsidial-

216 Hier erwähnt er zudem, dass das System stark unter der Amtsinterpretation *Charles de Gaulles* gelesen wird und es strittig ist, ob es überhaupt als ein eigenständiges System klassifiziert werden kann.

system gestartet sei, jedoch bei einer Weggabelung die Ausfahrt zum parlamentarischen System nahm und am Ende weder das eine noch das andere, sondern ein System dazwischen darstelle (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982a: 39f.). Zudem gab es einen Vorschlag, der »dem Entwurf zu Grunde liegenden Semipräsidentialismus« zunächst nur eine Amtsperiode als Übergangsphase zugesteht. Sobald die erste Amtsperiode ausläuft, müssen die Befugnisse des Staatspräsidenten den Bedürfnissen eines normalen parlamentarischen Systems entsprechend festgelegt und der Staatspräsident aus der Mitte des Parlaments gewählt werden (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 476).

Zwar wurde das Staatsoberhaupt institutionell aufgewertet und mit weitgehenden politischen Befugnissen ausgestattet, gleichzeitig war es jedoch immer noch jeglicher Verantwortlichkeit entzogen. Eine solche Konstellation werde zu heftigen Konflikten zwischen beiden Teilen der Exekutive führen und lasse weiterhin eine Tür für die Einführung eines Präsidialsystems offen (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 454). In diesem Zusammenhang ist der Verweis auf die Zeit nach der ersten Präsidentschaft durchaus weitsichtig. Wenn der erste zivile Staatspräsident gewählt sei, bliebe es ausschließlich ihm überlassen, zu entscheiden, inwiefern dieser die *qua* Verfassung verfügbaren Befugnisse ausübe (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 463). Oft genannt war hierbei die Regelung, dass gewisse präsidiale Akte der Gegenzeichnungspflicht entzogen wurden, diese jedoch nicht konkret aufgelistet waren. Aber auch das parteipolitische Neutralitätsgebot einerseits und die vielfältigen und umfassenden politischen Befugnisse andererseits sorgten für ernstliche Verwirrungen.

Eng damit verbunden, sowie Gegenstand kontroverser Redebeiträge, war schließlich die Bestellung des Staatsoberhaupts, die zwei potentielle Dimensionen aufwies. Zum einen die Wahlmodalität und zum anderen die Frage, ob es aus der Mitte des Parlaments bestellt werden sollte, oder wie es der Entwurf vorsah, auch von außerhalb gewählt werden konnte. Eine Minderheit forderte aus Gründen eines generellen Systemwechsels die Direktwahl, während andere dieselbe Forderung mit vermeintlich demokratietheoretischen Aspekten fundierten. Es gab aber auch innerhalb derer eine Debatte, die für die Beibehaltung einer indirekten Bestellung plädierten. Hingegen setzte der Entwurf eine indirekte Wahl fest und sofern die erforderlichen Mehrheiten nicht erreicht werden, sollte in der vierten Runde eine Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen entscheiden, wobei eine einfache Mehrheit genügte, um das Amt zu bekleiden. Tenor war hier, auch angesichts einer deutlich gestiegenen politischen Kompetenz des Amts, mindestens eine absolute

Mehrheit der Mitglieder zu verlangen (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 514). Andere Vorschläge, wie nach einer erfolglosen dritten Runde das Parlament zwangsläufig aufzulösen und Neuwahlen zu bestimmen, waren ebenfalls Teil der Debatte (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 504). Eine ähnliche Kontroverse entstand sodann hinsichtlich des Ministerpräsidenten, der von außerhalb des Parlaments gewählt werden sollte. Gegner dieser Konstruktion argumentierten, dies sei mit der Volkssouveränität unvereinbar. Unter Umständen wäre es nämlich möglich, dass ein nicht ins Parlament gewählter Ministerpräsident die Auflösung des Parlaments initiieren könnte. Demnach wäre es einer nicht von der Bevölkerung legitimierten Person gestattet, das Parlament – das Symbol der Volkssouveränität – aufzulösen. Ferner entstanden weniger relevante Diskussionen um die Dauer der Legislaturperiode – vier oder fünf Jahre – sowie die konkrete Abgeordnetenanzahl (vgl. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi* 1982f: 482).

Abseits der für den Prozess relevanten Debatten entwickelte sich auch mit Hilfe der Medien eine breitere Öffentlichkeit. Ein Großteil der politischen Elite sprach sich, der Pfadabhängigkeit folgend, für die Fortsetzung eines parlamentarischen Regierungssystems aus. Ferner wurden alle anderen Regierungsformen als autokratisch oder ein autoritäres Regime begünstigend charakterisiert (vgl. Çınar/Heper 1996: 490). Zudem listeten verschiedene Akteure, wie Universitäten, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ihre Forderungen auf und ließen diese der Verfassungskommission zukommen. *Yaşar Gürbüz* (1982) hat diese gesammelt und 1982 in einem Buch herausgegeben. Unbedingt hervorzuheben ist der Einwand eines Mitglieds der juristischen Fakultät an der ›Universität Ankara‹, *Fikret Eren*, der in einer abweichenden Meinung zu den übrigen Mitgliedern sich ausdrücklich für die Einführung eines Semipräsidialsystems aussprach. In der Begründung gibt *Eren* folgendes an:

»Bezüglich des Regierungssystems bin ich der Überzeugung, dass der ›Semipräsidialismus‹ in Anbetracht der Tradition und Neigung unseres Landes sowie unserer Bevölkerung besser geeignet ist. Weil dieses System dem Staatspräsidenten im Kontrast zum parlamentarischen System weitaus größere Befugnisse zugesteht, kann der Staatspräsident im Falle von Reibungen oder eines Streits zwischen Parlament und Regierung als Vermittler eingreifen. Jedoch muss im Einklang mit diesen Befugnissen dem Staatspräsidenten eine breite demokratische Legitimität zur Verfügung gestellt werden, weswegen seine Wahl unmittelbar erfolgen muss« (Gürbüz 1982: 179; Übers. d. Verf.).

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

Seine Kollegen aus der Fakultät sprachen sich indes gegen ein derartiges System aus, da es sich in Frankreich bislang nicht unter den Bedingungen einer gegenläufigen Mehrheit bewähren musste. Außerdem mündete die Weimarer Republik als weiteres Beispiel in eine Diktatur (vgl. Gürbüz 1982: 167). Dieser Auffassung schloss sich die juristische Fakultät der ›Universität İstanbul, die renommierte ›ODTÜ²¹⁷ in Ankara, der Arbeitgeberverband und selbst das Verfassungsgericht an. Sie alle sprachen sich explizit gegen ein Präsidialsystem aus, was im türkischen Kontext die semipräsidentielle Variante als vermeintlichen Subtyp inkludiert.

Hierzu wurde eine ganze Bandbreite an Argumenten geliefert: Der Verweis auf den die ganze eigene Historie durchziehenden Kampf gegen Alleinherrscher seit 1908 ebenso wie die seit 1876 andauernde lange Tradition des parlamentarischen Systems (vgl. Gürbüz 1982: 95; 201). Zudem seien die geographische und kulturelle Fremdartigkeit des Präsidialsystems sowie ihre vermeintliche Neigung, in autoritäre Tendenzen abzugleiten, mahnende Zeichen einer Instabilität (vgl. Gürbüz 1982: 195). Ferner führten sie die mangelnden in der Türkei herrschenden politischen Bedingungen für ein dermaßen konsensual orientiertes System an, gut erkennbar an den autoritären Parteiführern, die gezeigt haben, dass sie weder bereit noch willens waren, konsensual zu agieren (vgl. Gürbüz 1982: 95). In diesem Kontext argumentierten sie gegen eine damit verbundene Direktwahl des Staatspräsidenten. Die Befürchtung, ein direkt gewählter Staatspräsident samt weitgehender Befugnisse müsse einerseits politisch agieren, andererseits wiederum die Nation sowie den Staat repräsentieren, führe unweigerlich zu einem unauflösbar immanenten Konflikt. Statt die Gesellschaft zu versöhnen, werde dieser sie viel eher polarisieren (vgl. Gürbüz 1982: 212).

5.4 Aufbau der Verfassung

In einem äußerst umstrittenen Verfassungsreferendum, das in einer oppositionsfeindlichen Stimmung und unter der vollständigen und gewalt samen Kontrolle des Militärs abgehalten wurde, stand nach der Auszählung der Stimmen am 7. November eine deutliche Annahme der neuen Verfassung fest. Bis dahin trat das Militär auf landesweiten Kundgebungen

217 Dies ist die *Ortadoğu Teknik Üniversitesi* (ODTÜ), die international unter dem Namen *Middle East Technical University* (METU) bekannt und durchaus renommiert ist.

auf, um der Bevölkerung die neue Verfassung zu präsentieren. Gleichzeitig traten Dekrete Nummer 70 und 71 in Kraft, die es der Bevölkerung untersagten, möglichen Einfluss auf die gegenseitige Wahlentscheidung zu nehmen, was letztlich ein Verbot der Meinungsäußerung darstellte (vgl. Yazıcı 2009b: 28). Insgesamt wurden 91,4 % Ja-Stimmen und 8,6 % Gegenstimmen gezählt (vgl. Nohlen et al. 2001: 254). Die Beteiligung war mit 91,3 % ebenfalls sehr hoch; dies lag aber teilweise an der quasi-Wahlpflicht, die bei einer Abwesenheit des in die Wählerliste automatisch eingetragenen Stimmberechtigten zu einem fünfjährigen Ausschluss aller folgenden Wahlen führte (vgl. Yazıcı 2009b: 30). Die Annahme der Verfassung bedeutete gleichzeitig die Kür *Evrens* zum Staatsoberhaupt.

Wie in den vorherigen beiden Interventionen intendierten die Putschisten, die Macht den zivilen Kräften zu übergeben, nachdem die zu Krisen führenden Fehlstellungen im verfassungsrechtlichen Sinne korrigiert wurden. Als ein Grundübel wurde die schwache staatliche Autorität betrachtet, die aufgrund der Verfassungsbestimmungen, aber auch wegen der parteipolitischen Akteure, weiterhin geschwächt wurde. Demgemäß war das prägende Leitmotiv dieses Mal die Exekutive zu stärken. Sowohl der Staatspräsident in der doppelten Exekutive als auch der Ministerpräsident im Ministerrat wurden jeweils in ihrer Funktion und Rolle aufgewertet. Gleichzeitig wurden Grundrechte und -freiheiten der Individuen deutlich eingeschränkt (vgl. Yazıcı 2009a: 4). Lediglich aus einer streng etatistischen Perspektive ließe sich die Feststellung *Christian Rumpfs* (2017b) aufrechterhalten, der diese Verfassung als die beste Verfassung beschreibt, die sich ein Staat wünschen könne. Etwas irritierend wirkt seine Bewertung:

»Die Verfassung ist auf höchstem europäischem Stand. Die Türkei setzt alle EU-Richtlinien um, oft schneller als zum Beispiel Deutschland. Für mich ist diese Verfassung das Modell einer modernen, auf einen demokratischen und freiheitlichen Rechtsstaat zugeschnittenen Verfassung. Was hapert, ist oft die Umsetzung« (2017b).

Im Gegensatz zu dieser eigenwilligen Annahme hat *Rolf Geffken* (1983: 14) bereits früh in einer äußerst weitsichtigen Analyse herausgearbeitet, dass die Verfassung denjenigen Rechte und Freiheiten entzieht, die die unteilbare Einheit der Nation und des Staates vermeintlich gefährden. Kurden und Linke wurden mit dieser Regelung zu Bürgern zweiter Klasse degradiert, da jeder Rekurs auf die eigene Identität als eine Bestrebung gegen die unteilbare Einheit der Nation und des Staates interpretiert sowie mit dem Entzug von Grundrechten und -freiheiten geahndet werden konnte. Hieraus interpretiert *Solmaz* (2016: 325) eine mehrfache verfassungspoliti-

sche Ausschaltung der Individuen, wenn sie ihre Andersartigkeit zum Ausdruck bringen. Sowohl das ›Sein‹ als auch das ›Werden‹ wird durch die Verfassung negiert, wobei die Negation einem ›Vernichtungsprozess‹ gleiche, mit der gezielten Intention, eine homogene Einheit zu schmieden (vgl. Solmaz 2016: 325f.).

Am Anfang der Verfassung steht die Präambel, die ihren maßgeblichen Charakter bereits in den ersten Zeilen präzise auf den Punkt bringt. Im Zentrum steht weder die Bevölkerung noch die Garantie ihrer Rechte, sondern der Staat und die Wichtigkeit seiner schieren Existenz. Dieser nimmt unmissverständlich den wesentlichen Platz ein:

»Diese Verfassung, welche im Anschluss an die Operation vom 12. September 1980, die von den einen untrennbaren Teil des Türkischen Volkes bildenden Türkischen Streitkräften auf den Ruf des Volkes hin durchgeführt wurde, als der Zeitpunkt des Ausbruchs eines gegen die Einheit des ewigen Türkischen Vaterlandes und Volkes und die Existenz des heiligen Türkischen Staates gerichteten und im Laufe des Zeitalters der Republik nie gesehenen, spalterischen und zerstöreichen blutigen Bürgerkrieges nahe war, in legitimer Vertretung der Türkischen Nation von der Beratenden Versammlung ausgearbeitet und vom Nationalen Sicherheitsrat in die letzte Form gebracht, vom Türkischen Volk angenommen und gutgeheißen [...] wurde« (TVerf 1982; Übers. Christian Rumpf).

Der Staat erhält mit diesem Abschnitt einen sakrosankten Charakter, was wiederum zu einer Verteidigung seiner Existenz einlädt, bevor über den Schutz des Individuums nachgedacht wird. Nach dieser äußerst martialischen Einführung klassifiziert der erste Teil die allgemeinen Grundsätze und erklärt Artikel eins bis drei für unabänderlich. Dabei geht es um die republikanische Form (TVerf 1982: Art. 1), die Charakterisierung als demokratischer, laizistischer und sozialer Rechtsstaat im Rahmen eines Nationalismus, der auf Atatürk beruht (TVerf 1982: Art. 2), fernerhin Bestimmungen wie, die Türkei sei weder in ihrem Staatsgebiet noch als Staatsvolk teilbar sowie der Feststellung, ihre Sprache²¹⁸ sei Türkisch. Sogar die Form der Flagge war hier aufgelistet sowie die Hymne und ihre Hauptstadt (TVerf 1982: Art. 3). Direkt im darauffolgenden Artikel war unter

218 Hier wird tatsächlich von der Sprache der Türkei gesprochen. Dies ist eine bewusste Abkehr von der noch 1961 verwendeten Vokabel *Amtssprache*. Die Sprache des Staats Türkei unterstreicht und betont zusätzlich den nationalistischen Anspruch der Putschisten.

»Grundziele und -aufgaben des Staates« als erstes die Unabhängigkeit und Einheit sowie die Unteilbarkeit des Landes aufgelistet.

Im zweiten Teil waren die Grundrechte und -pflichten verzeichnet, die im Vergleich zur 1961er Verfassung deutlich restriktiver waren und die Einteilung in Bürger zweiter Klasse ermöglichen (vgl. Geffken 1983: 13). In diesem insgesamt 61 Artikel umfassenden Teil wurden zudem im vierten Abschnitt Grundsätze zu den Parteien festgesetzt. Sowohl für die Mitgliedschaft in einer Partei als auch für das Recht, wählen zu dürfen, musste das 21. Lebensjahr beendet sein (TVerf 1982: Art. 67 & 68). Ihre parteienskeptische Grundhaltung schlug sich nieder, indem sie Parteien strengen Regeln unterwarfen. So durften politische Parteien zwar ohne Erlaubnis gegründet werden und stellten einen unverzichtbaren Bestandteil des demokratischen Lebens dar, allerdings durften ihre Satzungen und Programme »der unteilbaren Einheit von Staatsgebiet und Staatsvolk, den Menschenrechten, der nationalen Souveränität und den Prinzipien der demokratischen und laizistischen Republik nicht entgegenstehen« (TVerf 1982: Art. 68). Überdies war ihnen untersagt, Neben- oder Unterorganisationen einzurichten, sprich Frauen- oder Jugendabteilungen zu bilden (vgl. Kalaycioglu 2005b: 130). Schließlich war ihnen verboten, Stiftungen zu gründen oder im Ausland tätig zu werden respektive dort Organisationen zu gründen. Weiterhin forderte die Verfassung eine Depolitisierung, indem gewisse Personengruppen²¹⁹ schlicht von der Betätigung in einer Partei ausgeschlossen wurden.

Im dritten Teil waren die Hauptorgane der Republik in bekannter Reihenfolge (Legislative, Exekutive und Judikative) aufgelistet; auf diese wird weiter unten ausführlich eingegangen. Im vierten, fünften und sechsten Teil der Verfassung werden nacheinander der »Haushalt und wirtschaftliche Vorschriften«, »Sonstige Vorschriften« und »Übergangsvorschriften« geregelt. In der ersten Übergangsvorschrift ist sodann die erste Präsidentschaft des im Amt befindlichen Vorsitzenden des Nationalen Sicherheitsrats, sofern die Verfassung angenommen wird, manifestiert (TVerf 1982: Ü-Art. 1). Ferner werden im vierten Übergangsartikel diejenigen mit einem zeitweiligen Betätigungsverbot versehen, die Mitglied in einer der 1981 aufgelösten Parteien waren, wobei im Strafmaß unterschieden wird,

219 Hierunter fallen: Richter, Staatsanwälte, Angehörige der Organe der Hohen Gerichtsbarkeit, Inhaber von Lehraufgaben an Hochschulanstalten, Mitglieder des Hochschulrats, Angehörige der Körperschaften und Einrichtungen des öffentlichen Dienstes, Schüler, Studenten sowie Angehörige der Streitkräfte (TVerf 1982: Art. 68).

je nachdem was für eine Funktion sie innehatten. Vorsitzende, Vorstandsmitglieder, ihre Stellvertreter, Generalsekretäre und Mitglieder der Zentralverwaltungsräte oder ähnlicher Organe durften zehn Jahre lang weder Parteien gründen oder Mitglied werden noch irgendwo kandidieren. Für die Mitglieder des TBMM gilt das Verbot für insgesamt fünf Jahre (TVerf 1982: Ü-Art. 4a/b). Mit diesen Regelungen fand eine regelrechte Depolitisierung der Gesellschaft statt und Partizipation galt als Gefahr für die Existenz des Staates. Zudem sollten hierdurch die ehemaligen politischen Eliten diszipliniert werden (vgl. Karadağ 2012: 337).

Nach den 16 Übergangsartikeln folgt ein siebter und auch gleichzeitig letzter Teil unter der Überschrift »Schlussvorschriften«. In Artikel 175 ist die Regelung zu einer Verfassungsänderung festgeschrieben. Auf Vorschlag mindestens eines Drittels der Parlamentsmitglieder kann eine Änderung vorgeschlagen werden, für eine Annahme bedarf es der Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit. Sofern die angenommene Änderung vom Staatspräsidenten mit einem Veto versehen wird, aber das Parlament jenes Gesetz erneut verabschiedet, ist es dem Präsidenten überlassen, entweder die Verfassungsänderung zu verkünden oder eine Abstimmung in Form eines Referendums zu veranlassen. Schon in der ersten Verfassungsänderung wurde dieser Artikel in seiner Rigidität aufgeweicht, ohne den Staatspräsidenten in seiner Stellung zu beeinträchtigen. So ist seit dem 17. Mai 1987 eine Dreifünftelmehrheit für eine Verfassungsänderung ausreichend, allerdings muss diese – sofern der Präsident das Gesetz nicht zur erneuten Befreiung dem Parlament zurückschickt – in einem Referendum der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt werden. Für eine direkte Verfassungsänderung bedarf es nach wie vor einer Zweidrittelmehrheit; diese ist bei einem präsidentiellen Veto ebenso erforderlich (vgl. Resmi Gazete 1987).

Ein stark autoritärer Geist wohnt der Verfassung unzweideutig inne. Für *Ergun Özbudun* und *Ömer Faruk Gençkaya* (2009: 114) ist dies nicht verwunderlich, denn in der Verfassung spiegelten sich die autoritären, etatistischen und antiliberalen Standpunkte der Architekten wider. Oftmals als *tutelary democracy* bezeichnet (vgl. Esen/Gümüşü 2016: 1585; Öniş 2013; Taş 2015), bringt dies den tatsächlichen Geist der Verfassung auf den Punkt. Sie entstand unter dem Diktat der Streitkräfte, und die Staatsgeschäfte sollten weiterhin unter ihrem Einfluss bleiben. Erst allmählich konnten die gängelnden Vorschriften abgestreift werden und die Vielzahl an durchgeführten Verfassungsänderungen ist – eben trotz einer fragmentierten Parteienlandschaft – nicht erstaunlich. Das erste verfassungsändernde Paket wurde, wie kurz angerissen, 1987 vom Parlament beschlossen

und beinhaltete neben Artikel 175, zusätzlich Artikel 67, 75 und den vierten Übergangsartikel.²²⁰ Das sind allesamt Änderungen, die als Korrekturen an der Entfremdung zwischen Parteipolitik und Gesellschaft zu verstehen sind. Die Zahl der Abgeordneten wurde auf 450 angehoben, das Alter zur Beteiligung in den Parteien und das aktive Wahlrecht auf die Vollendung des 19. Lebensjahres gesenkt und schließlich das fünf- respektive zehnjährige Betätigungsverbot vorzeitig aufgehoben (vgl. Resmi Gazete 1987). Eine weitere tiefgreifende Verfassungsänderung wurde 1995 beschlossen, die explizit positive Hinweise im Verfassungstext bezüglich der militärischen Intervention vom 12. September tilgte. Aus der Präambel sind die Zeilen, wie es zum Putsch kam, ebenso entfernt wie der höchst befremdliche Begriff *>heiliger Staat<*. Nachfolgend einigten sich die Parlamentarier auf weitreichende Veränderungen.

Bis 2007 wurden insgesamt 78 Artikel modifiziert. In der Regel waren diese bemüht, den verfassungspolitisch oktroyierten autoritären Geist wenigstens ein stückweit entgegenzutreten. Zwar führten einige Artikel zu einer partiellen Demokratisierung, gleichwohl ohne einen nachhaltigen und wahrhaftig substanzuellen Erfolg.

5.5 Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive

Es besteht ein grundlegender Konsens die Regierungsform als ein parlamentarisches System zu klassifizieren, das jedoch die Grenzen eines entsprechenden Verständnisses testete (vgl. Yücel 2009: 247). Maßgeblich für diese Bewertung sind zweierlei: Erstens die asymmetrisch starke Stellung des politisch nicht abberufbaren Staatspräsidenten, die weit über das herkömmliche notariell-funktionelle Verständnis hinausgeht. Zwar ist dies noch kein Bruch mit der bisherigen Verfassungstradition, wenngleich die Kontinuität eines unpolitischen Staatspräsidenten mit der erstmaligen Aufwertung zumindest leichte Druckstellen erlitt. Zweitens die trotz dessen nicht vorhandene direkte Bestellung des Staatspräsidenten. Weil letztere Bedingung fehlte, trafen nur zwei von drei Kriterien *Duvergers* auf das türkische Regierungssystem zu, weswegen eine Einordnung in den Typus semipräsidentiell nicht erfolgte. Grundsätzlich ließe sich die Typologie *Stefanis* anwenden und die Türkei als ein *>parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz<* klassifizieren. Statt für das Verhältnis der Ge-

220 Über die Abschaffung des Übergangsartikels stimmte die Bevölkerung in einem Referendum positiv ab.

walten die letztlich irrelevante Bestellung des Staatspräsidenten zu berücksichtigen, konzentriert sich die Subtypisierung *Steffanis* auf das Intraexekutivverhältnis zwischen Staats- und Ministerpräsidenten.

Für das Regierungssystem waren die Verfassungsänderungen 2007 sowie 2010 am weitreichendsten. Sie modifizierten, zumindest für einige For- scher den Regierungssystemtypus, worauf Kapitel 5.6.2 ausführlich eingeht und sich mit dieser Bestandsaufnahme kritisch auseinandersetzt. Ansonsten scheinen die politischen Akteure vielmehr mit einer Liberalisierung bzw. Demokratisierung der Verfassung beschäftigt gewesen zu sein (vgl. Bozkurt 2015: 128), denn bis 2007 tangierte keine Änderung nachhaltig das Regierungssystem. Hieraus lässt sich aber zunächst keine Zufriedenheit mit dem System herauslesen, viel eher muss dies als Paralyse hinsichtlich einer verfassungsändernden Mehrheit betrachtet werden, die aufgrund der Parteienfragmentierung und später durch institutionelle Vetospiele zu einer Verfassungsrigidität führte. Unterstrichen wird diese Vermutung durch die Zeit nach 2007, als eine Einparteienregierung die Politik bestimmte sowie der Staatspräsident als »gegnerschaftlicher« Vetospiele wegfiel.

Anhand der Verfassungsschriften sollen im Folgenden die verschiedenen Kompetenzen beider Gewalten aufgelistet werden, um ihr Verhältnis zueinander zu bestimmen. Zunächst werden die Artikel in ihrer ursprünglichen Form erwähnt und – falls geschehen – in ihrer Modifikation.

5.5.1 Bestimmungen der Legislative

Wie in den vorherigen Schriftdokumenten auch, beginnt diese Verfassung ihre Aufzählung der Organe der Republik mit der Legislative als erste Gewalt. Sie wird im dritten Abschnitt gleich im ersten Teil behandelt. Im Vergleich fällt als erstes auf, dass der Senat als zweite Kammer ersatzlos gestrichen wurde. Angesichts der vorherrschenden Meinung, wonach zu starke Gesetzgebungsorgane Teilschuld am Scheitern der Verfassung tragen, ist dies nur konsequent. Hieran lässt sich erkennen, dass – wie die Vorgängerfassung auch – diese als unmittelbare Reaktion auf negative Erfahrungen zuvor zu verstehen ist; dementsprechend ist sie in der Hoffnung aufgebaut, vermeintliche konstitutionelle Irrtümer zu beheben.

Die Rückkehr zum Unikameralismus führt zu einer Stärkung der Exekutive und bleibt nicht die einzige Konsequenz, denn die Repräsentationsstärke wurde ebenfalls in Mitleidenschaft gezogen. Repräsentierten zuvor noch zusammengenommen 650 Abgeordnete die Nation, schränkt die

neue Verfassung diese Zahl massiv ein und »die Große Nationalversammlung der Türkei besteht aus vierhundert in allgemeiner Abstimmung gewählten Abgeordneten« (TVerf 1982: Art. 75).²²¹

Bestimmungen zur Wählbarkeit der Abgeordneten deuten an vielen Stellen auf das immense Misstrauen der Streitkräfte gegenüber Politikern und Parteien hin. Jedem Türken wird das passive Wahlrecht erst nach der Vollendung des dreißigsten Lebensjahres – vergleichsweise (sehr) spät – gewährleistet. Weitere Einschränkungen sind folgende:

»Diejenigen, welche nicht mindestens die Grundschule abgeschlossen haben, entmündigt sind, den ihnen obliegenden Wehrdienst nicht geleistet haben, vom Zugang zum öffentlichen Dienst ausgeschlossen sind, abgesehen von Fahrlässigkeitsstrafen zu einer Gefängnis- und Zuchthausstrafe von einem Jahr oder mehr verurteilt sind, wegen verwerflicher Straftaten wie Unterschlagung, Veruntreuung, passiver und aktiver Bestechung sowie wegen Straftaten des Schmuggels, der Täuschung bei öffentlichen Ausschreibungen und An- und Verkäufen, der Preisgabe von Staatsgeheimnissen, der Teilnahme an ideologischen und anarchistischen Taten und der Aufwiegelung und Ermunterung zu solchen Taten verurteilt sind, können auch wenn sie in den Genuss einer Amnestie gekommen sind, nicht zum Abgeordneten gewählt werden« (TVerf 1982: Art. 76; Übers. d. Verf.).²²²

Mit dieser äußerst detaillierten Aufzählung, welche Straftaten eine Person davon abhält, ins Parlament gewählt zu werden, verfolgten die Streitkräfte eine erweiterte Entpolitisierung der Gesellschaft (vgl. Karadağ 2012: 336). Insbesondere unter dem dehnbaren Punkt ›Teilnahme an ideologischen und anarchistischen Taten und der Aufwiegelung und Ermunterung zu solchen Taten‹ ließen sich politisch unliebsame Personen beliebig beschuldigen. Mit der bewussten Verwehrung des passiven Wahlrechts (TVerf 1982: Art. 67)²²³ erhofften sich die Militärs eine gesellschaftliche ›Säuberung von perversen ausländischen Ideologien‹.

221 Durch zwei Verfassungsänderungen (1987 und 1995) erhöhte sich die Anzahl der Abgeordneten von 400 auf 550 Mitglieder.

222 Erst 2006 wurde das passive Wahlrecht auf 25 herabgesetzt, während 2002 die Version ›ideologische und anarchistische‹ durch ›terroristisch‹ ersetzt wurde.

223 Auch hier erhielt der Paragraph zunächst 1987 eine Herabstufung des Alters, um das aktive Wahlrecht zu erlangen, auf 19 und 1995 dann auf das 18. Lebensjahr. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt: Das aktive Wahlrecht erhielt man mit der Vollendung des 21. Lebensjahres.

Ebenfalls ein debattierter Punkt war die Länge der Legislaturperiode. Einige hatten sich für die Beibehaltung von vier Jahren stark gemacht, aber letzten Endes haben die Streitkräfte sich für die Anhebung auf fünf Jahre ausgesprochen. Die Verfassung verleiht der Nationalversammlung ein Selbstauflösungsrecht, das zeitgleich die Verkündung von Neuwahlen bedeutet (TVerf 1982: Art. 77). Dieser Mechanismus ist als Lehre aus der Vergangenheit zu verstehen, als sich die Abgeordneten nicht selbsttätig aus einer parlamentarischen Paralyse fragiler Mehrheitsverhältnisse befreien konnten.

Hinsichtlich der Repräsentationsaufgabe der einzelnen Abgeordneten herrscht auch hier Kontinuität zu allen türkischen Verfassungen, denn die Abgeordneten vertreten weder einzelne Wahlkreise noch ihre Wähler, sondern die ganze Nation (TVerf 1982: Art. 80). Was dies meint, ist in dem vorgeschriebenen Eid ersichtlich:

»Ich schwöre vor der Großen Türkischen Nation bei meiner Ehre und Würde, dass ich die Existenz und Unabhängigkeit des Staates, die unteilbare Einheit von Vaterland und Nation, die uneingeschränkte und bedingungslose Souveränität der Nation schützen werde; dass ich dem Primat des Rechts, der demokratischen und laizistischen Republik und den Prinzipien und Reformen Atatürks verbunden bleiben werde; dass ich von dem Ideal, wonach innerhalb des Geistes von Wohl und Heil der Gemeinschaft, nationaler Solidarität und Gerechtigkeit jedermann die Menschenrechte und Grundfreiheiten genieße und von der Treue zur Verfassung nicht abweichen werde« (TVerf 1982: Art. 81; Übers. d. Verf.).

Die Repräsentanten der Bevölkerung sind demgemäß der Existenz von Staat respektive Nation untergeordnet und somit weder ihrem eigenen Gewissen noch den Interessen der Regierten verpflichtet. Hieraus lässt sich folgern, dass selbst die Abgeordneten den Staat stärker machen und in Ansätzen bereits die neue Richtung vorgeben, wonach der Staat vor dem Bürger geschützt wird und nicht wie im Sinne moderner Rechtsstaaten der Bürger vor dem Staat.

Zu den Aufgaben der TBMM gehören u.a. Gesetze zu erlassen, zu ändern und aufzuheben, den Ministerrat zu kontrollieren, die Gesetzesentwürfe zum Haushalt zu verhandeln und anzunehmen, über Kriegserklärungen zu entscheiden und die Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge zu billigen (TVerf 1982: Art. 87). Zusätzlich verfügt das Parlament über die Gesetzesinitiative, die es sich mit dem Ministerrat teilt (TVerf 1982: Art. 88). Zwar kann der Präsident das Gesetz durch ein Veto aufschieben,

jedoch reicht eine einfache Mehrheit aus, um es zu überstimmen (TVerf 1982: Art. 89).²²⁴

Wichtig im Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative sind die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments. Hierfür stehen ihm folgende Instrumente zur Verfügung: (1) Anfrage, (2) parlamentarische Untersuchung, (3) Plenarverhandlung, (4) Interpellation und (5) das parlamentarische Ermittlungsverfahren (TVerf 1982: Art. 98). Schließlich findet die Kardinalfrage hinsichtlich einer Klassifizierung in Regierungssystemtypologien in Artikel 99 ihre Antwort und gibt dem Parlament die Kompetenz, dem Ministerrat sowie einzelnen Ministern einen Misstrauensantrag zu stellen, der mit einer absoluten Mehrheit der Parlamentsmitglieder angenommen werden muss:

»Der Interpellationsantrag wird im Namen einer Fraktion oder mit den Unterschriften von mindestens zwanzig Abgeordneten eingebracht. [...].

Über die während der Verhandlungen über die Interpellation von den Mitgliedern oder Fraktion einzubringenden Misstrauensanträge oder das Vertrauensersuchen des Ministerrats wird nach Ablauf eines ganzen Tages abgestimmt.

Der Sturz des Ministerrates oder eines Ministers erfolgt mit der absoluten Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder; bei der Abstimmung zählen allein die das Misstrauen aussprechenden Stimmen. [...].« (TVerf 1982: Art. 99; Übers. Christian Rumpf).

Demnach besteht die Möglichkeit, sowohl den Ministerpräsidenten als auch einzelne Minister aus dem Amt zu wählen. Sofern der Ministerpräsident gestürzt wird, muss das gesamte Kabinett zurücktreten. Ähnlich wie in den einstmaligen Verfassungen reicht für den Regierungssturz eine destruktive absolute Mehrheit der Mitglieder aus. Auf eine konstruktive Mehrheit wurde verzichtet. Angesichts der negativen Erfahrungen zwischen 1961 und 1965 sowie in den 1970er Jahren ist das verwunderlich; schließlich führte unter diesen Umständen ein Koalitionsbruch unvermittelt zu politischen Krisen. Gäbe es ein konstruktives Misstrauensvotum,

224 Eine partielle Aufwertung des präsidialen Vetorechts wurde 2001 durch das *line-item-Veto* zugestanden, da dieser nunmehr nicht den gesamten Artikel zurückschicken muss, sondern gewisse Teile mit seinem Einspruch versehen kann. Dies gestattet ihm zwar mehr Spielraum, aber zu einer substanziellem Neuordnung des Beziehungsgeflechts zwischen Staatspräsident und Parlament kommt es hierdurch nicht.

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

wäre der Koalitionsbruch nur möglich, wenn sich eine alternative politische Mehrheit im Parlament *a priori* bereitstellt. Käme es dennoch zu einem Ausscheiden einer Koalitionspartnerin, würde der Ministerpräsident nach einer Umbildung im Kabinett weiterhin in einer Minderheitsregierung arbeiten können.

5.5.2 Bestimmungen der Exekutive

Wie in den republikanischen Vorgängerverfassungen sieht das Regierungssystem eine doppelte Exekutive vor und verteilt diesbezügliche Aufgaben und Kompetenzen an den Staatspräsidenten und den Ministerrat (TVerf 1982: Art. 8). Innerhalb der Exekutive erfolgte eine zweifache Aufwertung, die im Ministerrat den Ministerpräsidenten einerseits eine stärkere Stellung zusprach und andererseits im Intraexekutivverhältnis das Staatsoberhaupt mit erheblichen politischen Befugnissen ausstattete, in der Absicht, eine Handlungsunfähigkeit der Regierung zu vermeiden. Infolge des grundsätzlichen Misstrauens gegenüber Parteien und Politikern wurden die Befugnisse und Kompetenzen des Staatspräsidenten reichlich ausgeweitet; gleichzeitig wurde dieser durch gewisse institutionelle Konstruktionen entparteipolitisirt. Letztlich bleibt festzuhalten, dass dieser vielmehr eine Wächterrolle einnimmt als ein eigenständiger Akteur mit Gestaltungsoptionen zu sein. Nichtsdestotrotz führen die Aufwertungen zu potentiellen intraexekutiven Spannungen zwischen beiden Teilen und die politische Praxis zeigt eine weitaus anziehendere Wirkung des höchsten Amtes als das des Regierungschefpostens.

Vielfach wird die Verfassung, insbesondere die Ausgestaltung des Staatspräsidentenamts, als auf *Evren* maßgeschneidert bezeichnet und so sollte sie auch gelesen werden (vgl. Gönenç 2008: 503; Kalaycioglu 2005b: 128). Schließlich wurde dieser mit Annahme der Verfassung 1982 gleichbedeutend erster Staatspräsident. Diese Tatsache und die anhaltenden Regierungskrisen in den 1990er Jahren sind für den Befund einer Abwesenheit tiefgreifender Verfassungsänderungen im Bereich der Exekutive im Besonderen und im Verhältnis beider Gewalten im Allgemeinen geradezu bemerkenswert und erstaunlich.

Staatspräsident

Bei der Betrachtung des Staatspräsidenten fällt, laut *Murat Sevinç* (2017: 40), zuvorderst ein Bruch in der Verfassungstradition auf. Anders als bei den vorherigen Verfassungen und ähnlich wie bei den (west)europäischen

Pendants wurde der Staatspräsident nicht länger aus einer republikanischen Perspektive betrachtet, die die Beschneidung der Kompetenzen des ›Monarchen‹ als Ziel anvisiert. Stattdessen galt es nun, seine Stellung im Kräfteverhältnis der Gewalten aufzuwerten.²²⁵ Die Ausführungen zum Staatspräsidenten bilden den ersten Teil der Exekutive. Ein ganz bestimmtes Prinzip prägt die nachfolgenden Ausführungen, nämlich der Versuch, das Amt von den Parteien und dem Parlament zu entkoppeln, sodass es autonome Strukturen herausbildet. Zunächst erläutert Artikel 101 die grundlegenden Wahlmodalitäten: Das Parlament wählt den Staatspräsidenten aus den eigenen Reihen oder – und das ist ein Bruch zu den Vorgängerversionen – von außerhalb. Dies bedeutet, dass ein Parlamentsmandat nicht länger eine Voraussetzung darstellt. Es bedarf lediglich eines schriftlichen Vorschlags von mindestens einem Fünftel der Parlamentsmitglieder (TVerf 1982: Art. 101). Diese Bestimmung eröffnet die Möglichkeit, das Amt mit nicht-parteipolitischen und folglich mit Militärs oder den Streitkräften nahestehenden Akteuren zu besetzen (vgl. Özbudun 1997: 235; Cizre 1997: 158). Weitere Voraussetzungen sind die Vollendung des 40. Lebensjahres und die erstaunlich hohe Anforderung einer abgeschlossenen Hochschulausbildung.

Angesichts der regelmäßigen Staats- und Regierungskrisen in den 1970er Jahren, mitunter wegen der nur verspätet, oder wie im letzten Fall: gar nicht erfolgten Präsidentschaftswahlen, wurde die Wahlmodalität leicht verändert. Zwar hält die Verfassung weiterhin an der Zweidrittelmehrheit in den ersten beiden Wahlgängen und einer absoluten Mehrheit im dritten und vierten Wahlgang fest. Allerdings ist ausdrücklich festgehalten, dass nach einem gescheiterten vierten Wahlgang das Parlament augenblicklich aufgelöst wird und Neuwahlen stattfinden (vgl. Özbudun 2012b: 325). Somit haben die Parlamentarier einen negativen Anreiz, sich letztlich auf einen gemeinsamen Kandidaten zu einigen. Zusätzlich setzt die Verfassung einen zeitlichen Rahmen von 30 Tagen, von denen die ersten zehn Tage für die Bekanntgabe der Kandidaten und die restlichen 20

225 Freilich ignoriert diese Beobachtung die französische Verfassung ab 1958. In dieser ist nämlich die Funktion des Staatsoberhauptes ebenfalls stark aufgewertet und auf *Charles de Gaulle* maßgeschneidert (vgl. Kimmel 2014: 21). Wenn auch nicht im gleichen Umfang die politische Macht ausgenutzt wurde, so lassen sich doch Parallelen entdecken, insbesondere da zunächst das französische Pendant nicht direkt, sondern durch ein spezielles Wahlkollegium bestimmt wurde. Erst vier Jahre später erfolgte eine Verfassungsänderung (vgl. Kimmel 2014: 21), die dann 1965 das erste Mal angewandt wurde und seitdem den Präsidenten direkt wählen lässt (FrzVerf 1958: Art. 6).

für die Wahlen vorgesehen sind (TVerf 1982: Art. 102).²²⁶ Sofern eine Partei nicht über klare und deutliche Mehrheiten verfügt, muss das Parlament einen Konsens finden, wofür sie nicht allzu viel Zeit zur Verfügung hat und sich wahrscheinlich auf einen parteipolitisch neutralen Kompromisskandidaten einigt.

Die Amtszeit beträgt – wie im damals noch gültigen französischen Fall – sieben Jahre und ist somit nicht synchron zur Legislaturperiode der Nationalversammlung. Weiterhin lässt die Verfassung eine zweite Amtszeit nicht zu und wird hierbei konkreter als noch in der 1961er Verfassung, die lediglich eine Wahl hintereinander nicht erlaubte. Mit dieser asynchronen Regelung ist bereits ein machtdiffundierender Mechanismus innerhalb der Exekutive eingebaut, der gegenläufige Mehrheiten ermöglicht und folglich die Präsidentschaft nicht von gegenwärtigen Mehrheitsverhältnissen abhängig macht, sondern diese entkoppelt und emanzipiert. Zudem verdeutlicht diese Regelung den Wunsch, ein Staatsoberhaupt zu etablieren, das über den Parteien steht. Ebenso stellt es sich für die nachfolgende Regelung einer *qua* Verfassung festgeschriebenen parteipolitischen Neutralität dar, die den sodann gewählten Präsidenten zwingt, das Verhältnis zu einer Partei – sofern sie denn besteht – zu beenden.²²⁷ Ein eventuelles Abgeordnetenmandat geht logischerweise ebenfalls verloren (TVerf 1982: Art. 101). Mit diesen Regelungen und Bestimmungen folgten die Verfassungsgeber der Idee eines parteipolitisch neutralen Staatsoberhaupts, idealerweise unter der Leitung und Aufsicht des Militärs (vgl. Cizre 1997: 158).

Im Vergleich zu anderen Staatsoberhäuptern in parlamentarischen Regierungssystemen ist der türkische Amtsträger mit deutlich weitgehenderen Befugnissen ausgestattet. Ganz explizit werden Befugnisse in den jeweiligen Bereichen aufgezählt und ein regelrechter Aufgabenkatalog befindet sich in Artikel 104, der zudem besagt, dass das Staatsoberhaupt die Anwendung der Verfassung und die ordentliche und harmonische Tätigkeit der Staatsorgane beaufsichtigt. Seine Aufgaben umfassen alle drei Bereiche der Gewalten und werden in (a) *legislativ*, (b) *exekutiv* und (c) *judikativ* eingeteilt. Demgemäß nimmt er eine Position ein, die förmlich *über* den Organen steht. Nicht nur auf dem ersten Blick wirken die Aufgaben und Kompetenzen äußerst weitgehend, sondern sie sind es tatsächlich, wenngleich sie gewissen Einschränkungen unterliegen. Im judikativen Bereich

226 Erst 2007 fanden bedeutende Umwälzungen in den Artikeln 101 und 102 statt.

227 Gemeint ist hier freilich eine physische Bindung in Form einer Parteimitgliedschaft.

weist die Verfassung dem Präsidenten intensive Ernennungskompetenzen zu:

»Die Wahl der Mitglieder des Verfassungsgerichts, eines Viertels der Mitglieder des Staatsrats, des Generalstaatsanwalts der Republik beim Kassationshof, des Vertreters des Generalstaatsanwalts der Republik beim Kassationshof, der Mitglieder des Militärkassationshofs, der Mitglieder des Hohen Militärverwaltungsgerichtshofs, der Mitglieder des Hohen Richter- und Staatsanwälterats« (TVerf 1982: Art. 104c; Übers. Christian Rumpf).

Von einer substantiellen Unabhängigkeit der Rechtsprechung kann schwerlich die Rede sein, vielmehr unterstreicht diese Kompetenz die dominierende Handschrift des Präsidenten in ebenjenem Bereich. Insbesondere die Wahl des Verfassungsgerichts und der Mitglieder des »Hohen Rats der Richter und Staatsanwälte« (*Hakimler ve Savcilar Yüksek Kurulu*, HSYK) sind von entscheidender Relevanz, denn sie bestimmen fast ausschließlich die Gerichtsbarkeit. Anders ausgedrückt: Durch diese Ernennungskompetenzen werden die grundlegenden judikativen Institutionen im Staatsapparat maßgeblich vom Präsidenten strukturiert. Gelingt es einer Partei das Präsidentenamt zu besetzen, so ist mittelfristig von einer Übernahme der judikativen Ämter auszugehen.

Legislativ ist die beachtlichste Befugnis des Staatsoberhaupts die Verkündung der Gesetze bzw. die Zurückweisung parlamentarischer Akte mittels Vetorecht. Seine Zustimmung kann er mit der Angabe einer Begründung verweigern. Allerdings muss er diese verkünden, sofern das Parlament das zurückgesandte Gesetz erneut annimmt. Ihm bleibt jedoch noch die Möglichkeit offen, beim – von ihm maßgeblich ernannten – Verfassungsgericht eine Verfassungsklage wegen formeller und / oder materieller Bedenken einzureichen. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass einer derartigen Klage unter den willfährigen Bedingungen stattgegeben wird. Eine weitere Aufgabe, die der Wächterfunktion des Präsidenten angemessen ist, gibt ihm die Möglichkeit, vom Parlament beschlossene Verfassungsänderungen der Bevölkerung als Referendum zur Abstimmung vorzulegen (TVerf 1982: Art. 104a).

Zudem obliegt ihm die Verkündung von Neuwahlen, die aber wie in der Verfassung zuvor an gewisse Voraussetzungen gekoppelt ist. Ein proaktives Auflösungsrecht zugunsten des Präsidenten ist nicht gegeben. Konkretisiert und damit auch eingeschränkt wird die Verkündung von Neuwahlen erst in Artikel 116. Dieser Artikel schränkt die Mobilität bei weitem nicht so ein wie noch die Verfassung zuvor, dennoch muss vorweg das

Parlament der Regierung sein Misstrauen aussprechen oder die Regierung erhält vom Parlament kein Vertrauen. Ersteres geschieht durch einen parlamentarischen Misstrauensantrag, letzteres entweder bei Amtsantritt eines neuen Kabinetts oder während der Amtszeit durch die Vertrauensfrage als Instrument des Ministerpräsidenten. Eine weitere Einschränkung – wenn auch nur symbolischer Natur – ist die Regelung, den Parlamentspräsidenten in die Überlegungen einzubeziehen und erst nach Absprache Neuwahlen auszurufen.

Quantitativ lassen sich die meisten Aufgaben und Kompetenzen freilich im Bereich der Exekutive lokalisieren (TVerf 1982: Art. 104b). Neben den klassischen Aufgaben wie der Ernennung und Annahme des Rücktritts des Ministerpräsidenten und seiner Minister sind einige ungewöhnliche Kompetenzen vorzufinden. Hierzu gehört allen voran – auch weil es Raum für Interpretationen über den wahren Regierungschef bietet – die Handhabe, den Ministerrat einzuberufen und diesen unter seinem Vorsitz zu leiten. Eine deutliche Hierarchie im Intraexekutivverhältnis ist *qua* Verfassung demnach nicht herauszulesen. Aus den mutmaßlichen Fehlern in der Vorgängerordnung versuchte die Verfassung mittels Maßnahmen zu reagieren, sodass die als Ort der Unruhe ausgemachten autonomen Universitäten nunmehr unter dem Einfluss des Präsidenten gestellt wurden. Sowohl die Mitglieder des ›Hochschulrats‹ (*Yüksek Öğretim Kurulu*, YÖK) als auch die Universitätsrektoren bestimmt jeweils das Staatsoberhaupt und bekommt somit zusätzlich umfassende Ernennungskompetenzen, die so weitgediehen sind, dass sie sowohl wichtige Teile der Gesellschaft beeinflussen als auch strukturieren. All diese Regelungen müssen insbesondere unter der Dialektik des ersten Staatspräsidenten *Evren* gesehen werden und einer damit einhergehenden nachhaltigen militärischen Beeinflussung der Universitäten und der Gerichte.

In Artikel 105 ist schließlich seine Verantwortlichkeit geregelt. Hier ist vielleicht die größte Irritation festzustellen, denn einerseits eröffnet die Schrift lediglich die Gelegenheit für eine nicht aus politischen Gründen erfolgende Abwahl, die ausschließlich im Vaterlandsverrat begründet ist und die Unterstützung von drei Vierteln des Parlaments braucht. Andererseits jedoch sieht die Verfassung zwar das Gegenzeichnungsprinzip vor, erwähnt aber gleichzeitig Ausnahmen, die wiederum angekündigt, aber weder an dieser noch an anderer Stelle in der Verfassung aufgezählt werden.

»Abgesehen von den in der Verfassung und den Gesetzen bestimmten Akten, welche der Präsident der Republik ohne die Unterschriften des Ministerpräsidenten und des betroffenen Ministers erlassen kann, werden alle Beschlüsse vom Ministerpräsidenten und den betroffenen Mi-

nistern unterzeichnet; für diese Beschlüsse sind der Ministerpräsident und der betroffene Minister verantwortlich» (TVerf 1982: Art. 105; Übers. d. Verf.).

In der Regel betont das Gegenzeichnungsprinzip die auf repräsentative Funktionen beschränkte Amtsinterpretation des Staatsoberhaupts. Schließlich verlagert dies die Verantwortlichkeit auf den Ministerpräsidenten und die Minister, sodass es legitimatorisch nachvollziehbar ist, warum das Staatsoberhaupt nicht aus politischen Gründen abberufbar ist; alleine ist er nicht in der Lage, politisch zu handeln und kann konsequenterweise auch nicht zur Verantwortung gezogen werden. Indessen ist im Unterschied zu den Vorgängerverfassungen keine trennscharfe Regelung zu den Kompetenzen zu erkennen. Wie erwähnt: Im selben Artikel ist niedergeschrieben, dass einige präsidiale Akte keiner Gegenzeichnung verpflichtet sind, ohne anzugeben, um welche es sich hierbei handelt. Dies geht weit über die gewöhnlichen Ausnahmen hinaus, die Kraft der Logik nur eigenständig ausgeübt werden können, wie beispielsweise ein verabschiedetes Gesetz zur erneuten Besprechung in das Parlament zurückzuschicken oder beim Verfassungsgericht Beschwerde wegen formeller bzw. materieller Verfassungswidrigkeit einzulegen. Hier ist das Fehlen einer Gegenzeichnung allein aus rationalen Gründen ohne weiteres begründbar. Welche Akte aber in diesem Artikel explizit gemeint sind, bleibt unerwähnt und löst Verwirrung aus. Nirgendwo in der Verfassung lässt sich eine Konkretisierung der Ausnahmen finden (vgl. Özbudun 2012b: 329f.; Sevinç 2017: 58; Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 307f.).

Ministerrat

Im zweiten Teil des Abschnitts wird der Ministerrat beschrieben. Dieser besteht aus einem aus der Mitte des Parlaments gewählten und vom Staatsoberhaupt ernannten Ministerpräsidenten, sowie den Ministern, die wiederum vom Ministerpräsidenten außerhalb des Parlaments bestimmt werden können (TVerf 1982: Art. 109). Im Gegensatz zur Vorgängerverfassung ist es nunmehr dem Ministerpräsidenten erlaubt, dem Staatspräsidenten vorzuschlagen, einzelne Minister zu entlassen, was schließlich innerhalb des Ministerrats einer Stärkung seiner Autorität gleicht (vgl. Özbudun 2012b: 341; Tanör/Yüzbaşıoğlu 2014: 337).

Für parlamentarische Regierungssysteme charakteristisch, erfolgt die Bestellung des Ministerrats durch das Parlament. In Kontinuität zu den Vorgängerinnen bedarf es zwar ebenfalls einer Investitur gleichkommenden Vertrauensfrage, allerdings wird konträr zu 1961 keine absolute Mehrheit der Mitglieder benötigt, genau genommen wird im entsprechenden Arti-

kel kein Mehrheitserfordernis präzisiert (TVerf 1982: Art. 110). Prinzipiell ist hierin eine Simplifizierung der Regierungsbildung – auch von Minderheitsregierungen – festzustellen. Eine solche Vorkehrung impliziert demnach zwangsläufig, dass der Staatspräsident sein Vorschlagsrecht nicht autonom ausüben kann, sondern gewissen Grundsätzen gehorchen muss und lediglich den Abgeordneten als Ministerpräsidenten vorschlägt, bei dem die Wahrscheinlichkeit einer stabilen Koalitionsmehrheit am höchsten ist (vgl. Özbudun 2012b: 339). Konsequent zu Ende gedacht heißt das nicht zwangsläufig, dass die stärkste Fraktion den Ministerpräsidenten stellt, sondern diejenige, der am ehesten zugetraut wird eine mehrheitsfähige Koalition zu schmieden (vgl. Tanör/Yüzbəşioğlu 2014: 338).

Nach den Parlamentswahlen muss innerhalb von 45 Tagen ein Kabinett gebildet, binnen sieben weiterer Tage ein Regierungsprogramm formuliert und dem Parlament präsentiert werden. Bei einer anschließenden positiven Abstimmung gilt das Kabinett samt Ministerpräsidenten als im Amt bestätigt (TVerf 1982: Art. 110). Falls nicht, kann der Staatspräsident nach Konsultationen mit dem Parlamentspräsidenten das Parlament auflösen und vorgezogene Neuwahlen ausrufen (TVerf 1982: Art. 116).

Spiegelbildlich zum parlamentarischen Misstrauensvotum ermöglicht die Verfassung dem Ministerrat als Form der Disziplinierung der eigenen Mehrheitsfraktion(en) die Vertrauensfrage zu stellen, die lediglich mit einer absoluten Mehrheit des Parlaments abgelehnt werden kann (TVerf 1982: Art. 111). Sofern die Vertrauensfrage erfolglos bleibt, besteht die Möglichkeit vorgezogener Neuwahlen, welche das Staatsoberhaupt verkündet. Im Vergleich zur 1961er Verfassung wurden Neuwahlen letztlich erleichtert, da eine restriktive Anwendung zu Lähmungen im System führte und bei unklaren Mehrheitsverhältnissen der Exekutive die Hände gebunden waren, durch vorgezogene Wahlen eindeutige Verhältnisse zu schaffen.

Im Vergleich ist die Exekutive tatsächlich in ihrer Handlungsfähigkeit gegenüber der Legislative gestärkt. Sowohl die erleichterte Investitur als auch die simplifizierende Verkündung von Neuwahlen bei politischem Immobilismus sind hierfür Anzeichen. Zwar spricht Özbudun (2012b: 341) von einer Aufwertung des Ministerpräsidenten, allerdings scheint er das komplexe Intraexekutivverhältnis zu unterschätzen. Durch die Restrukturierung der gesamten Exekutive, insbesondere durch die neue Bedeutung des Staatspräsidenten, entstehen neuwertige Konflikte im politischen System, die weiter unten ausführlich diskutiert werden.

5.6 Verfassungsrealität

Die Post-1982 Ära lässt sich in verschiedene Phasen einteilen. Im Laufe der 1980er Jahre gab es aufgrund des allgemeinen Transitionscharakters des vom Militär kontrollierten eng abgesteckten politischen Handlungsfelds sowie der weitgehend harmonischen Zusammenarbeit zwischen der Mutterlandspartei (*Anavatan Partisi*, ANAP) und den Streitkräften kaum nennenswerte politisch-institutionelle Spannungen. Spätestens die Parlamentswahlen 1991 läuteten dagegen eine turbulente Periode ein, die das Jahrzehnt durch eine hochgradige Fragmentierung und ideologische Polarisierung prägen sollte. Neben parteipolitischen Auseinandersetzungen bestimmte der staatliche Kampf, sowohl gegen den politischen Islam als auch den kurdischen Separatismus²²⁸, die Debatten in der Öffentlichkeit. Gegen beide Gruppen mobilisierte die kemalistische Elite, speziell das Militär. Insbesondere bis in die Mitte der 1990er Jahre sorgte hierbei der ›Kampf gegen den kurdischen Terror‹ für zahlreiche Tote auf beiden Seiten.²²⁹ Scheinbar beendet wurde dieser (militärische) Konflikt 1999 mit der Festnahme des Vorsitzenden der PKK²³⁰, *Abdullah Öcalan*, während der Kampf gegen eine Islamisierung mit einer erneuten Intervention des Militärs 1997 erledigt zu sein schien. Es ist bezeichnend, dass diese beiden marginalisierten Gruppen letztlich die Politik ab den 2000er Jahren maßgeblich bestimmen sollten. Sowohl der politische Islam als auch die kurdische Bewegung sprachen sich – nicht gemeinsam, sondern mit unterschiedlichen alternativen Konzepten – gegen den kemalistischen *Status Quo* aus (vgl. Cavan-

228 Anfänglich war die kurdische Bewegung von einem Separatismus geprägt, allerdings änderten mehrere Paradigmenwechsel diese Ausrichtung und vielmehr war es in ihrem Sinne, innerhalb der Türkei Anerkennung zu erlangen und für dezentrale Strukturen zu streiten, als einen autonomen Staat zu etablieren.

229 Als ein anschauliches Beispiel für zivile Opfer, die die kriegerische Auseinandersetzung zur Folge hatte, lassen sich die ›Samstagsmütter‹ nennen. Diese demonstrieren jeden Samstag und fordern eine Aufklärung über das Verschwinden ihrer Angehörigen. Noch bis vor Kurzem versammelten sie sich, ehe die AKP sie kriminalisierte. Überwiegend geht es bei den Verschollenen um kurdische bzw. linke Aktivisten, die vom Staat verschleppt und wahrscheinlich getötet wurden. Es fällt eine gewisse Ähnlichkeit zu den *Madres de Plaza de Mayo* in Argentinien auf. Hier protestierten während und nach der argentinischen Militärdiktatur zwischen 1976 und 1983 ebenfalls Mütter und beklagten das spurlose Verschwinden ihrer Angehörigen (vgl. Howe 2006).

230 Hiermit ist die Arbeiterpartei Kurdistans (*Partiya Karkerên Kurdistanê*, PKK) gemeint. Diese gründete sich im November 1978 als zunächst separatistisch agierende marxistisch-leninistische Partei.

augh/Hughes 2015). Dies machte sie kurzfristig zu Verbündeten, allerdings ohne sich politisch zu verbünden.²³¹

In den folgenden Jahrzehnten war eine außergewöhnlich hohe Zahl an Verfassungsänderungen zu verzeichnen. Um diese in einen Kontext zu setzen: Während die US-Verfassung seit ihrer Ratifizierung vor über 230 Jahren lediglich 27 Änderungen²³² erlebte (vgl. Lowi/Ginsberg 2002: 29), änderte die 1982er Verfassung vergleichsweise häufig ihre Gestalt (vgl. Coşkun 2013). Zwischen der erstmaligen Änderung am 17. Mai 1987 bis zum 17. März 2011, also in knapp 29 Jahren ihrer Existenz, zählt *Oya Yegen* (vgl. 2017: 74) insgesamt 115 Modifizierungen auf, die sich auf 17 Akte verteilen. Besonders kontrovers und nachhaltig wirkten die Änderungen 2007 sowie 2010 (vgl. Coşkun 2013; Kalaycioglu 2011; Yeğen 2017). Sie beinhalteten einen scheinbar grundlegenden Wandel des Regierungssystems (2007)²³³ und des Regimes (2010), nachdem sie zunächst im Parlament verabschiedet und anschließend von der Bevölkerung jeweils durch Referenda bestätigt wurden. Bis 2007 haben alle Verfassungsänderungen gemeinsam, dass sie von einer breiten Parteienallianz getragen wurden und primär das Regime demokratisierten (vgl. Özbudun 2012c: 43f.). Eine durch die Zehnprozenthürde herbeigeführte komfortable Mehrheit befähigte die AKP ab 2002 Verfassungsänderungen ganz allein und ohne aktive Kompromisssuche mit anderen Parteien zu beschließen, was sie letztlich entgegen ihrer anfänglichen Rhetorik auch tat.

Überdies sah sich die AKP zunächst vermehrt Angriffen seitens der kemonalistischen Elite ausgesetzt, die sich beispielsweise in einer gescheiterten militärischen Intervention und einem gegen sie angestrengten Parteiverbotsverfahren zeigten.²³⁴ Diverse institutionelle Vetospieler (Präsident, Verfassungsgericht, Militär etc.) versuchten im Kollektiv die Bewegungsfreiheit der Regierungspartei einzuschränken (vgl. Coşkun 2013: 99f.).

231 Insbesondere während des Autokratisierungsprozesses stellte sich die HDP, gewissermaßen ein Linksbündnis, das sich u.a. aus der kurdischen Bewegung entwickelte, als einzige effektive Opposition der AKP entgegen.

232 Hierunter fallen sowohl die *Bill of Rights* als auch die Einführung der Prohibition sowie ihre erneute Aufhebung.

233 So zumindest die Befürworter der Semipräsidentialismus-Definition *Robert Elgies*.

234 Seitdem die AKP regiert, wurde über ein Parteiverbotsverfahren spekuliert. Erst nach der Verfassungsänderung und der kurz darauf erfolgenden Parlamentswahl 2007 eröffnete der Generalstaatsanwalt 2008 das Verfahren. Anklagepunkt waren mutmaßliche antilaizistische Aktivitäten der Partei und tatsächlich votierten sechs der elf Richter für ein Parteiverbot, allerdings verfehlten sie die benötigte Dreifünftelmehrheit um eine weitere Stimme (vgl. Özbudun 2012c: 46).

Hierbei spricht *Kalaycıoğlu* (2011: 2) von einem ›Kulturkampf‹ zwischen der Regierungspartei und den (politisch heterogenen) Kemalisten in der jeweils anschließenden Zeit zwischen Ankündigung und Abstimmung, sowie von »a series of constitutional battles« (Özbudun/Gençkaya 2009: 102) hinsichtlich des Referendums von 2007. Diese Form der Konfliktaustragung erlaubte der Regierungspartei, einen AKP-Populismus der Mitte gegen die gleichzeitig herrschende Elite / Staatsbürokratie zu betreiben (vgl. Dinçşahin 2012).

Zwar war die Verfassungsrealität in den drei Jahrzehnten völlig unterschiedlich, dennoch werden in der Regel instabile Koalitionen für politische, ökonomische und gesellschaftliche²³⁵ Krisen verantwortlich gemacht. Dabei regierten zwischen 1983 bis 2018 in 24 Jahren Alleinregierungen und lediglich elf Jahre waren von Koalitionsregierungen bestimmt. So wohl die zwei Wahlen in den 1980er Jahren als auch alle im 21. Jahrhundert durchgeführten Urnengänge brachten Einparteienregierungen hervor.²³⁶ Nur die 1990er Jahre passen in diese negative Charakterisierung, denn tatsächlich folgte in diesem Krisenjahrzehnt eine instabile Koalition auf die Nächste.

Zuvorderst sollen jedoch weitere grundlegende Neuerungen, Problemlagen und Bedingungen skizziert werden. Zentral für diese Arbeit sind die umstrukturierten intraexekutiven Beziehungen, die tatsächlich für parlamentarische Systeme ungewöhnlich sind. Mit einem starken, aber ›nur mittelbar bestellten Staatsoberhaupt, war nicht abzusehen, wo schlussendlich das Entscheidungszentrum liegen würde. Schließlich blieb die Verfassungsschrift recht vage, sodass die Praxis immer wieder zu Abweichungen führte und hierfür sowohl einzelne Persönlichkeiten als auch parteipolitische Konstellationen eine relevante Rolle spielten. Mit der Konfiguration eines Staatsoberhaupts, das im Vergleich zu seinen Pendants in üblichen parlamentarischen Systemen über weitaus wichtigere und beträchtlichere Kompetenzen verfügte, waren Streitigkeiten innerhalb der doppelköpfigen Exekutive quasi vorprogrammiert. In diesem Sinne scheint es durchaus konsequent gewesen zu sein, es bei einer mittelbaren Bestellung des Staats-

235 Neben dem ethnischen Konflikt waren Aleviten weiterhin strategischen Angriffen ausgesetzt. So geschehen in der Stadt *Sivas* 1993 als ein Hotel, in dem sich Aleviten zu einem Kulturfest trafen, in Brand gesteckt wurde. Direkt davor traf sich ein jubelnder islamistischer Mob, während weder Polizei noch Feuerwehr eingriffen.

236 Eine Ausnahme bildet die Parlamentswahl im Juni 2015. Zum ersten Mal nach den Parlamentswahlen von 1999 erreichte keine Partei eine absolute Mehrheit. Allerdings wurde keine Koalition gebildet, sondern Neuwahlen ausgerufen.

präsidenten zu belassen. Auf diese Weise ist man einerseits der Verlegenheit einer wesentlich stärkeren Legitimation ausgewichen und andererseits wurde die eigene Intention einen starken, aber nicht gestalterischen Staatspräsidenten zu etablieren, betont.²³⁷ Dennoch erhielt bereits in dieser ungewissen verfassungspolitischen Konstellation das Amt eine weitaus größere Anziehungskraft; nicht zuletzt, weil es über den Parteien stand und sich von alltäglichen politischen Auseinandersetzungen distanzieren und dementsprechend von einer sogenannten Parteien- und Politik(er)verdrossenheit abgrenzen konnte. Ferner waren, trotz mangelnder gestalterischer Möglichkeiten, die Kompetenzen in anderen Bereichen so umfassend, dass das Amt sowohl Macht als auch Attraktivität ausstrahlte. Es lässt sich folgern, dass in diesem neuen System, die dem Amt ohnehin innenwohnende *Auctoritas* auf verfassungspolitisch garantierte *Potestas* trafen. Die Kombination ließ das Amt funktional sowie ideell relevanter und bedeutender erscheinen.

Sodann ist eine der Verfassungsrealität zu Grunde liegende Perspektive entscheidend, denn die jeweils unterschiedlichen Amtsperioden trugen zu einer Kontinuität des Staatsoberhaupts bei, während das Ministerpräsidentenamt einer personalen Unbeständigkeit ausgesetzt war. Um dies zu veranschaulichen: Alle sieben Jahre standen Präsidentschaftswahlen an und – bis auf einen²³⁸ – gingen insgesamt fünf²³⁹ Präsidenten über die volle Distanz. Demgegenüber hielten die Ministerpräsidenten nur äußerst selten die volle Legislaturperiode durch. So kann das Präsidentenamt bedenkenlos als (einige) institutionelle Konstante in der türkischen Politik der 1990er Jahre bezeichnet werden. Potentiell anstehende Zwischen- bzw. periodische Kommunalwahlen hatten keinen negativen Effekt auf das Amt.

Seit der Annahme der Verfassung im November 1982 wurden die sechs Staatsoberhäupter auf drei verschiedene Art und Weisen in das Amt gewählt. Den Anfang machte der Putschist *Kenan Evren*, der via Verfassungsannahme Staatsoberhaupt wurde. Eine wirkliche (Aus-)Wahl samt Alternative(n) wurde der Bevölkerung verwehrt. Gewissermaßen entschied die Türkei lediglich zwischen dem Fortbestand einer Junta-Regierung oder

237 Insbesondere der letzte Punkt schließt die Möglichkeit eines Staatspräsidenten mit politischem Führungsanspruch grundsätzlich nicht aus. Auch das französische Staatsoberhaupt verfügt *qua* Verfassung über (eher) geringe gestalterische Kompetenzen (vgl. Duverger 1980: 179).

238 Der zweite Staatspräsident *Turgut Özal* verstarb während seiner Amtszeit.

239 *Erdogan* wird hier ebenfalls aufgrund der vorgezogenen Neuwahlen und der damit verbundenen Transition des Regimes aufgezählt, obwohl seine Präsidentschaft ein Jahr vor Ablauf der Amtszeit beendet wurde.

einer (bedingten) Übergabe an zivile Kräfte unter der Präsidentschaft des Generals (vgl. Yazıcı 2009b: 30f.). Darauf folgte die erste *qua* Verfassung vorgesehene Parlamentswahl des Postens und der Ministerpräsident sowie Parteivorsitzende der ANAP in Personalunion, *Turgut Özal*, wurde zum neuen Staatsoberhaupt gewählt.²⁴⁰

Abbildung 12: Liste der Staatspräsidenten in der Türkei seit 1982

Liste der Staatspräsidenten in der Türkei seit 1982			
Name	Vorherige Funktion	Amtsdauer	Bestellung
Kenan Evren	General / parteilos	1982–1989	Verfassungsreferendum
Turgut Özal	Ministerpräsident / ANAP	1989–1993	Parlament / 92,8 %*
Hüsamettin Cindoruk	Parlamentsvorsitzender / DYP	1993–1993	Kommissarisch
Süleyman Demirel	Ministerpräsident / DYP	1993–2000	Parlament / 56,6 %
Ahmet Necdet Sezer	Präsident des Verfassungsgerichts / parteilos	2000–2007	Parlament / 61,9 %
Abdullah Gül	Außenminister / AKP	2007–2014	Parlament / 75,6 %
Recep Tayyip Erdoğan	Ministerpräsident / AKP	2014–2018**	Direktwahl 52 %
Recep Tayyip Erdoğan	Staatspräsident	2018	Direktwahl 52 %

* Die Angaben in Prozent beziehen sich nicht auf das gesamte Parlament, sondern lediglich auf die abgegebenen Stimmen.

** Wegen vorgezogener Neuwahlen beider Organe endete die Amtszeit eineinhalb Jahre vor der regulären Amtsdauer.

Eigene Darstellung.

Özals Amtszeit währte nur knapp vier Jahre, sein plötzlicher Tod 1993 führte zu einer Vakanz, die der Verfassung zufolge temporär vom Parla-

240 Erstes ziviles Staatsoberhaupt der Republik wurde am 22. Mai 1950 *Celal Bayar*. Özal war somit der zweite in der Geschichte, aber der erste in dieser neuen konstitutionellen Ordnung. Auf ihn folgten ausschließlich zivile Personen im Amt. Beide Oppositionsparteien, bestehend aus der Partei des Rechten Wegs (*Doğu Yol Partisi*, DYP) und der Sozialdemokratischen Volkspartei (*Sosyaldemokrat Halkçı Partisi*, SHP), boykottierten die Präsidentschaftswahl mit der Begründung, es fehle der ANAP an Legitimation, eigenhändig den künftigen Präsidenten zu bestimmen. Hintergrund war die sang- und klanglos verlorene Kommunalwahl 1989, aus der die ANAP als drittstärkste Kraft hervortrat.

mentsvorsitzenden *Hüsamettin Cindoruk* (DYP) ausgefüllt wurde. Schließlich folgte *Süleyman Demirel* mit etwas mehr als 56 % der Stimmen im Parlament. Wie *Özal* vier Jahre zuvor, war er selber sowohl Ministerpräsident des Landes als auch Vorsitzender der parlamentarisch stärksten Partei (DYP). Demgemäß folgten auf *Evren* zwei zivile Politiker, die unmittelbar zuvor jeweils Ministerpräsidenten waren, aber zugunsten des vermeintlich mächtigeren Postens freiwillig das Regierungsschefamt aufgaben.²⁴¹ Das Staatsoberhaupt scheint entgegen der verbreiteten Annahmen auch *ohne unmittelbare Bestellung* über eine hohe Attraktivität zu verfügen.

Insgesamt verbrachte *Demirel* sieben Jahre auf dem Posten und da die Verfassung eine zweite Amtszeit für unzulässig erklärt, musste ein Nachfolger gefunden werden. Allerdings war gegen Ende der 1990er Jahre das türkische Parlament stark fragmentiert, sodass ein Kompromisskandidat außerhalb des Parlaments und der Parteien – wie es das Militär einst intendierte (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 134) – ermittelt wurde. Letztlich einigten sich die Fraktionen auf den Präsidenten des Verfassungsgerichts, *Ahmet Necdet Sezer*, der mit rund 62 % zum ersten *a priori* parteilos²⁴² Präsidenten der neuen institutionellen Ordnung bestimmt wurde.

Ihm folgend wurde *Abdullah Gül* (AKP) letztmalig im alten Modus gewählt. Nachdem seine Wahl zu einer Verfassungskrise 2007 mutierte, veranlasste die Regierung eine Verfassungsänderung, die sowohl die Bestellung als auch die Amtszeit modifizierte (vgl. Uran 2010: 3). Im kurz darauf neu konstituierten Parlament konnte letztlich eine Parlamentsmehrheit von 75 % *Gül* zum Staatspräsidenten bestimmen. Erst nach der Wahl wurden die Verfassungsänderungen erfolgreich verabschiedet. Zwar war er ebenfalls für eine kurze Zeit Ministerpräsident, wechselte aber nicht direkt von diesem Posten dorthin, sondern als Außenminister. Sein Nachfolger im Amt wurde *Erdoğan*, der sodann als dritter amtierender Ministerpräsident die Stellung innerhalb der ausführenden Gewalt wechselte. Bereits in der ersten Runde der erstmaligen Direktwahl erreichte er die erforderliche absolute Mehrheit, sodass sich eine Stichwahl erübrigte. Insgesamt 52 % der Bevölkerung gaben dem Parteivorsitzenden der AKP ihre Stimme und machten ihn zum ersten direkt gewählten Staatspräsidenten in der Ge-

241 Ähnliches lässt sich im französischen Fall konstatieren. Als Nachfolger *Charles de Gaulles* wechselte *Georges Pompidou* vom Amt des Premierministers ins *Élysée-Palast*.

242 In diesem Fall heißt parteilos jedoch nicht unparteiisch. *Sezer* galt als streng kemalistisch und unterstrich durch seine Aktivitäten mehrfach seine ideologische Haltung.

schichte der Türkei.²⁴³ In den Wahlen vier Jahre später, die gleichzeitig das Regierungssystem in ein ›präsidentelles‹ umwandeln sollten, wiederholte er mit nahezu demselben Ergebnis seinen Erfolg.

Trotz eines parteipolitischen Neutralitätsgebots zeigt diese Liste eine eindrucksvolle Bandbreite an Staatspräsidenten, die unmittelbar vor dem Wechsel erstaunlich exponierte Stellungen und Funktionen in ihren Parteien respektive im Staat innehatten. Analog zu Frankreich streben also die Parteivorsitzenden innerhalb der Exekutive das Staatsoberhauptamt an, das in klassischen parlamentarischen Systemen in der Regel auf zeremonielle Aufgaben beschränkt ist.²⁴⁴ Auch ohne die Salbung des direktdemokratischen Öls scheint vom Staatsoberhaupt eine wesentliche politische Strahlkraft auszugehen.

Um ein komplettes Bild der intraexekutiven Beziehungen zu bekommen, bedarf es überdies einer Betrachtung der Ministerpräsidenten. Trotz einer Legislaturperiode von fünf Jahren, die 2007 auf vier Jahre verkürzt wurde, gab es in der Türkei unter dieser Verfassung deutlich mehr Parlamentswahlen als rechnerisch vorgesehen. Anders ausgedrückt: In 35 Jahren hat die Bevölkerung insgesamt elf Mal ein neues Parlament gewählt, von denen sechs innerhalb der nunmehr 16 Jahre andauernden AKP-Ära stattfanden. Lediglich zwei Regierungen gingen über die volle Distanz von jeweils vier Jahren und zwar 2007–2011²⁴⁵ und die darauffolgende Legislaturperiode 2011–2015. Die restlichen Urnengänge sind ausnahmslos Produkte vorgezogener Neuwahlen.²⁴⁶

243 *Ersin Kalaycıoğlu* (2005b: 127) betrachtet zwar *Evren* infolge der Zustimmung zur Verfassung 1983 als ersten direkt gewählten Staatspräsidenten, doch kann dies nicht wirklich als eine Direktwahl bewertet werden. Abstimmungsgegenstand war nämlich nicht die Präsidentschaft, sondern die Zustimmung zu einer neuen Verfassung.

244 Im Kontrast dazu steht die Auswahl der Kandidaten in der Bundesrepublik: Hier wird das Amt des Bundespräsidenten tatsächlich als letzte Station für alt gediente Politiker aufgefasst, oder, wie im Fall von *Christian Wulff*, als Möglichkeit gesehen, innerparteiliche Konkurrenten ›wegzuloben‹.

245 Es ist wenig verwunderlich, dass die Legislaturperiode 2007–2011 mit der ›demokratischen‹ Phase korrespondieren und die Türkei in diversen Demokratie-Indizes am besten abschnitt.

246 Eine kleine Relativierung lässt sich für die vorgezogene Neuwahl 2007 anmerken, die lediglich um einige wenige Monate vorverlegt wurde.

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

Abbildung 13: Liste der Regierungen und Ministerpräsidenten seit 1983

Liste der Regierungen und Ministerpräsidenten seit 1983			
Datum	Grund	Regierungsparteien	Ministerpräsident/en
06.11.1983	Regulär	ANAP	Özal
29.11.1987	Vorgezogen	ANAP	Özal; (Bozer); Akbulut; Yılmaz
20.10.1991	Vorgezogen	DYP-SHP; DYP-MinReg*; DYP-CHP**	Demirel; (İnönü); Çiller Çiller
24.12.1995	Vorgezogen	ANAP-DYP-MinReg; RP-DYP; ANAP-DSP***-DTP-Min- Reg; DSP-MinReg	Yılmaz; Erbakan; Yılmaz; Ecevit
18.04.1999	Vorgezogen	DSP-MHP-ANAP	Ecevit
03.11.2002	Vorgezogen	AKP	Gül; Erdoğan
22.07.2007	Vorgezogen	AKP	Erdoğan
12.07.2011	Regulär	AKP	Erdoğan; Davutoğlu
07.06.2015	Regulär	Keine Koalition	Davutoğlu
01.11.2015	Vorgezogen	AKP	Davutoğlu; Yıldırım
24.06.2018	Vorgezogen	<i>Es gibt keine formale Koalition</i>	<i>Posten abgeschafft</i>

* Die Absicht, eine Minderheitsregierung zu formieren, scheiterte und es blieb bei einer geschäftsführenden Minderheitsregierung.

** Im Februar 1995 fusionierte die SHP mit der neugegründeten CHP und fungierte fortan als CHP (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 132).

*** Demokratische Linkspartei (*Demokratik Sol Partisi, DSP*).

Quelle: Eigene Darstellung.

Seit 1983 gab es *in toto* 19 verschiedene Regierungsbildungen, wobei sechs Staatsoberhäupter insgesamt 15 verschiedenen²⁴⁷ Ministerpräsidenten gegenüber standen (siehe Abbildung 16). Zwei waren kommissarisch im Amt, sowohl *Ali Bozer* (ANAP) bei *Özals* Wechsel 1989 als auch *Erdal İnönü*²⁴⁸ (SHP) bei *Demirels* Wechsel 1993.

247 Insgesamt standen elf unterschiedliche Personen dem Ministerrat vor.

248 *Erdal İnönü* ist der Sohn des einstigen Ministerpräsidenten, Staatspräsidenten und Republikgründers *İsmet İnönü*.

Demgemäß sind die nachfolgenden Ausführungen in mehrere Perioden aufgeteilt. Die ersten beiden Jahrzehnte werden hierbei gemeinsam betrachtet, daran schließt sich die AKP-Ära ab 2002 an. Diese wiederum wird ein weiteres Mal ausdifferenziert, eine scheinbar demokratische und eine augenscheinlich autokratische Phase.

5.6.1 Systemkonsolidierung und erste Probleme: 1980er und 1990er Jahre

Im ersten Jahrzehnt mussten sich die politischen Akteure erst einmal an die neuen restriktiven Bedingungen gewöhnen. Die 1980er Jahre können sodann als Übergangsjahrzehnt unter der (strengen) Kontrolle der TSK betrachtet werden, die die von ihr favorisierten Alleinregierungen hervorbrachten. Anders war das im darauffolgenden Jahrzehnt, das von einer hohen Regierungsinstabilität, Fragmentierung, Polarisierung, Volatilität und Abgeordnetentransfers geprägt war (vgl. Gümüşü 2013: 223).

Für die Einparteienregierungen der 1980er Jahre waren sowohl militärische Regulierungen des Parteiensystems als auch die hohe Sperrklausel verantwortlich. Obwohl viele Vorschläge darauf abzielten die Sperrklausel an westeuropäische Standards anzupassen, betrachtete *Evren* (1990: 230) sie in ihrer Form als Möglichkeit, ungeliebte Koalitionen zu vermeiden sowie ein Zweiparteiensystem zu generieren. Bei der ersten Parlamentswahl galt zudem noch eine doppelte Sperrklausel: In den Wahlkreisen wurde zunächst die Hare-Quote angewendet, zusätzlich musste die Partei jene landesweite Zehnprozenthürde überwinden, um Abgeordnete nach Ankara zu entsenden (vgl. Cop 2011: 11; Özbudun 2011b: 95). Vielmehr als eine gerechte Repräsentation der Stimmen im Parlament stand eine vermeintliche Regierungsstabilität durch eine Vermeidung von Koalitionsregierungen im Vordergrund und führte im Verlauf zu weiteren Veränderungen des Wahlsystems zugunsten der größten Partei ANAP (vgl. Cop 2011: 11). Ferner waren die ersten Parlamentswahlen von einer deutlichen Militärdominanz geprägt, denn über Parteizulassungen entschieden letztlich die TSK. Solche, die sich an die politische Traditionen und Entwicklungslinien nunmehr verbotener Parteien orientierten, durften kurzerhand nicht partizipieren. Neben der Volkspartei (*Halkçı Partisi*, HP) und der Nationalistischen Demokratiepartei (*Milliyetçi Demokrasi Partisi*, MDP) – beide standen den Militärs nahe – war es der ANAP, also nur drei Parteien, gestattet, an der Parlamentswahl teilzunehmen (vgl. Kalaycıoğlu 2002: 41).

Abbildung 14: Parlamentswahlen 1983 und 1987

Parteien	Parlamentswahlen	
	1983	1987
ANAP	45,1 % (211)*	36,3 % (292)
HP	30,5 % (117)	--
MDP	23,3 % (71)	--
SHP	--	24,8 % (99)
DYP	--	19,1 % (59)
DSP	--	8,5 % (0)
RP	--	7,2 % (0)
MCP**	--	2,9 % (0)
Wahlbeteiligung	92,3 % (399)	93,3 % (450)

* Das Militär nutzte bei einem Kandidaten sein Veto, sodass dieser nicht in der Lage war, sein gewonnenes Mandat auch anzutreten.

** Die Nationalistische Arbeitspartei (*Milliyetçi Çalışma Partisi, MCP*) wurde 1985 gegründet und fusionierte 1993 mit der wieder gegründeten MHP.

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf den offiziellen Ergebnissen des YSK.

Vergleichbar mit der ersten Parlamentswahl unter der Logik eines Mehrparteiensystems 1946 fanden diese 37 Jahre später erneut weder unter fairen noch freien Bedingungen statt (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 127). Zu einer allgemeinen Überraschung gingen dennoch beide militärnahen Parteien – die als linksliberal konzipierte HP sowie die rechtskonservative MDP – nicht als Siegerin hervor, sondern die einzige zivile Partei, ANAP.²⁴⁹ Ihre absolute Mehrheit kann als Absage an die Strategie der Streitkräfte gelesen werden und relativiert gleichzeitig die immens hohe Zustimmungsrate zum Verfassungsreferendum knapp ein Jahr zuvor (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 132; Tachau 2002: 36f.).

In den Jahren 1986 und 1987 wurde das Wahlsystem modifiziert. In den Wahlkreisen wurde die maximale Sitzzahl von sieben auf sechs reduziert und Wahlkreise mit vier Sitzen erhielten ein zusätzliches sogenanntes Kontingentmandat, das die ANAP begünstigte und ihre Stimmenverluste von fast zehn Prozent auffing, indem ihr Mandatsanteil von 52,9 auf 64,9 an-

249 Die ANAP wurde von *Turgut Özal* gegründet. Dieser war gewissermaßen eine Vertrauensfigur *Kenan Evrens*, denn bereits in der Zeit kurz nach dem Putsch wurde er zunächst als Verantwortlicher für die Wirtschaft installiert.

stieg (vgl. Özbudun 2011b: 96).²⁵⁰ Demgemäß brachten beide Parlamentswahlen in den 1980er Jahren jeweils Einparteienregierungen hervor, allerdings folgte der Parteienwettbewerb noch keiner demokratischen und freiheitlichen Logik. Erst 1987²⁵¹ wurden weitere Parteien und die alten Eliten zugelassen, jedoch veränderte die ANAP das Wahlsystem zu ihren Gunsten. Folglich lassen sich die 1980er Jahre als Transitions- und das Jahrzehnt darauf als Konzentrationsphase charakterisieren.

Letztere wurde in den 1990er Jahren durchschritten, als nunmehr Koalitionen die Einparteienregierungen ersetzten. Diese waren äußerst fragil und zeichneten sich durch erhebliche Instabilität aus, was sowohl an der hohen Fragmentierung im Parlament als auch an der ideologischen Polarisierung zwischen den Parteien lag.²⁵² Allerdings ist hierfür auch die permanente Dynamik der Sitzverhältnisse innerhalb der einzelnen Legislaturperioden verantwortlich. Obwohl in dem Jahrzehnt die Bevölkerung drei Mal an der Urne die parlamentarische Komposition veränderte, sind in Summe 249 Fälle von Umgestaltungen der Sitzverhältnisse bekannt. Insbesondere drei Gründe lassen sich für diesen Befund ausmachen: (1) Periodisch durchgeführte Zwischenwahlen,²⁵³ (2) Todesfälle von Abgeordneten und (3) sogenannte Abgeordnetentransfers zwischen einzelnen Fraktionen, die schließlich am häufigsten eintraten (vgl. Aleskerov et al. 2007: 22). Letzteres ist in der Türkei (immer noch) geläufig. Ein Grund hierfür sind die mangelnden Möglichkeiten, innerparteiliche Opposition zu artikulieren, da demokratische Strukturen schwach bis kaum ausgeprägt sind (vgl. Yanık 2013b). So lassen sich Fraktionswechsel und Bildung neuer Parteien partiell erklären (vgl. Ayan Musil 2015: 85).

»In general, the parties have no significant internal democracy. Leaders who make bad mistakes in government or elections survive. Corruption does not lead to a political fall. Ideas are not generated within parties where debate is discouraged. Obedience rather than competition governs the parties' political culture. The centrist parties have done es-

250 Es gibt hartnäckige Gerüchte, wonach *Turgut Özal* mit der Änderung bereits die reguläre Präsidentschaftswahl 1989 im Blick hatte und sich seine parlamentarische Mehrheit sichern wollte (vgl. Özdemir 2007: 346).

251 Ein Verfassungsreferendum wurde diesbezüglich der Bevölkerung vorgelegt.

252 Hinsichtlich des Polarisierungsgrades ist in den 1990er Jahren nahezu eine Verdoppelung von 2,55 auf 4,27 zu konstatieren (vgl. Kalaycıoğlu 1999).

253 Bei einem vorzeitigen Verlust des Mandats – aus welchen Gründen auch immer – rückt nicht der nächste auf der Liste in das Parlament. Stattdessen wird einmal in der Legislaturperiode – in der Regel zur Hälfte – in jenen vakanten Provinzen neu gewählt.

pecially badly in these categories, encouraging activists and voters to migrate to the fringes of the system» (Rubin 2002: 3).

Ein weiterer Faktor waren Fraktionsaus- bzw. -zusammenschlüsse. Aufgrund der Zehnprozenthürde ließen kleinere Parteien ihre Kandidaten auf Listen größerer Parteien antreten. Als sozialdemokratische Partei versammelte die SHP anfänglich prominente Politiker der kurdischen Bewegung, wie *Ahmet Türk*, in ihren Reihen (vgl. Güneş 2012: 156). Wie ambivalent jedoch das eigene Verhältnis war, zeigten zwei Ereignisse, die zu einer harschen nationalistischen Reaktion der SHP führten. Ein SHP-Mitglied prangerte im Europäischen Parlament Menschenrechtsverletzungen der Türkei gegenüber Kurden an. Sowohl diese Beschwerde als auch die Teilnahme einiger Parteimitglieder auf einer ›Kurdistankonferenz‹ in *Paris* missfielen der Parteiführung. Mit dem Statement und der Teilnahme hätten die Mitglieder – so die Lesart – ihre separatistischen Absichten erklärt (vgl. Barkey/Fuller 1998: 16; Ciddi 2010: 78). Resultat der Kontroverse waren Fraktionsausschlüsse, -austritte und die Gründung einer ersten dezidiert kurdischen Partei, HEP²⁵⁴ (vgl. Taşpinar 2012: 102). Gleichzeitig jedoch erkannte die SHP in einem Bericht eine ›kurdische Realität‹ an, betrachte das ›Kurdenproblem‹ in Ansätzen als ein Demokratieproblem und machte sich für ein inklusives Staatsbürgerschaftskonzept stark (vgl. Ciddi 2010: 78). Fernerhin kandidierten Mitglieder der neu gegründeten Partei bei der Parlamentswahl 1991 zwecks Umgehung der hohen Sperrklausel auf SHP-Listen und wurden gewählt (vgl. Zürcher 2010: 292). Allerdings gestaltete sich diesmal der Eid als problematisch²⁵⁵ und die Komplikationen erschwerten die Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Fraktion erheblich. Zum Bruch kam es schließlich einerseits aufgrund der Koalitionspartnerin DYP, andererseits wegen des innerparteilichen Drucks des eigenen (national)kemalistischen Flügels, die kurdischen Politiker aus der Fraktion auszuschließen. Infolgedessen reduzierten sich wiederum die SHP-Sitze in der Nationalversammlung.

Die 1990er Jahre, die durch eine immens schwere Regierungsbildung charakterisiert waren und an die komplizierte Zeit der 1970er Jahre erin-

254 Arbeitspartei des Volks (*Halkın Emek Partisi*).

255 Die in *Diyarbakır* gewählte Abgeordnete *Leyla Zana* fügte ihrem Eid den Satz ›Es lebe die kurdisch-türkische Geschwisterlichkeit‹ in kurdischer Sprache hinzu, was Tumulte verursachte und zu einem Politikum führte. Schließlich musste sie ganz offiziell den kurdischen Satz zurücknehmen und den Eid wiederholen. Zusätzlich wurde der damals 30jährigen ihr Haarreifen in den traditionellen kurdischen Farben gelb, grün und rot als provokanter Akt ausgelegt.

nerten, brachten teilweise interessante Aspekte zu Tage, die nachfolgend beleuchtet werden.

Abbildung 15: Parlamentswahlen 1991, 1995 und 1999

Parlamentswahlen			
	1991	1995	1999
DYP	27,1 % (178)	19,2 (135)	12 % (85)
ANAP	24 % (115)	19,7 % (132)	13,2 % (86)
SHP / CHP	20,8 % (88)	10,7 % (49)*	8,7 % (0)
RP / FP	16,9 % (62)	21,4 % (158)	15,4 % (111)**
DSP	10,8 % (7)	14,6 % (76)	22,2 % (136)
MHP	--	8,2 % (0)	17,9 % (129)
HADEP***	--	4,2 % (0)	4,8 % (0)
Unabhängige	0,1 % (0)	0,5 % (0)	0,9 % (3)
Wahlbeteiligung	83,9 % (450)	82,3 % (550)	87,1 % (542)

* Vor dieser Wahl fusionierte die SHP mit der CHP, sodass ab 1995 die CHP antrat.

** Aufgrund eines Parteienverbots gegen die RP, gründete sich vor dieser Wahl die Tugendpartei (*Fazilet Partisi*, FP) und trat an.

*** Partei der Volksdemokratie (*Halkın Demokrasi Partisi*, HADEP).

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Nohlen et al. (2001: 272f).

Bereits die Parlamentswahlen 1991 führten zu einer Pluralisierung des Parteiensystems und einer nahezu Halbierung der Stimmen für die ANAP im Vergleich zu 1983. Ferner schafften sowohl eine islamische als auch eine weitere Mitte-Links Partei den Einzug, nachdem beide vier Jahr zuvor knapp an der Hürde scheiterten. Letzteres bedeutete das politische Comeback *Bülent Ecevits*. Ersteres war das primäre Anzeichen für einen Coup, denn bei den Parlamentswahlen vier Jahre später sorgte ebenjene RP für ein Novum in der Geschichte der Türkei. Zum ersten Mal ging eine deziidiert islamische Partei als Siegerin hervor. Da aber auch aufgrund eines mehr oder weniger sanften Drucks des säkular-kemalistischen Militärs die anderen Parteien von einer Koalition mit dieser Partei Abstand nahmen und sie selber keine absolute Mehrheit innehatte, erteilte das Staatsoberhaupt den Regierungsbildungsauftrag an die beiden Mitte-Rechts Parteien, DYP und ANAP.

Diese handelten untereinander eine rotierende Ministerpräsidentschaft aus. Die ersten vier Jahre sollten sich *Mesut Yılmaz* und *Tansu Çiller* als Mi-

nisterpräsident abwechseln²⁵⁶, ehe im fünften Jahr ein im Konsens ernannter Ministerpräsident aus den Reihen der mandatsstärkeren DYP dem Ministerrat vorstünde. Weil beide Parteien jedoch keine Mehrheit hinter sich vereinen konnten, musste diese »erzwungene« Koalition mit den Stimmen der beiden Mitte-Links Parteien CHP und / oder DSP gestützt werden. Anders formuliert: Mit einem impliziten Druck der TSK haben alle im Parlament vertretenen Parteien letztlich kooperiert, um eine Regierungsbeteiligung der RP zu verhindern. Am 12. März 1996 sprachen mehr Abgeordnete der Regierung ihr Vertrauen als das Misstrauen aus, nämlich 257 gegenüber 207. Zwar präzisiert Art. 110 der Verfassung kein spezielles Mehrheitserfordernis, sodass davon auszugehen wäre, eine einfache Mehrheit hätte reichen müssen. Aber – und darauf pochte die stärkste Partei im Parlament, die RP – das Ergebnis der Abstimmung müsse als verfassungswidrig betrachtet werden, da wiederum Artikel 96 der Verfassung vorschreibe, sofern keine konkrete Bestimmung vorhanden sei, die Sitzung mit mindestens einem Drittel ihrer Mitglieder zu eröffnen und mit absoluter Mehrheit der anwesenden Mitglieder Entscheidungen zu treffen. Von allen Parteien als »unberührbar« deklariert und nunmehr zur größten Oppositionspartei mutiert, reichte die RP beim Verfassungsgericht Klage ein. Bei einer Anwesenheit von 544 Mitgliedern hätte es laut Artikel 96 der Verfassung mindestens 273 Ja-Stimmen bedurft. Folglich plädierte die Wohlfahrtspartei für die Annulierung der Investitur und Auflösung des Kabinetts. Das Verfassungsgericht stimmte dem zu, erklärte die bisherige Geschäftsordnung für ungültig, zwang aber das Kabinett kurioserweise nicht zum Rücktritt (vgl. Anayasa Mahkemesi 1996).²⁵⁷ Daraufhin leitete die RP ein Misstrauensvotum ein. Dem trat wiederum Ministerpräsident Yılmaz zuvor und reichte wegen interfraktioneller Spannungen mit Çiller nach nur knapp vier Monaten seinen Rücktritt ein (vgl. Cizre 2002: 100; Kalaycıoğlu 2005b: 156).

Nachfolgend einigten sich überraschenderweise die DYP und RP auf eine gemeinsame Koalition, was gleichzeitig die erste Amtübernahme eines Teils der Exekutive durch eine offen islamistische Partei in der *qua* Ver-

256 Um eine gewisse Kontinuität herzustellen, würde *Yılmaz* das erste Jahr regieren, *Çiller* die nächsten beiden und das vierte Jahr schließlich wieder *Yılmaz*.

257 In einem Minderheitsvotum plädierten zwei Mitglieder des Verfassungsgerichts für die Legitimität der Investitur. Sie argumentierten mit dem Verweis auf die weiterhin gültige Geschäftsordnung der Nationalversammlung. Konkret heißt es dort in Artikel 122: Enthaltungen werden nicht gezählt. Somit reiche eine einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen aus, um der Regierung das Vertrauen auszusprechen (vgl. Anayasa Mahkemesi 1996).

fassung laizistischen Türkei bedeutete. Abgesprochen war auch in dieser Koalition eine rotierende Ministerpräsidentschaft (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 158). Allerdings erfolgte auch in diesem Fall nie eine Rotation, denn das Militär war sowohl mit der Besetzung des Amts durch *Erbakan* als auch seiner Politik unzufrieden und sorgte mit einer unverhohlenen Drohung am 28. Februar 1997 für einen (un)freiwilligen Rückzug *Erbakans* sowie eine vorzeitige Auflösung der Koalition (vgl. Heper 2002: 139; Jenkins 2007: 345f.). Dies war sodann die vierte »erfolgreiche« Militärintervention.

Es musste nunmehr nach circa eineinhalb Jahren eine dritte Regierung gebildet werden. Infolgedessen kam es zu einer Koalition zwischen ANAP, DSP und der DTP.²⁵⁸ Letztgenannte ist aus einer Abspaltung der DYP, infolge ihres Koalitionskurses mit der RP, hervorgetreten. Enttäuschte Mitglieder gründeten diese Partei und waren nunmehr Teil der neu gebildeten Regierung unter *Yılmaz*, der in dieser Legislaturperiode bereits zum zweiten Mal Vorsitzender des Ministerrats wurde. Jene drei Fraktionen besaßen keine Mehrheit und wurden von der CHP toleriert, allerdings beendete sie nach eineinhalb Jahren die informelle Zusammenarbeit aufgrund eines Finanz- und Korruptionsskandals. Somit wurde auch die dritte Koalition im Laufe einer Legislaturperiode gestürzt.

Folglich kam es in dieser Legislaturperiode zu einer letztmaligen Regierungsbildung, um das Land auf vorgezogene Neuwahlen vorzubereiten. Hierfür erhielt die viertstärkste Partei, DSP, unter dem erfahrenen *Ecevit* den Auftrag, eine sogenannte *caretaker*-Regierung zu formieren. Aus der darauffolgenden Wahl 1999 bildete die linkskemalistische DSP mit der rechtsradikalen MHP und unter Einbeziehung der rechtskonservativen ANAP eine ideologisch stark polarisierte Koalitionsregierung. Ironischerweise gilt dieses Zweckbündnis als »the most internally harmonious coalition government Turkey has ever had« (Heper 2002: 142). Zwar mag es eine verstärkte links-rechts Polarisierung zwischen den Partnerinnen gegeben haben, allerdings vereinte alle Parteien ein offen artikulierter Nationalismus, der im »Kampf gegen den Terror« seinen Ausdruck fand und in der Festnahme *Öcalans* kulminierte.²⁵⁹ Letztlich wurden aufgrund einer größeren Wirtschaftskrise vorzeitig Neuwahlen anberaumt. Aus dieser wiede-

258 Die Demokratische Partei der Türkei (*Demokrat Türkiye Partisi*, DTP) ist nicht zu verwechseln mit der weiter unten vorzustellenden – beide DTP – Demokratischen Partei der Gesellschaften (*Demokratik Toplum Partisi*), die sich aus der kurdischen Bewegung entwickelte.

259 *Ecevit* sah bereits die Wahlallianz zwischen der SHP und der HEP in den 1990er Jahren äußerst kritisch (vgl. Kınıklıoğlu 2002: 16).

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

rum ging die AKP als klare Siegerin hervor und beendete die Periode der Koalitionsregierungen. Von nun an folgten ausnahmslos Einparteiensregierungen.

Abbildung 16: Exekutivtandems seit 1982

Amtsperiode	Staatspräsidenten*	Ministerpräsidenten						
1982–1989	Kenan Evren (parteilos)**	Turgut Özal (ANAP)						
1989–1993	Turgut Özal (ANAP)	Yıldırım Akbulut (ANAP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Süleyman Demirel (DYP)				
1993–2000	Süleyman Demirel (DYP)	Tansu Çiller (DYP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Necmettin Erbakan (RP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Bülent Ecevit (DSP)		
2000–2007***	Ahmet Necdet Sezer (parteilos)	Bülent Ecevit (DSP)	Abdullah Gül (AKP)	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)				
2007–2014	Abdullah Gül (AKP)	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)						
2014–2018	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)	Abmet Davutoğlu (AKP)	Binali Yıldırım (AKP)					

* Die kommissarisch besetzten Ämter werden hier in beiden Fällen nicht aufgezählt.

** Laut Verfassung müssen alle Staatspräsidenten bei Amtsantritt ihre Parteimitgliedschaft aufgeben. Wenn hier *parteilos* steht, meint dies eine Parteilosigkeit *a priori*. Dennoch werden der besseren Verständlichkeit halber die früheren Parteien aufgezählt, um die intraexekutiven Spannungen genauer erklären zu können.

*** Der besseren Übersichtlichkeit wegen sind die im weiteren Verlauf zu behandelnde AKP-Ära bereits in diese Tabelle inkludiert.

Quelle: Eigene Darstellung.

Anhand dieser Ausführungen zu den jeweiligen Regierungen und ihren Formaten lassen sich ohne weiteres größere Diskontinuitäten im Ministerpräsidentenamt, fragile Konstellationen und eine allgemeine Instabilität erkennen. Dementsprechend ist die Frage, wie handlungsfähig die Exekutivtandems waren, durchaus berechtigt. Wie viele gegenläufige, wie viele gleichgerichtete Mehrheiten sind zu verzeichnen? Waren letztgenannte auch immer eine Garantie für eine Intraexekutivharmonie? Neben den asynchronen Amtszeiten führten vorgezogene Neuwahlen und Regierungsumstrukturierungen mitten in der Legislaturperiode zu gegenläufigen Mehrheiten innerhalb der Exekutive. Um ein übersichtliches und abgeschlossenes Bild zu zeichnen, sind folgend die Beziehungsmuster zwischen beiden Teilen der Exekutive skizziert, sodass ersichtlich wird, inwiefern harmonische oder disharmonische Exekutivtandems gebildet wurden und was diese für Auswirkungen auf das Regierungssystem hatten.

Bei einer Betrachtung der verschiedenen Intraexekutivkonstellationen sticht zunächst hervor, dass lediglich in der ersten Präsidentschaft sowie unter *Gül* einem Staatsoberhaupt lediglich ein Ministerpräsident gegenüberstand. Das lag weniger an den integrativen Kräften der Staatspräsidenten als vielmehr an der parteipolitischen Situation jeweiliger Einparteienregierungen, die zudem ihren Erfolg in der nächsten Wahl bestätigten. Darüber hinaus ist sichtbar, wie selten gleichgerichtete Mehrheiten vorherrschten. Falls dann doch gleichgerichtete Mehrheiten – oder wie im Falle *Sezer-Ecevit* zumindest eine weitgehende ideologische Übereinstimmung – zu Tage traten, dann waren sie durch eine ideologisch aufgeladene Koalitionsregierung belastet. Häufig spielten im Binnenverhältnis persönliche Animositäten (*Ciller-Yilmaz*) eine wesentliche Rolle (vgl. *Kiniklioğlu* 2002: 6).

In der ersten Phase galt *Evren* noch als aktives Staatsoberhaupt, insbesondere in der Außenpolitik, doch erkannte er zügig die Grenzen seiner Macht und Beliebtheit. Nachteilig auf seine Popularität wirkte sich freilich seine ohne explizite Wahl erfolgte Ernennung zum Staatspräsidenten aus. Hiernach war die Beziehung beider Exekutiveiteile harmonisch und sie teilten sich die Aufgaben ausgewogen auf (vgl. *Çınar/Heper* 1996: 493). Nicht im Sinne des Militärs war allerdings die an seine Präsidentschaft anschließende Parteipolitisierung des Amts. Sowohl *Özal* als auch *Demirel* haben erheblich dazu beigetragen, dass

»the presidency thus became immersed in partisan political affairs, and even emerged as an alternative center of decision-making to the government“ (*Kalaycıoğlu* 2005b: 129).

Viele Politiker sowohl in der eigenen Partei als auch aus der Opposition kritisierten im Vorfeld Özals Entscheidung das Amt zu wechseln (vgl. Özdemir 2007: 354). Spekuliert wurde, dass er unter anderem wegen der abnehmenden Popularität sowie der bevorstehenden Wahlniederlage seiner Partei die Flucht ins Präsidentenamt suchte (vgl. Tachau 2002: 51). Es folgten Spannungen im Intraexekutivverhältnis, denn *Özal* politisierte das Amt, der Regierungsstil änderte sich und mittels seiner Kompetenzen umging er das Establishment in Ankara. Mit dem vermeintlich schwachen Ministerpräsidenten *Yıldırım Akbulut* konnte er weiterhin die Regierungs geschicke leiten und dieser wurde überwiegend als Marionette bezeichnet (vgl. Kalaycıoğlu 2002: 49; Özsoy-Boyunsuz 2014: 319). Wenig verwunderlich konnte *Akbulut* sich allerdings nicht lange halten und wurde zunächst als Parteivorsitzender und später auch als Ministerpräsident durch den jungen aufstrebenden *Yılmaz* substituiert (vgl. Çınar/Heper 1996: 494). Trotz parteipolitisch gleichgerichteter Mehrheiten traten mit dem neuen Ministerpräsidenten erste größere Spannungen auf.

Schnell wurde deutlich, dass das neue Regierungssystem einen bis dato in der türkischen Verfassungspraxis unbekannten Konfliktfall heraufbeschwören würde: Kompetenzstreitigkeiten innerhalb der Exekutive zwischen dem Staatspräsidenten und dem Ministerpräsidenten. Der vermutete elektorale Abstieg der ANAP setzte sich fort und sie verlor ihre absolute Mehrheit bei der Parlamentswahl 1991, die zum ersten Mal eine Koalitionsregierung notwendig machte. Mit einer DYP-SHP Koalition verschärfte sich für *Özal* die Problematik. Waren zunächst nur Spannungen innerhalb der Exekutive zu spüren, die sich lediglich andeuteten, transformierten sie sich endgültig zu offensichtlichen Konflikten, als im Nachgang der Parlamentswahl 1991 ein ihm antagonistischer Akteur, *Süleyman Demirel*, Ministerpräsident wurde. Zwei Jahre lang konnte *Özal* aus Çankaya²⁶⁰ heraus die Politik im Kabinett weitgehend bestimmen (vgl. Uran 2010: 5). Fortan änderte sich dies und *Demirel* schob allmählich einen Riegel vor, beschuldigte ihn der Amtsanmaßung und schloss ihn im Rahmen seiner Möglichkeiten aus der Entscheidungsfindung aus. *Özal* wiederum reagierte mit seinen weitgehenden Befugnissen und legte der Regierung Steine in den Weg, indem er beschlossene Gesetze permanent blockierte und vom Kabinett getroffenen Verordnungen die Unterzeichnung verweigerte (vgl.

260 Seit Republiksgründung residierte das Staatsoberhaupt im Çankaya-Palast. Erst im Oktober 2014, als der umstrittene neue Präsidentenpalast fertiggestellt wurde, wechselte der Amtssitz. Noch während des Baus war geplant, diesen als Amtssitz des Ministerpräsidenten zu benutzen (vgl. Diken 2014).

Çınar/Heper 1996: 496f.). Ebenfalls übte er häufiger öffentlichkeitswirksam massive Kritik an der Regierung (vgl. Zürcher 2010: 293). Unter den vorherigen Exekutivtandems Özal-Akbulut und Özal-Yılmaz waren lediglich Spannungen zu erahnen, unter Özal-Demirel waren sie nunmehr unvermeidbar und immerzu präsent (vgl. Çınar/Heper 1996: 495), auch weil der erste gewählte Staatspräsident sowohl von seiner *Auctoritas* als auch *Postestas* umfassend Gebrauch machte.

Angesichts der neuen parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse stellte der Ministerpräsident die Legitimität *Özals* infrage und kritisierte somit implizit die asynchrone Amtszeit. Seine Wahl habe ihre Wurzel nicht in einem demokratischen Akt, sondern sei allein auf die Entscheidung der damals stärksten ANAP-Fraktion zurückzuführen (vgl. Özdemir 2007: 377). Im Widerspruch zu seinen zuvor getätigten Äußerungen verwies er nunmehr auf Meinungsumfragen und befürwortete eine Direktwahl des Staatsoberhaupts, weil er davon ausging, eine eventuelle Wahl für sich zu entscheiden (vgl. Oder 2005: 34). Darüber hinaus warf er *Özal* vor, das Amt nicht verfassungsgemäß auszuüben, da dieser das Neutralitätsgebot missachte und folglich als Staatsoberhaupt nicht länger vermittelbar sei. Ganz offen sinnierte *Demirel* von möglichen Szenarien den Staatspräsidenten abzusetzen (vgl. Oder 2005: 34; Özdemir 2007: 376), was die Charakterisierung dieses Exekutivtandems als ausgesprochen Disharmonisches nahelegt.

Nach dem Tod des Amtsträgers und der Wahl *Demirels* als Nachfolger war die Fortführung einer selbstbewussten Amtsinterpretation im Präsidentenamt unverkennbar. Zunächst gab es durchaus Irritationen, schließlich verbrachte *Demirel* die letzte Zeit mit kritischen Bemerkungen in Richtung *Çankaya*, gleichzeitig bemühte er sich nun um das von ihm kritisierte Amt. Letztlich konnte er seine Koalitionspartnerin SHP überzeugen und beide Regierungsfraktionen kürten ihn am 16. Mai 1993 in der dritten Runde zum Staatsoberhaupt (vgl. Özdemir 2007: 420). Sonach war die allmählich zerbröckelnde Beziehung zwischen *Demirel* und seiner Nachfolgerin im Parteivorsitz und Ministerpräsidentenamt, *Tansu Çiller*, wahrzunehmen. Dies war sogar im Vorhinein voraussehbar, sodass der ursprüngliche Kronprinz, *Hüsamettin Cindoruk*, freiwillig auf den Posten verzichtete, weil er die präsidentielle Bevormundung antizipierte (vgl. Zürcher 2010: 294). Besonders anschaulich war das zerrüttete Verhältnis nach der erneutten militärischen Intervention 1997. *Erbakan* trat von seinem Ministerpräsidentenamt zurück und *Demirel* konnte »durch politische Manöver den Regierungsbildungsauftrag anstelle *Çiller*, *Mesut Yılmaz* [dem Vorsitzenden der ANAP; Anm. des Verf.] verleihen« (Yücel 2009: 261; vgl. auch:

Zürcher 2010: 301; oder: Kalaycıoğlu 2005b: 159). Allein anhand dieses Beispiels ist zu sehen, dass gleichgerichtete Mehrheiten²⁶¹ innerhalb der Exekutive nicht zwangsläufig Harmonie bedeuten.

Ein ähnlicher, wenngleich doch anderer Fall, ist die Situation zwischen *Sezer* und *Ecevit*. Sowohl Staatsoberhaupt als auch Ministerpräsident stammten ab 2000 aus dem kemonistischen Lager, dennoch lösten beide in den zwei Jahren als Exekutivtandem eine schwerwiegende Krise aus. Ihr Verhältnis war bereits im Vorfeld angespannt,²⁶² ihren Höhepunkt erreichte die Anspannung aber, als *Ecevit* sich über die permanenten Eingriffe wiederholt ärgerte. Er warf *Sezer* vor, sein Amt zu offensiv zu interpretieren und als dieser während des Disputs ein ›Verfassungsbüchlein‹ dem Ministerpräsidenten entgegen schleuderte mit der Warnung, *Ecevits* Forderungen verstießen gegen geltendes Gesetz, erreichte die lange schwelende Auseinandersetzung ihren dramaturgischen Gipfel (vgl. Yücel 2009: 279f). Im Gegensatz zu seinen beiden Vorgängern politisierte *Sezer* das Amt zwar nicht als eigenständig gestaltender, sondern als korrigierender Akteur im Geiste eines paternalistischen Kemalismus.

Verfassungspraktisch lassen sich demnach verschiedene Amtsinterpretationen beobachten. In den Anfangsjahren spielten die Spannungen noch eine unwesentliche Rolle, auch weil das Staatsoberhaupt nicht dominieren musste (*Evren*) oder weil der Ministerpräsident dies weitgehend geschehen ließ (*Akbulut*). Erste Spannungen machten sich bemerkbar, als der Ministerpräsident auf seine Stärken rekurrierte. Dabei machte es keinen Unterschied, welcher Partei dieser angehörte. Es ist zudem festzustellen, dass unklare Mehrheitsverhältnisse zu instabilen Koalitionsregierungen führten und der Präsident mit seinen Kompetenzen eine stabilisierende Rolle einnahm. Während also das Amt des Ministerpräsidenten wegen Koalitionsregierungen, die teilweise aus drei sich ideologisch entfernten Parteien bestanden, geschwächt wurde, leistete die Kontinuität in *Çankaya* ihren Beitrag für eine Aufwertung des Staatsoberhaupts. Infolgedessen gewann das Amt immer mehr an Attraktivität. Nicht grundlos folgten die freiwilligen

261 Der Begriff ist dahingehend schief, als der Staatspräsident bei Amtsantritt seine Verbindungen zu einer politischen Partei kappen muss. Dennoch besteht nach wie vor eine politische Bindung zur Partei, dies wurde schließlich bei allen *a priori* politischen Parteien angehörigen Staatspräsidenten ersichtlich.

262 Gegenstand der Konflikte waren einerseits Rechtsverordnungen des Ministerpräsidenten, die *Sezer* nicht unterschrieb und diese folglich ungültig blieben. Andererseits die blockierende Haltung *Sezers* bei einer beschlossenen Verfassungsänderung, die wegen seines Vetos der Bevölkerung als Referendum zur Abstimmung vorgelegt werden musste (vgl. Sevinç 2017: 63f.).

Wechsel vom vermeintlichen Regierungschefposten; sowohl *Özal* als auch *Demirel* gingen diesen Weg innerhalb der Exekutive. Allein diese beiden Beispiele müssen den politischen Beobachter stutzig machen, denn warum sollten aktive Politiker noch vor ihrer politischen Pension und ohne Not in ein schwächeres Amt wechseln? Ein Aspekt ist durchaus das Vorhandensein politischer Prärogativen, die sich nicht aus einer Direktwahl ableiten, sondern *qua* Verfassung bereits festgelegt sind. Freilich sind die parteipolitische Fragmentierung und Polarisierung Gründe für die Aufwertung des Amtes. Doch ist dies lediglich als Praxis einer Verfassungsschrift zu lesen.

Der maßgebliche Architekt der Verfassung, *Orhan Aldıkaçtı*, sprach seine Bedenken bezüglich eines Wechsels nach *Çankaya* aus. Wolle *Demirel* weiterhin substanzelle Macht ausüben und dem Land aktiv dienen, so müsse er Ministerpräsident bleiben. Der Staatspräsident sei nicht mit gestalterischen Kompetenzen ausgestattet, sondern in seinen Befugnissen auf Blockademöglichkeiten begrenzt. Schließlich sei die Verfassung nicht semipräsidentiell, sondern parlamentarisch, weswegen er den Drang, Staatsoberhaupt zu werden, nicht begreife, denn in parlamentarischen Systemen sei ein derartiger Amtswechsel ungewöhnlich. Dies habe *Özal* ebenfalls schmerzlich erfahren müssen und sei vom Ministerpräsidenten hinsichtlich seiner Ambitionen ausgebremst worden (vgl. Özdemir 2007: 424). Dieser Einwurf verdeutlicht die unterschiedlichen Lesarten. Trotz aller Beuerungen der Verantwortlichen, der Ministerpräsident sei der *wirkliche* Regierungschef, entfachte in der Praxis das Präsidentenamt zeitweise eine ungleich höhere Attraktivität, weswegen die Parteiführer jenes Amt anstrebten. Diese Diskrepanz war bezeichnenderweise bereits in den Debatten während der verfassungsgebenden Versammlung abzusehen. Dort monierten einige Teilnehmer die mangelnde Identifizierbarkeit des Regierungssystems; es sei nicht abzusehen, ob das System als parlamentarisch, präsidentiell oder semipräsidentiell – in den Debatten bedeuteten die letzteren gleichsam eine dominantere Stellung des Staatspräsidenten – bezeichnet werden kann. In der AKP-Ära sollte die Kontroverse fortdauern.

5.6.2 Beginn der AKP-Ära und umfassende Verfassungsänderungen 2007 und 2010

Nach 2002 kehrte das türkische Parteiensystem gewissermaßen zu den Zuständen der 1980er Jahre zurück, denn mit Hilfe des Wahlsystems und einer AKP, die sich schrittweise zu einer »catch-all-party« (Hale/Özbudun 2010: 152) entwickelte, wurden künftig Koalitionen obsolet.²⁶³ Mit der so genannten Erdrutschwahl im November des Jahres schieden alle zuvor in der Nationalversammlung vertretenen Parteien aus und bis auf die MHP sollten sie allesamt in der Bedeutungslosigkeit versinken (vgl. Çınar 2006: 473). Lediglich zwei Parteien – beide in der außerparlamentarischen Opposition – schafften den Einzug, was einerseits zu einer äußerst mangelhaften Repräsentation im Parlament führte; nur 54,7 % der abgegebenen Stimmen waren im Parlament vertreten, die restlichen Stimmen schafften es nicht über die Zehnprozentürde. Andererseits führte dies dazu, dass die AKP mit gerade einmal 34,3 % der abgegebenen Stimmen eine Zweidrittelmehrheit bloß um vier Mandate verfehlte (vgl. Tokatlı 2016: 736f.).

Von nun an übernahm die AKP allmählich das fragmentierte und erodierende Mitte-Rechts Lager und absorbierte die anderen Parteien (vgl. Karadağ 2012: 350). Sie war damals bemüht sich selber ein konservativ-demokratisches Image, analog zu den christlichen Parteien²⁶⁴ in Europa, zu verpassen und sich von ihrem *Milli-Görüş* bzw. islamistischen Ursprung zu lösen (vgl. Hale/Özbudun 2010; Joppien 2011; Yavuz 2006). Es gibt in der Forschung eine Vielzahl an Debatten, die jenen Diskurs stützt und Parallelen erkennt in der Hoffnung, eine islamische Version der religionsrekurrenden Politik zu etablieren, die wiederum den kemalistisch-autoritären Geist als Gegenhegemonie bekämpft (vgl. Cizre 2008a; Seufert/Kubaseck 2006; Yavuz 2005; 2006; 2009).²⁶⁵

Neben der AKP gelang der CHP nach einer dreijährigen Abstinenz die Rückkehr ins Parlament. Mit der vergleichsweise hohen Stimmzahl von 19,4 % verdoppelte sie nahezu ihr Ergebnis des letztmaligen Einzugs 1995; wichtiger jedoch war, dass ihre älteste Konkurrentin auf der linken Seite

263 Eine Ausnahme bildet die Juni-Wahl 2015. Erstmals verlor die AKP ihre absolute Mehrheit, rief allerdings zügig Neuwahlen aus.

264 Passenderweise hatte die AKP jahrelang einen Beobachterstatus bei der Europäischen Volkspartei (EVP) inne, den sie 2014 aufkündigte und einem Ausschlussverfahren präventiv entgegnetrat.

265 Ein detaillierter Überblick ist bei Solmaz (2016: 353–56) zu finden.

des Parteienspektrums, die DSP, mit marginalen 2 % deutlich an der Hürde scheiterte und sich hiervon nicht wieder rehabilitieren sollte.

Abbildung 17: Parlamentswahlen 2002

Ergebnisse Parlamentswahl 2002									
	AKP	CHP	DYP	MHP	GP*	DEHAP**	ANAP	Unab	Bet.
Prozent	34,3	19,4	9,5	8,4	7,3	6,2	5,1	1	79,1
Sitze	363	178	--	--	--	--	--	9	550

* Junge Partei (*Genç Parti*, GP).

** Demokratische Volkspartei (*Demokratik Halk Partisi*, DEHAP).

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf den offiziellen Ergebnissen des YSK.

Zwar verfügte die AKP über eine mehr als komfortable Mandatsmehrheit, allerdings verhielt sie sich zunächst politisch unauffällig und agierte mit Gesetzgebungsinitiativen eher vorsichtig als offensiv; anders als die Sitzverhältnisse zunächst vermuten lassen würden. Zweifellos sind hierfür die institutionell wirksamen Vetospiele, Staatspräsident und Judikative, maßgeblich (vgl. Coşkun 2013). Insbesondere das feindselige Verhältnis zwischen beiden Teilen der Exekutive zwang die AKP-Regierung förmlich dazu, bedacht zu handeln. Zwei ideologisch völlig unterschiedliche Kräfte trafen schließlich aufeinander, die in der Vergangenheit zueinander antagonistisch waren: auf der einen Seite Kemalisten und auf der anderen (politische) Islamisten.

Eine Besonderheit hinsichtlich der personellen Besetzung der Exekutive ist der erste Ministerpräsident, denn anstatt ihre politisch-charismatische Führungsfigur, *Recep Tayyip Erdoğan*, in das Amt zu wählen, musste *Abdullah Gül* zunächst als Statthalter fungieren. Aufgrund eines politischen Beätigungsverbots²⁶⁶ war *Erdoğan* nämlich kein Parlamentarier und erfüllte somit nicht die erforderlichen Bedingungen das Amt zu bekleiden. Erst eine anrüchig initiierte Zwischenwahl 2003²⁶⁷ sorgte für seine Wahl ins Parlament und daran anschließend die Kür zum Ministerpräsidenten.

266 Anders als viele behaupten, wurde *Erdoğan* nicht aufgrund eines rezitierten Gedichts, sondern wegen einer volksverhetzenden Rede, die das Gedicht umfasste, verurteilt (vgl. Tokath 2015: 164).

267 Die Zwischenwahl wurde realisiert, indem Unregelmäßigkeiten in der Auszählung in der Provinz *Siirt* moniert wurden. Darüber hinaus zog der eigentliche AKP-Kandidat seine Kandidatur zurück und machte Platz für *Erdoğan*.

Dementsprechend existierte zunächst das Tandem Sezer-Gül zwar auf Papier, allerdings war offenkundig, dass es um Sezer-Erdoğan ging.

Für *Murat Sevinç* (2017: 64) ist die Amtszeit *Sezers* beispielhaft für systemimmanente Konflikte bei divergierenden Mehrheitsverhältnissen innerhalb der Exekutive. Mit der Regierungsübernahme der AKP habe *Sezer* seine Rolle nicht mehr interventionistisch, sondern strikt oppositionell begriffen. Dies drücke sich an der Häufigkeit seiner Vets, Beschwerden beim Verfassungsgericht und der Verweigerung aus, Rechtsverordnungen mit seiner Unterschrift Gültigkeit zu verleihen. Bezuglich der ihm zustehenden verfassungspolitischen Befugnisse sei *Sezer* der mit Abstand aktivste Präsident (vgl. *Uran* 2010: 8) und laut einer Berechnung habe er allein in seiner fünfjährigen Zeit als Partner eines AKP-Ministerpräsidenten jedes zehnte Gesetz mit einem Veto versehen.²⁶⁸ Von diesen insgesamt 60 Gesetzen sind anschließend zehn gänzlich im Papierkorb gelandet, 19 wurden modifiziert angenommen und 31 Mal überstimmte das Parlament das präsidentielle Veto (vgl. *Gülen* 2009: 196). Divergent, aber ohne sich explizit zum Intraexekutivverhältnis zu äußern, konstatiert *Kalaycioğlu* (2005b: 129) eine allmähliche Rückkehr zu einem parlamentarischen System, da *Sezer* anders als seine beiden unmittelbaren Vorgänger nicht versucht hatte proaktiv zu regieren, sondern ausschließlich blockierte.

An der Nachfolgerfrage des kemalistischen Staatspräsidenten entzündete sich anschließend eine Verfassungskrise, die zu einer tiefgreifenden Verfassungsänderung führte. Mit der Gewissheit einer komfortablen absoluten Mehrheit im Parlament sah die AKP gute Aussichten auf eine erfolgreiche Wahl ihres Kandidaten, zumindest im dritten bzw. vierten Wahlgang, in denen jeweils bereits eine absolute Mehrheit der Mitglieder ausreicht. Aus diesem Grund nominierte die Regierungspartei siegessicher den Außenminister, woraufhin die kemalistische Elite samt Militär und Verfassungsgericht ihren Unmut darüber unmissverständlich zum Ausdruck brachte. Nach der Bekanntgabe der Kandidatur forderte das Militär die AKP unverzüglich auf *Gül* aus dem Rennen zurückzuziehen und nach einem »geeigneteren« Kandidaten zu suchen. Andernfalls sähen die Streitkräfte sich abermals gezwungen, ihrer Rolle als Hüterin des kemalistischen Erbes gerecht zu werden und zu intervenieren (vgl. *Özbudun/Gençkaya* 2009: 98). Weil diese implizite Drohung auf der Homepage der türkischen Streitkräfte verkündet wurde, ging sie als sogenanntes E-Memorandum in die Annalen ein (vgl. *Cizre* 2008b: 157). Aus der Perspektive der Kemalisten war die

268 In seiner gesamten Zeit als Staatspräsident machte er vom Vetorecht 72 Mal Gebrauch (vgl. *Bahçeci* 2008: 220–230).

öffentlich zur Schau gestellte Religiosität *Güls* problematisch, überdies waren sie der Überzeugung, ein frommer Muslim als Staatsoberhaupt könne den Laizismus unterminieren.²⁶⁹ Sogenannte Kundgebungen der Republik, an denen in westlichen Städten hunderttausende Demonstranten teilnahmen, teilten die Sorge der Militärs sowie der Staatsbürokratie und verliehen den Protesten einen zivilen Anstrich (vgl. Cizre 2008a).

Der Laizismus wurde als gefährdet dargestellt; die Türkei stünde kurz vor einer Iranisierung. Zwar wurden diese Argumente vordergründig kommuniziert, tatsächlich ging es jedoch darum, die Machtressourcen im Staat nicht vollends an die AKP zu verlieren. Bislang gelang es in der neuen institutionellen Ordnung keiner politischen Partei, alle wählbaren und folglich langfristig strategischen Schlüsselpositionen zu vereinnahmen.²⁷⁰ Dies würde sich mit der Wahl *Güls* grundlegend ändern; fortan würde die AKP beide Teile der Exekutive besetzen, zusätzlich zur fortdauernden Dominanz in der Legislative. Aufgrund der großzügigen Ernennungsgewalten des Präsidenten geriet darüber hinaus mittelfristig auch die Judikative unter die Kontrolle der AKP (vgl. Hale/Özbudun 2010: 40). Somit war für die türkische Staatselite die umstrittene Kandidatur nicht nur ein laizistisches, sondern vielmehr ein machtpolitisches Problem.

Indes scheute die AKP den Machtkampf mit den Streitkräften nicht. Von der Mobilisierung gegen ihre Partei ließ sie sich kaum beeindrucken (vgl. Karadağ 2012: 349; Solmaz 2016: 399), denn mit ihrer komfortablen absoluten Mehrheit schien der parlamentarische Prozess der Präsidentschaftswahl gesichert. Hingegen wollte die kemonalistische Elite nicht auch noch ihre letzte Bastion verlieren, galt das Präsidentenamt doch als die kemonalistische Institution schlechthin, weswegen sie nunmehr einige Manöver in der Grauzone veranlasste. Es brach, so Solmaz (2016: 445), der erste Teil eines ›konstitutionellen Kriegs‹ aus.

269 Hieran lässt sich die Schizophrenie des Laizismusbegriffs verdeutlichen. Einerseits wird ein symbolisches Kopftuch als Gefahr perzipiert, andererseits stieg das Budget für das Ministerium für Religionsangelegenheiten. Sowohl der Bau von Moscheen als auch Predigerschulen wurden staatlich forciert (vgl. Çağlar 2003).

270 Zwar hatte die ANAP mit dem Wechsel *Özals* in das Präsidentenamt kurzzeitig zwei wichtige Schlüsselpositionen in der Hand, verlor jedoch schon zwei Jahre nach der Präsidentschaft die Parlamentsmehrheit und musste einer anderen Regierungskoalition Platz machen. Hingegen gab es bei der AKP keine sicheren Anzeichen für den Verlust ihrer absoluten Mehrheit in der Legislative.

»Da die Besetzung dieses Postens durch eine politische Partei, die fast zwei Drittel der Großen Türkischen Nationalversammlung kontrolliert, nach Artikel 175, der die Verfassungsgebungsprozeduren regelt, mit der potentiellen Innehabung der verfassungsbebenden Gewalt gleichzusetzen ist, entstand ein Kampf zwischen der AKP und anderen politischen Kräften, die die Übernahme der Präsidentschaft durch die AKP verhindern wollten. Der Grund dafür, dass es zwischen den verfassten Gewalten und den politischen Gruppierungen zum Ausbruch kam, lag also nicht nur in dem kompromisslosen Machtstreben der AKP, sondern auch in der Beschaffenheit dieses Postens«.

Auf Anraten eines pensionierten Staatsanwaltes setzte die CHP darauf, die Wahl zu annullieren, indem sie diese von vornherein boykottierte und argumentierte, dass bereits für die formale Eröffnung der Wahl eine Anwesenheit von zwei Dritteln der Parlamentsmitglieder benötigt werde (vgl. Hale/Özbudun 2010: 97; Özbudun 2012c: 45). Staatsrechtlich war diese Argumentation nicht zu halten, da in der Verfassung keine spezielle Mehrheit für eine Sitzungseröffnung vorgesehen ist. Unter diesen Umständen gilt unverzüglich Artikel 96 der Verfassung, in dem es heißt, dass es eines Drittels des Hauses bedürfe, um eine Sitzung zu eröffnen. In Zahlen sind das 184 Abgeordnete, deren Erfordernis bei der Abstimmung deutlich überboten wurde. In einem höchst umstrittenen Urteil gab das kemalistische Verfassungsgericht²⁷¹ der Beschwerde jedoch statt, annullierte den Wahlprozess und führte das Land wissentlich in eine Verfassungskrise (vgl. Hale/Özbudun 2010: 39).

Infolgedessen entschied die AKP-Fraktion vom Selbstaflösungsrecht des Parlaments Gebrauch zu machen und im Juni des Jahres vorgezogene Neuwahlen zu veranlassen. Ebenfalls stimmte sie gravierenden Verfassungsänderungen zu (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 98). Noch bevor die vorgezogenen Parlamentswahlen durchgeführt wurden, sendete Staatspräsident Sezer die bereits beschlossene Verfassungsänderung zur erneuten Beratung zurück, jedoch verabschiedete die AKP mit Hilfe einiger Abgeordneter der ANAP²⁷² das Gesetz erneut in seiner ursprünglichen Form. Lediglich die Reduktion der Legislaturperiode erhielt als einzelner Artikel

271 Schließlich war ein Großteil der Richter von den zu der Zeit noch amtierenden Staatspräsidenten Sezer und seinem Vorgänger Demirel ernannt.

272 Sowohl unabhängige Kandidaten als auch Abgeordnetentransfers ermöglichen in jener Periode der ANAP eine Parlamentsgruppe ohne Fraktionsstatus zu bilden.

nicht die erforderliche Mehrheit von mindestens 367 Stimmen.²⁷³ Weil das Gesetz jedoch am 31. Mai 2007 als Ganzes mit 370 Stimmen angenommen wurde, galten alle Punkte als verabschiedet. Auch dieser Parlamentsabstimmung blieb die CHP-Fraktion fern, sodass insgesamt 397 Stimmen abgegeben wurden (vgl. TBMM 2007). Ausgehend von der erlebten Verfassungskrise, umfasst das Gesetzespaket insgesamt fünf neue sowie zwei Übergangsartikel (vgl. Coşkun 2013: 102; Hale/Özbudun 2010: 62f.; Yeğen 2017: 76). Zweifelsfrei standen die Änderung der Wahlmodalität des Präsidenten hin zu einer Direktwahl durch den *Demos* und die Amtsdauer von sieben auf fünf Jahre bei gleichzeitiger Erlaubnis, ein weiteres Mal wiedergewählt zu werden, im Mittelpunkt (vgl. Hale/Özbudun 2010: 63). Hier beschritt die Türkei denselben Weg wie Frankreich, das 1962 ebenfalls die Direktwahl und 2000 das sogenannte ›Quinquennat‹ einführte. Weitere Parallelen zu Frankreich sind der Bedarf einer absoluten Mehrheit der Stimmen und, sofern diese nicht erreicht wird, die Stichwahl der beiden Bestplatzierten in 14 Tagen. Darüber hinaus wurde die Legislaturperiode um ein Jahr auf insgesamt vier Jahre reduziert und das Erfordernis, eine Wahl im Parlament durchzuführen, auf ein Drittel der Abgeordneten festgesetzt, um einem Fiasko wie bei der annullierten Präsidentschaftswahl Güls zu entgehen (vgl. Resmi Gazete 2007).

Vielmehr als eine schöpferische, wohl überlegte Aktion, weist diese Verfassungsänderung den Charakter einer destruktiven Reaktion gegen das bürokratische Establishment auf. Folglich beschreibt ein Großteil der Wissenschaft die Einführung der Direktwahl auch eher als einen unfreiwilligen Schritt in Richtung eines Präsidial- oder Semipräsidialsystems (vgl. Gönenç 2008; Tunç/Yavuz 2009: 3). Mit der Einführung einer Direktwahl des Staatspräsidenten sei somit ein Regierungssystemwandel ab der erstmaligen Durchführung festzustellen (vgl. Demirhan et al. 2016: 172; Elgie 2009: 266) und es wäre nicht länger möglich, von einem parlamentarischen System zu sprechen (vgl. Uran 2010: 4). Sowohl die CHP als auch *Sezer* argumentierten gegen die Änderungen, indem sie der AKP vorwarfen ihre wahre Intention, nämlich den Wandel des Regierungssystems hin zu einem Semipräsidial- bzw. Präsidialsystem, durch die Hintertür zu reali-

273 Es kam in der Folgezeit zu diversen Konflikten, und die kemalistischen Widersacher der AKP, *Sezer* und die CHP, monierten beim Verfassungsgericht das Zustandekommen des Gesetzes, denn die Regelung zur Reduzierung der Legislaturperiode erhielt keine notwendige Zweidrittelmehrheit und hätte folglich nicht Teil des letztlich verabschiedeten Gesetzes sein dürfen. Ziemlich eindeutig – neun zu zwei – entschied das Verfassungsgericht dieses Mal zugunsten der AKP (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 100).

sieren. Sezer mahnte seiner Amtsrolle entsprechend an, nicht überstürzt zu handeln. Seiner Meinung nach sei mit dieser formalen Änderung der Wahlmodalität eine Abkehr vom parlamentarischen System zu konstatieren, ohne jedoch weitere systemrelevante Vorkehrungen zu treffen (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 99). Wenig überraschend machte er von seinem Recht Gebrauch, das trotz einer Zweidrittelmehrheit verabschiedete Gesetz der Bevölkerung in Form eines Referendums vorzulegen, um das Vorhaben der AKP doch noch zu verhindern (vgl. Hale/Özbudun 2010: 40).

Am 22. Juli 2007 fanden die vorgezogenen Parlamentswahlen statt und die AKP konnte – auch durch diesen Konflikt gestärkt – an Stimmen zulegen. Tatsächlich führte das Ergebnis zu einer deutlichen Steigerung der parlamentarischen Repräsentation, denn obwohl die beiden Parlamentsparteien ihre Stimmen jeweils verbessern konnten – die AKP sogar um zwölf Prozentpunkte – verringerten sich ihre Mandate. Dies lag an der Pluralisierung des Parlaments, indem zwei weitere Fraktionen den Einzug bewerkstelligten. Hierbei erzielte die MHP 71 Sitze, zudem gingen 26 Mandate an unabhängige Kandidaten, von denen 22 der Partei der demokratischen Gesellschaft (*Demokratik Toplum Partisi*, DTP)²⁷⁴ angehörten.

Des Weiteren verzögerte sich die voraussichtliche Verfassungsänderung aufgrund des Vetos und der Entscheidung die Änderung der Bevölkerung in Form eines Referendums zur Abstimmung vorzulegen. Demgemäß konnte die geplante Implementierung der Direktwahl nicht zusammen mit der Parlamentswahl gekoppelt werden, im neu komponierten Parlament bestand also weiterhin das Problem einer mittelbaren Wahl. Das Verfassungsgerichtsurteil, wonach das umstrittene Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit zur Sitzungseröffnung galt, blieb bestehen, und mit 340 Sitzen verfehlte die AKP die hierfür erforderliche Mehrheit. Obwohl die CHP abermals die Wahl boykottierte, nahm die nunmehr plurale parlamentarische Opposition, bestehend aus Abgeordneten der MHP und der DTP, an den Wahlen teil und am 28. August 2007 konnte in der dritten Runde *Gül* zum elften Staatspräsidenten mit insgesamt 339 von 448 Stimmen gewählt werden (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 101). Da erst zwei Monate später die Verfassungsänderungen in einem Referendum mit deutlicher Mehrheit angenommen wurden, sollte für *Gül* nach einigen Kontroversen die alte Version gelten: eine einmalige Amtszeit über sieben Jahre.

Weitere umfassende Verfassungsänderungen folgten am 7. Mai 2010, als 26 Artikel geändert wurden, die symbolträchtig am 12. September 2010 –

274 Diese ist die Vor(vor)läuferpartei der Demokratischen Partei der Völker (*Halkların Demokrasi Partisi*, HDP).

30 Jahre nach dem Putsch – der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt wurden (vgl. Özbudun 2012c: 48). Neben einer ganzen Reihe an Demokratisierungsmaßnahmen²⁷⁵ wurde insbesondere die Judikative umstrukturiert. Özbudun (2012c: 49) zufolge seien hierbei Tendenzen einer ›Juristocracy‹ getilgt und an europäischen Standards angepasst. Wiederum sah die Opposition in der Maßnahme eine Täuschung, denn Demokratisierungen seien lediglich hinzugefügt, um zugleich neu eingeführte autoritäre Elemente zu kaschieren (vgl. Kalaycioğlu 2011: 6; Yeğen 2017: 79). Es standen sich zwei unterschiedliche Vorstellungen diametral gegenüber. Während die einen die Judikative als eigenständige Akteurin dezimieren wollten, indem sie die Auswahl stärker dem Parlament unterordneten, sahen die Gegner der Verfassungsänderung eine Eigenständigkeit genau hierdurch gefährdet. Durch die Parlamentswahl sei die Judikative – gerade, weil eine Einparteienregierung verwaltete – letztendlich der Exekutive ausgeliefert und könnte von ihr gegängelt werden (vgl. Gümüş 2016). Hier spielen die negativen Erfahrungen der DP-Alleinregierung in den 1950er Jahren eine maßgebliche Rolle.

Auf diesen Verfassungswandel folgte nach dem regulären Ablauf der Legislaturperiode 2011 eine Parlamentswahl. Zum dritten Mal ging die AKP als Wahlsiegerin aus ihr hervor und demonstrierte, dass die Koalitionsregierungen aus den 1990er Jahren eine Ausnahme darstellten. Sie unterstrichen zudem die absurden Züge des Wahlergebnisses von 2002. Trotz des Erreichens von 49,8 % der Stimmen – also einer erneuten Steigerung ihres Ergebnisses – verlor die AKP im Vergleich zu 2002 und 2007 weiter an Mandaten. Je mehr Fraktionen bzw. unabhängige Kandidaten ihren Weg ins Parlament erfolgreich bestritten, desto weniger Sitze bekam die AKP zugesprochen. Trotz dessen gelang es der Regierungspartei in einem zunehmend fragmentierten Parlament stets eine absolute Mehrheit zu generieren, sodass sie zumindest in der Lage war komfortabel ohne Koalitionspartnerin zu regieren.

Unter dem Exekutivtandem Gül-Erdoğan (2007–2014) erlebte die Türkei eine absolut harmonische Zusammenarbeit beider Akteure. Zwar lag dies auch an der ideologischen Übereinstimmung beider Exekutivteile, aber im Unterschied zu den anderen beiden disharmonischen Tandems mit einem politisch aktiven Präsidenten waren die personellen Hierarchien deutlich verteilt. *Gül* stand stets im Schatten von *Erdoğan*, sodass sich

275 Hierunter befindet sich die Möglichkeit individueller Verfassungsklage, die Einführung eines Ombudsmannes, Stärkung der Kinderrechte, Erschwerung von erfolgreichen Parteiverbotsverfahren etc. (vgl. Yeğen 2017: 79).

Ersterer äußerst bedeckt und passiv verhielt. Zudem interpretierte er seine Amtszeit nicht interventionistisch wie sein Vorgänger, sondern verzichtete fast vollends auf seine präsidentiellen Prärogativen. Es traten kaum Kontroversen²⁷⁶ auf, was wiederum aufzeigt, dass das System als solches nicht zwangsläufig einen Intraexekutivkonflikt evoziert.

Die Harmonie blieb nach der erstmaligen Direktwahl des Staatspräsidenten 2014 bestehen, als Ministerpräsident *Erdogan* sich entschied zu kandidieren und folglich der dritte amtierende Ministerpräsident ist, der seinen Posten aufgibt, um das vermeintlich attraktivere Staatspräsidentenamt zu bekleiden. Zwar blieb die Beziehung zwischen beiden Teilen harmonisch, allerdings gilt dies nicht für den Prozess der Besetzung des neuen Parteivorsitzenden und Ministerpräsidenten. *Erdogan* versuchte alles um *Gül* als seinen Widerpart zu vermeiden, was ihm auch gelang. Ihm war bewusst, dass er jemanden neben sich haben muss, der deutlich weniger Profil besitzt als er selbst, um reibungslos regieren zu können. Auf ihrem Parteitag wählte die AKP *Erdogans* Favoriten *Ahmet Davutoğlu* als Nachfolger und umging somit ein ähnliches Beziehungsgeflecht wie seinerzeit Özal-Yılmaz. Vielmehr glich das Verhältnis Özal-Akbulut.

Bei der Betrachtung der Verfassungsrealität nach dem 10. August 2014 wird bereits beim Anspruch des neu gewählten Staatspräsidenten *Erdogan* deutlich, dass er seine Rolle anders interpretieren würde. Tatsächlich führte er mehrmals den Vorsitz im Ministerrat, was ihm *qua* Verfassung zu steht, aber zuvor eher selten genutzt wurde. Im Gegensatz zu seinem unmittelbaren Vorgänger *Gül* führte er die Amtsgeschicke offensiv, sodass die Opposition ihn des Öfteren ermahnen musste die Überparteilichkeit zu bewahren. Insbesondere das Gebot der parteipolitischen Neutralität war Gegenstand zahlreicher Diskussionen, die während des Wahlkampfs zu den Parlamentswahlen im Juni 2015 ihren Höhepunkt erreichten, als *Erdogan* partout nicht aufhören wollte, für »seine« Partei Wahlkampf zu machen. Eine besondere Konstellation ergab sich schließlich nach der Wahl im Juni, denn sie bedeutete den erstmaligen Verlust einer absoluten Mehr-

276 Erst gegen Ende der Amtszeit waren Dissonanzen zu vernehmen. Beispielsweise im Nachgang des Gezi-Widerstands 2013 und der Korruptions- und Bestechungsvorwürfe gegen die Regierung, als diese die Onlineplattform Twitter sperre und die Nutzer in der Türkei nur über ein kompliziertes Verfahren das Verbot umgehen und weiterhin dieses soziale Medium nutzen konnten. Insbesondere Ministerpräsident *Erdogan* machte sich für dieses Verbot stark. Was *Gül* von einer derartigen Gängelung hielt, teilte er ausgerechnet über das gesperrte Portal Twitter mit und deutete auf erste Spannungen hin (vgl. Güsten/Seibert 2014).

heit und die Notwendigkeit einer Koalition. Unter einer Koalitionsregierung hätte der direkt bestellte Staatspräsident nicht regieren können, so dass Koalitionsgespräche nur gemächlich geführt, frühzeitig über Neuwahlen spekuliert und anschließend auch ausgerufen wurden. In den Novemberwahlen errang die AKP anschließend abermals eine absolute Mehrheit und *Erdoğan* konnte weiter regieren. Dies lässt sich an den Strukturen in der Exekutive erkennen, denn sobald *Davutoğlu* sich allmählich aufgrund der innen- wie außenpolitischen Konstellation emanzipierte, wurde er rasch desavouiert und durch einen blassen *Binali Yıldırım* ersetzt. Dieses letzte Tandem war wahrscheinlich das harmonischste von allen, denn es drangen absolut keinerlei Dissonanzen nach außen. *Erdoğan* blieb unumstrittener Regierungschef.

5.7 Einordnung in die Typologie

Ein Blick in die Literatur verrät eine gewisse Ratlosigkeit bei der Benennung des Regierungssystems von 1982. So ist es nur folgerichtig, dass das Regierungssystem im Laufe der Zeit diverse Etiketten erhielt: Hierzu gehören »Parlamentarismus mit Präsident« (Çağlar 1989: 306), »Autoritäres Präsidialsystem« (Kahraman 2012: 444), oder aufgrund einiger bedeutender Ähnlichkeiten zu der V. französischen Republik »hinkendes Präsidialsystem« bzw. »geschwächtes parlamentarisches System« (Özbudun 2012b: 323). In früheren Publikationen charakterisierte Özbudun (1988: 37) das Regierungssystem noch als »a mixed or hybrid government system, perhaps along the lines of the French Constitution of 1958«. Kalaycioglu (2005b: 128) erkennt ebenfalls Parallelen mit dem Unterschied in der Bestellung des Staatsoberhaupts und bemerkt:

»It [the Turkish Republic; Anm. des Verf.] seems to constitute a hybrid of parliamentary and semi-presidential regimes, and thus best deserves to be called *semi-parliamentary*«.

Tatsächlich stellt die starke Stellung des politisch verantwortungslosen Staatspräsidenten, ohne direkte Bestellung durch die Bevölkerung, die Wissenschaft vor einem Typologisierungsproblem, weswegen das Regierungssystem der Verlegenheit halber auch als »sui generis« (Kuzu 2012: 75) bezeichnet wurde. Sicherlich kommt die Bestandsaufnahme »Parlamentarisches System mit starkem Präsidenten« (Gönenç 2008: 503) der Realität am nächsten und deckt sich mit der in dieser Arbeit vorgestellten Subkategorie *Steffanis*.

Zu den problematischsten Konstruktionen – zumindest in der Verfassungsschrift – gehört die politisch aufgewertete Rolle des Staatspräsidenten bei gleichzeitiger Verantwortungslosigkeit. Aus diesem Grund bezeichnen *Menderes Çınar* und *Metin Heper* (1996: 490) das Regierungssystem als eindeutig ›parlamentarisch‹ und setzen es in Relation: Während die Bundesrepublik nach 1945 sich für einen zeremoniellen Präsidenten in Koexistenz mit einem Kanzler entschied, dessen Befugnisse ausgeprägter seien als andere Ministerpräsidenten, hätten sich die Franzosen nach 1958 auf einen repräsentativen *und* die Regierungsgeschicke leitenden Präsidenten festgelegt. Daran anlehnnend habe die Türkei knapp 25 Jahre später für ein System mit einem repräsentativen Präsident optiert, dessen exekutive Befugnisse im direkten Vergleich mit Frankreich jedoch limitiert waren. Letztlich sei dennoch ein aktives und mit Kompetenzen ausgestattetes Staatsoberhaupt etabliert worden (vgl. Çınar/Heper 1996: 490). *İbrahim Halil Asilbay* (2013: 262) betrachtet das Regierungssystem als eine vom parlamentarischen System abweichende Form und nimmt hier wiederum Bezug auf das Amt des Staatspräsidenten, dessen weitgehende Befugnisse, insbesondere unter gegenläufigen Mehrheiten, in ein reflexhaftes Verhalten des Präsidenten münden und das System aufrechterhalten würden.

Bezugnehmend auf *Duverger* oder *Elgie* scheitert die Klassifizierung als semipräsidentielle Regierungssystem zunächst an dem fehlenden formalen Merkmal der direkten Bestellung. Während *Elgies* dünnerne Typologie nur ein weiteres Merkmal aufweist, welches in diesem Fall gegeben ist, stimmen zwei von drei Duvergerschen Merkmalen überein. Sowohl ist eine Koexistenz mit einem vom Vertrauen des Parlaments abhängigen Ministerpräsidenten vorhanden als auch ein Staatsoberhaupt, das über beträchtliche Befugnisse verfügt. Anders als beispielsweise der direkt gewählte österreichische Bundespräsident wandte der türkische Präsident seine politischen Befugnisse in der politischen Praxis regelmäßig an. Während demnach Österreich alle drei Merkmale theoretisch, praktisch aber nur zwei erfüllt und trotz der Direktwahl wie ein klassisches parlamentarisches System funktioniert, bestätigt die Türkei zwar das formale Kriterium der Bestellung nicht, wohl aber – auch in der Praxis – die anderen beiden Kriterien. Betrachtet man das im Vergleich zum klassischen parlamentarischen System differenzierende Element – nämlich der Regierungseinfluss durch das Staatsoberhaupt –, dann fällt auf, dass dies in der Türkei eher gegeben ist als in Österreich.

Anders ausgedrückt: Mit der Verfassung von 1982 demonstriert die Türkei, dass es für einen starken politischen Staatspräsidenten keiner Direktwahl bedarf. Dieser ist trotz Parlamentswahl ein gewichtiger und zentraler

Akteur im politischen Alltag (vgl. Coşkun 2013: 102). Allein durch seine großzügigen Ernennungskompetenzen besteht eine ausgesprochene Attraktivität des Amtes, die insgesamt drei Ministerpräsidenten zum Präsidentenamt wechseln ließen. Bis auf *Evren* und *Sezer* waren alle anderen Staatspräsidenten in ihren jeweiligen politischen Karrieren bereits als Ministerpräsident tätig. Unterstützend wirkt, dass beide genannten Personen keine parteipolitischen Ambitionen hegten, sondern der eine vom Militär bestimmt und der andere als streng kemalistischer Konsenskandidat in das Amt gelangte. Wiederum ein wenig anders verhält es sich in der Retrospektive mit *Abdullah Gül*, der nicht direkt als Ministerpräsident, sondern via einer Zwischenstation als Außenminister nach *Çankaya* wechselte. In parlamentarischen Systemen ist ein Wechsel vom Ministerpräsidentenamt auf den Posten des vermeintlich schwächeren Staatsoberhaupts unüblich und dergestalt unter den westeuropäischen Regierungssystemen nur in Frankreich zu beobachten. Dennoch muss Frankreich von diesem Fall entkoppelt bewertet werden, da die Amtsinterpretation maßgeblich vom ersten Staatspräsidenten geprägt und trotz massiver Kritik an der offensiven Amtsausübung von den Nachfolgern – darunter auch von Kritikern – wiederholt wurde. Zudem sorgte die zeitnah eingeführte Direktwahl in den 1960er Jahren für ein gestiegenes Ansehen. Anders ist das in der Türkei, denn mit *Evren* war das erste Staatsoberhaupt eher passiv und wenn, dann nur interventionistisch aktiv. Dem Amt muss derweil ein Zauber in den verfassungspolitischen Bestimmungen inne liegen und nicht der Amtsinterpretation.

Obwohl den ersten beiden Wechseln eine freiwillige Motivation der Protagonisten zu Grunde lag, schienen sie nicht umfänglich in ihrer neuen Rolle zufrieden zu sein. Sowohl *Özal* als auch *Demirel* ersehnten eine Ausweitung ihrer Befugnisse sowie Kompetenzen und offenbarten implizite Widersprüche ihres Wechsels (ausführlicher in Kapitel 6.1). Trotz eines ausgesprochen umfangreichen Kompetenzkatalogs war das Staatsoberhaupt auf eine Zusammenarbeit mit dem vom Parlament abhängigen Ministerpräsidenten angewiesen. Ferner limitiert die einmalige Amtszeit auf sieben Jahre ebenfalls das Machtpotential gegenüber einer verfassungsmäßig unbegrenzten Möglichkeit, als Ministerpräsident der Regierung vorzustehen. Erwähnenswert ist auch, dass kein Staatsoberhaupt nach seiner Amtszeit zurück in die Politik gekehrt ist, selbst *Gül* nicht.²⁷⁷

277 Zwar wird sein Name immer wieder in den öffentlichen Debatten genannt (vgl. Zaman 2018), das politische Comeback des einstigen Präsidenten blieb bislang aus.

Im Gegensatz dazu hemmt die permanente Abhängigkeit von (häufigen) Mehrparteienkoalitionen sowie ihre oftmals damit zusammenhängende Instabilität das Ministerpräsidentenamt, zugleich wertet es das parteipolitisch unabhängige Staatsoberhaupt auf. Insbesondere die ›schmutzigen 1990er Jahre‹ mit zahlreichen politischen Skandalen schwächten das Ministerpräsidentenamt. Ihrem wenig schmeichelhaften Ruf einer von der Bevölkerung abgehobenen politischen Klasse wurden die Parteien zu ihrem Leidwesen häufig gerecht. Aufgrund ökonomischer Krisen, eines diversen Opferfordernden bewaffneten Konflikts und eines offenkundigen ›tiefen Staates²⁷⁸ wuchs die Sehnsucht nach einer ordnenden und stabilisierenden Hand stetig. Fragile Koalitionen waren hierfür keine günstige Konstellation.

Traditionell überwieg in der Türkei elektoral das Mitte-Rechts Lager, das allerdings parteipolitisch beständig gespalten war. Mit ANAP und der Partei des Rechten Wegs (*Doğu Yol Partisi*, DYP) konkurrierten gleich zwei um wirtschaftsliberal-konservative Klientel und beriefen sich auf das Erbe *Menderes*⁴, während weiter rechts die Wohlfahrtspartei (*Refah Partisi*, RP) mit ihrem islamischen Konzept der ›Gerechten Ordnung‹ ärmere und vor allem religiöse Schichten in Anatolien ansprach, hingegen die MHP insbesondere den Kampf gegen separatistische Kurden und Terrorismus in den Mittelpunkt stellte. Schließlich hatte das einstige zentrale Feindbild ›Kommunismus‹ mit dem Zusammenbruch der UdSSR ausgedient. Es ist also wenig verwunderlich, dass alle Mitte-Rechts Ministerpräsidenten einem enormen Druck ausgesetzt waren, divergierende Interessen auszugleichen. Zudem war es für *Ecevit* als einziger ›linker‹ Ministerpräsident ein ebenso schweres Unterfangen, eine Koalition mit ›rechten‹ Partnerin-

278 Als Beweis einer tiefen Verstrickung zwischen dem Staat, mafiosen Strukturen und der Politik gilt der Autounfall in *Susurluk*, eine Kleinstadt in der westlichen Provinz *Balıkesir*. Anwesende im Auto waren der Abgeordnete *Sedat Bucak* (DYP), der selber ein Großgrundbesitzer in *Şanlıurfa* ist und mehrere Dorfschützereinheiten befehlt, der stellvertretende Polizeipräsident aus *İstanbul* und der rechtsextreme Graue Wolf *Abdullah Çatlı*. Letzterer war in verschiedene terroristische Aktivitäten gegen Linke verwickelt, saß in der Schweiz wegen Heroinhandels im Gefängnis und soll einer der Unterstützer des Papst-Attentäters *Mehmet Ali Ağca* gewesen sein. In der Bevölkerung führte diese illustre Kombination zu Fragen hinsichtlich der Verstrickung zwischen Staat, Politik und Mafia. Zwar wurde dem einzigen Überlebenden des Unfalls, *Bucak*, die Immunität entzogen, allerdings konnte er bei der nächsten Parlamentswahl, trotz seiner offenkundigen Verstrickung in die Unterwelt, erneut ein Parlamentsmandat erreichen.

nen zu führen, auch wenn dem letzten derartigen Experiment, wie weiter oben erwähnt, eine harmonische Zusammenarbeit attestiert wurde.

In diesem Kontext verliert das Ministerpräsidentenamt erheblich an Ansehen, weil Handlungsunfähigkeit und politische Ohnmacht offenkundig sind und ihn schwach erscheinen lassen. Hingegen gewinnt das Staatsoberhaupt an Anerkennung, da er in der Lage ist, handlungsfähig zu bleiben. Es ist eine paradoxe Situation, denn pure Gestaltungsmacht kann der Präsident nicht aufweisen, wohl aber genießt er Prestige in der Gesellschaft, die seine Macht im politischen System wiederum aufwerten. Dennoch haben nach *Evren* sowohl *Özal* als auch *Demirel* bemerkt, dass das Amt nur mit einer Kompetenzerweiterung politische Macht vollends garantiert. Lediglich *Sezer* – der allerdings kein klassischer Politiker war, sondern aus der Bürokratie stammte – gab sich mit seinen limitierten proaktiven Handlungskompetenzen zufrieden, intervenierte häufig in das politische Geschehen und sprach sich gegen eine Erweiterung eigener Kompetenzen aus.²⁷⁹ Es ist gut möglich, dass dies auch an seiner passiven Haltung lag und er nicht Politik aktiv gestalten, sondern, wie im Sinne des Militärs, »schiefe Entwicklungen« zugunsten des herrschenden Machtblocks aufzuhalten wollte (vgl. *Coşkun* 2013: 102). Kein Präsident nutzte sein Vetorecht so ausgiebig wie er und suchte im Namen kemalistischer Prinzipien den Konflikt mit gewählten Regierungen und Politikern.

Eine abschließende Typologisierung bleibt eine Herausforderung. Zwar ist offensichtlich, dass wir es mit einem parlamentarischen System zu tun haben, das allerdings anders als in klassischen Varianten einen starken politischen Präsidenten vorweist, ohne ihm jedoch entscheidende, gestalterische Kompetenzen zu verleihen. Eine Direktwahl wurde ihm ebenfalls verwehrt, doch dies hätte die Qualität seiner Befugnisse (gestalterische oder nur blockierende) nicht gravierend verändert. Besonders anschaulich lässt sich genau diese These unter der kurzen Dauer *Erdogans* als Präsident mit einer gegenläufigen Parlamentsmehrheit zwischen Juni bis November 2015 feststellen. Erst durch Neuwahlen und der absoluten Mehrheit der AKP änderte sich das Kräfteverhältnis; wie im französischen Fall sind demnach die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse für das Intraexekutivverhältnis dezisiv. Zwar ist nicht ersichtlich, wer der handelnde Kopf ist, sicher ist jedoch, dass alle Aktionen von der parlamentarischen Mehrheit

279 Im Gegenteil: *Sezer* bezog sogar deutlich Stellung bezüglich der Absichten, eine Direktwahl des Staatspräsidenten einzuführen. Dies würde das Amt unnötig aufwerten und wäre nicht länger mit einem klassischen parlamentarischen System zu vereinen (vgl. *Sevinç* 2017: 85).

abhängig sind. Auch der Direktwahl misslang es die Funktionslogik entscheidend umzuwandeln.

Mit der Verfassungsänderung von 2007 und der erstmaligen Einführung der Direktwahl 2014 veränderte sich dennoch für einige die Einordnung des Regierungssystems. Folgen wir der Typologie *Elgies*, ist mit der formalen Änderung der Bestellung der doppelten Exekutive der Übergang zu einem semipräsidentiellen Regierungssystem bereits vollzogen (vgl. Elgie 2009: 266; Gönenç 2008: 521; Samuels/Shugart 2010: 259). Ähnlich wie Frankreich habe die Türkei den Regierungssystemwandel per Verfassungsänderung eingeleitet, als das Regime bereits demokratisch war, was eine Besonderheit unter den semipräsidentiellen Systemen darstelle (vgl. Elgie 2009: 256). Anhand der eingeschränkten Kompetenzen des Staatspräsidenten sei die Türkei eher mit Irland als mit Frankreich zu vergleichen (vgl. Gönenç 2011: 15). Diese Analogie geht von einem *qua* Verfassung starken Präsidenten aus, was in Wirklichkeit in Frankreich nicht der Fall ist. Dennoch gibt es ausreichend Meinungen in der Literatur, die das Regierungssystem weiterhin auf dem Boden eines parlamentarischen Systems klassifizieren, gleichzeitig aber eine gewisse Semipräsidentialisierung erkennen (vgl. statt vieler Asilbay 2013: 259).

Hilfreich für die Typologisierung eines direkt bestellten Staatspräsidenten ist schließlich die kurze Periode zwischen den beiden Parlamentswahlen 2015. Im Nachgang der Wahlen sind die Problemlagen des Regierens zu beobachten. Erkennbar war es die Intention *Erdogans*, als Staatspräsident zu regieren, allerdings erforderte die Juni-Wahl eine Koalition. Eine mögliche Partnerin, die MHP, machte ein politisch passives Staatsoberhaupt zu den Bedingungen einer eventuellen formalen Kooperation (vgl. Tokatlı 2016: 744). Hier wird deutlich, dass der Staatspräsident – trotz der Salbung mit dem direktdemokratischen Öl – auf die Zusammenarbeit des Parlaments angewiesen ist und ihm wohlgesonnener Mehrheiten bedarf. Schließlich folgt das System einer parlamentarischen Grundlogik, weswegen das Beispiel Türkei zeigt, dass es unzureichend ist, allein wegen der formalen Existenz eines direkt bestellten Staatsoberhaupts von einem eigenständigen Systemtypus zu sprechen. Anders als im österreichischen Fall, wo der direkt bestellte Staatspräsident von seinen Kompetenzen einen freiwilligen Verzicht (vgl. Pelinka 2004: 523) ausübt, ist in der kurzen Zeitspanne einer ungeklärten parlamentarischen Mehrheitssituation in der Türkei zu sehen, dass selbst wenn der Staatspräsident regieren will, er von der Zustimmung der Parlamentsmehrheit abhängig ist. Erst die zerstrittene Opposition und die daran anschließende umstrittene Verkündung von Neuwahlen wegen des Ausbleibens einer Regierungsbildung führten ein

halbes Jahr später zu einer absoluten Mehrheit. Sodann etablierte *Erdogan* in einer gleichgerichteten Einparteienregierung mit dem Ministerpräsidenten ein harmonisches Exekutivtandem. Als es innerhalb der Exekutive zu leichten Spannungen mit *Ahmet Davutoğlu* kam, musste dieser seinen Platz räumen und wurde vom profillosen *Binali Yıldırım* ersetzt, was wiederum unterstreicht, wer der Chef ist. Hingegen ist nicht vorstellbar, dass der Staatspräsident über die Regierungschefpersonalie in einer Koalitionsregierung entscheidet.

Unumstrittener Regierungschef blieb *Erdogan* letztlich weiterhin; in einer Koalitionsregierung wäre ihm diese Position höchstwahrscheinlich verwehrt. Folglich stellt sich die Frage nach dem Sinn eines eigenständigen Regierungssystemtypus, wenn das Regierungssystem, trotz der Besonderheit einer Direktwahl, in letzter Konsequenz nach der Grundlogik des parlamentarischen Regierungssystems funktioniert.

