

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

Eine gänzlich neue Dynamik erhielten die Überlegungen eines angestrebten Regierungssystemwandels mit der beginnenden Präsidentschaft *Erdoğan* ab der zweiten Hälfte des Jahres 2014. Nach seiner Wahl verkündete dieser sogar, ein neues System sei ab sofort etabliert und solle alsbald auch *de jure* in ein Präsidialsystem überführt werden (vgl. Haber Türk 2014; Zalewski 2014). Hierfür stellten die regulären Parlamentswahlen im Juni des Folgejahres die schnellstmögliche Gelegenheit dar und die AKP bestritt zum ersten Mal mit diesem Thema ihren Wahlkampf. Der Öffentlichkeit kam es gelegen, dass mit dem 2012 eingereichten Vorschlag nunmehr eine konkrete Vorstellung von dem existierte, was die AKP unter dem von ihr selber zunächst rätselhaft benutzten Begriff »Präsidialsystem« verstand.

Ähnlich wie die Ausführungen ihrer Vorgänger in dieser Debatte spielen zwei Komponenten in diesem Kontext eine wesentliche Rolle: die Direktwahl des Staatspräsidenten und eine Ausweitung seiner Befugnisse. War vorher eine strikte Unabhängigkeit beider Gewalten zumindest rhetorisch intendiert, verschwand diese Absicht im Vorschlag vollends. Bis zur Offenlegung ihrer Absichten galt die mittlerweile größtenteils zur HDP formierte BDP³⁰³ als mögliche Verhandlungspartnerin. Allerdings bekannten sich die Abgeordneten frühzeitig zu einem deutlichen »Nein«, denn ein derartiges *Präsidialsystem alla Turca* sei mit demokratischen Bedingungen nicht zu vereinen und die geplante Version ein Einfallstor in eine autokratische Ordnung.³⁰⁴ Mit einem zuvor angekündigten demokratischen Präsi-

303 Aus der BDP wurde 2014 die Partei der demokratischen Regionen (*Demokratik Bölgeler Partisi*, DBP). Sie existiert parallel zur ideologisch nahezu identischen »Schwesterpartei« HDP, versteht sich allerdings – wie der Name schon erahnen lässt – als regionale Kraft und verzichtet auf Teilnahme an nationalen Parlamentswahlen. Ein Großteil der mittels präsidialer Dekrete entlassenen Bürgermeister gehörte sodann der DBP an.

304 Ihren symbolischen Ausdruck fand die Ablehnung in der öffentlichen Fraktionssitzung, als *Selahattin Demirtaş* den Plänen eines derartigen institutionellen Umbaus mit folgendem Satz eine deutliche Absage erteilte: »Wir machen dich nicht zum Präsidenten«. Auf diese Weise beendete er auch die Spekulationen, die HDP würde sich auf einen Kuhhandel mit der AKP einlassen, dem geplan-

dialsystem habe der Entwurf nichts gemeinsam. Ähnlich argumentierte der Vorsitzende der MHP, *Devlet Bahçeli* (vgl. Tokatlı 2016: 744).

Ebenso erweckte die Regierungspartei immer mehr den Eindruck, dass sie sich vom einstigen Ziel eine neue partizipative Verfassung auszuarbeiten, zugunsten eines eigens auf *Erdoğan* geschneidertes Regierungssystems, verabschiedete. Ihr letzlicher Alleingang in Verfassungsfragen (vgl. Yeğen 2017: 81) war zwar auf eine Uneinigkeit mit anderen Parteien zurückzuführen, jedoch bleibt festzuhalten, dass die AKP auf einen eigenwilligen Kurs beharrte und sich somit einem überfraktionellen Konsens konsequent verschloss sowie keinerlei Bereitschaft zeigte Kompromisse einzugehen.

Dies konnte sie sich allerdings nicht erlauben, denn inzwischen war sie nicht länger im Besitz einer komfortablen verfassungsändernden Mehrheit. Zwar verbesserte sie bei jeder der drei vergangenen Parlamentswahlen (2002, 2007 und 2011) ihre Stimmen, indes sank ihr Mandatsanteil in der TBMM. Ihren Grund hatte dieser Befund im majoritären Verhältniswahlsystem und der damit verbundenen Verzerrung der Ergebnisse: Je weniger Parteien es nach Ankara schafften, desto vorteilhafter für die AKP. Andersherum: Je mehr Parteien die Zehnprozenthürde übersprangen, desto geringer wurde der Sitzanteil der AKP. Ab 2007 erreichten neben der CHP auch die MHP sowie kurdisch-sozialistische Parteien³⁰⁵ kontinuierlich zweistellige Abgeordnetenzahlen. Letztlich war die Pluralisierung des Parlaments ausschlaggebend für den Verlust der 2002 noch zwischenzeitlich gegebenen Zweidrittelmehrheit. Diese ging zwar schon 2007 verloren, aber immerhin verfügte sie noch über eine Dreifünftelmehrheit, die zu einer Verfassungsänderung über dem Umweg eines Referendums berechtigte.

Ihre Zuversicht, einen Wandel herbeizuführen, beruhte auf einer verfassungsändernden Mehrheit als Resultat der Parlamentswahlen im Juni, die ihr letztlich jedoch verwehrt wurde. Angesichts einer ausbleibenden Regierungsbildung wurden sechs Monate später erneut Parlamentswahlen abgehalten. Abermals blieb das erhoffte Ergebnis aus, sodass die Türkei sich hinsichtlich Verfassungsfragen in einem konstitutionellen *deadlock* befand,

ten Umbau zustimmen und im Gegenzug eigene Vorteile erhalten (vgl. Cumhuriyet 2015).

305 Den Parteien gelang diese Umgehung mittels unabhängiger Kandidaturen, für die in den Provinzen die landesweite Hürde nicht gilt. Während 2007 diese sich der DTP anschlossen, bildeten sie 2011 eine Fraktion unter ihrer Nachfolgerin BDP.

allerdings mit der eigentümlichen Konstellation eines direkt gewählten Staatspräsidenten samt politischen Ambitionen, gleichwohl ohne parlamentarische Mehrheit und folglich ohne gestaltende Funktion. Anders als Özal und Demirel besaß Erdogan zwar eine direktdemokratische Legitimation, musste aber in den sechs Monaten zwischen den beiden Wahlen 2015 erkennen, dass diese allein ohne eigene parlamentarische Mehrheit nicht ausreichte.

Erst mit dem gescheiterten Putschversuch 2016 und dem daraufhin deklarierten und knapp zwei Jahre andauernden Ausnahmezustand konnte die AKP mit einem Rekurs auf nationalistisch-etatistische Reflexe einige MHP-Abgeordnete³⁰⁶ von ihren Plänen überzeugen. Eine andere, jedoch in den Grundstrukturen nahezu identische Version des eigenen 2012er Entwurfs, wurde im Januar 2017 mit den erforderlichen Stimmen angenommen und konnte der Bevölkerung zur Abstimmung im April desselben Jahres vorlegt werden.

Das folgende Kapitel geht auf die diversen Stationen des AKP-Projekts ab der Implementierung der ersten Direktwahl des Staatsoberhaupts 2014 bis zur endgültigen Einführung mit den vorgezogenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 24. Juni 2018 ein und skizziert dabei den Weg zum *Präsidialismus alla Turca*.

7.1 Präsidentschaftswahlen vom 10. August 2014 als erster Schritt

Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen musste die AKP einige gewichtige Krisen verarbeiten und schien in ihrer elektoralen Dominanz gefährdet. Eine erste landesweite und viel Aufsehen erregende Juni-Revolte brachte 2013 die Regierung in ernste Schwierigkeiten, die überdies äußerst brutal gegen die weitgehend friedlichen Protestierenden vorging (vgl. Yesilyurt-Gündüz 2015). War die Gülen-Bewegung in dieser schwierigen Phase noch

306 Im Zuge dessen spaltete sich die Partei. Die bekannteste innerparteiliche Widersacherin, *Meral Akşener*, versammelte frustrierte Mitglieder und gründete die İYİ-Parti. Fälschlicherweise wird sie in deutschen und englischen Publikationen als »Gute Partei« übersetzt (vgl. statt vieler Esen/Gümüşü 2018a: 51). Zwar suggeriert dies die vermeintliche Abkürzung, allerdings steht diese vielmehr für ein alttürkisches Symbol und harmoniert mit ihrer nationalistisch-völkischen Ideologie.

an der Seite der Regierung,³⁰⁷ änderte sich dies in den kommenden Monaten, bis schließlich im Dezember desselben Jahres Staatsanwälte und Richter strafrechtliche Ermittlungen gegen einzelne Regierungsmitglieder einleiteten und der endgültige Bruch³⁰⁸ erfolgte (vgl. Çobanoğlu 2016: 90). Die türkische Justiz vermutete Schmiergeldzahlungen an Politiker, ermittelte in diese Richtung und ließ unter anderem die involvierten Söhne der Wirtschafts-, Umwelt- und Innenminister festnehmen.³⁰⁹ Der damalige Ministerpräsident *Erdoğan* sah hierin eine Schmutzkampagne gegen seine Regierung und vermutete hinter den Ermittlungen Mitglieder seiner einstigen Verbündeten, der Gülen-Bewegung. Aus diesem politischen Skandal³¹⁰ resultierten Rücktritte dreier Minister, eine größere Kabinettsbildung, der forcierte Austausch von unbequemen Staatsanwälten sowie Polizisten und schließlich die gerichtliche Abweisung aller Anklagen (vgl. Tokath 2016: 738). Beide Ereignisse kratzten am bislang nahezu unbefleckten Image der AKP. Nichtsdestoweniger überstand sie ihre erste Belastungsprobe bei den Kommunalwahlen im März 2014, obwohl sie einige geringfügige Verluste hinnehmen musste.

Dennoch geriet ihr Nimbus der Unbesiegbarkeit ins Wanken und die Opposition rechnete sich bei den anstehenden Präsidentschaftswahlen im August aussichtsreiche Chancen aus. Insgesamt konkurrierten drei Kandidaten um das machtvolle Amt: Die Regierungspartei schickte ihren Vorsitzenden und Ministerpräsidenten *Erdoğan* ins Rennen, wohlwissend, dass dieser bei einem Erfolg seine Parteimitgliedschaft hätte aufgeben müssen.

307 Exemplarisch stehen hierfür diverse journalistische Publikationen (Bsp.: ZAMAN) der Bewegung zu jener Zeit, die ausnahmslos die Berichterstattung und den Jargon der Regierung übernahmen.

308 Erste Anzeichen eines bevorstehenden Bruchs lassen sich auf Mai 2010 zurückdatieren, als die antisemitische AKP-nahe »Stiftung Rechte und Freiheiten für Menschen und Humanitäre Hilfe« (*İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı*, İHH) die Gaza-Blockade mit einer Flottille durchbrechen wollte. Diese Aktion geschah mit Billigung der Regierung. Israeliische Soldaten erstürmten das Leitschiff *Mavi Marmara* und insgesamt neun Menschen fielen dem Manöver zu Opfer, die kurzerhand zu Märtyrern erklärt wurden. Während die türkische Regierung die Aktion Israels verurteilte, kritisierte Gülen die Aktion als unrechtmäßige Herausforderung der staatlichen Autorität Israels (vgl. Seufert 2013: 19).

309 Anlass war der Erdöl-Handel mit dem Nachbarland Iran, bei dem die Türkei ihren Einkauf mit Gold tätigte, um die internationalen Iran-Sanktionen zu umgehen.

310 Der Öffentlichkeit wurden Tonaufnahmen eines Telefonats zwischen *Erdoğan* und seinem Sohn zugespielt, die die erhobenen Vorwürfe bekräftigten. Der Ministerpräsident wehrte sich und erklärte die Aufnahmen für eine Fälschung.

Während die HDP mit *Selahattin Demirtaş* einen eigenen Kandidaten aufstellte, nominierten die beiden anderen parlamentarischen Oppositionsparteien, CHP und MHP, mit *Ekmeleddin İhsanoğlu* einen gemeinsamen Dachkandidaten. Die Idee hinter *İhsanoğlus* Kandidatur, die offiziell von drei weiteren (Klein-)Parteien³¹¹ unterstützt wurde, war paradoixerweise das säkulare *und* das religiöse Wählerpotential zu vereinen. Als ein Vertreter des religiös-konservativen Mitte-rechts Spektrums wetteiferte dieser um eine ähnliche Wählerklientel wie *Erdogan*, allerdings ohne ihm dabei tatsächlich Stammwähler der AKP abwerben zu können. Durch die ambitionierte, aber kurzsichtige Partnerwahl sahen enttäuschte linke Wähler, Alevitnen, Kemalisten und beträchtliche Teile der Kurden in ihm keine wählbare Alternative, sondern eher eine ›light-version‹ von *Erdogan* (vgl. Tokathli 2014).

Diese auf dem ersten Blick seltsam anmutende Allianz zwischen der kemalistischen CHP und der rechtsradikalen MHP zeigte einerseits auf besondere Weise die Verzweiflung der Opposition, andererseits die kaum vorhandenen Berührungsängste zwischen ›Sozialdemokraten‹ und Rechtsradikalen. Seit einiger Zeit befand sich die CHP in einer Sinn- und Richtungskrise, bei der sich nun endgültig der nationalistische Flügel durchzusetzen schien. Statt einer Allianz³¹² mit der sich neuformierenden HDP auf der linken Seite des Parteienspektrums wurde die teilweise auf faschistische Werte rekurrende MHP als bevorzugte Partnerin auserkoren. Dies zeichnete sich bereits bei den Kommunalwahlen im März 2014 ab, bei der in den wichtigen Städten wie *İstanbul* und *Ankara* ebenfalls ein gemeinsamer Kandidat³¹³ mit der MHP aufgestellt wurde.

Aufgrund des Fehlens eines linken Kandidaten entstand ein Vakuum. *Demirtaş* konnte neben seiner Popularität auch wegen des schwachen Oppositionskandidaten neue Wählerklientel mobilisieren und seiner Partei Perspektiven verschaffen, die letztlich ein wesentlicher Grund für die Ankündigung war, bei den nächsten Parlamentswahlen als eigenständige Par-

311 Auf einer Pressekonferenz erklärten neben den Vertretern der CHP und MHP auch noch die DSP, DP und die Partei der unabhängigen Türkei (*Bağımsız Türkiye Partisi*, BTP) *İhsanoğlu* zu ihren Kandidaten. In der Folgezeit unterstützten weitere Parteien die Kandidatur, hierunter auch die religiös-nationalistische BBP, DYP und die liberale LDP.

312 Außerdem ist ein gemeinsamer Kandidat in einer zweistufigen Personenwahl, die eine absolute Mehrheit verlangt, wegen mangelnder Mobilisierungsfähigkeit der eigenen Klientel strategisch ungünstig.

313 Hier wiederum ist ein gemeinsamer Kandidat strategisch vorteilhaft, da es einer einfachen Mehrheit bedarf, um Bürgermeister zu werden.

tei anzutreten. Anstelle des inzwischen bewährten Mittels unabhängiger Kandidaturen beabsichtigte sie, sich als Partei der landesweiten Zehnprozentürde zu stellen. Ferner waren der Gezi-Widerstand³¹⁴ und ein damit offenkundig links der CHP liegendes Wählerreservoir ebenfalls wegweisende Aspekte für die Entscheidung der HDP.

Angesichts dieser vergleichsweise schwachen Konkurrenz wurde *Erdogan* bereits in der ersten Runde mit rund 52 % gewählt und wechselte fortan in das höchste Staatsamt. Als erster direkt gewählter Staatspräsident und unumstrittene Führungsfigur innerhalb des AKP-Machtblocks begann *Erdogan* seine Präsidentschaft äußerst ambitioniert und verkündete öffentlich, er werde seine *qua* Verfassung gewährten Befugnisse vollends aus schöpfen (vgl. Becerik-Yoldaş 2015: 100; Sabah 2014). Indessen sind diese limitiert und können nur effektiv wahrgenommen werden, sofern es dem Präsidenten gelingt ein harmonisches Exekutivtandem zu bilden, unter der Voraussetzung, der Ministerpräsident verzichtet freiwillig auf die Ausübung eigener Kompetenzen. Dies muss *Erdogan* bewusst gewesen sein, weswegen er die Wahl seines einstigen Intimus und Vorgängers in Çankaya, *Abdullah Gül*, zum Vorsitzenden der AKP und wahrscheinlichem Ministerpräsidenten zu verhindern wusste (vgl. BBC News Türkçe 2014). Statt *Gül* erhielt *Davutoğlu* den Vorzug für beide Posten und wurde von der Öffentlichkeit als Marionette betrachtet. Ähnliche Machterhaltungsüberlegungen waren schließlich für *Davutoğlus* erzwungenen Rücktritt knapp zwei Jahre später ausschlaggebend.

Freilich bekam das Regierungssystem vielfältige Charakterisierungen zugesprochen. Sieben Jahre zuvor in einem kontroversen Verfassungsreferendum beschlossen, stand die Türkei im August 2014 vor einem Novum und der herrschenden Typologie entsprechend auch vor einem Regierungssystemwandel: Während alle anderen Staatsoberhäupter in der türkischen Geschichte von einem legislativen Organ gewählt wurden, sollte zum ersten Mal eine unmittelbare Bestellung³¹⁵ durch die Bevölkerung erfolgen. Für viele war dieser formale Akt bereits gleichbedeutend mit einem Regie-

314 Angefangen als eine ökologische Bewegung, die den namensgebenden Gezi-Park besetzt hielt, um ihn vor einer Abholzung zu bewahren, nahm der Protest zügig einen neuen Charakter an. Insbesondere Frauen und Jugendliche waren prominent vertreten und brachten ihren Unmut gegenüber der autoritärer werdenden Regierung auf kreative Art und Weise zum Ausdruck (vgl. Yeşilyurt-Gündüz 2015).

315 Hier sei ein weiteres Mal erwähnt, dass die Wahl *Evrens* nicht als Direktwahl zu bewerten ist. Seine Präsidentschaft erfolgte allerdings auch nicht infolge einer parlamentarischen Wahl, sondern war mit der Annahme der neuen Verfassung

rungssystemwandel und sie kategorisierten die Türkei kurzerhand als semipräsidentiell (vgl. Elgie 2011b: 1; Gönenç 2008: 521; Tunç/Yavuz 2009: 3), obwohl mit Ausnahme der Wahlmodalität keinerlei Änderungen festzustellen waren. Infolge der herrschenden dualen Exekutive, im Sinne von *Elgie*, sei, so die Verfassungsrechtlerin *Süle Özsoy-Boyunsuz* (vgl. 2014: 322), die ursprüngliche Wächterfunktion des Amts nunmehr schwer beschädigt, da dieses nun seine eigene Legitimation besäße. Sie identifiziert zwar die Türkei als ein *Parliamentary System with President*, stellt jedoch gleichzeitig fest, dass weder dieses noch ein semipräsidentielles System im Allgemeinen eine demokratische Entwicklung begünstige. Andere wiederum sahen sich in ihrer anfänglichen Argumentation bestärkt, wonach das Regierungssystem 1982 kein klassisches parlamentarisches Regierungssystem darstelle, sondern seit Beginn als semipräsidentiell zu begreifen sei und mit der Änderung der Wahlmodalität lediglich die herrschende Typologien ihre konsequente Anwendung erhielte (vgl. Kahraman 2012: 453; Uran 2010: 4).

Lassen sich mit Rekurs auf die Literatur Argumente für derartige Typisierungen finden, ist hingegen eine Abkehr vom parlamentarischen Regierungssystem hin zu einem präsidentiellen System, wie es beispielsweise der Verfassungsrechtler *Kutluhan Bozkurt* (2015: 123) sieht, beileibe nicht zu konstatieren. Dies gilt ebenso für die Interpretation *Peri Urans* (2010: 4), die infolge der Direktwahl keine Grundlage für ein parlamentarisches System mehr erkennen will. Ähnliche Einschätzungen, wonach ein *de-facto* Präsidentialismus nun etabliert sei, lässt sich bei Befürwortern finden, die *Erdogans* diesbezüglicher Einschätzung sekundieren (vgl. Demirhan et al. 2016: 183) oder ihnen haftet ein begriffliches Missverständnis an (vgl. Seufert 2014: 5). Wahrscheinlich ist häufig ein System gemeint, das das Staatsoberhaupt in der Regierungspraxis als *primus inter pares* versteht und dieser autonom Entscheidungen treffen kann. In einem Präsidialsystem wäre dies jedoch nicht der Fall. Zum einen besteht die Exekutive für gewöhnlich nur aus einer Person und zum anderen muss sich diese immer mit dem Parlament koordinieren. Demgegenüber erinnert das türkische Regierungschef-Projekt in dieser Phase vielmehr an russische als französische Verhältnisse. Nicht das Amt, sondern die Personen scheinen dezisiv für die relevantere Position in der Exekutive zu sein, wie die fortschreitenden Ereignisse nahelegen (vgl. Tokatlı 2016: 751).

von 1982 durch ein Referendum geknüpft. Allenfalls weist dies einen (quasi-)Direktwahlcharakter auf, entspricht jedoch vielmehr einer Zwangsläufigkeit.

Im institutionellen Machtgefüge hatte das Staatsoberhaupt eine ungewöhnlich einflussreiche Stellung inne und war durchaus mit bedeutsamen politischen Befugnissen ausgestattet, insbesondere dann, wenn das Parlament zersplittert war sowie unklare Mehrheitsverhältnisse die Situation bestimmten. Allerdings wies das Amt weder verfassungspolitisch noch durch bisherige politische Praxis umfassende Gestaltungsoptionen im Alltagsgeschäft auf. Nicht grundlos forcierten insgesamt drei Ministerpräsidenten den Wechsel zum Staatspräsidentenamt und forderten gleichsam eine institutionelle Aufwertung des Postens. Eine bloße Direktwahl veranlasste keine maßgebliche Zunahme der Kompetenzen, allenfalls diente sie seiner Legitimationssteigerung. Hingegen folgte der Wechsel *Erdogans* in das prestigeträchtigste Amt anderen Logiken und war vielmehr dem feststehenden Entschluss geschuldet, das System grundlegend zu modifizieren und den bereits direkt zu bestimmenden Staatspräsidenten mit erheblicher Macht auszustatten; unter anderem mit der institutionellen Abschaffung seines intraexekutiven Widerparts.

Bei der tatsächlichen Amtsausübung spielen neben formalen Aspekten, wie *Duverger* (1980: 167) bereits früh erkannte, sowohl die Amtsinterpretation als auch die Persönlichkeit jeweils wesentliche Rollen. Zwar änderte sich mit der Direktwahl formal nicht viel, dennoch hatte *Erdogan* einen gewissen Spielraum, was die Amtsinterpretation betrifft. Bereits nach Bekanntgabe seiner Kandidatur war ersichtlich, dass sowohl er als auch die Verantwortlichen innerhalb der AKP mit ihrem Vorhaben eine neue Verfassung zu verabschieden ernst machen würden. Passend dazu war sodann eine der ersten Ankündigungen des frisch gewählten Staatspräsidenten:

»Von nun an gibt es im Land nicht nur ein symbolisches, sondern ein faktisch starkes Staatsoberhaupt. Freilich wird das Staatsoberhaupt im Rahmen seiner Kompetenzen, aber in direkter Verantwortlichkeit gegenüber der Bevölkerung seine Aufgaben weiterführen; Ganz gleich ob das akzeptiert wird oder nicht, das Regierungssystem der Türkei hat sich in dieser Hinsicht verändert. Was jetzt gemacht werden muss, ist diesen faktischen Zustand in eine Verfassung zu überführen« (BBC News Türkçe 2015; Übers. d. Verf.).

An dieser Äußerung ist ein gewaltiges legitimatorisches Problem der Verfassung zu beanstanden, das mit dem Anliegen eines ‚faktisch starken Staatsoberhaupts‘, nicht zu vereinbaren ist. Trotz einer Modifikation der Bestellung entzieht sich dieser weiterhin jeglicher politischen Verantwortlichkeit. Sofern sich jedoch eine tatsächlich angekündigte Erweiterung politischer Befugnisse und Gestaltungsoptionen verwirklicht, bedarf es

gleichzeitig einer verfassungspolitischen Korrektur, die eine politisch bedingte Absetzung ermöglicht. Andernfalls wäre eine demokratietheoretisch schwer zu legitimierende Asymmetrie zwischen Verantwortung und Verantwortlichkeit zu konstatieren.³¹⁶ Was *Erdoğan* in seinem Zitat vermutlich zum Ausdruck bringen möchte, ist jedoch nicht eine politische Verantwortlichkeit in einem legitimatorisch-rechtsstaatlichen Sinne, dass der handelnde Akteur von einer Instanz für seine Handlungen zur Rechenschaft gezogen werden kann. Vielmehr meint er damit, dass zwischen ihm und der Bevölkerung keine zwischengeschaltete Instanz sein dürfe. Folglich impliziert er eine deckungsgleiche Identität zwischen Staatsoberhaupt und ›Volkswille‹. Im weiteren Verlauf der unterschiedlichen Etappen ist dieses an *Carl Schmitt* (2017 [1923]: 37f.) erinnernde identitäre Verständnis von Gemeinwohl und Dezisionen des politischen Führers entscheidend für die Begründung des Zustandekommens eines letztlichen Systems *alla Turca*.

Neben der formalen Wahl in das Amt gelang es *Erdoğan*, seine fragile Macht als Staatspräsident durch strategische Manöver abzusichern. Im Gegensatz zur Ankündigung *Elgies*, dass am Wahltag aus der Türkei ein semipräsidentialles System entstanden sei, müssen auf diverse Einschränkungen hingewiesen werden. Weder ist der Staatspräsident vom Parlament unabhängig zum unumstrittenen Regierungschef aufgestiegen, noch hat sich im Intraexekutivverhältnis bzw. in der Machtstruktur ein substanzialer Wandel bemerkbar gemacht, was insbesondere die anschließenden Parlamentswahlen und die daraus resultierende verpasste absolute Mehrheit der AKP offenbaren.

7.2 Parlamentswahlen im Juni und November 2015

In Anbetracht der Konstellation eines harmonischen Exekutivtandems, aber einer tatsächlich nicht nennenswerten politischen Gestaltungsmacht des Staatsoberhauptes, ging die AKP in die Parlamentswahlen am 7. Juni 2015 mit dem erklärten Ziel, eine verfassungsändernde Mehrheit zu erreichen, um das politische System in ein sogenanntes Präsidialsystem zu überführen. Inzwischen schien eine Kooperation mit anderen relevanten Fraktionen aussichtslos, da diesbezüglich weiterhin ein deutlicher Dissens herrschte. Lediglich die AKP verfolgte stur ihr deklariertes Ziel, ohne ir-

³¹⁶ Schließlich ist das Staatsoberhaupt lediglich wegen Landesverrats anklag- bzw. absetzbar.

gendwelche Anzeichen einer Kompromissbereitschaft zu offenbaren. Das einstige Versprechen eines inklusiven Ansatzes wurde gebrochen, stattdessen stellten nunmehr machtpolitische Aspekte den primären Handlungsdrang der Regierungspartei dar. Obgleich *Davutoğlu* in seiner Amtszeit in vielerlei Hinsicht *Erdoğan* in der Regierungspraxis den Vortritt überließ, entstanden mit der Zeit offensichtliche Konflikte. Als erstes größeres Problem in den Beziehungen lassen sich sodann die Nachwehen der Juniwahlen charakterisieren.

Wesentlicher Bestandteil des Wahlkampfes, den *Erdoğan* mit seinen zahlreichen öffentlichen Auftritten nachhaltig prägte, war die potentielle Einführung eines Präsidialsystems. Entgegen dem verfassungspolitischen Neutralitätsgebot beteiligte sich dieser übermäßig am Wahlkampf seiner ehemaligen Partei. Ausdruck dessen war sein Appell an die Wahlbevölkerung der AKP – für eine unmittelbare Verfassungsänderung mehr als ausreichende – >400 einheimische und nationale Abgeordnete zu gewähren, was einen offensichtlichen Verfassungsbruch darstellt (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 70). Hingegen war dies für Demirhan et al. (2016: 182) – ebenso der Wechsel des Präsidentensitzes in den neu gebauten Palast – als ein allgemein positives Zeichen zu betrachten, denn das fortwährende Insistieren seitens der AKP beweise die Qualität der Absichten. Die Parlamentswahlen wurden von allen Seiten regelrecht zu einer Abstimmung über das künftige Regierungssystem stilisiert, sodass kaum über politische Ideen gestritten wurde (vgl. Tokatlı 2016: 740). Letztlich machte ebendiese künstlich hervorgerufene Dichotomie im Zuge eines geplanten Präsidialsystems zwischen einer vermeintlichen Stabilität einerseits und daraus möglichen Autokratisierung andererseits die anstehenden Wahlen zu einer fundamentalen Abstimmung (vgl. Öniş 2016: 143). Bemerkenswert ist in diesem Kontext das Plädoyer des damals amtierenden Ministerpräsidenten *Davutoğlu* für eine Zweidrittelmehrheit, denn dies würde einen eigenen vollständigen Machtverlust bedeuten, da das von ihm bekleidete Amt in Zukunft nicht länger vorgesehen wäre (vgl. Seufert 2014: 5).

Auf der anderen Seite des Parteienspektrums führte die deutliche Ankündigung einer Zweidrittelmehrheit als maßgebliches Ziel wiederum zu der einzigen überparteilichen Gemeinsamkeit in der ansonsten politisch-ideologisch heterogenen Opposition. Diese bestand darin, der Regierungspartei jene Mehrheit zu verwehren, demgemäß setzte sie einen geplanten Umbau mit einer angestrebten Alleinherrschaft gleich. Ein besonderes Augenmerk galt dem Staatspräsidenten, der allein durch die noch frische Korruptionsaffäre, den Bau des umstrittenen Präsidentenpalastes sowie im Schatten des Gezi-Widerstands knapp zwei Jahre zuvor, tatsächlich besiegt

bar erschien. Die Oppositionsparteien prangerten allesamt den autoritären Führungsstil, die grassierende Korruption, die überbordende Verschwendungsucht und kolportierte Machtbestrebung mit islamistischer Färbung an, ohne jedoch selber attraktive Alternativen anzubieten. Statt in der sich andeutenden Krise einen gesellschaftlichen Aufbruch und aus den verschiedenen Protestformen Synergieeffekte zu erzeugen, wurde der Wahlkampf vordergründig *ex negativo* geführt. Es galt der AKP die nötige Mehrheit zu verwehren sowie folglich *Erdoğan* zu verhindern. Mit dieser destruktiven Art und Weise erzielte die größte Oppositionspartei, die CHP, keinen nennenswerten Erfolg und scheiterte bei der Mobilisierung neuer Wählerklientel. Stattdessen verharrete sie in ihrem bürokratischen Zustand und blieb ihrem elitär-kemalistischen Ruf treu, indem sie knapp 40 % ihrer Mandate in den sieben Wahlkreisen der drei großen Städte in *Ankara*, *İstanbul* und *İzmir* errang und im Rest der Republik – in der sogenannten Peripherie – kaum Rückhalt fand (vgl. Tokathlı 2016: 749).

Weitaus wichtiger war hingegen das Abschneiden der AKP und der HDP. Das erste Mal seit ihrem ersten Wahlsieg verlor die Regierungspartei an Stimmen – insgesamt neun Prozentpunkte – sowie die absolute Mehrheit. Nach den Parlamentswahlen von 1999 brachte das Wahlergebnis des 7. Juni 2015 erstmals keine Alleinregierung einer Partei hervor. Letztlich war ein ausschlaggebender Aspekt hierfür das Überspringen der Zehnprozenthürde seitens der erstmalig antretenden HDP und ihr damit verbundener Parlamentseinzug mit insgesamt 80 Mandaten. Aufgrund der äußerst hohen Sperrklausel traten die Vorgängerparteien der HDP nicht als Partei an, sondern schickten unabhängige Kandidaturen ins Rennen, die im Anschluss sich zu einer Fraktion zusammenschlossen. Dies hat den strategischen Vorteil die Hürde zu umgehen, nachteilig wirkt sich allerdings aus, dass aus den jeweiligen Provinzen für gewöhnlich nur ein Kandidat ein Mandat gewinnen konnte, da es sich stets um Einzelbewerbungen handelte.³¹⁷ Mit der Entscheidung, als Partei anzutreten, machte die HDP nunmehr der AKP die Sitze im Südosten des Landes erfolgreich streitig. Trotz dieser im Nachhinein als großer Leistung zu wertenden Ankündigung, war die Strategie anfänglich nicht ohne Risiko. Bei einem Verpassen wäre die Partei ohne Repräsentation in *Ankara* und mit einer hohen Wahrscheinlichkeit wären die Sitze zu einem beträchtlichen Anteil zur Regie-

³¹⁷ In *Diyarbakır* beispielsweise gibt es zehn Sitze, von denen die AKP mit einem Ergebnis von insgesamt 40 % mehr als die Hälfte, nämlich sechs gewann, während die Stimmen für unabhängige Kandidaten bei 47 % lag, aber diese lediglich vier Abgeordnete stellten.

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

rungspartei AKP gewandert. Eine solche Konstellation hätte den Bestrebungen der AKP, jene verfassungsgebende Mehrheit zu erhalten, in die Karten gespielt.

Trotz einer massiven Einschüchterungswelle – die damals lediglich ihren Anfang nahm – erreichte die HDP mit knapp über 13 % der Stimmen ein außerordentlich beachtliches Ergebnis. Insbesondere in jenen kurdischen Provinzen dominierte die HDP vollends. Demnach lässt sich die These, wonach es der AKP gelang, Kurden als Wähler zu gewinnen (vgl. z.B. Çınar 2006: 482f.; siehe auch: Hale/Özbudun 2010: 42), nicht nachhaltig bestätigen. Freilich konnte die Regierungspartei in der Vergangenheit sich selber in den kurdischen Gebieten als wählbare Alternative präsentieren und gewann in der prä-HDP Phase größtenteils die dortigen Mandate. Allerdings ging das Gros der Stimmen in den meisten kurdischen Provinzen an die unabhängigen Kandidaturen der Vorgängerparteien der HDP. Dies war 2011 und schon 2007 der Fall, indes ließ sich die deutliche Stimmenüberlegenheit aufgrund der Einzelkandidaturen nicht in Parlamentsmandate übersetzen. Mit der HDP änderte sich dies und machte sie gleichzeitig zur größten Gefahr einer parlamentarischen AKP-Hegemonie.

Abbildung 19: Parlamentswahlen Juni 2015; Gewinne und Verluste

Parlamentswahlen Juni 2015					
	AKP	CHP	MHP	HDP	Wahlbeteiligung
Prozent	40,9 (-8,9)	25 (-1)	16,3 (+3,3)	13,1 (+6,6)	83,9 (+0,7)
Sitze	258 (-69)	132 (-3)	80 (+27)	80 (+45)	550

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf den offiziellen Ergebnissen des YSK (vgl. Tokath 2016: 743).

Letzten Endes scheiterte nicht nur das primäre Ziel einer verfassungsändernden Mehrheit, sondern die AKP musste sogar den erstmaligen Verlust ihrer absoluten Mehrheit beklagen. Dies geschah unter der neuen Ägide *Davutoğlus*, was wiederum widerstreitende Implikationen hervorrief. Einerseits war dieser als Parteivorsitzender maßgeblich verantwortlich für die deutlichen Verluste und die Wahlniederlage, andererseits fühlte sich der Ministerpräsident paradoxerweise durch das Verpassen des Ziels in seiner eigenen Position gestärkt. Schließlich ist das Ergebnis als klare Absage der Bevölkerung an die beabsichtigten Umbaupläne zu verstehen, was absurde Züge annimmt, da trotz der Wahlniederlage ein Anstieg des Selbstvertrauens *Davutoğlus* zu erkennen ist.

Der erstmalige Verlust der absoluten Mehrheit führte jedoch zu einer mehrheits- und machtpolitisch vertrackten Situation. Zum einen war die AKP nach 13 Jahren nunmehr auf eine ungeliebte Koalition angewiesen und zum anderen war eine sie ausschließende Koalition rein arithmetisch durchaus denkbar, obgleich es hierfür ein immenses ideologisch-politisches Strecken der beteiligten Parteien bedurft hätte. Gleichzeitig waren die Umbaupläne nicht *ad acta* gelegt, sondern immer noch auf der Agenda (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 4). Nach der Juni-Wahl hatte das Szenario eines mächtigeren Präsidenten innerhalb der Exekutive keinerlei Zukunftsperspektive, da die AKP nunmehr gezwungen war eine machthemmende Koalition zu bilden. Demnach wäre die Regierung von einer oder mehreren Koalitionspartnerin(nen) abhängig und infolgedessen hätte der Staatspräsident die Amtsführung des Ministerpräsidenten nicht so leicht beeinflussen können. Im Gegensatz zu einer Alleinregierung ist die Regierungsmacht in einer Koalition nämlich auf mehrere Parteien verteilt und diese verfügen sodann über ein gewisses Drohpotential, jederzeit die Zusammenarbeit zu beenden. Das Beispiel der V. französischen Republik zeigt eindeutig, dass die Parlamentskomposition für die tatsächliche Stärke des Präsidenten dezisiv ist. Bei einer gleichgerichteten Mehrheit ist die Rollenverteilung in der doppelten Exekutive eindeutig; anders ist sie während einer *cohabitation*. Im ersten Fall ist der Präsident der faktische Regierungschef und der Ministerpräsident schlüpft in die Rolle eines Ministers, während bei einer *cohabitation* die Regierungsführung weitgehend auf den Ministerpräsidenten übergeht. Voraussetzung für ein harmonisches Exekutiv-Tandem ist folgerichtig der freiwillige Rückzug eines Teils der doppelten Exekutive ins zweite Glied. Während der Amtszeit Güls als Staatspräsident (2007–2014) erlebte die dritte türkische Republik zum ersten Mal einen vergleichsweise schwachen Staatspräsidenten, da dieser zugunsten des damaligen Ministerpräsidenten Erdogan freiwillig auf die Wahrnehmung seiner präsidentiellen Kompetenzen größtenteils verzichtete. Solch eine Entzagung ist in einer Koalitionsregierung schwer vorstell- und durchsetzbar, weshalb es für Erdogan – unter der Prämisse der eigenen Machterhaltung – essentiell war, Neuwahlen auszurufen und eine absolute Mehrheit der AKP anzustreben.

Im Vorfeld der Koalitionsverhandlungen kam es sodann zu inoffiziellen Gesprächen bzw. Absichtserklärungen der Akteure. So stellte die MHP insgesamt vier Bedingungen für eine Koalition mit der AKP, die (1) eine Unabänderbarkeit der ersten vier Verfassungsartikel, (2) das Ende des Friedensprozesses, (3) die Wiederaufnahme des Verfahrens in den Korruptionsvorfällen sowie (4) eine passive Amtsinterpretation Erdogans umfassten

(vgl. Tokatlı 2016: 744). Insbesondere die letzten beiden Punkte waren für die AKP freilich unverhandelbar, sodass diese Koalitionsoption nicht weiterverfolgt wurde. Ein wahrscheinlicherer Zusammenschluss wäre ohnehin eine sogenannte Große Koalition gewesen, bestehend aus den beiden stärksten Fraktionen, AKP und CHP. Tatsächlich wurde verhandelt, doch haftete den Verhandlungen etwas Anrüchiges an, denn von Anbeginn wirkten die Gespräche inszeniert. Die Entscheidung Neuwahlen auszurufen schien bereits beschlossene Sache. Nicht zuletzt Unmutsäußerungen *Erdogans* hinsichtlich einer möglichen Koalitionsregierung lassen eine solche Lesart zu (vgl. Şenay 2016). Schließlich trat Ministerpräsident *Davutoğlu* am 11. August 2015 nach einem dritten Sondierungstreffen vor die Kameras und erklärte die Gespräche für gescheitert. Zu groß seien die politischen Differenzen zwischen beiden Parteien, sodass die AKP weiter sondieren werde. Dem fügte er hinzu, dass die wahrscheinlichste Lösung Neuwahlen wären. Hingegen stellte *Kılıçdaroğlu* heraus, dass von der AKP kein Angebot für eine Koalition gemacht wurde, sondern lediglich eine zeitlich befristete Zusammenarbeit, die das Land zu Neuwahlen hätte führen sollen (vgl. T24 2015).

Laut Verfassung beauftragt das Staatsoberhaupt jemanden aus der Mitte des Parlaments mit der Regierungsbildung. Kommt diese nach 45 Tagen nicht zustande, ruft es Neuwahlen aus. Für gewöhnlich wird die Person aus der stärksten Fraktion bestimmt, sofern ihr eine Bildung nicht gelingen sollte, wird jemand aus der zweitstärksten Fraktion ernannt – zumindest war dies bisherige gängige politische Praxis. Entgegen dieser Gepflogenheit verlieh der Staatspräsident nach dem Scheitern der Regierungsbildung den Auftrag nicht dem Vorsitzenden der zweitstärksten Fraktion, obwohl die Aussagen *Davutoğlus* recht eindeutig zu lesen und als Scheitern der Verhandlungen aufzufassen waren. Stattdessen verkündete er am 24. August – exakt 45 Tage nach dem Zusammenkommen des Parlamentspräsidiums – auf die Artikel 104 und 116 bezugnehmend vorgezogene Neuwahlen (vgl. Resmi Gazete 2015), die schließlich auf den 1. November desselben Jahres taxiert wurden. Letztlich bleibt folgendes zu konstatieren:

»Erdoğan used all the power at his disposal to delay coalition talks and the formation of a new government. It quickly became obvious that he would try to force an early election, with plans to make it a vehicle for the AKP's comeback and the revitalization of his own presidential ambitions in the context of a new constitution“ (Öniş 2016: 149).

Ohne weiteres lässt sich zusammenfassen, dass eine Koalitionsregierung – egal in welcher Konstellation – nicht im Geringsten im Interesse der AKP

lag. In einer Koalitionsregierung wäre für gewöhnlich auch ein unmittelbar bestelltes Staatsoberhaupt auf seine ihm zugeschriebene Kompetenz zu blockieren limitiert und bliebe weiterhin passiv. In diese Richtung spekuliert Öniş (2016: 149), der von einem enormen Druck auf *Davutoğlu* durch *Erdoğan* spricht die Koalitionsgespräche letztlich wegen dieser unliebsamen Perspektive scheitern zu lassen. Es war zwar kein offenkundiger Verstoß gegen die Verfassung *Kılıçdaroğlu* nicht mit der Regierungsbildung zu beauftragen, dennoch war es entgegen der bisherigen politischen Konvention und könnte durchaus als Amtsanmaßung interpretiert werden, da zu den Aufgaben des Staatspräsidenten nicht die Verhinderung von Regierungen zählt.

Zwar bestand die theoretische Möglichkeit einer Regierungsbildung ohne die AKP, aber (1) erhielt in den 45 Tagen nur der AKP-Vorsitzende den Regierungsbildungsauftrag und (2) wäre eine Dreierkoalition der Oppositionsparteien kaum erfolgversprechend. Bevor über das Thema offiziell verhandelt wurde, erteilte *Bahçeli* jeglichen Gedankenspielen eine klare Missbilligung. Weder konnte er sich für den Verzicht des Ministerpräsidentenamts *Kılıçdaroğlus* zu seinen Gunsten erwärmen noch für die Bereitschaft der HDP, die eventuelle MHP-CHP Koalition von außen in einer informellen Minderheitsregierung dauerhaft zu stützen (Tokathı 2016: 744). Die nicht vorhandene politische Kohäsion der Oppositionsparteien – trotz der einzigen Gemeinsamkeit die AKP-Herrschaft beenden zu wollen – wurde bereits bei einem anderen, relativ unpolitischen, Akt offenkundig. Noch nicht einmal auf einen gemeinsamen Kandidaten für das Amt des Parlamentspräsidenten einigte sich die heterogene Opposition. Die MHP weigerte sich, den CHP-Bewerber *Deniz Baykal* – selber langjähriger Parteivorsitzender mit eher nationalistischen als sozialdemokratischen Tendenzen – zu wählen, weil im Vorfeld die HDP ihre Unterstützung ankündigte (vgl. Hürriyet Daily News 2015). Auch wenn *Erdoğan* den Regierungsbildungsauftrag der CHP verliehen hätte, schien aufgrund der strikten Verweigerungshaltung der MHP wenig Optimismus für eine Koalition gegeben zu sein.

Mit der Ausrufung von Neuwahlen stellte sich die AKP verändert auf und bediente in den nächsten Monaten ein anderes Narrativ, um ihr Vorhaben in einem zweiten Versuch zu realisieren.

»In this environment, *Erdoğan* held onto his desire for a presidential system, and suggested that failure to give the AKP a strong parliamentary majority was a recipe for chaos and disaster« (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 4).

Inmitten der Koalitionsgespräche war die Türkei einer dichten terroristischen Anschlagswelle ausgesetzt, die ihren Anfang bei der HDP-Abschlusskundgebung im Juni nahm. Chaotische Zustände prägten die Folgezeit und es wirkte, als könnte (oder wollte) der Staat die Anschläge nicht abwenden. Zunächst wurde am 20. Juli 2015 in *Suruç*, einer Stadt an der Grenze zu Syrien, ein Selbstmordattentat verübt, bei dem 34 politisch linksstehende junge Menschen starben und der dem so genannten Islamischen Staat (*ad-daula al-islamiyya*, IS) zugeschrieben wurde. Daraufhin wurden zwei türkische Polizisten in *Ceylanpinar*, wiederum nahe der syrischen Grenze, getötet (vgl. Tokatlı 2016: 745). Nahezu gleichzeitig wurden im Südosten der Türkei Soldaten und Polizisten angegriffen, die Regierung setzte in mehrheitlich kurdisch geprägten Städten monatelange Ausgangssperren fest und führte militärische Operationen gegen die eigene Zivilbevölkerung durch. Zuvor erklärte sie überdies den Friedensprozess einseitig für beendet (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 4). Weitere Anschläge reihen sich ein³¹⁸ und die Regierungspartei versuchte diese für eigene Zwecke zu instrumentalisieren. Es sei den parlamentarischen Systemen inhärentem Koalitionszwang geschuldet, dass derzeit eine – insbesondere auch wirtschaftliche – Instabilität im Land herrsche (vgl. Akgün 2017: 2; Öniş 2016: 150).

Am 10. Oktober 2015, also drei Wochen vor der Neuwahl, erfolgte der grausamste Terroranschlag in der Türkei. Ein Suizidattentat riss auf einer Demonstration für Demokratie und Frieden, zu der zahlreiche linke Organisationen aufriefen, über 100 Menschen in den Tod. Für den Ministerpräsidenten waren die Urheber des Anschlags schnell identifiziert. Dies sei ein gemeinsamer Akt von Feinden der Türkei, die jenes Land neiden und schwächen wollen. Hinter dem Anschlag stecke ein ›Terrorismus-Cocktail‹ (siehe: Gürcan 2015), gleichsam geplant und durchgeführt von drei politisch heterogenen Gruppen: der radikalislamistische IS, die Arbeiterpartei Kurdistans PKK und die marxistisch-leninistische Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front (*Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi*, DHKP-C) seien die Drahtzieher. Es scheint mehr als verwunderlich, dass sich drei wiederum ideologisch absolut fremde Organisationen auf ein gemeinsames Vor-

318 Bis zum vereitelten Militärputsch im Juli 2016 zählt *Spiegel Online* (2016) sieben weitere Terroranschläge, die entweder dem IS oder kurdischen Organisationen zugeschrieben werden. Für letzteres versuchte die Regierung die Partei der Demokratischen Union (*Partiya Yekîtiya Demokrat*, PYD) zu identifizieren, während diese sich zu keinem Anschlag bekannte. Anders ist dies bei den Freiheitsfalken Kurdistans (*Teyrêbazên Azadîya Kurdistan*, TAK), einer Splitterorganisation der PKK, deren Beziehungsgeflecht jedoch nicht vollends geklärt ist.

gehen einigen würden. Zudem mutet es widersinnig an, wenn zwei dezidiert linke Organisationen einen Anschlag auf eine linke Demonstration ausübten.

Mit dieser *Politics of Fear-Strategy* (vgl. Öniş 2016: 149) verfolgte die AKP für die November-Wahl zweierlei Ziele: In ihrem Interesse lag (1) eine Einparteienregierung als Garant für Sicherheit und Ordnung zu stilisieren, die in einem vorgeschlagenen Präsidialsystem nachhaltiger realisiert werde, da dieses keine instabilen und fragilen Koalitionen kenne. Überdies versuchte sie (2) die anderen Parteien, allen voran die HDP, zu diskreditieren und zu delegitimieren. Mit dem Terrorismusvorwurf gegenüber der HDP und ihrer Gleichsetzung³¹⁹ mit der PKK schärfte sie ihr eigenes nationalistisches Profil, öffnete sich erneut ihren traditionellen Wählern, die sie aufgrund der (vermeintlichen) kurdischen Öffnung an die MHP verlor und – ganz entscheidend – versuchte die HDP unter die Zehnprozentürde zu drücken, damit sie die Mandate im Südosten der Türkei erneut bekäme (vgl. Tokatlı 2016: 745).

Wider Erwarten konnte die AKP mit einem Stimmenzuwachs von etwas über acht Prozentpunkten dieses Mal ihr Minimalziel einer absoluten Mehrheit erringen, obwohl das primäre Bestreben, eine verfassungsändernde Mehrheit zu erlangen, konsekutiv verfehlt wurde. Während die Wahlergebnisse eine Lesart erlauben, als sei die Bevölkerung von der Notwendigkeit einer Einparteienregierung überzeugt worden, lässt sich das für die ›Überzeugungskraft‹ des sogenannten Präsidialsystems nicht aufrechterhalten. Binnen sechs Monaten verweigerte die Bevölkerung ein zweites Mal die erforderliche verfassungsändernde Mehrheit, obwohl Erdogan aus dem Fehler im Juniwahlkampf lernte und den Wahlkampf sowohl dem Ministerpräsidenten Davutoğlu überließ als auch das Präsidialsystem nicht länger zum zentralen Thema machte (vgl. Öniş 2016: 151).

³¹⁹ Zeitgleich konstruierte die AKP Verbindungen zwischen der CHP und der DHKP-C.

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

Abbildung 20: Parlamentswahlen November 2015; Gewinne und Verluste im Vergleich zur Juni-Wahl

Parlamentswahlen November 2015					
	AKP	CHP	MHP	HDP	Wahlbeteiligung
Prozent	49,5 (+8,6)	25,3 (+0,3)	11,9 (-4,4)	10,8 (-2,3)	85,2 (+1,3)
Sitze	317 (+59)	134 (+2)	40 (-40)	59 (-21)	550

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf den offiziellen Ergebnissen des YSK (vgl. Tokatlı 2016: 747).

Hiermit einhergehend konnte ebenfalls das sekundäre Ziel nicht realisiert werden, denn die HDP schaffte erneut den Sprung in das Parlament, so dass die AKP mittlerweile zusätzlich auch die Mandatshegemonie im Osten der Türkei deutlich an die HDP verlor. Bei einem Vergleich zwischen dem Wahlergebnis in 14 kurdischen Provinzen 2011 und November 2015 ist zu konstatieren, dass die HDP insgesamt 14 Mandate der AKP streitig machen konnte.³²⁰ Letztlich haben der AKP 13 Mandate für eine verfassungsändernde Mehrheit gefehlt und der Einzug der HDP verhinderte demnach erfolgreich eine Verfassungsänderung (vgl. Tokatlı 2016: 748). Dennoch ließ eine derartige Konstellation die machtpolitischen Ambitionen des Präsidenten zu, und mit der absoluten Mehrheit im November verschob sich die Macht innerhalb der Exekutive zurück zugunsten des direkt gewählten Staatspräsidenten.

Erste Intraexekutivkonflikte zwischen beiden Protagonisten, die sich auf Koalitionsverhandlungen und ein ausgeprägtes Interesse an einer Verhandlung mit der EU bezüglich des EU-Türkei Abkommens *Davutoğlus* bezogen (vgl. Şenay 2016), erklären die anschließende Demission des Ministerpräsidenten am 4. Mai 2016.³²¹ Freilich schlug infolgedessen das intraexe- kutive Machtgleichgewicht einmal mehr zugunsten *Erdoğans* aus. Dieser Schachzug modifizierte das Binnenverhältnis in der Exekutive: Während

320 Im Juni lag die Zahl sogar bei 22 von 69 zu vergebenden Mandaten. Die AKP-Mandate sanken von 39 auf 25, während die HDP sich von 30 auf 44 verbessern konnte (vgl. Tokatlı 2016: 748).

321 Hierunter lassen sich viele weitere Konflikte subsumieren: Der Umgang mit den Korruptionsfällen, die Nominierung des Geheimdienstchefs *Hakan Fidan* als Kandidat für die Parlamentswahlen und das Zurückziehen nach einer Intervention *Erdoğans* sowie schließlich die Veröffentlichung der *pelican files*. Diese zählten insgesamt 27 Streitpunkte zwischen den beiden Protagonisten der Exekutive auf (vgl. Akyol 2016).

mit *Davutoğlu* immer größere Dissonanzen den Alltag bestimmten, versprach die Installation *Binali Yıldırıms* ein sicheres harmonisches Exekutivtandem. Ambitionen als »ein eigenständiger, politischer Akteur mit Machtansprüchen, zu dem sein Vorgänger zu reifen begann« (Tokath 2016: 751) waren bei ihm nicht zu erwarten, vielmehr war dieser gegenüber *Erdoğan* nicht nur bedingungslos loyal, sondern auch devot.

Zwar erreichte *Erdoğan* mit einiger Verspätung und in einem noch nicht zufriedenstellenden Maße sein 2014 gestecktes Ziel, als er die Direktwahl zu einer *de facto* Transition von einem parlamentarischen hin zu einem (semi-)präsidentiellen System erklärte, doch reichte dies nicht aus, denn er stieß mit einigen Vorstellungen an verfassungspolitische Grenzen. Zudem blieb dieser Zustand weiterhin fragil, denn demokratische Parlamentswahlen hätten jederzeit zu einem Verlust der absoluten Mehrheit führen können, was wiederum seinen Alleinvertretungsanspruch des sogenannten Volkswillens unterminieren würde. Schließlich gefährdet allein die Existenz einer zweiten Person in der Exekutive tendenziell diesen absoluten Anspruch und sollte deswegen getilgt werden. Trotz eines konstitutionellen *deadlocks* insistierten Vertreter der Regierungspartei auf Verfassungsänderungen mit dem Ziel, das Staatspräsidentenamt zu stärken (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 4).

7.3 Ausnahmezustand und (un)heilige Allianz zwischen AKP und MHP 2016

In dieser ungewissen sowie angespannten politischen Gesamtsituation erlebte das putscherprobte Land am Abend des 15. Juli 2016 einen weiteren *Coup d'État*, der jedoch zum ersten Mal von einer zivilen Regierung mittels einer breiten Mobilisierung der Bevölkerung erfolgreich vereitelt wurde. Teile des Militärs mittleren und unteren Ranges probten außerhalb der Befehlskette einen Aufstand gegen die amtierende Regierung. Tieffliegende Kampfjets um 22 Uhr Ortszeit waren erste Anzeichen für eine sich anbahnende bizarre Nacht. Es folgten Besetzungen des Hauptquartiers des Generalstabs in Ankara, eines Flughafens in *İstanbul* und einer Brücke, die Europa mit Asien verbindet (vgl. Esen/Gümüşü 2017a: 63f.). Zusätzlich drangen Militärs in die Räume des Staatssenders *TRT* ein und versuchten ebenfalls den privaten Sender *CNN Türk* zu stürmen. In ersterem wurde eine Nachrichtensprecherin aufgefordert eine Ankündigung der vermeintlichen Putschisten vorzulesen, die durch ihren Duktus durchaus eine Nähe

zu kemalistischen Akteuren suggerierte.³²² *Esen* und *Gümüşü* (2017a: 62) legen jedoch plausibel dar, dass nahezu die Hälfte aller in diesem Putsch involvierten Personen erst nach 2013 ernannt wurde, demzufolge auch nach den Säuberungen im Zuge der ›Schlaghammer-Prozesse‹ (*balyoz davaları*) als säkular-kemalistische Personen aus dem Militär weitgehend entfernt wurden. Ferner gaben die Verantwortlichen im Gegensatz zu allen vorherigen Interventionen ihre Identität nicht preis, einzig die Ankündigung ließ ungesicherte Assoziationen zu.

Bereits nach einer Stunde wiegelte zunächst Ministerpräsident *Yıldırım* die Ereignisse ab, als er diese als einen kleinen Aufstand innerhalb der Militärs ohne Rückhalt bezeichnete, ehe *Erdogan* über *CNN Türk*, wo er via *Facetime* zugeschaltet war, die Gülen-Bewegung als Drahtzieherin beschuldigte und ihnen vorwarf den ›Volkswillen‹ zu unterminieren. In seiner an die Bevölkerung adressierten Ansprache ermutigte er diese sich vor die Panzer zu stellen und eine Usurpation des ›Volkswillens‹ nicht zuzulassen (vgl. Cook 2016). Unterstützt wurde diese Aufforderung von den Imamen, die über die Lautsprecher der Moscheen mittels des *sela*³²³ an die Bevölkerung appellierten, sowohl den ›Volkswillen‹ als auch ihre gewählte Regierung auf den Straßen zu verteidigen (vgl. Fabbe/Guiler 2016). Freilich kam es der Staatsmacht zwecks Mobilisierung der Massen gelegen, dass der Putsch an einem Freitagabend durchgeführt wurde. Schließlich waren die Straßen und Moscheen überfüllt, die sich wiederum anschließend erfolgreich den Militärs entgegenstellten.

»The putschists' reactions were mixed. Some rank-and-file troops gave up their arms rather than fire on civilians. Yet in other episodes, civilians were fatally shot, or even run over by tanks. Violent clashes occurred at strategic sites in Ankara (the political capital) and İstanbul (the country's largest city). As street violence escalated, the coup plotters stepped up attacks on other targets in response. In the early hours of July 16, the coupmakers' forces attacked the parliament building,

322 Laut der vorgelesenen Ankündigung nannten sich die Putschisten »Rat des Friedens in der Heimat« (*Yurtta Suh Konseyi*), und implizierten einen kemalistischen Duktus. Der Ausspruch ›Frieden in der Heimat, Frieden auf der Welt‹ (*Yurtta sulu, cihanda sulu*), geht auf *Atatürk* zurück und soll ein ungeschriebenes Staatsprinzip darstellen, das sowohl den Geist der Verfassung 1961 als auch 1982 nachhaltig prägte.

323 *Sela* ist ein Ruf zum Totengebet, den die Imame über die Lautsprecher der Moscheen benutzen, um möglichst viele Familien zur Trauerbekundung zu mobilisieren.

the National Intelligence Agency, and the Gölbaşı installation, while raiding Erdoğan's hotel in Marmaris, a coastal resort in the far south-western corner of Asiatic Turkey. Erdoğan, however, had already left for İstanbul; he was not captured. By early on the morning of July 16, it was apparent that the bulk of the Turkish armed forces were not behind the coup, and that popular resistance was too intense and widespread to overcome. Hundreds of soldiers surrendered while others were captured by police. The death toll was 5 anticoup soldiers, 62 police officers, and 173 civilians. The wounded numbered more than two thousand. It had been by far the bloodiest coup in Turkish history» (Esen/Gümüşçü 2017a: 62).

Zweifellos hat die Bevölkerung mit ihrem Widerstand zu einem großen Teil dazu beigetragen, dass der Versuch letztendlich scheiterte. Allerdings sympathisierte auch kein politischer Akteur mit der Idee die (unbeliebte) Regierung auf diese undemokratische Art und Weise zu stürzen. Folglich erhielt die Aktion keinerlei Unterstützung. Sowohl die Oppositionsparteien (vgl. Esen/Gümüşçü 2017a: 67) als auch die obersten Militärs stellten sich allesamt gegen den Eingriff, die überdies mit ihren Aktivitäten zu einer schnellen Beendigung entscheidend beitrugen (vgl. Çalışkan 2017: 108). Verglichen mit anderen gewaltsamen militärischen Interventionen waren Widersprüche offenkundig und von Beginn an begleiteten Zweifel die Echtheit der Ereignisse (vgl. Arango/Yeginsu 2016). Neben dem unübersehbaren Dilettantismus der Militärs waren es Handlungen der Regierung, die für anhaltende Skepsis sorgten. Nahezu zeitgleich mit dem Verpuffen des Putschversuchs bereits in der Nacht auf den 16. Juli 2016 verkündete sie eine umfangreiche Liste mit mutmaßlichen Verantwortlichen.

Ferner bezeichnete der Staatspräsident im Morgengrauen den Putsch als ein ›Geschenk Gottes‹ (vgl. Deutsche Welle 2016), was nicht nur angesichts der zahlreichen Opfer makaber klingt, sondern auch äußerst viel Raum für Bedenken offenbart. Medial wurde die Auslieferung des mutmaßlichen Drahtziehers, *Fethullah Gülen*, der im selbstgewählten Exil in den USA lebt, eingefordert. Bekanntermaßen war die Bewegung einst ein wichtiger strategischer Verbündeter der Regierung (vgl. Seufert 2013: 17), doch allmählich bröckelte die solide Partnerschaft und unübersehbare Risse entstanden. Sodann wurde dies als eine willkommene Gelegenheit betrachtet, den Staatsdienst zu ›säubern‹. Dies veranlasste wiederum Beobachter dazu, historische Vergleiche sowohl mit dem ›Röhm-Putsch‹ (vgl. Konicz 2016; Reitz 2019) als auch dem ›Reichstagsbrand‹ (vgl. Karnitschnig 2016; Luscher 2016) zu ziehen. Der Vorwurf einer Inszenierung des Putsches, um die eigene Machtposition abzusichern oder gar zu erweitern, hält sich hartnä-

ckig. Dementsprechend liegt ein weiterer Vergleich mit dem gescheiterten Putschversuch 1981 in Spanien nahe (vgl. Streck 2016). Dieser – so eine Interpretation der Ereignisse – diente letztlich der Absicherung der Monarchie und inszenierte den König als Retter der Demokratie (vgl. Cercas 2011). Auch in der Türkei wird seitens der Regierenden die Nacht vom 15. auf den 16. Juli 2016 als Demokratiefest stilisiert. Infolgedessen wurden öffentliche Plätze umbenannt und erhielten Namen, die in Verbindung mit dem Ereignis stehen. Mitten im Zuge dieses ›berauschenden Demokratiefests‹, sorgten die AKP und MHP für die Abschaffung ebenjenen noch verbliebenen Fragmenten einer Demokratie, indem sie bereitwillig den Ausnahmezustand deklarierten.

Mittels einer nunmehr konkreten Gefahrenlage wurde eine innere wie äußere Bedrohungslage der staatlichen Integrität gezeichnet. Als Narrative ist diese Konstellation altbekannt und mithin ein Gründungsmythos der modernen Türkischen Republik. Nach außen wären und seien es die imperialen Feinde gewesen, die die Türkei besetzt hielten oder ihren Erfolg neideten und nach innen hin sogenannte fremde Volkskörper, die eine starke Türkei verhindern wollen und im Auftrag äußerer Mächte das Land von innen bekämpfen. Nun erlebt jene Logik gewissermaßen eine Renaissance und ihr theoretischer Nährboden erhält gegenständliche Nahrung in Form eines im US-amerikanischen Exil lebenden Predigers, der über Jahre hinweg türkische Verwaltungsbehörden, Polizei, Rechtssystem und Militär mit treuen Leuten infiltrierte, um die demokratisch gewählte Regierung zu stürzen. Weil die Bedrohung nicht länger theoretischer Natur, sondern sehr und spürbar sei, gelte es sich als Staat über ideologische Grenzen hin zu wappnen.

Mit dieser Bedrohung der staatlichen Ordnung sowie einer noch represiveren Kurdenpolitik (vgl. Güneş 2017: 25) wurde der nationalistisch-étatistische Reflex der MHP geweckt, die immerzu einen starken und wehrhaften Staat favorisierten. Folgerichtig gab fünf Tage später das Parlament dem Gesuch des Präsidenten statt und erklärte mit 346 Ja-Stimmen bei 116 Ablehnungen³²⁴ für die nächsten 90 Tage den landesweiten Ausnahmezustand (vgl. TBMM 2016b: 599f.). In den Parlamentsdebatten verwies der CHP-Abgeordnete Aytuğ Atıcı auf den protokollarischen Bericht der TSK hin und merkte an, dass diese scheinbar bereits um 16 Uhr Ortszeit von den Plänen erfuhren sowie nach eigener Angabe die Verantwortlichen

324 Von den 550 Parlamentsmitgliedern haben 89 Personen nicht an der Abstimmung teilgenommen. Alle Abgeordneten der CHP und HDP lehnten entweder den Antrag ab oder blieben der Abstimmung fern.

hiervon umgehend in Kenntnis gesetzt hätten (vgl. TBMM 2016a: 504). Be rechtigterweise stellte er kritische Nachfragen hinsichtlich der Regierungs aktivitäten in der Zeitspanne dieser sechs Stunden und deutete eine Mit wissenschaft der Regierung sowie einen von ihr kontrollierten Putsch an. In der Öffentlichkeit fand insbesondere über die Rolle des Geheimdienstes eine Debatte statt, ohne letztendlich schwere Vorwürfe zu erheben oder gar etwas nachzuweisen (vgl. Hürriyet 2016).

Die türkische Verfassung sieht insgesamt vier verschiedene Formen des Ausnahmezustands vor: Neben der Mobilisierung (*Seferberlik*) und des Kriegszustands (*Savaş Hali*), sind in diesem Kontext insbesondere der Ausnahmezustand (*Olağanüstü Hal, OHAL*) und das Kriegsrecht (*Sıkıyönetim*) bedeutsam. Freilich vage, aber durchaus handfest, sind die Umstände geregelt, zu welchem Zeitpunkt welche Form verkündet werden soll. Nach Artikel 120 der Verfassung kann der Ministerrat unter dem Vorsitz des Staatspräsidenten bei ernsthaften Anzeichen von sich »ausbreitenden Gewalt handlungen, die auf eine Aufhebung der durch die Verfassung begründeten freiheitlichen demokratischen Grundordnung [...] gerichtet« (TVerf 1982) sind, den Ausnahmezustand ausrufen und dem Parlament zur Abstimmung vorlegen. Das Kriegsrecht kann nach Artikel 122 bei »Gewalt handlungen, die auf die Aufhebung der [...] demokratischen Ordnung gerichtet und *ernster* sind als die Ausrufung des Notstands erfordernden Fälle [...], oder einer Unternehmung von gewaltsausübung[Aktionen] gegen das Vaterland oder die Republik« (TVerf 1982: Art. 122; Hervorh. d. Verf.) durch den Ministerrat unter dem Vorsitz des Staatsoberhaupts ausgerufen werden. Im Unterschied zum Ausnahmezustand wechselt in diesem Szenario die Macht von der Regierung zum Militär.

Die Gewalthandlungen des 15. Juli sind sicherlich als *ernster* zu bewer ten, hingegen wurde, statt das Kriegsrecht auszurufen und dem Militär die Souveränität zu verleihen, der Ausnahmezustand deklariert. Es kann argumentiert werden, dass das Militär der Aggressor gewesen und dementsprechend die Leitung des Landes zu überreichen unmöglich sei. Allerdings ist dagegen zu halten, dass lediglich ein Teil des Militärs am Putsch partizipierte und die Befehlskette durchbrochen war, sodass hauptsächlich Mitglieder mittleren und unteren Grades aktiv waren. Vielmehr scheint es eine Macht- als eine Verfassungsfrage gewesen zu sein, die letzten Endes über die auszurufende Form der Ausnahme entschied.

Mit der Verkündung des Ausnahmezustands und seiner permanenten Verlängerung alle drei Monate regierte Staatspräsident *Erdogan* per Dekret recht am Parlament vorbei. Zudem waren jene Gesetzeskraft erlangenden Dekrete judiziell weder überprüf- noch anfechtbar. Die Gewaltenteilung

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

wurde ausgehebelt und Grundrechte sowie -freiheiten suspendiert, sofern nicht international gültige Verträge und Abkommen verletzt wurden. Mittels der außerordentlichen Situation entwickelte sich ein auf Dezisionismus beruhender Staatsapparat, der eine Gewaltenkonzentration vorsah.

»Die Verfassung kann höchstens angeben, wer in einem solchen Falle handeln darf. Ist dieses Handeln keiner Kontrolle unterworfen, wird es nicht, wie in der Praxis der rechtsstaatlichen Verfassung, in irgendeiner Weise auf verschiedene, sich gegenseitig hemmende und balancierende Instanzen verteilt, so ist ohne weiteres klar, wer der Souverän ist. Er entscheidet sowohl darüber, ob der extreme Notfall vorliegt, als auch darüber, was geschehen soll, um ihn zu beseitigen. Er steht außerhalb der normal geltenden Rechtsordnung und gehört doch zu ihr, denn er ist zuständig für die Entscheidung, ob die Verfassung in toto suspendiert werden kann« (Schmitt 2015 [1922]: 14)

Der Staat kann das Recht kraft seines Selbsterhaltungsrechtes suspendieren. Mit Schmitt (2015 [1922]: 14) gesprochen, wird Erdogan unter diesen Bedingungen zum Souverän, dessen Dezisionen maßgeblich für das Wohl des Volkes, der Nation und dementsprechend des Staates sind. In diesem schieren Existenzkampf bedürfe es einer umfassenden Machtakkumulation in den Händen des Souverän und nur dieser entscheide letzten Endes *wann, wie und über welchen Zeitraum* die Ausnahme herrscht, bis der normale Zustand wieder erreicht ist. Im Zentrum steht die Dezision, die so dann als Entscheidungsmonopol im Unterschied zum Herrschaftsmonopol fernerhin anhält.

»Der Ausnahmefall offenbart das Wesen der staatlichen Autorität am klarsten. Hier sondert sich die Entscheidung von der Rechtsnorm, und (um es paradox zu formulieren) die Autorität beweist, dass sie, um Recht zu schaffen, nicht Recht zu haben braucht« (Schmitt 2015 [1922]: 19).

In vielerlei Hinsicht lassen sich erschreckenderweise präzise die folgenden Ereignisse in der Türkei mit dem von Schmitt antiliberal und etatistisch verstandenen Ausnahmezustand lesen (siehe: Krumm 2018). Im Mittelpunkt stehen dabei die unanfechtbaren Dezisionen, die Ordnung ohne eine Rechtsordnung zu erzeugen und der Autorität die Möglichkeit zu verleihen, Recht zu schaffen ohne Recht zu haben.

Das Schicksal der türkischen Nation war nunmehr förmlich in den Händen des unkontrollierbaren Souveräns. Im Sinne des Staatswohls wurde die gesellschaftliche Stimmung durch den Präsidenten sowohl kontrolliert

als auch generiert. Im Kontrast zu diversen anderen Ländern, in denen der Ausnahmezustand ebenfalls deklariert ist,³²⁵ zeichnete sich die Türkei durch eine immense antiliberale Atmosphäre aus. Nach und nach bestätigten allerlei Handlungen die vielmals ausgesprochene Befürchtung; allein 6.021 Akademiker haben bis heute infolge eines präsidialen Dekrets aufgrund eines bloßen Verdachts ihre Anstellung verloren (vgl. Turkey Purge 2019).

Bereits das zweite präsidiale Dekret vom 27. Juli 2016 schuf die Grundlage für eine noch stärker repressiv ausgerichtete Medienpolitik. In einem ersten Schritt wurden kurzerhand Medien, die in Verbindung mit der Gülen-Bewegung – im Jargon der Regierung: Fethullahistische Terrororganisation (*Fethullahçı Terör Örgütü*, FETÖ) bzw. Parallele Staatsstrukturen (*Paralel Devlet Yapısı*, PDY)³²⁶ – ins Visier genommen. Dazu gehörten letztlich drei Nachrichtenagenturen, 16 Fernsehsender, 23 Radiosender, 45 Zeitungen, 15 Zeitschriften und 19 Verlagshäuser. Diese wurden allesamt mit sofortiger Wirkung geschlossen und verboten. Im vierten Absatz des zweiten Artikels verbirgt sich überdies eine Formulierung, die auf eine umfassendere sowie gleichzeitig willkürliche Repression hinweist:

»Sofern festgestellt wird, dass Strukturen, Formationen sowie Gruppierungen entweder eine Zugehörigkeit bzw. Kohärenz zu Terrororganisationen aufweisen oder mit diesen in Kontakt stehen und nicht im Anhang aufgelistet wurden, können die privaten Radio- und Fernsehsender, Zeitungen sowie Zeitschriften, Verlagshäuser und Vertriebskanäle mit der Zustimmung des damit beauftragten Ministers geschlossen werden, nachdem eine vom Minister noch zu initierende Kommission dies vorschlägt« (Resmi Gazete 2016: Art. 2 Abs. 4; Übers. d. Verf.).

Demnach reicht es dem Staatspräsidenten nicht aus, lediglich gegen die mutmaßlichen Drahtzieher vorzugehen, sondern gegen alle Gruppen oder vermeintlichen Terrororganisationen, die eine Bedrohung für die nationale Sicherheit darstellen. Freilich ist dies lediglich eine Worthülse, denn für gewöhnlich geht von Medien selten eine ernsthafte Bedrohung für die na-

325 Prominente Beispiele sind hier sowohl die USA als auch Frankreich.

326 Dies ist eine komplett seitens der Regierung unternommene Bezeichnung und soll eine gewisse Ähnlichkeit zu der Partei der Demokratischen Union (*Partiya Yekitiya Demokrat*, PYD) aus Syrien darstellen, die zwar von der Türkei als Terrororganisation und Schwester der PKK bezeichnet wird, aber eine Kooperationspartnerin westlicher Staaten ist.

tionale Sicherheit aus, erst recht stellt sich bei der äußerst hohen Anzahl an Schließungen die Frage, wie die Türkei zuvor mit scheinbar mehreren existenziellen Bedrohung überleben konnte. Zudem: Wer entscheidet, wann die nationale Sicherheit durch wen bedroht ist? Im Kontext des Ausnahmezustands steht und fällt alles mit den Dezisionen des Souveräns und folglich ist die Gesellschaft einer offensichtlichen Willkür einer einzelnen Person ausgesetzt.

Schließlich wurden mit Verweis auf dieses Dekret Ende September des selben Jahres Medien geschlossen, die nicht im Geringsten mit der Gülen-Bewegung in Verbindung standen, sondern vielmehr durch ihre oppositionelle Haltung gegenüber der Regierung auffielen und zusätzlich dazu den Monismus der sunnitisch-türkischen Einheit vermeintlich herausforderten. So wurden zwölf TV- und zehn Radiosender geradewegs geschlossen. Darunter befanden sich ausschließlich Sender, die entweder multilingual, politisch links oder alevitisch waren. Somit ist ein klarer Missbrauch der umfassenden Kompetenzen des Ausnahmezustands seitens der Regierung festzustellen, um die Opposition in Gänze einzuschränken (vgl. Esen/Gümüşçü 2017a: 70); allerdings stets mit dem Rekurs auf die nationale Sicherheit und die Existenz des Staats, was wiederum illegitimen Handlungen eine scheinbare Legalität verleihen soll.

Diese Bedrohungslage nutzten die Befürworter eines Regierungswandels für eigene Zwecke aus. Für *Mert Hüseyin Akgün* (2017: 1f.) haben die

»verschiedenen Kampfansagen gegen die Türkei wie die Gewaltakte während Gezi, der Putschversuch vom 17. bis 25. Dezember, diverse Terrorattacken und der Putschversuch am 15. Juli gezeigt, wie wichtig eine wirksame Exekutive für die Türkei ist. Auf der anderen Seite haben die Ergebnisse der Parlamentswahlen am 7. Juni 2015 offenbart, dass langfristig eine Regierungsstabilität in der Türkei gefährdet ist, denn, obwohl die AKP mit 41 Prozent als stärkste Kraft hervorging, konnte keine Regierung gebildet werden« (Übers. d. Verf.).

Die Lesart eines unter diesen Bedingungen gefährdeten Staats und der Nation sprach die MHP in ihrem nationalistisch-etatistischen Reflex an und eröffnete ihr einen Zugang zur AKP. Gleichzeitig wurde sie für ihre Argumente, wonach ein Präsidialsystem einen starken Staat schaffe, empfänglich. Letztlich schlug ihr Vorsitzender am 11. Oktober 2016 vor – gerade einmal drei Monate nach dem Putsch – die AKP solle, sofern sie weiterhin an einem Präsidialsystem interessiert sei, einen diesbezüglichen Entwurf der TBMM vorlegen (vgl. TRT World 2017: 14). Die AKP fasste dies als

Einladung auf und anschließend setzten sich Vertreter beider Parteien zusammen, um einen gemeinsamen Entwurf auszuarbeiten, der am 10. Dezember 2016 beiden Parteivorsitzenden präsentiert wurde (vgl. Akgün 2017).

7.4 Verfassungsänderungen und -referendum 2017

Es ist für den bisherigen Verfassungsgebungsprozess symptomatisch, dass die beiden nächsten wegweisenden Schritte im Ausnahmezustand realisiert wurden und somit erneut zivilen Ambitionen nicht entsprachen. Zuvor ist jedoch wichtig zu betonen, dass nicht, wie ehedem jahrelang von der AKP versprochen, eine komplett neue Verfassung konzipiert und verabschiedet, sondern die alte lediglich abgewandelt wurde. Ihr einstiger Anspruch

»eine Verfassung, die ein liberal-demokratisches Verständnis wider spiegelt, die unter dem *breitestmöglichen Konsens und unter demokratischen Methoden entsteht sowie von allen Gesellschaften und Gruppen angenommen wird*« (AKP 2011: 33; Übers. und Hervorh. d. Verf.),

wurde, ohne zu zögern verworfen als sich die Möglichkeit einer alternativen Verwirklichung anbot. Stattdessen einigte sich eine parlamentarische Mehrheit aus AKP und MHP auf gravierende Änderungen, die bilateral ausgehandelt wurden. Letzten Endes nahm im Januar 2017 das Parlament insgesamt 18 Punkte an, die die Regierungsform und das Regime nachhaltig modifizieren sollten. Inhaltlich lässt sich zwar der AKP-Entwurf von 2012 als Grundlage heranziehen (vgl. Yılmaz 2018: 79), erfasst jedoch nicht vollends die Neuerungen. Einige weiter unten zu erörternde relevante Abweichungen zwischen den Versionen sind durchaus festzustellen.

Trotz einer im Vorfeld weitgehenden Zusammenarbeit beider Parteien trug der am 10. Dezember 2016 eingereichte Antrag 316 Unterschriften aller AKP-Fraktionsmitglieder. Dieser beinhaltete ursprünglich noch 21 Punkte und eine Begründung des Antrags war diesen auf zwei Seiten vor angestellt (vgl. AKP-Fraktion 2016). Es sind vorwiegend die bekannten Erklärungsmuster, die teilweise durch befreudliche Rechenmethoden zur Untermauerung der eigenen Argumentation verschönert oder sogar kontrafaktisch sind. Beispielsweise wird behauptet die Türkei wäre instabil, da in den letzten 33 Jahren insgesamt 21 verschiedene Regierungen gebildet wurden (vgl. AKP-Fraktion 2016). Dies entspricht allerdings nicht den Tatsachen. Gewiss lassen sich formal 21 unterschiedliche Regierungen aufzäh

len, in dieser Rechnung sind jedoch sowohl die interimswise als Ministerpräsidenten fungierenden Personen inkludiert, als auch die Nachrücken den, für die jeweils zum Staatspräsidentenamt gewechselten Ministerpräsidenten. Indes ist dies keine sinnvolle Korrelation für eine Systeminstabilität, denn in diesen Fällen lassen sich weder Koalitions- noch Regierungsbrüche feststellen. Schließlich hätte die AKP nach dieser Lesart in vier Legislaturperioden insgesamt sieben Regierungen ›gebildet‹ und wäre ein wesentlicher Grund für systembedingte Instabilität, ohne jemals das politische System durch Regierungskrisen ernsthaft gefährdet zu haben. Grundsätzlich widerspricht sich die AKP: Ihre 14 (stabilen) Regierungsjahre stehen im offenen Widerspruch zu dieser Rechnung, mittels derer sie darauf abzielt, das parlamentarische System zu diskreditieren und als krisenhaft darzustellen. Letztlich torpediert sie ihr eigenes Argument, dass mit dem sogenannten Präsidialsystem endlich Stabilität käme und schwächt somit ihr Vorhaben substanziiell ab.

Aus neun Parlamentswahlen folgten zunächst neun Regierungen, die sowohl 1991 als auch 1995 innerhalb der Legislaturperiode durch zwei respektive drei weitere ergänzt wurden. Dies sind demnach die einzigen Wahlen, die mindestens zwei unterschiedliche Koalitionen hervorbrachten, während nach der Juni-Wahl 2015 ebenfalls keine Einparteienregierung entstand, sich aber auch keine Koalition bildete. Überdies waren in diesen angemahnten instabilen Verhältnissen eine geschäftsführende Minderheitsregierung und eine, die während ihrer Amtszeit vom Verfassungsgericht als verfassungswidrig deklariert wurde, inbegriffen (siehe Abbildung 13).

Neben ihrem Kernargument ›Stabilität‹, bemängelt die AKP im Rahmen ihrer Begründung den bevormundenden Geist in der gesamten türkischen Verfassungsgebung, die stets der gewählten Exekutive misstraut hätte und dementsprechend Institutionen schuf, die – ohne vom Volkswillen durch Wahlen legitimiert – in der Lage waren der Exekutive, ihre von der Bevölkerung übertragene Regierungsmacht, ultimativ streitig zu machen. In diesen Verfassungen sei das Leitmotiv, nicht die Staatsmacht zu begrenzen, sondern viel eher bemühten sie sich darum, die Gesellschaft in ihrer Handlungsfreiheit einzuschränken. Sie werden als *social engineering* Projekte bürokratischer Eliten begriffen (vgl. AKP-Fraktion 2016). Gewissermaßen seien alle Verfassungen jeweils Versuche Eigeninteressen durchzusetzen und folglich eine freiheitliche Gesellschaft erheblich zu begrenzen. Ist diese allgemeine Bewertung eines Paternalismus seitens der staatlichen Eliten für die 1982er Verfassung noch absolut zutreffend, so ist das Gegenteil für ihre Vorgängerin 1961 der Fall.

Irritierend ist zudem ihr Versuch aus zwei ideologisch unterschiedlichen Gruppen einen politischen Feind zu generieren. Recht diffus ist die Rede von einer politischen Elite und es wird deutlich, dass aus ihrer Sicht sowohl die militärischen Interventionen aus der Vergangenheit von derselben Elite initiiert wurden wie der neuerliche Putschversuch. Sie beabsichtigt hiermit eine Gleichsetzung beider Gruppen, indem sie ihr eine negative Konnotation verleiht. Unter politischer Elite versteht sie sowohl (Neo-)Kemalisten als auch die Gülen-Bewegung. Beide seien paternalistisch und agierten antipopulistisch,³²⁷ allerdings weisen sie ideologisch nur geringe Berührungspunkte auf. Ironischerweise hat gerade die AKP der nun verfeindeten Bewegung einst an die mächtigen Positionen verholfen, indem sie gemeinsam ebenjene Kemalisten aus den wichtigen staatlichen Schaltzentren – insbesondere aus dem Militär – vertreiben konnte (vgl. Cobanoğlu 2016: 89). Es mutet daher eher seltsam an, beide Gruppen als Einheit zu beschreiben und darzustellen.

Kurzum: Sowohl die Sehnsucht nach Regierungsstabilität, als auch die Zuversicht, dem Paternalismus der (alten) Eliten ein Ende zu setzen, sind rhetorisch die bedeutsamsten Motive für den eingereichten Vorschlag, denn das Präsidialsystem »spiegelt die Bedingungen und Bedürfnisse unseres Landes am besten wider« (AKP-Fraktion 2016). Allerdings wirken die Begründungen weder kohärent noch schlüssig.

Beginnend mit dem 20. Dezember wurde zunächst in der Verfassungskommission an insgesamt neun Tagen knapp hundert Stunden lang jener Entwurf umstritten diskutiert (vgl. Anayasa Komisyonu 2016: 233). So konstatierte das CHP-Mitglied *Bülent Tezcan* ein Interessen- und Zielkonflikt innerhalb der AKP und brachte seine Verwunderung zum Ausdruck, indem er sich ob der Ankündigung, einige Passagen des Entwurfs streichen zu wollen, irritiert zeigte. Schließlich sei der Entwurf mit 316 Unterschriften versehen und von diesen eingereicht, sodass Ausschussmitglieder keine Befugnis hätten einzelne Artikel zurückzuziehen. Zudem sei die Übereiltheit der Ausschussmitglieder sonderbar, da im Entwurf die nächsten Wahlen auf den November 2019 taxiert sind, demgemäß noch drei Jahre Zeit verbleiben, um detaillierter zu diskutieren (vgl. Anayasa Komisyonu 2016: 125ff.).

Letztlich entschied die Mehrheit mit dem Verweis auf die interne Geschäftsordnung insgesamt drei der 21 Artikel komplett aus dem Antrag zu

³²⁷ *Populistisch* wird hier von der AKP-Fraktion positiv konnotiert und meint den Volkswillen. Hier könnte argumentiert werden, dass die AKP eine antipluralistische Haltung darlegt, da sie von *einem* Volkswillen ausgeht.

streichen. Ursprünglich schlug die AKP-Fraktion vor Zwischenwahlen, mit denen im Laufe der Legislaturperiode vakant gewordene Mandate erneut besetzt werden, ersatzlos abzuschaffen und stattdessen ein Nachrückverfahren zu etablieren. Überdies hätte dieser Artikel dem Parlament die Kompetenz erteilt, wegen eines Kriegs die Wahlen um jeweils ein Jahr nach vorne bzw. nach hinten zu verschieben (vgl. AKP-Fraktion 2016: Art. 5). Daneben sind zwei weitere Vorschläge im Vorfeld der parlamentarischen Debatte gestrichen worden. Beide beinhalteten Ausführungen zu den umstrittenen präsidentiellen Dekreten. Zum einen geht es dabei darum, dass »die Verfahren und die Grundlagen der Berufung von obersten Staatbeamten mit präsidialen Dekreten geregelt werden« (AKP-Fraktion 2016: Art. 14). Zum anderen sollten »im Rahmen der Zentralverwaltung öffentliche Institutionen und Organisationen in ihrer Gründung, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten durch präsidiale Dekrete festgelegt werden« (AKP-Fraktion 2016: Art. 15).

Zwischen dem 9. und 15. Januar fanden sodann die parlamentarischen Debatten statt und die Abgeordneten verursachten dabei tumultartige Szenen.³²⁸ Angesichts der mittlerweile weitgehend unfreien Presselandschaft stellte das Parlament den einzigen Ort dar, Aufmerksamkeit für Argumente gegen das Verfassungsreferendum zu erzeugen.³²⁹ Schließlich wurden die Debatten in Ankara auf TRT 3 live ausgestrahlt. Auf diese Weise versuchten die beiden opponierenden Fraktionen (HDP und CHP) ihre mangelnde Öffentlichkeit so effektiv wie möglich auszugleichen. Alle folgenden drei Abstimmungsrunden wurden von tätlichen Auseinandersetzungen begleitet (vgl. Venice Commission 2017: 4), sodass der CHP Abgeordnete *Sezgin Tanrikulu* sich folgendermaßen äußerte:

328 Mitunter waren kuriose und skurrile Szenen zu bestaunen: So kettete sich eine Abgeordnete der CHP für eineinhalb Stunden an das Rednerpult im Plenum an, ehe andere weibliche Abgeordnete des Machtblocks sie umzingelten und dem Protest handgreiflich ein Ende bereiten wollten. Ferner wurde in der Debatte um einen Änderungsartikel der armenischstämmige HDP-Abgeordnete *Garo Paylan* gerügt und mit einer Strafe versehen, weil er den Begriff ›Völkermord‹ erwähnte. Diese Stelle wurde anschließend aus den Protokollen entfernt. Schließlich machten Abgeordnete der AKP *Selfies* von sich selber in der Wahlkabine und luden diese Bilder in diversen Sozialen Medien hoch, was das Prinzip der geheimen Wahl, und Freiheit verletzte, denn so erhöhten sie den Druck auf potentielle Abweichler aus den eigenen Reihen ebenfalls mit ›Ja‹ zu stimmen (vgl. Diken 2017).

329 Spätestens nach dem vereitelten Militärputsch wurden Vertreter der HDP ohnehin nicht mehr in politische Talk-Shows eingeladen.

»Ich war 25 Jahre lang in Diyarbakır als Anwalt tätig. In den 1980er und 1990er Jahren gab es dort viele ungeklärte Mordfälle. Wir waren selber Ziel dieser Anschläge, haben uns jedoch davon befreien können. Aber glauben sie mir, gestern im Parlament hatten wir Sorge Opfer eines tatsächlichen ungeklärten Mordes zu werden. Derzeit herrscht eine solche Atmosphäre. Wir hätten im Parlament im Rahmen einer tatsächlichen Auseinandersetzung Opfer eines ungeklärten Todesfalls werden können« (Diken 2017; Übers. d. Verf.).

Vielfach wurde der parlamentarische Prozess scharf kritisiert. Nicht nur, dass dieser in einem Ausnahmezustand und in Windeseile verabschiedet wurde, sondern auch die Tatsache, dass eine beträchtliche Anzahl an demokratisch gewählten HDP-Abgeordneten nicht an den parlamentarischen Diskussionen teilnehmen konnte, war zu beanstanden. Zu der Zeit waren insgesamt 13 HDP Abgeordneten das Mandat entzogen und diese befanden sich teilweise in Untersuchungshaft ohne Anklageschrift (vgl. Venice Commission 2017: 6).

Letzten Endes stimmten am 21. Januar 2017 die Abgeordneten der TB-MM für das Gesetz Nr. 6771 bezüglich einer Verfassungsänderung der Türkischen Republik. Jeder einzelne der 18 Punkte stand zum Votum und erhielt mindestens die erforderliche Dreifünftelmehrheit. In der anschließenden Abstimmung des Gesamtpakets nahmen 488 Abgeordnete teil und 339 stimmten hierfür. Hingegen wurde das Gesetz erst am 11. Februar im Amtsblatt veröffentlicht (vgl. Resmi Gazete 2017). Für eine unmittelbare Umsetzung reichten die Stimmen nicht aus, sodass das obligatorische Referendum auf den 16. April datiert wurde und die Bevölkerung die Möglichkeit erhielt den Parlamentsbeschluss zu bestätigen oder abzulehnen.

Im Folgenden werden die einzelnen 18 Punkte nacheinander zunächst sachlich aufgelistet, um einen Überblick der Veränderungen zu schaffen (vgl. Resmi Gazete 2017). Teilweise finden die Begründungen der AKP-Fraktion vom ursprünglichen Antrag 2016 Erwähnung, um den Sinn aus der Perspektive der Befürworter nachzuzeichnen (vgl. AKP-Fraktion 2016). Eine Analyse und Interpretation folgen im Anschluss:

1. Dem 9. Artikel der Verfassung wird der Zusatz ›unparteiischen‹ hinzugefügt und meint, dass die Rechtsprechung sowohl unabhängig als auch unparteiisch von Gerichten ausgeübt werden soll.
2. Die im Artikel 75 veranschlagte Zahl von 550 Abgeordneten wird auf 600 erhöht. Als Begründung gibt die AKP-Fraktion die steigende Bevölkerungsentwicklung an (vgl. AKP-Fraktion 2016).

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

3. In Artikel 76 wird die Modalität zur Abgeordnetenwahl leicht verändert. Zum einen wird das passive Wahlrecht von 25 auf 18 herabgesetzt. Zum anderen wurde eine Umformulierung vorgenommen: Diejenigen, die mit dem ›Wehrdienst in Verbindung stehen‹, können nicht gewählt werden, während es zuvor hieß: diejenigen, die ihren ›Wehrdienst nicht geleistet haben‹.
4. Im vierten Punkt wird der Artikel 77 modifiziert, indem er die Eigenheit der Reform beschreibt, die aus der Synchronisierung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen alle fünf Jahre am selben Tag besteht und folglich eine gegenseitige Abhängigkeit impliziert. Statt einer parlamentarischen Abhängigkeit hinsichtlich ihrer Kreation soll von nun an die Exekutive unmittelbar nach der Wahl gebildet werden (vgl. AKP-Fraktion 2016). Die Synchronisierung der separaten Wahlen bezieht sich auf die erste Runde der Präsidentschaftswahl. Erzielt keiner der Kandidaten eine erforderliche Mehrheit, findet 14 Tage später nach Artikel 101 ein zweiter Wahlgang statt.
5. Artikel 87, der die Aufgaben und Kompetenzen der TBMM regelt, wird hier dergestalt modifiziert, dass infolge der neuen Funktionslogik und der ihr inhärenten »strikten Gewaltentrennung« (vgl. AKP-Fraktion 2016) folgende Aufgaben des Parlaments entfallen: (1) Kontrolle des Ministerrats und der Minister sowie (2) die Möglichkeit, in bestimmten Fällen der Exekutive die Kompetenz zu erteilen, mit Dekreten zu regieren.
6. An dieser Stelle wird Artikel 98 modifiziert und parlamentarische Kompetenzen werden ersatzlos gestrichen. Die mündliche Frage, das Recht der Interpellation und im türkischen Kontext damit verbunden, die Misstrauensfrage, sind nicht länger vorgesehen. Bemerkenswert ist zudem, dass parlamentarische Ermittlungsverfahren und schriftliche Anfragen – die innerhalb von höchstens 15 Tagen zu beantworten sind – nicht dem Staatspräsidenten gestellt werden dürfen, sondern lediglich seinen Stellvertretern und Ministern.
7. Änderungen des Artikels 101 regeln die Kandidatur zum Staatspräsidentenamt, die nunmehr konkreter gefasst ist. Insgesamt sind drei Möglichkeiten vorgesehen: Eine Person kann (1) von einer Fraktion, (2) von einer oder mehreren Parteien, die bei den letzten Wahlen mindestens 5 % erzielt haben oder (3) mittels einer Unterstützerliste von 100.000 Personen für das Amt nominiert werden. Bemerkenswert präzise und unmissverständlich ist die Wiederwahl niedergeschrieben, ein ›Präsident kann höchstens zwei Mal gewählt werden‹. Im Gegensatz zu den anderen Verfassungen verzichtet diese Änderung auf das parteipo-

litische Neutralitätsgebot des Präsidenten, das weiter unten ein weiteres Mal expliziert wird.

8. Mit dem Wegfall der doppelten Exekutive wird Artikel 104 modifiziert und dem Staatspräsidenten obliegt von nun an die alleinige Exekutivkompetenz. Ihm ist nicht länger möglich den Ministerpräsidenten und auf seinen Vorschlag hin Minister zu ernennen bzw. zu entlassen oder gar den Ministerrat einzuberufen und diesem vorzustehen. Ebenfalls kann er nicht mehr die TBMM auffordern zu tagen und Neuwahlen verkünden. Zudem ›beaufsichtigt‹ er nicht länger ›die Verfassung und die harmonische und ordentliche Tätigkeit der Staatsorgane‹, sondern erhält eine proaktiver Bedeutung, indem er diese ›gewährleistet‹. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, sind einige Kompetenzen zum bereits umfassenden Aufgabenkatalog hinzugekommen: Er unterrichtet (a) das Parlament über den innen- wie außenpolitischen Zustand des Landes, er ernennt und entlässt (b) seine Stellvertreter und Minister, mittels Rechtverordnungen ernennt und entlässt er (c) Beamte des höheren Dienstes, er bestimmt (d) die nationale Sicherheitspolitik und ist befugt Maßnahmen zu ergreifen. Schließlich erhält er (e) umfangreiche Dekretrechte. Ferner sind die Kompetenzen nicht länger in exekutive, legislative und judikative Bereiche aufgeteilt, sondern lediglich in einem Kriterienkatalog *en bloc* aufgelistet.
9. Die alte Version des Artikels 105 ist restlos gestrichen, da diese die nicht länger erforderliche Gegenzeichnung präsidialer Akte durch den Ministerpräsidenten bzw. den Minister vorsah. Zusätzlich wird das Amtsenthebungsverfahren des Präsidenten erschwert. Statt wie vorher, als die Eröffnung eines strafrechtlichen Prozesses gegenüber den Präsidenten durch ein Drittel der Mitglieder und der Beschluss durch drei Viertel ihrer Mitglieder erfolgte, bedarf es in einem ersten Schritt nunmehr einer einfachen Mehrheit der Gesamtzahl der Parlamentsmitglieder um die Frage überhaupt zur Diskussion zu stellen. Zur Eröffnung des Verfahrens ist eine Dreifünftelmehrheit notwendig, wohingegen eine Zweidrittelmehrheit erforderlich ist, um seine Amtszeit vorzeitig zu beenden. Zudem sieht die Änderung vor, dass die Immunität nicht nur während seiner Amtszeit gilt, sondern auch darüber hinaus anwendbar ist. Allerdings ist auch eine Simplifizierung festzustellen: Waren einst Verfahren nur bei Landesverrat möglich, so erlaubt der Artikel eine Eröffnung bei irgendeiner Straftat.
10. Artikel 106 wird dahingehend modifiziert, dass der Staatspräsident nach Belieben einen oder mehrere Stellvertreter ernennen darf, die wiederum wie die Minister lediglich dem Staatspräsidenten gegenüber

7. Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum

politisch verantwortlich sind. Des Weiteren besitzt der Präsident die Organisationsgewalt bezüglich der (Ab)Schaffung von Ministerien. Für die Minister und Stellvertreter gilt zudem ein Impeachment-Verfahren, das dem des Staatspräsidenten gleicht. Eine interessante Regelung ist hinsichtlich des Staatspräsidenten formuliert: Sofern aus welchen Gründen auch immer das Amt vakant ist, übernimmt sein Stellvertreter seine Aufgaben und innerhalb von 45 Tagen finden Neuwahlen statt. Hier gibt es wiederum zwei Möglichkeiten: Sind die regulären Neuwahlen in weniger als einem Jahr fällig, werden die Wahlen vorgezogen. Ist der Zeitraum länger als ein Jahr, wird lediglich der Staatspräsident neu gewählt. Diese Zeit gilt sodann nicht als offizielle Amtszeit.

11. Der hier zu behandelnde Artikel 116 ist eine Ergänzung zum vierten Punkt und für die Charakterisierung des korrekten Regierungstypus relevant. In diesem werden die Möglichkeiten von vorgezogenen Neuwahlen niedergeschrieben. Sowohl das Parlament als auch der Staatspräsident können Neuwahlen ausrufen und greifen demnach maßgeblich in die Unabhängigkeit des Gegenübers ein. In der Zeit zwischen Ab- und Neuwahl gelten weiterhin die Kompetenzen beider Organe. Während es eines simplen Beschlusses des Präsidenten bedarf, das Parlament aufzulösen und somit auch sich selber Neuwahlen zu stellen, ist seitens des Parlaments eine Dreifünftelmehrheit erforderlich. Kommt es zu einem derartigen Parlamentsbeschluss in der zweiten Amtszeit des Staatspräsidenten – aber mindestens ein Jahr vor Ablauf der Legislaturperiode –, so ist eine weitere Kandidatur und dementsprechend eine dritte Amtszeit möglich. Im Endeffekt sind auf diese Art und Weise rund 14 Jahre³³⁰ Präsidentschaft denkbar.
12. Dieser Punkt regelt den Ausnahmezustand. Um diesen zu deklarieren, bedarf es lediglich eines Beschlusses des Präsidenten und der Annahme des Parlaments. In der alten Verfassung waren mehrere Akteure involviert, wie der Ministerrat, aber auch die Einholung der Ansicht des Nationalen Sicherheitsrats. Überdies wird die Dauer des Ausnahmezustands um einen Monat auf vier verlängert. Das Parlament kann die Dauer verkürzen, verlängern oder ganz aufheben. In der alten Version waren Dekrete noch mit Einschränkungen verbunden und durften Grundrechte und -freiheiten nicht berühren. Im neu geregelten Ausnahmezustand sind jene Einschränkungen aufgehoben, sodass der

330 Wenn der vorherige Punkt berücksichtigt wird, kann dies sogar auf 18 Jahre ausgedehnt werden.

Präsident über umfassende Befugnisse verfügt. Hinsichtlich ihrer Gültigkeit ist dann doch eine Einschränkung festzustellen, denn Dekrete müssen innerhalb von drei Monaten vom Parlament bestätigt werden, um dauerhafte Wirksamkeit zu erlangen.

13. Mit dem neuen Artikel 142 wird die Abschaffung von Militärgerichten besiegelt. Abgesehen von Disziplinargerichten können diese nicht eingerichtet werden. Lediglich im Zustand eines Krieges dürfen Militärgerichte zur Durchführung von Strafverfahren wegen im Dienst begangener Straftaten installiert werden.
14. Artikel 159 sieht eine strukturelle Änderung des ›Hohen Rates der Richter und Staatsanwälte‹ vor. Die Anzahl der Mitglieder wird von 22 ordentlichen und zwölf Ersatzmitgliedern auf insgesamt 13 reduziert. Anstatt drei gibt es nur noch zwei Kammern und im Namen der Institution entfällt das Wort ›Hohe‹. Nahezu die Hälfte der 13 Mitglieder – sechs an der Zahl – benennt mehr oder weniger autonom der Präsident. Als natürliche Mitglieder sind der Justizminister und sein Staatssekretär bereits inbegriffen. Die restlichen sieben Mitglieder werden parlamentarisch bestimmt.
15. Bezuglich des Haushaltsgesetzes entzieht Artikel 161 dem Parlament seine Budgethoheit. Der Staatspräsident legt dem Parlament einen ausgearbeiteten Haushaltsplan vor, dem das Parlament seine Zustimmung verweigern kann. Dann tritt ein vorläufiges Haushaltsgesetz in Kraft. Dem Parlament obliegt lediglich die Möglichkeit dem zuzustimmen oder abzulehnen. Sofern es zu keinem Konsens über ein vorläufiges Haushaltsgesetz kommt, wird das Haushaltsgesetz des vorangegangenen Jahres an die Inflationsraten angepasst und angewandt, bis das Parlament den Haushaltsentwurf bestätigt.
16. Dieser Punkt sieht in der Logik des neuen Systems vor, obsolete Begriffe wie ›Ministerrat‹ und ›Ministerpräsident‹ entweder ersatzlos zu streichen oder gegebenenfalls durch ›Staatspräsident‹ zu ersetzen. Überdies wird das Vetorecht ausgebaut, indem das Parlament statt einer einfachen nunmehr eine absolute Mehrheit aufbringen muss, um das Veto zu überstimmen. Die Struktur des Verfassungsgerichts ist ebenfalls Teil der Veränderungen und reduziert die Anzahl von 17 auf 15, modifiziert jedoch nicht ihre Bestellung. Das Parlament bestellt drei Richter, die restlichen ernennt das Staatsoberhaupt.
17. In diesem Punkt sind Übergangsvorschriften niedergeschrieben, die die Transition erleichtern sollen. So ist beispielsweise das Datum der Neuwahlen und der damit verbundenen Implementierung der neuen Verfassung auf den 03. November 2019 festgesetzt. Ferner wird dem

Parlament die Möglichkeit zugesprochen, vor diesem Datum Neuwahlen auszurufen, die dann schon für beide Organe gelte und folglich einen vorgezogenen Systemwechsel ermöglicht.

18. Der letzte abzustimmende Punkt setzt ein umgehendes Inkrafttreten einiger Punkte fest, wie beispielsweise die Aufhebung des parteipolitischen Neutralitätsgebots, sobald die Änderungen in einem Referendum in Gänze bestätigt werden.

In ihrer Analyse für die regierungsnahe Forschungseinrichtung *SETA* folgern *Serdar Gülenler* und *Nebi Miş* (2017: 22) eine strukturelle Stärkung beider Organe. Durch eine klare Trennung der Aufgaben seien einstige Probleme wie die Verflechtung der Gewalten, eine Doppelköpfigkeit innerhalb der Exekutive und mit alldem verbundene politische Ungewissheiten, die letztlich zu bedenklichen Regierungskrisen führten, durch das neue institutionelle Design auf ein Minimum reduziert. Hiermit werde sowohl eine politische als auch ökonomische Stabilität einkehren, die in Kombination demokratische Strukturen verfestige. Eine wissenschaftliche Einordnung einzelner Punkte hinsichtlich des Regimecharakters führt allerdings zu einer gänzlich anderen Einschätzung. Das konstitutive Element einer Demokratie, die Gewaltenteilung, wird offenkundig aufgehoben und durch eine Gewaltenkonzentration substituiert, weswegen im Wesentlichen eine Autokratisierung festzustellen ist.

Diese Punkte standen im nächsten konstitutionellen Schritt in Richtung eines Präsidialsystems als obligatorisches Referendum der Bevölkerung zur Abstimmung. Fernerhin galt der Ausnahmezustand, der von vielen als unangemessener Rahmen einer derart gravierenden Veränderung kritisiert wurde (vgl. Çalışkan 2018: 22; Kaboğlu 2016: 38f.; Venice Commission 2017: 29). Einordnungen, Bewertungen und Analysen folgten sogleich und legten den Schwerpunkt auf die damit verbundene allmähliche Autokratisierung. Die *Venedig-Kommission* (2017: 30) hob die mit demokratischen Prinzipien nicht zu vereinbarenden Elemente hervor und bezeichnete die Türkei auf dem Weg in Richtung einer Autokratie. Der Jurist *Christian Rumpf* (2017a) sieht hierin eine ›Abschaffung des klassischen Systems einer parlamentarischen Demokratie‹ und charakterisiert die Änderungen als einen Systemwechsel hin zu einer Diktatur, derweil *Battal Yılmaz* (2018: 89) eine andere Perspektive einnimmt:

»The presidential government system introduced a central administration, consistent with the Turkish state tradition and was suitable for the country's social structure, thus instead of being a feared system change, it should be considered an opportunity.«

Während die ersten drei Punkte lediglich formale Aspekte berücksichtigen, wie die Erhöhung der Abgeordnetenzahl um 50 weitere Sitze sowie die Absenkung des passiven Wahlalters auf 18 Jahre, gibt bereits der daran anschließende Punkt einen Hinweis auf die modifizierte Regierungsform. Sowohl Exekutive als auch Legislative werden alle fünf Jahre zwar in separaten Wahlen, jedoch am selben Tag gewählt. Konkret ändert die Verfassungsänderung den bestehenden Artikel 77 dergestalt, dass »[d]ie Wahlen zur Großen Türkischen Nationalversammlung und des Staatspräsidentenamts alle fünf Jahre an einem Tag durchgeführt werden« (Resmi Gazete 2017: Art. 4). Hintergrund dieser separaten, jedoch zeitgleich stattfindenden Abstimmung, ist einerseits eine nunmehr systemimmanente zwangsläufige Koppelung beider Organe aneinander sowie andererseits die Hoffnung, gleichgerichtete Mehrheiten zu erzielen und folglich einem eventuellen *divided government* vorzubeugen bzw. den daraus wahrscheinlichem politischen Stillstand zu entgehen (vgl. Güler/Miš 2017: 10f.). Das Spezifikum ist, dass für beide Organe die Möglichkeit besteht, jeweils vorgezogene Neuwahlen auszurufen, was sowohl einer parlamentarischen Abberufbarkeit der Exekutive als auch einer Parlamentsauflösung gleichkommt. Jene für Präsidialsysteme absolut ungewöhnliche Konstruktion einer gegenseitigen Abberufbarkeit mit der Konsequenz von Neuwahlen wird damit begründet, das System aus einer potentiellen Paralyse zu befreien, indem in einem auftretenden Interorgankonflikt ›der nationale Wille‹ angefragt wird und dieser dann mittels neuer Parlaments- und Präsidentschaftswahlen als Schiedsrichter fungiere (vgl. AKP-Fraktion 2016).

Demnach besteht weiterhin eine Abhängigkeit zwischen den Gewalten, die zwar machtasymmetrisch zugunsten des Staatspräsidenten konstruiert ist, aber letztlich ähnliche Konsequenzen wie in parlamentarischen Systemen zur Folge hat: Löst sich die Legislative auf, muss die Exekutive gezwungenermaßen zurücktreten, sie existiert bis zur nächsten Regierungsbildung nur noch kommissarisch, kann aber hoffen in der künftigen Legislaturperiode erneut gewählt zu werden. Wenn in klassischen parlamentarischen Systemen die Legislative die Exekutive abberuft, dauert die Legislaturperiode unter Umständen mit einer neuen Exekutive zwar fort,³³¹ aller-

³³¹ Das einzige erfolgreiche konstruktive Misstrauensvotum in der Geschichte der Bundesrepublik führte ironischerweise zu vorgezogenen Neuwahlen, da der neue Bundeskanzler Helmut Kohl durch das Überlaufen der FDP-Fraktion zwar eine parlamentarische Mehrheit hatte, er jedoch die Gunst der Stunde sich zu Nutzen machen wollte und darauf hoffte, durch vorgezogene Neuwahlen eine stabilere und größere Parlamentsmehrheit zu generieren, was sich schließlich erfüllte.

dings zeigen die empirischen Beispiele, dass eine Abberufung der Regierung für gewöhnlich zu vorgezogenen Neuwahlen des Parlaments führt. Gewissermaßen lässt sich die neue Konstruktion, eine zwingende Neuwahl zu veranlassen, sodann als eine Rationalisierung des parlamentarischen Systems lesen. Ein mit Parlamentsauflösung verbundenes Misstrauensvotum unterbindet einen destruktiven Gebrauch und erlaubt eine Handlungsfähigkeit, die in den Verfassungen 1961 und 1982 schwer zu realisieren war.

An diesem Punkt fällt bei einem Vergleich beider Entwürfe auf, dass die parlamentarische Abberufung des Präsidenten verkompliziert wurde: War 2012 noch eine einfache Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder vorgesehen (vgl. AKP 2012b: Art. 28), verlangt diese Version eine schwer zu realisierende Dreifünftelmehrheit (vgl. Resmi Gazete 2017).³³² Befürworter verteidigen die Anhebung des Erfordernisses mit einer Disziplinierung des Parlaments und der prophylaktischen Vorkehrung, das System von einem willkürlichen Gebrauch der Parlamentsmehrheit zu schützen, die andernfalls zu permanenten Regierungsstürzen und Wahlen führen könnte (vgl. Gülenler/Miş 2017: 11). Weder sieht die Verfassung eine äquivalente Form zur Disziplinierung der Exekutive – und somit Schutz vor präsidentiellem Despotismus – vor, noch sehen sich die Befürworter veranlasst über diese augenscheinliche Asymmetrie zu diskutieren. Im israelischen Fall wurde letztlich das Staatsoberhaupt als doppelte Exekutive mit einer hemmenden Aufgabe in der institutionellen Konfiguration betraut, eine potentielle Willkür bezüglich der Parlamentsauflösung einzudämmen. In einer unipolaren Exekutive entfällt eine solche Maßnahme allerdings von vornherein.

Sofern vorgezogene Neuwahlen verkündet werden, gibt die Verfassung zudem keinerlei Auskunft über den Zeitraum, innerhalb dessen diese stattfinden sollen. Dies ist bemerkenswert, da die Fortführung der Kompetenzen und Aufgaben beider Organe ohne jegliche Einschränkungen bis zum Amtsantritt der nächsten Regierung festgeschrieben ist. Dies bedeutet ein asymmetrisches Kräfteverhältnis zugunsten der Exekutive, denn diese wäre aufgrund ihrer noch ausführlich darzustellenden Befugnisse weiterhin voll handlungsfähig, während das Parlament diese Fähigkeit verlöre. Aufgrund des temporalen Charakters ist die Zeit knapp bemessen und fordert ein schnelles Vorgehen, das den Präsidenten mit Dekretrechten gegenüber dem Parlament bevorteilt, da dieses einen vielfach komplizierteren Weg bestreiten muss, um verbindliche Entscheidungen zu treffen. Ein Dekret

332 Eine Dreifünftelmehrheit ist für eine indirekte Verfassungsänderung notwendig und stellt somit eine vergleichsweise hohe Hürde dar.

kann – salopp gesprochen – über Nacht entstehen und sobald es am nächsten Vormittag im Amtsblatt publiziert ist, wird es wirksam.

Ferner haben die Gründer, sofern das Parlament innerhalb der zweiten Amtsperiode des Präsidenten mit der erforderlichen 60 prozentigen Mehrheit Neuwahlen verkündet, einen besonderen Mechanismus eingebaut: Unter diesen Umständen ist es dem Präsidenten gestattet, für eine dritte Amtszeit zu kandidieren sowie bis zu 14 Jahre³³³ zu regieren, obgleich diese Verlängerung der Präsidentschaft unmissverständlich im Widerstreit zum Artikel 101 steht, der die Wählbarkeit explizit auf zwei Mal begrenzt.

Hinsichtlich der Synchronisierung beider Wahlen erkennt *Kemal Gözler* (2016: 28) ein zwingendes *unified government*. Tatsächlich erhöht eine synchronisierte Wahl die Wahrscheinlichkeit einer gleichgerichteten Mehrheit, ohne diese jedoch zu garantieren. In den Jahren einer asynchronen Amts- und Legislaturperiode produzierte Frankreich beispielsweise gegenläufige Mehrheiten, erst eine Reform kehrte die Verhältnisse um und bestätigt demgemäß die Annahme einer wechselseitigen Abhängigkeit. Allerdings vernachlässigt dieser Befund andere Fälle. In Israel – das zudem anders als in Frankreich den unumstößlichen Regierungschef direkt wählen ließ und somit besser vergleichbar ist – trat unter synchronisierten Wahlen vielmehr das Gegenteil des erhofften Effektes ein, und der unmittelbar bestellte Ministerpräsident sah sich stets einer ›feindlichen‹ parlamentarischen Mehrheit gegenüber. In lateinamerikanischen Staaten ist eine parlamentarische Mehrheit des Staatspräsidenten ebenfalls keine Gewissheit. Unterschiedliches Wahlverhalten kann unter diesen scheinbar majoritären Aspekten eines alleinigen Exekutivchefs rational begründbar sein. Das Anliegen, eine Machtkonzentration zu verhindern und folglich hemmend auf das System einzuwirken, kann ebenso ausschlaggebend für ein ›Stimmen-splitting‹ sein, wie die Intention, ein konsensuales Verhalten der Eliten zu forcieren. Demnach ist eine gleichgerichtete Parlaments- und Präsidentschaftsmehrheit nicht zwingend die logische Folge der zeitlichen Synchronisierung separater Wahlen, jedoch erhöht sie die Wahrscheinlichkeit eines derartigen aus Stabilitätsgründen wünschenswerten Zustands. Allerdings scheint ein ausdifferenziertes Vielparteiensystem (Israel) gegenläufig

³³³ Bis zu vier Amtszeiten lässt sich die Präsidentschaft theoretisch ausdehnen, wenn der Staatspräsident durch eine Vakanz des Amts in einem Zeitraum länger als ein Jahr vor der regulären Wahl ins Amt bestellt wurde. Da diese nicht als offizielle Amtszeit gewertet wird, kann er zwei weitere Male kandidieren; wenn in seiner faktisch dritten, aber offiziell zweiten Amtszeit das Parlament Neuwahlen beschließt, könnte er eine vierte Amtszeit anstreben, die aber in keinem Fall 20, sondern maximal insgesamt 18 Jahre umfassen würde.

ge Mehrheiten dann doch eher zu begünstigen als ein Zweiparteiensystem (Frankreich).

An dieser Stelle betrachtet Rumpf (2017a) die Situation im Hinblick auf türkische Verhältnisse als äußerst kritisch und sieht den eigentlichen Zündstoff hinter der Verfassungsänderung. Mit der Wahrscheinlichkeit einer gleichgerichteten Mehrheit mahnt dieser eine weitgehende Kontrolle des Präsidenten über die Legislative an. Tatsächlich verleiht dies dem Staatspräsidenten – vorausgesetzt er ist Parteivorsitzender – ein immenses Machtpotential, denn für gewöhnlich bestimmen die Parteivorsitzenden völlig autonom bzw. willkürlich, wer in welcher Provinz kandidieren darf. Folglich sind starke Abhängigkeits- sowie Loyalitätsverhältnisse zwischen Präsidenten und Abgeordneten der vermeintlichen Mehrheitsfraktion geschaffen, die zu einer außerordentlichen Kontrolle beider Gewalten führen könnte.

Im Abschnitt zu den Aufgaben des Parlaments widerspricht sich der Änderungsantrag und argumentiert inkonsistent, wenn er Beschneidungen parlamentarischer Kompetenzen mit dem Übergang zu einem Präsidialsystem legitimiert. Aufgrund der separaten Legitimationsquelle und der Transition zu einem neuen Regierungssystem entfällt nunmehr das klassische Misstrauensvotum (vgl. AKP-Fraktion 2016). Infolge eines Regierungssystemwandels hin zu einer präsidentiellen Form wäre der einzige systembedingt notwendige parlamentarische Kompetenzverlust die Abberufbarkeit aus politischen Motiven. Seltsamerweise ist diese Kompetenz allerdings – zwar in einer erschwerteren Variante – weiterhin vorliegend, während andere mit dem System nicht in definitorischer Notwendigkeit zusammenhängenden Kontrollmechanismen verschwunden sind. Mit den Neuerungen verliert das Parlament Kompetenzen wie die mündliche Anfrage, die nicht im Geringsten mit einem Wandel in Verbindung steht. Es scheint vernunftwidrig, das Wegfallen der kleinen Anfrage mit dem Präsidialsystem zu begründen, insbesondere, wenn dieser entgegen der permanenten Versicherungen gar nicht vollzogen wurde. Vielmehr lässt sich das vorherrschende schiefe Verständnis eines Präsidialsystems an dieser Stelle abermals festhalten. Es geht der Regierungspartei nicht um eine gegenseitige Stärkung beider Organe gleichermaßen, sondern, darum die Voraussetzungen zu schaffen, der Exekutive ein reibungsloses ›Durchregieren‹ zu ermöglichen. Mechanismen, die zu einer Schwächung des Parlaments führen, sollten folgerichtig unter diesen Aspekten gelesen werden und nicht als zwangsläufige Ausgestaltung infolge eines Regierungssystemwandels.

Ein weiterer Kompetenzverlust betrifft das Parlamentsrecht der Exekutive, die Kompetenz zu verleihen, mit Dekreten zu regieren, was ursprüng-

lich als ein Mechanismus in Krisenzeiten gedacht war, um schnelle Reaktionsfähigkeit zu gewährleisten. Es gibt einen simplen Grund, warum diese Prärogative nicht länger existiert, da nämlich die Exekutive bereits verfassungsmäßig ein solches Dekretrecht permanent besitzt (vgl. Resmi Gazete 2017: Art. 8). Anhand dessen ließe sich argumentieren, die Verfassung sähe sich in einer permanenten Krise. Vielmehr ist jedoch auch hier der AKP eine grundlegende Motivation zu unterstellen ein ungehemmtes Regieren etablieren zu wollen.

Offenkundig ist die Einführung von Dekretrechten ein weiteres Spezifikum der Veränderungen sowie ein maßgeblicher Grund für die weitläufige Feststellung, die Gewaltenteilung sei eingeschränkt bzw. aufgehoben (vgl. Esen/Gümüşü 2018a: 46; Özsoy-Boyunsuz 2016: 17; Venice Commission 2017: 12). Auf die Dekretrechte anspielend, konstatiert *Rıza Türmen* (2016: 90) eine Abschwächung gegenüber dem 2012er Entwurf. In diesem hieß es noch, der Präsident könne »sofern er es für die allgemeine politische Richtung notwendig erachte« Dekrete erlassen, während in der nunmehr verabschiedeten Version die Dekretrechte durch die Einschränkung »im Zusammenhang mit den exekutiven Kompetenzen« limitiert seien. Es mag zwar richtig sein, hierin eine verbale Einschränkung zu erkennen, allerdings ist sie bei Lichte betrachtet nichtssagend. Unweigerlich stellt sich die Frage, welches Gesetz denn nicht im Zusammenhang zu seinen exekutiven Kompetenzen zu zählen sei. Schließlich muss jedes Gesetz ausgeführt werden, sodass sie allesamt die exekutive Sphäre tangieren und im Zusammenhang zu seinen exekutiven Kompetenzen stehen. Zudem weisen sie, im Gegensatz zu den *executive orders* in den USA, ein *ex novum* Charakter auf, d.h. sie sind nicht auf bestehende Gesetze begrenzt, sondern können innovativ eingesetzt werden.

Dennoch sind Einschränkungen vorgesehen. Dem Präsidenten ist es untersagt, Dekrete zu erlassen, die in der Verfassung festgeschriebenen Grundrechte, persönliche sowie politische Rechte und Pflichten betreffen. Ebenso sind Präsidialverordnungen zu Gegenständen, die *qua* Verfassung ausdrücklich einem Gesetz vorbehalten sind oder einer bereits bestehenden gesetzlichen Regelung widersprechen, nicht erlaubt. Hieraus lässt sich folgern, dass der Präsident nicht beliebig Verordnungen mit Gesetzeskraft erlassen kann, sondern lediglich in Bereichen, die noch nicht deutlich mit einem parlamentarischen Gesetz geregelt sind. Aufgrund der vorliegenden Hierarchisierung der Normen (vgl. Yılmaz 2018: 83) besteht die Möglichkeit, Dekrete für ungültig zu erklären, darin, ein parlamentarisches Gesetz zu jenem Punkt zu verabschieden. Ein Vergleich mit den USA und den *executive orders* des Staatspräsidenten sind demnach schief, denn diese las-

sen sich nur auf bestehende Gesetze anwenden. Auch wenn einige Präsidenten hin und wieder ihre Grenzen ausgetestet haben, sind die USA dann doch weit davon entfernt, ein System kreiert zu haben, »das es dem Präsidenten theoretisch erlaubt, sich zum Diktator zu entwickeln«, wie Rumpf (2017b) in einem Interview irrtümlich zu bedenken gibt. Im Kontext der Türkei ist dies schon eher der Fall. Dies liegt nicht nur an der Wahrscheinlichkeit, neben der Exekutive auch die Legislative zu kontrollieren, sondern auch an der verstärkten Version des Vetorechts. Zwar sind in der Normenhierarchie Dekrete des Präsidenten unterhalb der parlamentarischen Gesetze und können durch einfache konstruktive Mehrheiten für ungültig erklärt werden, allerdings kann der Präsident diese wiederum mit einem Veto versehen. Als einer der vielen Umformulierungen im Rahmen des 16. Punkts der Verfassungsänderung wird im Bereich C) das Vetorecht in Artikel 89 verändert. Während es zuvor einer einfachen Mehrheit bedurfte, das präsidiale Veto zu überstimmen, muss das Parlament nunmehr eine absolute Mehrheit der Gesamtzahl der Parlamentsmitglieder aufbringen. Tatsächlich ist dies im internationalen Vergleichs ein eher schwaches³³⁴ Vetorecht, allerdings müssen sich stets mindestens 301 Abgeordnete gegen das Veto des Präsidenten aussprechen.³³⁵ Konkret bedeutet dies, dass das Parlament ultimativ eine konstruktive sowie absolute Mehrheit organisieren muss, um letztlich potentielle Dekrete aufzuheben.

Zwar betonen die Befürworter stets die strikte Gewaltentrennung (vgl. Akgün 2017; AKP-Fraktion 2016; Atar 2017; Gülen/Miş 2017), allerdings lässt sich durch das Dekretrecht keine Trennung erkennen, denn ganz offensichtlich übernimmt die Exekutive legislative Kernaufgaben. Mit dem 15. Änderungsartikel wird dem Parlament eine weitere wichtige Kompetenz abgesprochen: die Budgethoheit. Von nun an legt die Exekutive dem Parlament ein Haushaltsgesetzvorschlag vor, der entweder akzeptiert oder abgelehnt werden kann. Sofern keine Übereinkunft erzielt wird, kann ein vorläufiges Haushaltsgesetz verabschiedet werden, das bei erneuter Nicht-einigung letztlich zur Anwendung des Budgets aus dem vorangegangenen Jahr – Inflationsraten eingerechnet – führt. Dem Parlament wird somit auch der »letzte Zahn gezogen«, denn das Budgetrecht ist insbesondere in

334 Hier ließe sich erneut der Blick über den Atlantik bemühen. Bei einem Veto des US-Präsidenten bedarf es einer Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern, um den Einspruch zu überstimmen.

335 Im Vergleich zum 2012er Entwurf mit einem Erfordernis einer Dreifünftelmehrheit zur Überstimmung (vgl. AKP 2012b) ist dies eine deutliche Schwächung, die das Veto-Recht bislang primär als ein Kontroll- und nicht als Blockadeinstrument verstand.

Konstellationen wie in präsidentiellen Systemen – aber auch in Minderheitsregierungen innerhalb parlamentarischer Regierungssysteme – eine wichtige Kompetenz, um mit der Exekutive auf Augenhöhe zu verhandeln und sie zu disziplinieren. Ohne ein Budget ist die Exekutive nicht handlungsfähig, sodass es im eigenen Interesse des / der Regierenden liegt, eine möglichst schnelle Einigung zu erzielen, wohingegen das Parlament in den Verhandlungen deutlich selbstbewusster auftreten und in der Regel den Präsidenten zu Kompromissen und / oder Versprechungen ›zwingt‹.

Neben der Abschwächung des Parlaments findet eine deutliche Aufwertung der Exekutive statt, sowohl materieller als auch symbolischer Natur. So weist der Punkt, der seine verschiedenen Kompetenzen regelt, auf eine komplette Aushöhlung der Gewaltenteilung hin. In der ursprünglichen Version hatte der Staatspräsident noch eine beaufsichtigende Funktion hinsichtlich der drei Gewalten inne. Seine Kompetenzen waren schriftlich in drei gewaltenteilige Dimensionen zergliedert, in den Änderungen fehlt diese Aufgliederung, anstelle dessen werden sie *en bloc* aufgelistet. Bekanntermaßen ist das Amt des Ministerpräsidenten und des Ministerrats nicht länger vorgesehen, weswegen alle Kompetenzen und Aufgaben, die mit dem Amt respektive dem Rat in Verbindung stehen, gestrichen und auf den Staatspräsidenten übertragen worden sind. Statt Minister auf den Vorschlag des Ministerpräsidenten hin zu ernennen bzw. zu entlassen, erhält dieser nunmehr die Möglichkeit, sowohl seine Stellvertreter als auch Minister, ohne den Bedarf einer Zustimmung autonom zu beordern. Wenig konkret und deswegen mit viel Gestaltungspotential ausgestattet, gehört in diesem Kontext die Ernennung von obersten Beamten zu seinen Kompetenzen. Welche hierunter fallen und welche nicht, bleibt vage (vgl. Venice Commission 2017: 17), sodass abermals Spielraum und Aktionsfreiheit entstehen.

Der zehnte Punkt weist eine klare Formulierung auf, die jedoch zu un durchschaubaren Dimensionen führen kann. Artikel 106 überlässt es dem Ermessen des Staatspräsidenten, wie viele Stellvertreter er benennen möchte. Im Vergleich zum Entwurf von 2012 ist hier eine erhebliche und demokratietheoretisch wichtige Abweichung zu konstatieren. Beim vormaligen Entwurf war noch das US-amerikanische *running mate* Prinzip favorisiert, das heißt, der Präsident sucht sich *a priori* einen Stellvertreter aus und führt mit dieser Person gleichsam den Wahlkampf, sodass auf dem Wahlzettel beide Namen versehen sind und dementsprechend beide Kandidaten eine gewisse demokratische Legitimation aufweisen. Scheinbar wurde dieses Prinzip in der Folge abgelehnt, stattdessen entschied die AKP-Fraktion sich dazu, dem Präsidenten einen deutlich größeren Aktionsradius zu ver-

schaffen, indem weder die Zahl noch die Person *vor der Wahl* bestimmt werden müssen. Demokratietheoretisch ist das deshalb problematisch, da aus welchem Grund auch immer das Amt frei wird, ein vorher bestimmter Stellvertreter nachrückt und keine direktdemokratische Legitimation – im Gegensatz zum *running mate* in den USA – aufweisen würde.³³⁶ In einem solchen Fall werden zwar innerhalb von 45 Tagen Neuwahlen des vakant gewordenen Amtes angesetzt, aber in diesem Zeitraum verfügt der Stellvertreter über alle verfassungspolitischen Kompetenzen und ist dafür lediglich durch seine Ernennung, nicht jedoch durch die Bevölkerung, legitimiert. Ob Neuwahlen beider Organe stattfinden, entscheiden wiederum zwei unterschiedliche Bedingungen: Verbleiben bis zu den nächsten regulären Wahlen ein Jahr oder weniger, dann werden beide Organe neugewählt. Ist der Zeitraum demgegenüber länger als ein Jahr, bleibt der so dann neugewählte Präsident bis zum Ende im Amt, wobei diese Amtszeit nicht als solche gewertet wird.

Die Bewertungen zum Amtsenthebungsverfahren sind zweideutig. Die Befürworter verweisen auf eine Simplifizierung des gesamten Verfahrens, indem sie auf die Formulierung aufmerksam machen, die sich auf *irgendeine* Form der Straftat bezieht und nicht wie früher nur auf Landesverrat limitiert sei (vgl. Akgün 2017: 3). Hier ist substanzell eine günstigere Ausgangsbedingung festzustellen den Staatspräsidenten abzusetzen, gleichwohl besitzt das Amt in den beiden Versionen gänzlich unterschiedliche Kompetenzen. Der Staatspräsident weist nach den Verfassungsänderungen äußerst umfassende Machtbefugnisse auf, die eine größere politische Verantwortlichkeit erfordert, während der Staatspräsident in der alten Verfassung zwar nicht politisch machtlos gewesen ist, aber einen beträchtlichen Teil exekutiver Kompetenzen seinem intraexekutiven Gegenspieler überließ und sich diese kaum autonom aneignen konnte. Es ist demnach nur konsequent, dass Motive für ein Amtsenthebungsverfahren breiter und umfassender sind. Allerdings sind die Etappen und Schritte, bis ein erfolgreiches Amtsenthebungsverfahren realisiert wird, derartig hoch, dass die ursprüngliche Intention konterkariert wird, bisweilen im Widerspruch zueinandersteht.

Letzten Endes kann das Parlament zunächst mit einer Dreifünftelmehrheit für die Eröffnung des Verfahrens sorgen, ehe sie anschließend eine

336 Das Übertragen der Befugnisse und Kompetenzen bezieht sich explizit auch auf Zeiten, in denen der Staatspräsident krank oder auf Auslandsreisen ist. Hier entsteht das bereits oben angedeutete Problem einer Kompetenzkonfusion ohne eine ausreichende demokratische Legitimation.

Zweidrittelmehrheit aufbringen muss, um eine Amtsenthebung erfolgreich durchzusetzen. Sofern einmal das Verfahren eröffnet wurde, verliert der Präsident seine Kompetenz Neuwahlen einzuberufen. Ein hinzugefügter Satz macht das ganze Verfahren besonders pikant, da dieser vorsieht den Präsidenten über seine Amtszeit hinaus vor strafrechtlicher Verfolgung zu schützen, sofern eventuelle Straftaten während seiner Amtszeit begangen wurden. Das komplizierte Verfahren, worüber letzten Endes eine parlamentarische Zweidrittelmehrheit entscheidet, ist somit die einzige Möglichkeit den Staatspräsidenten sowohl während als auch nach seiner Amtszeit strafrechtlich zu belangen. Neben den Stellvertretern werden Minister ebenfalls vom Präsidenten bestimmt und abgesetzt, sie müssen – sofern sie eines besitzen – ihr Parlamentsmandat niederlegen, um in die Exekutive zu wechseln. Sowohl die Stellvertreter als auch die Minister sind lediglich dem Präsidenten verantwortlich, aber sie können vom Parlament ihres Amtes enthoben werden. Das Verfahren ist deckungsgleich zu der Amtsenthebung des Präsidenten.

Eine weitere Kompetenzaufwertung lässt sich im neu konfigurierten Ausnahmezustand erkennen, der einerseits das Militär entmachtet, andererseits die Dauer der Maßnahme um einen Monat auf vier verlängert. In der 1982er Verfassung ist mit vier verschiedenen Typen des Ausnahmezustands noch deutlich die Handschrift des Militärs zu erkennen, insbesondere im Falle des Kriegsrechts gehen die Regierungsgeschicke auf das Militär über, weswegen in der neuen Verfassung lediglich ein Typus existiert: *OHAL*. Zur Ausrufung bedarf es den Präsidenten. Dies weckt die Erinnerung an Schmitts (2015 [1922]: 14) prägnantes Diktum »Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet« und zweifellos ist nunmehr der Staatspräsident der Souverän. Für gewöhnlich wird im Ausnahmezustand die Exekutive mit Dekretrechten ausgestattet, die ein schnelles und effektives Vorgehen zur Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung ermöglicht. In diesem Fall sind diese Rechte bereits im gewöhnlichen Aufgabenkatalog des Normalzustands inkludiert, sodass eine Steigerung darin besteht, dass die in Artikel 104 aufgelisteten Einschränkungen der Präsidialordnungen, wie Schutz vor Eingriffen in die Grundrechte und -freiheiten, aufgehoben sind. Es besteht keinerlei Einschränkung hinsichtlich der Dekrete.³³⁷ Sie müssen lediglich innerhalb von drei Monaten im Parlament debattiert werden und bedürfen einer parlamentarischen Zustimmung, ehe

³³⁷ Selbst in der Militärverfassung von 1982 waren die Dekretrechte im Ausnahmezustand nicht ungezügelt, sondern mussten sich – zumindest auf Papier – an Grundrechte und -freiheiten halten.

sie vollends Gesetzeskraft erlangen. Wird diese erforderliche Zustimmung verwehrt, verlieren die Dekrete ihre Gültigkeit. Vage formuliert und folglich unklar ist, ob alle im Ausnahmezustand beschlossenen Dekrete einer Abstimmung bedürfen, oder ob lediglich diejenigen, die infolge des Ausnahmezustands keiner Kontrolle unterliegen, nochmal abgestimmt müssen. Eine erste Interpretation führt zum absurden Zustand einer größeren Kontrollfunktion des Parlaments in Zeiten eines Ausnahmezustands und einer viel umfassenderen Kompetenz des Präsidenten im Normalzustand.

Mit dem 13. Punkt in den Verfassungsänderungen beschneiden die Befürworter die Kompetenzen der türkischen Streitkräfte, indem sie das Errichten von Militärgerichten grundlegend verbieten mit der Ausnahme von Fällen, in denen Soldaten während eines Kriegszustands im Rahmen ihres Dienstes Straftaten begangen haben. Die Abschaffung militärischer Elemente entfachten kaum Kontroversen, sondern stellten eine willkommene Änderung dar (vgl. Venice Commission 2017: 29), im Gegensatz zum nächsten Punkt, der den vergrößerten Einfluss des Staatpräsidenten auf die ›unabhängige und‹ durch den neuen Zusatz im Änderungsartikel 1 ›unparteiischen Gerichte‹ zeigt. Sechs von 13 Mitgliedern des Rats der Richter und Staatsanwälte (*Hakimler ve Savcilar Kurulu, HSK*) werden im direkten Zusammenhang mit dem Präsidenten ins Amt bestellt, während die restlichen sieben von der Nationalversammlung nominiert werden. Anschließend wird aus den Verfassungs- und Justizausschüssen ein gemeinsamer Ausschuss gebildet, der für jeden Sitz im HSK maximal drei Kandidaturen festlegt. In einer ersten Runde bedarf es einer Zweidrittelmehrheit. Sofern es keinen Konsens gibt, reicht anschließend eine Dreifünftelmehrheit aus und letztlich entscheidet zwischen den beiden Bestplatzierten das Los. Daraufhin geht es nach den gleichen Mehrheitserfordernissen in die geheime Abstimmung im Parlament. An dieser Regelung wird deutlich, wie mehrheitsfixiert die Gründer der Verfassung sind, auch wenn in der letzten Runde, statt einer einfachen Mehrheit, das Los entscheidet, setzt der Auswahlprozess majoritäre Mechanismen voraus und ist höchst politisiert, so wie aller Voraussicht nach auch die Kandidaten.

Wenn die weiter oben diskutierte Annahme zutrifft und gleichgerichtete Mehrheiten zur Regel werden, dann kontrolliert der Präsident nahezu komplett den HSK. Falls die qualifizierte Mehrheit nicht erreicht wird, besteht weiterhin die Möglichkeit, durch koalitionsähnliche Absprachen bestimmte wohlgesonnene Kandidaten ›durchzubringen‹. Mit den äußerst weitgehenden Ernennungsbefugnissen auf der Minister- und Beamtenebene, die spiegelbildlich auch Abberufungskompetenzen sind, hat der Präsident ein nicht zu unterschätzendes Verhandlungstool in seinen Händen,

das er beliebig oft einsetzen kann, um die Opposition durch Aussicht auf bestimmte attraktive Ämter handzahm zu machen.

Die Verfassungsänderungsartikel 16 und 17 sind allgemeiner gehalten, haben aber dennoch nicht zu verachtende Konsequenzen. Zunächst ist ein Bereich aufgelistet, der nicht mehr notwendige Begriffe wie ›Ministerrat‹ oder ›Kriegsrecht‹ ersatzlos streicht. Im zweiten Paragrafen B) werden Begriffe ersetzt: ›Ministerrat‹ durch ›Staatspräsidenten‹ sowie ›mit Gesetz‹ zu ›mit Präsidialverordnung‹. Bereich C) erschwert das Vetorecht des Präsidenten, das nicht länger mit einer einfachen, sondern mit einer absoluten Mehrheit überstimmt werden kann. Abermals hinter den eigenen demokratischen Ambitionen zurückbleibend, wird das Verfassungsgericht nur strukturell reformiert, indem die Mitgliederzahl von 17 auf 15 reduziert wird. Eine politische Abhängigkeit bleibt weiterhin bestehen, denn lediglich drei ihrer Mitglieder werden vom Parlament gewählt, die restlichen vom Präsidenten höchstpersönlich; ohne das Erfordernis einer Zustimmung. Eine unabhängige und unparteiische Judikative ist hierunter kaum vorstellbar. Die zwei wegfallenden Mitglieder wurden ehedem von Militärgerichten rekrutiert, die in der geänderten Version der Verfassung nicht länger existieren.

Es wurde vielfach Kritik ausgesprochen, dies betrifft neben der inhaltlichen Ausgestaltung die äußereren und formalen Bedingungen, in denen die Änderungen im Parlament eingereicht, debattiert und angenommen wurden. Der renommierte türkische Verfassungsrechtler *Ibrahim Kaboğlu* (2016: 37) hat drei kritikwürdige Punkte herausgestellt: Zunächst kritisiert er (1) die deutliche Abweichung des Entwurfs von anderen Vorschlägen zahlreicher Zivilorganisationen, die über ein Vierteljahrhundert lang allesamt ein rationalisiertes parlamentarisches Regierungssystem fordern. Als weiteren Punkt mahnt er (2) den geltenden Ausnahmezustand und somit die suspendierte Verfassungsordnung an. In diesem Kontext verweist er auf die gravierenden Verfassungsänderungen 1971 im Rahmen des verordneten Kriegsrechts und ebenso auf den Verfassungsgebungsprozess 1982. Beiden habe eine lange Zeit der Diskussionen um Legitimität gefolgt und, so *Kaboğlu*, diese grundlegenden Verfassungsänderungen werden mit ähnlichen Fragen in der Zukunft um Legitimität ringen. Um seine Position zu unterstreichen, nennt er mehrere Staaten, in denen eine Verfassungsänderung während eines Ausnahmezustands explizit verboten sei. Schließlich moniert er (3) einen vollzogenen Regimewandel, ohne eine neutrale Öffentlichkeit für das Thema geschaffen zu haben, in der einerseits die eventuellen Vor-, andererseits die Nachteile frei dargestellt werden konnten. Stattdessen sei das opponierende Lager von einer Angst geprägt, während

der Machtblock die Medien und folglich die Berichterstattung weitestgehend kontrollierte. Viel gravierender sei die Situation heute als mit den bereits eben genannten Bedingungen 1971 und 1982, da Medien nunmehr eine viel umfassendere Rolle in der Bildung einer Öffentlichkeit einnehmen als zuvor (vgl. Kaboğlu 2016: 37–39).

Die Verabschiedung des Gesetzesentwurfs mit einer Dreifünftelmehrheit führte zu einem *qua* Verfassung obligatorischen Referendum. Wie auch die drei Wahlen³³⁸ zuvor, wurde diese Abstimmung erneut zu einer Schicksalswahl stilisiert. Tatsächlich war das Referendum außerordentlich bedeutsam, denn sie läutete einen folgenschweren Wandel ein, jedoch nicht wie oftmals kolportiert ein Regierungssystemwandel hin zu einem Präsidialsystem, sondern von einem defektdemokratischen hin zu einem autokratischen Regime. Beide antagonistischen Lager verfügten aufgrund der starken Polarisierung über ein enorm hohes Mobilisierungspotential, hingegen standen ihnen unterschiedliche Mittel zur Verfügung. Mithin ist eine eindeutige Asymmetrie zugunsten des Regierungslagers zu beobachten. Ein Faktor hierfür war der andauernde Ausnahmezustand. In diesem hielt der Staatspräsident die Regierungsgeschicke autonom in seinen Händen,³³⁹ was schließlich eine politisch äußerst günstige Konstellation darstellt.

Ferner lag es in ihrem Interesse, dass – wie in vorherigen Verfassungsreferenda (2007 und 2010) – eine separate Abstimmung über einzelne Punkte nicht erlaubt war, stattdessen wurden sie in einem Paket *in toto* verabschiedet. Für die Regierung ist dies schließlich die favorisierte Variante, da sie so leichter umstrittene Punkte ›durchdrücken‹ kann. Ein gravierender institutioneller Einfluss der Regierung ist demnach auch in diesem Bereich zu konstatieren.

Beobachter sprechen von ähnlichen unfreien und unfairen Bedingungen wie beim Referendum 1982, als die herrschende Elite ganz unverhohlen für das Referendum agitierte und darüber hinaus den politischen Gegner diskreditierte (vgl. Kaboğlu 2016: 39). Damals und heute wurden Geg-

338 In knapp eineinhalb Jahren war die türkische Bevölkerung dreimal aufgerufen an die Wahlurnen zu schreiten: Zur Präsidentschaftswahl 2014 sowie zu den regulären Parlamentswahlen im Juni 2015 und den vorgezogenen Neuwahlen im November 2015. Allesamt wurden zu Schicksalswahlen stilisiert, die über die Zukunft der Republik entscheiden.

339 Zwar berät er sich formal mit dem MGK und dem Ministerrat, jedoch ist die faktische Dominanz des Staatspräsidenten so augenscheinlich, dass hier von autonomen bis hin zu willkürlichen Entscheidungsstrukturen gesprochen werden muss.

ner als Terroristen und Vaterlandsverräter bezeichnet, deren Ziel es sei, die Türkei zu schwächen. Das Benutzen einer ›Freund-Feind-Dichotomie‹ ist folglich ein wesentlicher Aspekt und fester Bestandteil türkischer Staatseliten. Diese Praxen lediglich der AKP zuzuschreiben würde ihre allgemeine Anwendung ignorieren und der umfassenderen Dimension des Ganzen nicht gerecht werden. Demgemäß war in diesem Fall abermals ein *uneven playing field* zugunsten der Regierung zu beobachten (vgl. Esen/Gümüşü 2017b: 314). Ein Ausdruck dessen war einerseits die asymmetrische Berichterstattung und andererseits die Beharrlichkeit, mit der die Regierung auf ein ›Ja‹ hinarbeitete. Entgegen des parteipolitischen Neutralitätsgebots legte der Staatspräsident ein beachtliches Penum zurück und war nahezu täglich im ganzen Land unterwegs, um Unterstützung zu sammeln. In diesem Kontext verschwand die Grenze zwischen Staat und Partei (vgl. OSCE 2017: 11f.). Freilich finanzierten staatliche Mittel zu einem Großteil diese öffentlichen Auftritte, während die opponierenden Parteien diese Vorteile nicht erhielten und darüber hinaus durch den Ausnahmezustand gewissen Restriktionen unterlagen (vgl. Esen/Gümüşü 2017b: 314). Allein die mediale Berichterstattung der staatlichen Sender zeigt eindeutig eine Asymmetrie zugunsten der Befürworter, während die privaten Medien bereits größtenteils von regierungsnahen Unternehmen aufgekauft wurden, oder Selbstzensur auswählten, um Repressalien *a priori* zu vermeiden (vgl. OSCE 2017: 15f.). Ihre größte politische Gegnerin, die HDP, bekam die staatliche Repression am deutlichsten zu spüren. Insgesamt 2.165 Parteimitglieder, 83 Bürgermeister, 13 Parlamentsabgeordnete sowie beide damalige Co-Vorsitzende standen unter Arrest (vgl. Çalıkhan 2018: 22).

Unter diesen asymmetrischen Bedingungen fielen im weiteren Verlauf bekannte Muster auf: Die staatliche Nachrichtenagentur Anadolu Agentur (*Anadolu Ajansı*, AA) vermeldete mit der ersten Hochrechnung am Wahlabend einen uneinholtbaren Vorsprung des ›Ja-Lagers‹, der jedoch mit dem Fortschreiten der Auszählung stetig schmolz, bis Gerüchte von ungestempelten Wahlzetteln die Runde machten und der Hohe Wahlausschuss inmitten der Auszählung jene inoffiziellen Wahlzettel für gültig erklärte (vgl. OSCE 2017: 21; Tekdemir 2019: 336). Spätestens nach dieser irritierenden Entscheidung war offenkundig, dass die AKP das für ihre Machterhaltung so wichtige Referendum nicht verlieren wird; egal welche Mittel sie dafür anwenden muss. Tatsächlich erklärte das Lager sich noch während der Auszählung zum Sieger, was in Anbetracht des letztlich doch äußerst knappen Ergebnisses seltsam anmutet. Rund 25,1 Millionen stimmten für das Referendum, während 23,8 Millionen dagegen optierten und folglich die Differenz beider Lager bei einer Wahlbeteiligung von

rund 85 % exakt 1.378.322 Stimmen³⁴⁰ betrug (vgl. YSK 2017). Die veröffentlichten Ergebnisse zeigen einen erheblichen Verlust der AKP in den Großstädten. Während in *Izmir* und *Diyarbakir* die AKP traditionell nicht gewinnt, verlor sie mit dem Referendum zum ersten Mal ihre Mehrheiten sowohl in *İstanbul* als auch in *Ankara* (vgl. Esen/Gümüşü 2017b: 318). Überraschend wirkten sodann die Zahlen im Südosten der Republik, denn dort erzielte das ›Ja-Lager‹ fast ausnahmslos einen zwei- bis dreifach so hohen Anteil als noch bei den Parlamentswahlen³⁴¹ im November 2015 (vgl. YSK 2017). Regierungsnahe Stimmen sahen in diesem außerordentlichen Zuwachs eine Folge der Unzufriedenheit der mehrheitlich kurdischen Bevölkerung mit der HDP, die der aggressiven PKK-Politik vermeintlich distanzlos gegenüberstand. Insbesondere der von der PKK in die Städte getragene Krieg gegen den Staat habe das Ergebnis zugunsten der Regierung beeinflusst (vgl. Ahaber 2017).

Esen und Gümüşü (2017b: 315) bieten drei Erklärungsversuche an: Aufgrund *Erdogans* massiver Popularität könnten sich (1) konservative kurdische Wähler angesprochen fühlen. Einige Wähler könnten (2) aus Enttäuschung über die HDP, die PKK in ihren gewaltsamen Attacken nicht gezügelt zu haben, ihre Stimme für die Änderungen abgegeben haben. Dies ist ein ähnlicher Erklärungsansatz wie ihn die regierungsnahen Medien offerieren. Schließlich weisen sie (3) auf eine hohe Anzahl an ungültigen Stimmen sowie einer vergleichsweise geringen Beteiligung hin, die insbesondere in Bezirken zu beobachten seien, in denen gewählte HDP oder DBP Bürgermeister abgesetzt und durch regierungsloyale Staathalter ersetzt wurden. Insbesondere in diesen Bezirken seien zudem massive Wahlmanipulationen und -falschungen nicht auszuschließen (vgl. Esen/Gümüşü 2017b: 318). Für letztere Variante sprechen diverse Indizien, wie beispielsweise die ungestempelten Stimmen, deren Gesamtzahl auf mindestens zwei Millionen geschätzt wird, die allesamt das Kreuz beim ›Ja‹ aufweisen und in ihrer deutlichen Mehrheit in jenen Provinzen aufgefunden wurden (vgl. T24 2017). Aber auch die Vertreibungen aufgrund staatlicher Militäroperationen haben die Bevölkerungsstruktur durcheinandergebracht, völ-

340 In den hier verwendeten Zahlen sind sowohl die Stimmen innerhalb der Türkei als auch der in der Diaspora lebenden türkischen Staatsbürgern inkludiert. Dementsprechend können Zahlen in anderen Publikationen abweichen.

341 Als Grundlage werden lediglich die AKP Ergebnisse konsultiert, denn die MHP erzielt in diesen Regionen traditionell niedrige Ergebnisse. Zudem kann sie aufgrund ihrer Spaltung und vorheriger Oppositionshaltung hinsichtlich der Um- baupläne nicht uneingeschränkt hinzugezählt werden.

lig neue Dynamiken freigesetzt und ausschlaggebende Wirkung auf das Ergebnis erzielt.

Ausnahmslos weisen Wahlbeobachter und internationale Organisationen auf systematische Wahlmanipulationen hin. In ihrer Analyse der Ergebnisse haben *Peter Klimek et al.* (2017: 5) anhand statistischer Tests sogar Wahlmanipulationen dokumentieren können:

»In particular our analysis suggests the existence of ballot-stuffing in about 6 % of the polling stations and a combined effect with voter rigging that was just large enough to change the outcome of the referendum from ›No‹ to ›Yes‹« (Hervorh. d. Verf.).

Mittels dieser quantitativen Analyse kann der Effekt von Unregelmäßigkeiten auf das Abstimmungsergebnis bewiesen werden. Letztlich seien diese entscheidend für eine Transformation in eine »exekutive Präsidentschaft« (Klimek et al. 2017: 5). Hingegen bezeichnete der Pressesprecher und Berater des Staatspräsidenten, *Ibrahim Kalın* (2017), das Referendum angesichts der hohen Beteiligungsraten und der Tatsache, dass

»[f]or the first time in Turkey's modern history, the people, rather than coup plotters, got to decide with which system the country would be governed«

als ein Triumph der Demokratie. Hier unterschlägt er den Verfassungsänderungsprozess, der – wie oben beschrieben – keiner inklusiven Verhandlungslogik folgte, sondern beträchtliche Teile des Parlaments von den Auseinandersetzungen ausschloss. Die befangene parlamentarische Debatte schlug sich überdies auf eine ungleichmäßige Berichterstattung nieder, die das Regierungslager mit staatlichen Mitteln zum eigenen Vorteil nutzte. Verbunden mit unfairen Bedingungen und dem von Dezisionen des Präsidenten bestimmten Ausnahmezustand wird ersichtlich, dass diese Abstimmung gewiss kein ›Triumph der Demokratie‹ war, sondern vielmehr ein offensichtlicher Übergang von einer defektdemokratischen in eine autokratische Ordnung.

Mit der Annahme des Referendums wurde der Ausnahmezustand nicht aufgehoben, sondern weiterhin alle drei Monate verlängert. Demnach waren aus einer institutionellen Perspektive zunächst keine gravierenden Veränderungen zu beobachten. Unter der gleichgerichteten Mehrheit und mit dem profillosen Ministerpräsidenten *Yıldırım* konnte *Erdogan* die Regierungsgeschick nach Belieben leiten. Zusätzlich erhielt er nunmehr auch die *de facto* Berechtigung Parteimitglied zu sein. Unmittelbar trat er erneut in die AKP ein und ließ sich auf dem sechsten ordentlichen Parteitag ohne

Gegenstimme mit 1.380³⁴² Stimmen zum Vorsitzenden wählen (vgl. AA 2018).

7.5 Typologisierung der Verfassungsänderungen

Mit den bisherigen Ausführungen ist die grundlegende Funktionslogik des neuen Systems eindeutig als parlamentarisch identifiziert worden, das definiptionsnotwendige Merkmal präsidentieller Systeme ist nicht erfüllt. Befreindlich wirkt dagegen das unnachgiebige Beharren wissenschaftlicher Arbeiten auf den Begriffen einer Einführung des präsidentiellen und gleichbedeutender Abschaffung des parlamentarischen Systems (vgl. Yegen 2017: 81; Yilmaz 2018). Im Lager der Befürworter und regierungsnaher Forschungseinrichtungen ist dies freilich nicht weiter überraschend (vgl. Akgün 2017; Atar 2017; Demirhan et al. 2016; Güler/Miş 2017). Bemerkenswert ist, dass sogar mehrheitlich kritische Autoren den eingeführten Terminus eines präsidentiellen Systems leichtsinnig übernehmen (vgl. Aydin 2017: 59; Aytaç et al. 2017; Esen/Gümüşçü 2018a; Küpeli 2017; Rumpf 2018; Stevenson 2018), ohne darauf hinzuweisen, dass das System jeglichen wissenschaftlichen Beschreibungen eines Präsidialsystems vielmehr spottet als gerecht wird. Künstliche Ergänzungen in Form von Attributen wie die eines »exekutiven Präsidentialismus« (Krumm 2018: 254) oder eines »Hyperpräsidentialismus« (Durán 2018: 104; Özsoy-Boyunsuz 2016: 4f.) sind zwar präziser, aber auch sie beschreiben nicht annähernd das umwälzende Verhältnis zwischen Staatspräsidenten auf der einen und TBMM auf der anderen Seite. Zwar schränkt Rumpf (2018: 21) seine Definition als Präsidialverfassung ein, indem er betont, die Version weise keine Gemeinsamkeiten mit westlichen Präsidialsystemen auf, belässt es jedoch weiterhin beim Terminus. Allgemein sind sie sich allesamt einig, dass das neue System und seine institutionelle Ordnung eine Herausforderung für präsidentielle Systeme hinsichtlich des herrschenden Regimes darstellen.

»[T]he proposed constitutional amendments would introduce in Turkey a presidential regime which lacks the necessary checks and balances required to safeguard against becoming an authoritarian one« (Venice Commission 2017: 29).

342 Insgesamt waren 1.457 Delegierte anwesend, von denen 1.381 ihre Stimme abgaben, wobei eine Stimme für ungültig erklärt wurde (vgl. AA 2018).

Nahezu unisono verweisen sie auf eine asymmetrische Machtkonzentration in den Händen der Exekutive, die überdies völlig ungehemmt und unkontrolliert herrschen kann. Dadurch sei ein autokratisches Regime wahrscheinlich und der Weg für eine stärkere gesellschaftliche Polarisierung gepflastert (vgl. Esen/Gümüşü 2018a: 46; Özsoy-Boyunsuz 2016: 17; Selçuk 2016: 83; Türmen 2016: 93; Venice Commission 2017: 29).

Als eine der wenigen kritischen Verfassungsrechtler haben *Kemal Gözler* (2016) und *İbrahim Kaboğlu* (2016) verdeutlicht, dass es sich beim sogenannten Präsidialsystem weder um ein klassisches Präsidialsystem noch um eine Spielart handeln könne. Bereits das Kernkriterium für eine entsprechende Typologisierung werde nicht erfüllt, so *Kaboğlu* (2016: 43). Von der gegenseitigen Unabhängigkeit beider Organe ausgehend, spricht *Gözler* (2016: 26f.) dem neuen türkischen Regierungssystem zurecht den Charakter eines Präsidialsystems ab. Vielmehr ähnele es einem parlamentarischen Regierungssystem, weil die Organe gegenseitig ihre Überlebensdauer verkürzen und vorzeitig Neuwahlen ausrufen können. Allerdings gebe es anders als in klassischen parlamentarischen Regierungssystemen zwei ungewöhnliche Mechanismen, weswegen er primär den Begriff »seltsames parlamentarisches System« benutzt. Einerseits betont er das außerordentlich hohe Erfordernis der parlamentarischen Abrufbarkeit mit einer Dreifünftelmehrheit anstelle einer absoluten Mehrheit und andererseits die Abwesenheit einer doppelten Exekutive, weswegen er den Terminus »Parlamentarisches System ohne Ministerpräsident« (Gözler 2016: 27) vorschlägt.

Diese Besonderheiten aufgreifend charakterisiert *Yavuz Atar* (2017) das neue Regierungssystem als eine rationalisierte Variante des US-amerikanischen Präsidialsystems und rechtfertigt die »seltsamen« Mechanismen. Die türkische Variante will er als Ausbesserung der in der Kritik stehenden US-Version verstanden wissen. Insgesamt fünf heikle Punkte seien in der *alla Turca* Variante so modifiziert, dass sie das System regierungsfähiger gestalten. Als ein wesentlicher Malus seien seit *Juan Linz' Perils of Presidentialism* die Rigidität des Systems und die nicht vorhandenen flexiblen Interventionsmöglichkeiten identifiziert worden. Gleichfalls bei kläglichen politischen Ergebnissen sei es unmöglich, die Regierung während der Amtszeit abzusetzen. Insbesondere bei gegenläufigen Mehrheiten führe dies zu gravierenden Problemen, die statt einer Regierungs-, vielmehr eine Staatskrise verursachten (vgl. Linz 1990: 55). Mittlerweile sei dies – trotz aller Einwände – in der Politikwissenschaft zu einem *conventional wisdom* geworden (vgl. Horowitz 1990: 73). Im Präsidialismus *alla Turca* werde dieses Problem behoben, da beide Organe die Möglichkeit bekämen, inmitten

der Amtszeit / Legislaturperiode Neuwahlen zu verkünden. Infolgedessen weise das System keine Rigidität auf, sondern könne auf Krisen jederzeit flexibel reagieren (vgl. Atar 2017). Als die virulenteste Gebrechlichkeit des US-amerikanischen Systems ›demaskiert‹ Atar allerdings die machtlose Stellung des Präsidenten, insbesondere seine Abhängigkeit gegenüber dem Senat bzw. Kongress bei seinen Ernennungskompetenzen und beim Haushalt. Weil die Legislative mit der Verweigerung ihrer Zustimmung Minister, Richter, Beamte sowie das Budget entscheidend mitbestimmen und den Regierungsprozess torpedieren könne, führe dies zu einer vergleichsweise unbeständigen Stellung des Staatspräsidenten im institutionellen Kräfteverhältnis. Dementsprechend rechtfertigt er die Budgethoheit, die nunmehr dem Präsidenten obliegt, ebenso wie seine vollumfangreichen Ernennungs- und Entlassungskompetenzen als vernunftgeleitete Maßnahmen ein funktionierendes System zu etablieren. Schließlich gehöre zum rationalisierten Präsidentialismus die »ausdrückliche Begrenzung der Dekretechte« (vgl. Atar 2017). Sowohl in der amerikanischen als auch in anderen Präsidialverfassungen seien diese nicht gemeinverständlich eingeschränkt, was letztlich zu Unklarheiten führe, während im türkischen Modell der Versuch eine deutliche Eingrenzung, so Atar, unternommen wurde. Akgün (2017: 3) erwähnt überdies die Wichtigkeit eines verabschiedeten Haushalts, denn dieser sei ein Garant für das störungsfreie Alltagsleben der Bürger. Überdies werde bei einer Verweigerung des Parlaments das Budget des vorangegangenen Jahres angewandt, weswegen die Exekutive sich ebenfalls gewissen Zwängen unterordnen müsse.

In *concreto* folgt die nunmehr geltende Funktionslogik dem Prinzip parlamentarischer Systeme und reüssiert folglich dem ›neuen‹ statt dem ›klassischen Dualismus‹. Letzterer wiederum ist kennzeichnend für präsidentielle Systeme. Anders als das Gros in der Wissenschaft kategorisiere ich anhand der in Kapitel 3.5 vorgestellten Typologie das Regierungssystem aufgrund der parlamentarischen Möglichkeit, den Regierungschef abzuwählen, als ein parlamentarisches System, das wiewohl gleich in zweifacher Hinsicht eine bedeutsame Abkehr von klassischen parlamentarischen Systemen hinsichtlich der Exekutivstruktur aufweist. Selbst der naheliegende – aber in der Wissenschaft ignorierte – Vergleich mit dem israelischen *parliamential* Experiment weist auf eine signifikante Differenz hin, obgleich in beiden Fällen der unmittelbar von der Bevölkerung bestellte Regierungschef vom Vertrauen des Parlaments abhängig ist. Divergent ist die Beschaffenheit der Exekutive; bipolar in Israel und unipolar in der *alla Turca* Version.

Präziser formuliert: Im Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative besteht weiterhin ein Abhängigkeitsverhältnis, was allein für die letztliche Regierungsform als parlamentarisches System dezisiv ist. Für die primäre Kategorisierung bleibt die Direktwahl und die damit einhergehende ›ein Prinzipal und zwei Agenten‹ Argumentationslinie außen vor, die jedoch für einige Autoren als klassifikationsnotwendig gilt (vgl. Elgie 2011b; Kai-litz 2010; Schleiter/Morgan-Jones 2009b), obwohl sie keinerlei Auskunft über das Verhältnis beider Organe zueinander, sondern lediglich über die Bestellungsmodalität erteilt. Ebenso wenig strahlt eine unipolare oder doppelte Exekutive Wirkung auf das Intergewaltenverhältnis aus, weswegen diese für die Kategorisierung kein klassifikationsnotwendiges Merkmal darstellt. Dessen ungeachtet ist sowohl die Kreation als auch die strukturelle Beschaffenheit der Exekutive für die meinerseits vorgenommene Subtypisierung sowie Ausdifferenzierung der jeweiligen Regierungsform essentiell.

Die Regierungsform *alla Turca* ließe sich demnach in das Feld eines parlamentarischen Systems mit einer direkt bestellten sowie unipolaren Exekutive kategorisieren. Somit ist sie in diesem Feld das erste praktische Beispiel, nachdem es bislang nur zaghafte Debatten in den Kinderschuhen bezüglich einer Direktwahl der Ministerpräsidenten auf der Länderebene in der Bundesrepublik Deutschland gab (vgl. Backmann 2011; Decker 2011; 2013). Neben Israel ist die Türkei überdies ferner das erste Land mit direkt bestelltem, aber vom Vertrauen des Parlaments abhängigem Regierungschef. Dementsprechend ist der Weg zu einem ›Präsidialismus *alla Turca*‹ nicht konsequent beschritten worden, weswegen die Bezeichnung *Parlamentarismus alla Turca* korrekter wäre. Gleichwohl verwässert letztere den zentralen Aspekt der neuen Regierungsform, nämlich die Machtzentration auf die Person des Staatspräsidenten, sowie die kontinuierliche Entdemokratisierung.

In diesem Zuge stellt sich die Frage, die in der gesamten Historie der Türkischen Republik stets seine Berechtigung fand und gemäß der gegenwärtigen Literaturlage und Einschätzungen äußerst virulent erscheint: Ist das Regime noch (defekt) demokatisch? Vieles spricht bereits aus der Verfassung heraus gegen eine solche Klassifizierung. *Prima facie* ließe sich die unipolare Exekutive anführen, die jedoch an und für sich weder Anzeichen für demokratische noch autokratische Regime darstellt. Entscheidend sind die umfangreichen Kompetenzen, mit denen diese ausgestattet ist und keine potente Vetospielder neben sich weiß: Sie bleibt in ihrer Macht ungehemmt. Die Verfassungsgründer beabsichtigten eine starke Exekutive herzustellen, die reibungslos regiert und ohne Widersprüche

funktioniert; folglich neben ihrer direktdemokratischen Legitimation keinerlei Vetospieler zu befürchten hat. Sowohl die ausschließliche Legitimation als auch ihre unkontrollierte Stellung waren ausschlaggebende Faktoren für eine letztendliche Abschaffung der doppelten Exekutive. Infolge einer Betrachtung aus institutioneller Perspektive lässt sich anmerken, dass die Aushöhlung der demokratisch elementaren Gewaltenteilung sowohl schriftlich als auch symbolisch manifestiert wurde. Allein, dass der Staatspräsident als politischer Akteur aus einer unipolaren Exekutive heraus mit der Aufgabe betraut ist die »harmonische Tätigkeit der Gewalten zu gewährleisten« (Resmi Gazete 2017: Art. 104 Hervorh. d. Verf.), ist als eine deutlich aktiver Rolle im Vergleich zur alten Version zu betrachten. Darauf hinaus sind die Aufgaben und Kompetenzen nicht länger in die verschiedenen Formen der Gewalten eingeteilt, sondern *en bloc*, was fernerhin eine symbolische Machtkonzentration bzw. Aufhebung der Gewaltenteilung impliziert.

Viel schwerwiegender allerdings wirken die umfassenden legislativen Kompetenzen, die der Staatspräsident besitzt und entweder dem Parlament entzieht oder diesen erheblich einschränkt. Allen voran fallen hierunter die Dekretrechte, die Gesetzeskraft erlangen. Zwar sind diese vom Parlament für ungültig erklärbar, jedoch nur mit einem konstruktiven Gesetz, dass dann wiederum potentiell mit einem präsidialen Veto versehen, aber von der absoluten Mehrheit der Mitglieder überstimmt werden kann. In der Praxis scheint angesichts derzeitiger Verhältnisse eine absolute politisch-konstruktive Mehrheit wider den Staatspräsidenten undenkbar. Ferner ist die weitere Einschränkung, die dem Präsidenten ›lediglich‹ gestattet Dekrete zu erlassen, die im Bereich der Exekutive sind, eine Irreführung. Jedes einzelne Gesetz muss ausgeführt werden, sodass im Umkehrschluss keine Einschränkung der Dekretmacht vorliegt. Allemal ist dies aus der Sicht der Architekten konsequent, denn das Amt wird dergestalt so mächtig und autonom, dass es ungehindert regieren kann. Ungeachtet der ihm gegenüberliegenden parlamentarischen Mehrheit kann er legislativ tätig werden, sofern es ihm beliebt. In diesem Kontext ist außerordentlich bedeutsam, dass dem Parlament die Budgethoheit entzogen wurde und der Staatspräsident notfalls selbstständig den Haushalt bestimmen kann (vgl. Göztepe 2017: 48). Zwar wird aus der Exekutive ein absolut potentes Organ, allerdings degradiert die Verfassung das Parlament auf eine systemirrelevante Funktion.

Mit einer abstrakten Analogie aus dem menschlichen Organismus lässt sich die Funktion der TBMM in der neuen institutionellen Ordnung beschreiben: Das türkische Parlament gleicht nunmehr dem menschlichen

Blinddarm. Ähnlich wie die TBMM hat der Blinddarm im Laufe der Evolution seine ursprünglich relevante Funktion verloren. Wird einer Person der Appendix herausoperiert, lebt diese unproblematisch weiter. Andere Organe im menschlichen Körper haben bereits die Aufgaben übernommen und kompensieren mühelos seine Absenz. Mediziner sind sich bis heute uneins über die relevanten Funktionen des Blinddarms, gehen allerdings davon aus, dass dieser insbesondere bei heranwachsenden Menschen zu einer Stärkung des Immunsystems beiträgt und ansonsten keine überlebenswichtige Funktion ausfüllt. Die Große Türkische Nationalversammlung scheint in der neuen institutionellen Ordnung ebenfalls keine systemrelevante Funktion vorzuweisen, da die ursprünglichen Aufgaben vom anderen Organ, der Exekutive, kompensiert wird. Gäbe es die TBMM nicht länger, würde das System nicht zusammenbrechen, sondern weiterhin funktionieren. Im Zweifel stört sie sogar vielmehr, als dass sie nützt, indem sie beispielsweise eigene Gesetze beschließt.

Das Parlament kann ebenso als Schutz des jungen Systems gegenüber Diskreditierungsversuchen dienen. Ein Parlament gibt nach wie vor den Anschein ein irgendwie demokratisches Regime zu sein, obwohl das keine Zwangsläufigkeit darstellen muss wie bereits eingangs der Arbeit anhand Canetts Zitat erörtert. Dennoch verzichten Autokratien nur in den seltesten Fällen auf ein Parlament, das anscheinend eine Immunität gegenüber dem Vorwurf, autokratisch zu sein, ausstrahlt.

7.6 Präsidentialismus alla Turca? Die Türkei als semi-kompetitive Autokratie

Im Juni 2018 wurde Erdoğan als Staatspräsident für ein weiteres Jahr fünf bestätigt, während seine Partei nach der Juni-Wahl 2015 zum zweiten Mal in den letzten 16 Jahren die absolute Mehrheit verfehlte. Zwar erzielte die zuvor gebildete Wahlallianz mit der MHP eine absolute Mehrheit, die wiederum keine klassische Koalition darstellt, denn es bedarf in der neuen institutionellen Ordnung keiner förmlichen Regierungskoalition. Zum Regieren reicht es aus, wenn das Staatsoberhaupt eine konstruktive absolute Mehrheit gegen sich selber verhindern kann. Ist dies der Fall, steht einem ›Durchregieren‹ des Staatspräsidenten nahezu nichts im Wege. Sowohl der Haushalt als auch die Gesetzgebung lassen sich aus dem Präsidentenpalast ohne Mitwirkung der TBMM bewerkstelligen. Tatsächlich hat sich die Türkei diesbezüglich zu einem singulären Fall etabliert und unweigerlich fällt İsmet İnönü Diktum ein, der einerseits *Evrens* Haltung zu den Ver-

handlungen 1982, andererseits die der AKP zu den Vorbereitungen auf diese Änderung geprägt zu haben scheint:

»Just as democracy has principles which are common to every nation, there are also characteristics which are peculiar to the character and culture of each nation. The Turkish nation is obliged to find for itself those characteristics of democracy which suit its own structure and character« (Zit. nach Ahmad 1977: 1).

Somit sei das Ziel weder ein präsidentielles noch ein parlamentarisches System nach klassischem Muster einzuführen, sondern eine Mixtur aus allen Regierungssystemen auf der ganzen Welt, die zusammen verschmolzen ein spezifisch-türkisches System ergeben, sozusagen ein System *alla Turca*. Freilich schwingt in dieser Argumentation eine gute Portion türkischer Nationalstolz mit, der sich an die glorifizierte Vergangenheit des großen Osmanischen Reichs orientiert und eine derartige Stellung in der internationalen Staatenwelt beansprucht. Keine Imitation fremder, sondern die Kreation eines eigenen Systems sei nunmehr die Herausforderung des einstigen Imperiums. Allerdings steht hier weniger das Gemeinwohl im Zentrum der Überlegungen, sondern, wie in Verfassungsverhandlungen zuvor, stets das Interesse der politischen Eliten. Anders als noch in den 1940er Jahren, als das Zitat entstand, sind gegenwärtig keine kemalistischen Ziele im Vordergrund, sondern rhetorisch betrachtet osmanische. Der wiederkehrende Verweis auf historische Regierungsmuster mit einem Alleinherrscher als DNA der türkischen Nation lassen bereits eine Reminiszenz und Sehnsucht nach der ›glorreichen‹ Vergangenheit erkennen. Sodann decken sich diese auch mit anderen wissenschaftlichen Beobachtungen einer ›neosomanischen‹ Politik der AKP. Sowohl die Außen- als auch die Kulturpolitik unterstreichen diesen Trend (vgl. Davutoğlu 2012), insbesondere letztere zeichnet sich durch diverse Maßnahmen aus: Der geplante Bau eines Einkaufszentrums im Gewand einer osmanischen Kaserne anstelle des Gezi-Parks, die Umbenennungen von İstanbuller Brücken mit Namen alter osmanischer Herrscher, sowie die staatlich unterstützte Produktion von politischen Serien mit dem Ziel Regimeloyalität durch kontrafaktische Geschichtsschreibung zu erzeugen, lassen sich hierunter subsummieren (vgl. Tokatlı/Yılmaz 2019: 362).

Der formal vollzogene Regierungssystemwandel wurde ebenfalls mit dem Osmanischen Reich begründet. Das parlamentarische System mit seinen Aushandlungszwängen sei nicht kompatibel mit einer Gesellschaft, die zuvor Jahrhunderte lang von einem klar identifizierbaren Herrscher regiert wurde. Mit dieser Herrschaftsstruktur sei ein starker Staat verbunden,

anders als in einem parlamentarischen System, das mit den unterschiedlichen Entscheidungsträgern einen hohen Konsensbedarf impliziere. Vielfach haben die Befürworter eine Mehrköpfigkeit kritisiert, die ein reibungsloses Regieren verhindere. Unbeachtet bleibt hier die Auffassung, dass in seiner klassischen Variante der Präsidentialismus ein verhandlungsintensives System ist, das zwei sich widerstreitende Organe aufweisen und regelmäßig zu immensen Aushandlungszwängen führen kann. In Linz' Kritik sind durchaus ernstzunehmende Warnungen enthalten, wenn er behauptet, ein solches System sei mit pluralen Gesellschaften kaum kompatibel. Daraus folgt, dass ein Präsidialsystem ebenso wie sein parlamentarisches Gegenüber kein System zu sein vermag,³⁴³ das ein reibungsloses Regieren ohne Hindernisse ermöglicht, gleichwohl dies die Intention der AKP darstellt, was sich in der letztendlichen institutionellen Ausgestaltung der neuen Verfassung ablesen lässt. Wenn wir zudem das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative eingehender betrachten, fällt auf, dass das parlamentarische Prinzip weiterhin beibehalten wurde. Das Versprechen, etwas Einzigartiges zu kreieren, wurde hingegen eingelöst, auch wenn es sich bewusst oder unbewusst Anleihen aus dem israelischen Experiment bedient, fallen dann doch schwerwiegende Differenzen auf, wie das Wegfallen einer doppelten Exekutive als weiteres machthemmendes Element.

Nach den Parlamentswahlen 2015 hat Ziya Öniş (2016: 143) bereits einen *authoritarian shift* der Regierung konstatiert, den er im Einsatz der Polizei als Militär-Surrogat erkennt, um den Staat vor seinen perzipierten Feinden zu schützen; exemplarisch sei hier die brutale Niederschlagung des Gezi-Widerstands genannt. Zusätzlich sei die staatliche Verhinderung der justiziellen Verfahren gegen diverse Regierungsmitglieder und ihrer Söhne in den Korruptionsfällen ein weiteres Anzeichen. Die aus den Wahlen hervorgegangene institutionelle Blockade des Verfassungsgebungsprozess habe lediglich die Finalisierung der eingeschlagenen Autokratisierung verzögert. Es bestünde wenig Hoffnung auf eine Abkehr des eingeschlagenen Pfads (vgl. Öniş 2016: 143). Waren in diesem Kontext die Akteure, allen voran die AKP-Regierung, im Fokus einer Autokratisierung, so lässt sich, angefangen mit der Ausrufung des Ausnahmezustands im Juli 2016, eine Autokratisierung des politischen Systems beobachten, die mit dem Referendum 2017 und der letztlichen Implementierung abgeschlossen und institutionalisiert ist.

343 Ganz allgemein implizieren demokratische Regime stets eine Machtteilung und verhindern hierdurch ein reibungsloses regieren.

Dementsprechend sind die Verfassungsänderungen kein Regierungssystem-, sondern ein Regimewandel. Eine früher wie auch immer geartete Form der defektdemokratischen Ordnung (vgl. statt vieler Erişen/Kubicek 2016b) wurde allmählich durch eine Autokratie ersetzt (vgl. Çalışkan 2018; Esen/Gümüşü 2018), und diverse Etiketten sind diesbezüglich im Umlauf, von einer *competitive authoritarianism* (vgl. Esen/Gümüşü 2018) bis zu einer *fully authoritarianism* (vgl. Çalışkan 2018). Tatsächlich finden wiederkehrende Wahlen weiterhin statt, doch sind diese so stark von einem *uneven playing-field* bestimmt, dass bezweifelt werden darf, ob Wahlen ihre primäre Funktion – nämlich die Machtfrage zu stellen – tatsächlich erfüllen. Ob das System sodann bedenkenlos als kompetitiv bezeichnet werden kann, ist äußerst fragwürdig. Insbesondere da der Bezug zum Wettbewerb nicht länger gegeben ist und dieser allenfalls eine Worthülse bildet. Von einer vollständigen Autokratie wiederum scheint die Republik (noch) entfernt zu sein. Infolgedessen wäre es konsequent, von einer *semi-kompetitiven Autokratie* zu sprechen, da weiterhin (illiberale) Wahlen stattfinden, ohne offen die Machtfrage zu stellen.

»Aber der Moment, in dem er dann wirklich wählt, ist beinahe heilig; heilig sind die versiegelten Urnen, die die Wahlzettel enthalten; heilig der Vorgang des Zählens. Das Feierliche in all diesen Verrichtungen entstammt dem Verzicht auf Tod als Instrument der Entscheidung. Mit jedem einzelnen Zettel wird der Tod gleichsam weggelegt. Aber was er bewirkt hätte, die Stärke des Gegners, wird in einer Zahl gewissenhaft verzeichnet. Wer mit diesem Zahlen spielt, wer sie verwischt, wer sie fälscht, lässt den Tod wieder ein und ahnt es nicht. Begeisterte Kriegsliebhaber, die sich über Stimmzettel gern lustig machen, geben damit nur ihre eigenen blutigen Absichten zu. Wahlzettel wie Verträge sind für sie ein bloßer Fetzen Papier. Dass sie nicht in Blut getaucht sind, erscheint ihnen verächtlich, ihnen gelten nur Entscheidungen durch Blut« (Canetti 2017: 222).

Mit Canetti gesprochen verliert die Wahl in der Türkei ihren zivilen, liberalen und demokratischen Charakter, indem diese weder frei noch fair ist und somit ihrer ursprünglichen Funktion beraubt wird. Die Wahl steht nicht länger am *Ende eines Disputs*, der eine Entscheidung herbeiführt, sondern ist *Gegenstand des Disputs*, wenn nicht das herauskommt, was herauskommen soll.³⁴⁴

344 Als ein äußerst aktuelles Beispiel ließen sich die Bürgermeisterwahlen 2019 in *İstanbul* nennen. Angesichts der knappen Niederlage des AKP-Kandidaten und

Hingegen sind Wahlen selbst in einem repressiven Kontext nicht vollends sinnfrei, da in den letzten Abstimmungen die Regierungspartei erhebliche Anstrengungen und somit offenkundige Fälschungen unternommen musste, um das ihr genehme Ergebnis zu erreichen (vgl. Klimek et al. 2017: 5; 2018). Eine Kategorisierung der Türkei als ein *Hybrid* oder *Grauzonenregime* erübrigt sich, da bereits ein autokratisches System institutionalisiert zu sein scheint. Dies meint aber nicht gleichzeitig, dass dies ein fortwährender Zustand bleiben muss. Für diese Prognose wirkt die AKP-Herrschaft in der Türkei angesichts externer Einbettungen und einer weiterhin opponierenden Zivilgesellschaft wenig stabil. Ökonomische Misserfolge deuten auf eine Fragilität hin und tatsächlich bleiben semi-kompetitive Autokratien immerzu zerbrechlich; nicht, weil Wahlen ein Personalwechsel der Regierung herbeiführen, sondern weil Wahlverluste am Ansehen kratzen können und Risse sowie Brüche im Machtblock verursachen.

Mit dem Parlamentsbeschluss vom 20. April 2018 hat das türkische Parlament über seine eigene Auflösung entschieden sowie gleichzeitig vorgezogene Neuwahlen samt Präsidentschaftswahlen auf den 24. Juni 2018 taxiert (vgl. Resmi Gazete 2018). In anderen Worten: Die Transition zum neuen System wurde um eineinhalb Jahre vorgezogen. Es reichte zwar nicht für eine absolute Mehrheit für die AKP, aber die Parlamentswahlen erhalten angesichts der präsidialen Dekrete im Vergleich zu den Präsidentschaftswahlen eine sekundäre Rolle (vgl. Çalışkan 2018: 27; Tokatlı 2019c: 800). Die wichtigere Abstimmung entschied das Staatsoberhaupt bereits in der ersten Runde für sich, und obwohl erneut Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden (vgl. Klimek et al. 2018), regiert eine *de facto* Allianz zwischen AKP und MHP, mit *Erdogan* als unumstrittener Führungssfigur. Vieles hängt nun von der Amtsinterpretation ab. Obwohl die Verfassung tatsächlich Spielraum für eine gewissermaßen ausgleichende Verfassungspraxis bietet,³⁴⁵ spricht nicht viel für eine Realisierung. Längst hat *Erdogan* eine polarisierende und spaltende Rhetorik sich selber zu Eigen gemacht, es wäre eine große Überraschung, wenn er seine Art der politischen Führung in einer ungezügelten politisch-institutionellen Umwelt wandelt (vgl. Özsoy-Boyunsuz 2016: 17). Zudem besteht wenig Hoffnung auf eine

ehemaligen Ministerpräsidenten, *Binali Yıldırım*, ließ die Wahlkommission die Stimmen erneut zählen und verkündete anschließend die Wiederholung der Wahlen.

345 Freilich müssten gewisse, bereits kritisierte Strukturen und Mechanismen, die unweigerlich zu einer Machtkonzentration führen, modifiziert werden.

andere Praxis, sofern nach einer möglichen dritten Amtszeit ein Nachfolger gewählt würde.

Im Rahmen einer zu wünschenden Demokratisierung der Türkei kann dem System dessen ungeachtet kein zukunftsträchtiges Dasein attestiert werden. Zu anfällig wäre das System für eine Paralyse durch ein gegnerschaftliches Parlament, die schließlich durch den Staatspräsidenten aufgehoben werden könnte, indem er sich einer Neuwahl stellend das Parlament auflöst oder aber eigenmächtig den Ausnahmezustand verkündet. In diesem kann er seine Dekrete völlig ungezügelt von Grund- und Freiheitsrechten der Individuen kundgeben. Ein besonders gewaltiges Hindernis bleibt die asymmetrische Machtdiffusion zugunsten des Staatspräsidenten. Eine Betrachtung des Ganzen, losgelöst von einzelnen prägenden Personen, veranlasst ebenfalls nicht zu einem Optimismus. Schließlich kündigte bereits der unterlegene Präsidentschaftskandidat der stärksten Oppositionspartei, *Muharrem İnce*, an, er werde in diesem System regieren und sehe kein Bedarf einer schnellen Rückkehr zum ursprünglichen Regierungssystem. Tatsächlich sind sowohl Politiker als auch Parteien anfällig für autoritäre Strukturen, was sich anschaulich an der kaum vorhandenen innerparteilichen Demokratie darstellen lässt.

Die Türkei ist nunmehr eine semi-kompetitive Autokratie. Eine Gewaltenteilung, die – wenn überhaupt – nur noch auf dem Papier existiert und das zu einer bloßen Dekoration verkommende Parlament sind hinreichende Belege für diese Regression.