



Mahir Tokatlı

Auf dem Weg zum »Präsidialsystem alla Turca?«

Eine Analyse unterschiedlicher Regierungsformen
in der Türkei seit 1921



Nomos

Vergleichende Analyse politischer Systeme

herausgegeben von

Prof. Dr. Herbert Obinger, Universität Bremen

Prof. Dr. Christine Trampusch, Universität zu Köln

Prof. Dr. Uwe Wagschal, Universität Freiburg

Prof. Dr. Reimut Zohlnhöfer, Universität Heidelberg

Band 10

Mahir Tokatlı

Auf dem Weg zum »Präsidialsystem alla Turca?«

Eine Analyse unterschiedlicher Regierungsformen
in der Türkei seit 1921



Nomos

© Titelbild: Wikimedia Commons
New Presidential Compound (Ak Saray) in Ankara, Turkey.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Bonn, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Diss., 2019

ISBN 978-3-8487-6831-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-0930-9 (ePDF)



Onlineversion
Nomos eLibrary

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für
Durmuş

Miran Durmuş

Vorwort

Es ist mir ein inneres Blumenpflücken dieses Vorwort – das ich in den letzten Jahren in meinem Kopf bereits unzählige Male verfasst habe – auf Papier zu bringen und mich bei den Personen zu bedanken, die verschiedentlich daran mitgewirkt haben, dass die Promotion an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn im November 2019 abgeschlossen wurde. Die vorliegende Arbeit ist eine redaktionell leicht überarbeitete und aktualisierte Version der im Frühjahr an der Philosophischen Fakultät eingereichten Dissertation.

Zuvorderst gilt meine aufrichtige Dankbarkeit meinem engagierten Doktorvater, Prof. Dr. Frank Decker, der meinen akademischen Werdegang von Anfang an gutherzig und wohltuend begleitet hat. Schließlich war es auch sein Denkanstoß meine von ihm entfachte Begeisterung für die vergleichende Regierungslehre mit der Türkei – dem Heimatland meiner Eltern – zu kombinieren. Seine uneingeschränkte Unterstützung, die vertrauensvolle Zusammenarbeit sowie seine unerschütterliche Zuversicht an ein gelungenes Ende waren wesentliche und hilfreiche Faktoren. Ebenfalls weiß ich es zu schätzen, dass ich mich auch neben der Universität stets auf ihn verlassen konnte. Dies alles erleichtert die tägliche und kräftezehrende Arbeit an einer Dissertation enorm.

Prof. Dr. Andreas Heinemann-Grüder danke ich für das Verfassen des Zweitgutachtens. Ganz herzlich möchte ich mich auch bei Prof. Dr. Grit Straßenberger für ihre Zusage und die souveräne Leitung der Disputation bedanken.

Bei meinen (teils ehemaligen) Kolleginnen und Kollegen bedanke ich mich für anregende Gespräche und den Austausch. Danke auch, dass ihr mit euren akademischen Interessen – wahrscheinlich unbewusst – permanente »Vetospielerinnen und Vetospieler« in meiner Forschung wart. Dies gilt für Dr. Philip Adorf, Dr. Volker Best, Rosa Burç, Timo Karl, Anne Küppers, Enrico Liedtke, Dr. Annika Ostendorf und Dr. Marcel Solar. Einen besonderen Platz im Kollegium erhält Gabriele von Hagen, die mich jeden Morgen mit dem gleichen enthusiastischen Lächeln begrüßte. Die zahlreichen angenehmen Gespräche möchte ich nicht missen, ihr auf richtiges Interesse und ihre fürsorgliche Persönlichkeit leisten einen großen Beitrag zur behaglichen Atmosphäre am Lehrstuhl. Für wertvolle Korrekturen, kritischen Anmerkungen und aufmerksames Redigieren, bin ich

meinen Kolleginnen Dr. Sandra Fischer und Dr. Anna Wenz-Temming sowie Ingo Mathias, Dr. Jared Sonnicksen und Julian Rieck außerordentlich dankbar. Mit den letzten Beiden verbindet mich darüber hinaus jeweils eine sehr enge Freundschaft. Jared entwickelte sich von meinem Betreuer in der Bachelorarbeit zu meinem *partner in crime*. Julian und mich verbindet »in einer Nusschale« alles, was das Leben lebenswerter macht; wenn Patrick Falk bloß wüsste, was er da verursacht hat. Die Verdienste beider an dieser Arbeit sind unmessbar, denn ohne die wiederkehrenden Gespräche, Biere, Espresso, Schnäpse und Schabernack wäre die arbeitsame Zeit gewiss weniger vergnüglich. An dieser Stelle sei weiteren wertvollen Menschen in Bremen, Berlin und Bonn gedankt: Alexander Becht, David Knorr, Arman Migdisi, Seher Neöz, die Ravens, alle Semsary-Reichels, Mark Stahl, Anni Solas & Siamak Tahmasian sowie Christina Vogel. Weil ihr toll seid und euer ständiges Fragen, wann die Arbeit denn fertig sei mich motivierte; die Blöße wollte ich mir nicht geben.

Ein ganz besonderer Dank gilt der Friedrich-Ebert-Stiftung. Die Stipendien haben mir Arbeiterkind nicht nur ein Studium erst ermöglicht, sondern auch die Gelegenheit gegeben eine Promotion an- und abzuschließen. Sowohl die finanzielle als auch die ideelle Unterstützung haben erheblich dazu beigetragen dieses Projekt erfolgreich zu beenden. Darüber hinaus möchte ich mich bei der TED Üniversitesi in Ankara bedanken, die mich sechs Wochen als Gastdozent aufnahm und mir die Möglichkeit gewährte sowohl vor Ort Interviews zu führen als auch Archive zu besuchen, wobei ich explizit Prof. Dr. Zuhul Yeşilyurt-Gündüz erwähnen möchte. Auch sie gab mir stets die Zuversicht an ein erfolgreiches Ende zu glauben. Komplettiert wird die Runde von all meinen Studierenden, die mich an meinen »Gastspielen« an der Hochschule Bonn Rhein-Sieg, der TU Darmstadt und meiner »homebase« in Bonn herausgefordert und bereichert haben. Ich komme nicht umhin auch dem SV Werder Bremen mein Dank auszusprechen: Für Freude, Frust und feste Konstanten an den Wochenenden.

Schließlich möchte ich meine Familie(n) erwähnen: Meinen jüngeren Bruder Hüseyin, seine Frau Özlem und meine bezaubernden Nichten Nilay und Ela. Meinen Eltern danke ich für ihren unbedingten Willen uns Kindern eine bessere Zukunft zu ermöglichen, ihre bedingungslose Liebe sowie Solidarität. Meiner Ana, Ferahnaz Tokatlı, danke ich für allerhand Entsagungen und das Gefühl vermittelt zu bekommen die bedeutendste Person zu sein. Meinem Baba danke ich aus Bequemlichkeit schlichtweg für Alles. Ich wüsste nämlich nicht an welcher Stelle ich anfangen und an welcher aufhören soll bzw. ob ich überhaupt aufhören könnte. Das, was

ich heute bin und morgen sein werde habe ich ihm zu verdanken, denn er hat hierfür sämtliche Grundlagen geschaffen. Babas größter – und bescheidener Wunsch – war es, dass sein Sohn einfach nur das Abitur besteht; eine Promotion kam nicht einmal in seinen kühnsten Träumen vor. Leider war ihm nur gestattet meinen Bachelorabschluss mitzuerleben, bevor er 2010 die größtmögliche Lücke in meinen Leben hinterließ, zugleich aber zu einer unversiegbaren persönlichen Motivationsquelle aufstieg.

Ganz besonders eng hat mich in jeder Phase der Dissertation meine Frau Bahar begleitet. Du bist mit all meinem Frust, die ein solches Projekt zwangsläufig mit sich bringt, den dunklen Momenten und den schlaflosen Nächten so souverän umgegangen, dass du mir erlaubt hast hieraus die nötige Kraft zu schöpfen, um mich den Herausforderungen zu stellen. Es klingt abgedroschen, aber ohne dich wäre die Arbeit heute nicht abgeschlossen. Mit deiner Zuversicht, deiner Geduld und deiner Liebe hast du einen erheblichen Beitrag zur Fertigstellung geleistet und warst eine riesen Unterstützung. Baharatım, unser kleiner Miran Durmuş und ich sind deine größten Fans.

Bonn, im Juni 2020

Mahir Tokatlı

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Abkürzungsverzeichnis	17
1. Einleitung	23
1.1 Problemaufriss, Fragestellung(en) und Relevanz	27
1.2 Ziele und Hypothesen	31
1.3 Forschungsstand	34
1.4 Methodik und Vorgehensweise	41
2. Prolog: Staat und Regime	47
2.1 Zur Unterscheidung zwischen Staat und Regime	48
2.2 Demokratisches Regime	51
2.3 Autokratisches Regime	55
2.4 Das Konzept der ›defekten Demokratie‹	57
2.5 Politische Regime im Zustand ›dazwischen‹	58
3. Typologisierungen von Regierungssystemen	61
3.1 Parlamentarisches oder präsidentielles Regierungssystem?	65
3.2 Semipräsidentialismus als drittes eigenständiges Regierungssystem	77
3.3 Dichotomie versus Trichotomie – oder doch Pluralisierung der Typen?	82
3.4 Mischtypen – sinnvolle Ergänzung?	118
3.5 Ein Retypologisierungsvorschlag	126
4. Verfassungsschrift vs. Verfassungsrealität – Türkische Verfassungen im Vergleich	145
4.1. Historische Verfassungen vor der türkischen Republik	147

4.2.	Erste nicht-osmanische Verfassung: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1921–1924)	149
4.3.	Verfassung von 1924: Vom autoritären Einparteien- zum (defekt) demokratischen Mehrparteiensystem	153
4.3.1.	Debatten um und Gründe für einen Verfassungswandel	157
4.3.2.	Aufbau der Verfassung	160
4.3.3.	Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive	162
4.3.4.	Verfassungsrealität und Einordnung in die Typologie	165
4.4.	Verfassung von 1961 und ihre Modifikation in den 1970er Jahren	171
4.4.1.	Debatten um die Ausgestaltung	175
4.4.2.	Aufbau der Verfassung	179
4.4.3.	Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive	183
4.4.4.	Verfassungsrealität	188
4.4.5.	Einordnung in die Typologie	210
5.	Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz	215
5.1	Gründe für den Putsch	217
5.2	Verfassungsgebende Versammlung	226
5.3	Debatten um das Regierungssystem	228
5.4	Aufbau der Verfassung	236
5.5	Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive	241
5.5.1	Bestimmungen der Legislative	242
5.5.2	Bestimmungen der Exekutive	246
5.6	Verfassungsrealität	253
5.6.1	Systemkonsolidierung und erste Probleme: 1980er und 1990er Jahre	261
5.6.2	Beginn der AKP-Ära und umfassende Verfassungsänderungen 2007 und 2010	274
5.7	Einordnung in die Typologie	283
6.	Das Präsidialsystem und seine Debattenstränge in der Türkei	291
6.1	Prä-AKP Debatten	294

6.2	Debatten in der AKP-Ära	297
6.2.1	Ambivalente Anspielungen zwischen 2002 und 2010	299
6.2.2	Bildung eines Ausschusses zum Verfassungskonsens	305
6.2.3	AKP-Vorschlag von 2012	314
6.2.4	Begründungsmuster der AKP	320
7.	Pfade zum Präsidentialismus alla Turca: Wahlen, Ausnahmezustand, Referendum	327
7.1	Präsidentschaftswahlen vom 10. August 2014 als erster Schritt	329
7.2	Parlamentswahlen im Juni und November 2015	335
7.3	Ausnahmezustand und (un)heilige Allianz zwischen AKP und MHP 2016	345
7.4	Verfassungsänderungen und -referendum 2017	353
7.5	Typologisierung der Verfassungsänderungen	378
7.6	Präsidentialismus alla Turca? Die Türkei als semi-kompetitive Autokratie	383
8.	Conclusio	389
9.	Literaturverzeichnis	395

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Typologisierung Winfried Steffanis	89
Abbildung 2:	Typologisierung Arendt Lijpharts; ergänzt durch Scott Mainwaring	105
Abbildung 3:	Klassifizierungsversuche des Semipräsidentialismus	110
Abbildung 4:	Typologisierung Steffen Ganghofs	112
Abbildung 5:	Eigene Retypologisierung	136
Abbildung 6:	Eigene Typologisierung parlamentarischer Regierungssysteme	139
Abbildung 7:	Eigene Typologisierung präsidentieller Regierungssysteme	139
Abbildung 8:	Ergebnisse der Parlamentswahlen 1961, 1965 und 1969	191
Abbildung 9:	Koalitionsmuster in den 1960er Jahren	196
Abbildung 10:	Kabinette in der militärischen Zwischenzeit zwischen 1971 und 1974	204
Abbildung 11:	Parlamentswahlen 1973 und 1977	205
Abbildung 12:	Liste der Staatspräsidenten in der Türkei seit 1982	257
Abbildung 13:	Liste der Regierungen und Ministerpräsidenten seit 1983	260
Abbildung 14:	Parlamentswahlen 1983 und 1987	262

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 15:	Parlamentswahlen 1991, 1995 und 1999	265
Abbildung 16:	Exekutiv tandems seit 1982	268
Abbildung 17:	Parlamentswahlen 2002	275
Abbildung 18:	Übersicht der Positionen aller Fraktionen im Ausschuss zum Verfassungskonsens (AUK)	311
Abbildung 19:	Parlamentswahlen Juni 2015; Gewinne und Verluste	338
Abbildung 20:	Parlamentswahlen November 2015; Gewinne und Verluste im Vergleich zur Juni-Wahl	344

Abkürzungsverzeichnis

AA	Anadolu Agentur (<i>Anadolu Ajansı</i>)
AKP	Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung (<i>Adalet ve Kalkınma Partisi</i>)
ANAP	Mutterlandspartei (<i>Anavatan Partisi</i>)
AP	Gerechtigkeitspartei (<i>Adalet Partisi</i>)
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ArgVerf	Verfassung der Argentinischen Nation (<i>Constitución de la Nación Argentina</i>)
Art	Artikel
AUK	Ausschuss zum Verfassungskonsens (<i>Anayasa Uzlaşma Komisyonu</i>)
BDP	Partei des Friedens und der Demokratie (<i>Barış ve Demokrasi Partisi</i>)
BMM	Große Nationalversammlung (<i>Büyük Millet Meclisi</i>)
BremVerf	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
BTI	Bertelsmann Transformation Index
BTP	Partei der unabhängigen Türkei (<i>Bağımsız Türkiye Partisi</i>)
CGP	Republikanische Vertrauenspartei (<i>Cumhuriyetçi Güven Partisi</i>)
CHP	Republikanische Volkspartei (<i>Cumhuriyet Halk Partisi</i>)
CKMP	Republikanische Bauernvolkspartei (<i>Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi</i>)
DBP	Partei der demokratischen Regionen (<i>Demokratik Bölgeler Partisi</i>)

Abkürzungsverzeichnis

DEHAP	Demokratische Volkspartei (<i>Demokratik Halk Partisi</i>)
Dev-Yol	Revolutionärer Weg (<i>Devrimci-Yol</i>)
DHKP-C	Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front (<i>Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi</i>)
DP	Partei der Demokratie (<i>Demokrat Parti</i>)
dP	demokratische Partei (<i>Demokratik Parti</i>)
DSP	Demokratische Linkspartei (<i>Demokratik Sol Partisi</i>)
DTP	Partei der demokratischen Gesellschaft (<i>Demokratik Toplum Partisi</i>)
DTP	Partei der demokratischen Türkei (<i>Demokrat Türkiye Partisi</i>)
DYP	Partei des Rechten Wegs (<i>Doğru Yol Partisi</i>)
EU	Europäische Union
FETÖ	Fethullahistische Terrororganisation (<i>Fethullahçı Terör Örgütü</i>)
FP	Tugendpartei (<i>Fazilet Partisi</i>)
FrzVerf	Verfassung der Fünften Französischen Republik (<i>Constitution du 4 octobre 1958 instituant la Ve République française</i>)
GG	Grundgesetz
GP	Junge Partei (<i>Genç Parti</i>)
HADEP	Demokratische Volkspartei (<i>Halkın Demokrasi Partisi</i>)
HamVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
HDP	Demokratische Partei der Völker (<i>Halkların Demokrasi Partisi</i>)
HEP	Arbeitspartei des Volks (<i>Halkın Emek Partisi</i>)

HP	Volkspartei (<i>Halkçı Partisi</i>)
HSK	Rat der Richter und Staatsanwälte (<i>Hakimler ve Savcılar Kurulu</i>)
HSYK	Hoher Rat der Richter und Staatsanwälte (<i>Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu</i>)
İHH	Stiftung Rechte und Freiheiten für Menschen und Humanitäre Hilfe (<i>İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı</i>)
IS	Islamischer Staat (<i>ad-daula al-islamiyya</i>)
LDP	Liberaldemokratische Partei (<i>Liberal Demokrat Parti</i>)
LIKUD	Zusammenschluß (<i>הליכוד</i>)
LVerfNRW	Landesverfassung Nordrhein-Westfalen
MBK	Komitee der Nationalen Einheit (<i>Milli Birlik Komitesi</i>)
MÇP	Nationalistische Arbeitspartei (<i>Milliyetçi Çalışma Partisi</i>)
MDP	Nationalistische Demokratiepartei (<i>Milliyetçi Demokrasi Partisi</i>)
MGK	Nationaler Sicherheitsrat (<i>Milli Güvenlik Kurulu</i>)
MHP	Nationalistische Aktionspartei (<i>Milliyetçi Hareket Partisi</i>)
MNP	Nationale Ordnungspartei (<i>Milli Nizam Partisi</i>)
MP	Volkspartei (<i>Millet Partisi</i>)
MSP	Nationale Heilspartei (<i>Milli Selamet Partisi</i>)
OHAL	Ausnahmezustand (<i>Olağanüstü Hal</i>)
OYAK	Pensionsfonds der Streitkräfte (<i>Ordu Yardımlaşma Kurumu</i>)

Abkürzungsverzeichnis

PDY	Parallele Staatsstrukturen (<i>Paralel Devlet Yapısı</i>)
PKK	Arbeiterpartei Kurdistans (<i>Partiya Karkerên Kurdistanê</i>)
PrgVerf	Verfassung der Republik Paraguay (<i>Constitución Nacional de la República del Paraguay</i>)
PYD	Partei der Demokratischen Union (<i>Partiya Yekîtiya Demokrat</i>)
RP	Wohlfahrtspartei (<i>Refah Partisi</i>)
RussVerf	Verfassung der Russischen Föderation (<i>Конституция Российской Федерации</i>)
SETA	Stiftung für politische wirtschaftliche und gesellschaftlich Forschung (<i>Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı</i>)
SHP	Sozialdemokratische Volkspartei (<i>Sosyaldemokrat Halkçı Partisi</i>)
TAK	Freiheitsfalken Kurdistans (<i>Teyrêbazên Azadîya Kurdistan</i>)
TBMM	Große Türkische Nationalversammlung (<i>Türkiye Büyük Millet Meclisi</i>)
TBP	Einheitspartei Türkei (<i>Türkiye Birlik Partisi</i>)
TEK	Türkische Verfassung von 1921 (<i>Teşkilat-ı Esasiye Kanunu</i>)
THKO	Volksbefreiungsarmee der Türkei (<i>Türkiye Halk Kurtuluş Ordusu</i>)
THKP-C	Volksbefreiungspartei-Front der Türkei (<i>Türkiye Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi</i>)
TİP	Türkische Arbeiterpartei (<i>Türkiye İşçi Partisi</i>)
TRT	Türkische Hörfunk- und Fernsehanstalt (<i>Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu</i>)
TSK	Türkische Streitkräfte (<i>Türk Silahlı Kuvvetleri</i>)
TVerf	Türkische Verfassung

UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
Ü-Art.	Übergangsartikel
YÖK	Hochschulrat (<i>Yüksek Öğretim Kurulu</i>)
YSK	Hoher Wahlausschuss (<i>Yüksek Seçim Kurulu</i>)
YTP	Partei der Neuen Türkei (<i>Yeni Türkiye Partisi</i>)

1. Einleitung

»Ihr wart an den Wahlen am 3. November 2002 an unserer Seite und habt uns die Regierung anvertraut. [...]. Ihr wart auch am 22. Juli 2007 an unserer Seite und wir haben alle zusammen gegen die Bevormundung gekämpft. Ihr wart am 12. Juni 2011 an unserer Seite, als wir unser Land in ein neues Zeitalter überführt haben. Ihr wart bei den Gezi-Ereignissen, beim Putschversuch der Polizei und der Gerichte vom 17. bis 25. Dezember, sowie bei den Präsidentschaftswahlen an unserer Seite. [...]. Ihr wart 2015, insbesondere am 1. November, an unserer Seite [...]. Ihr wart beim Putschversuch am 15. Juli hier. [...]. Ihr wart am 16. April beim Verfassungsreferendum an den Urnen neuerlich an unserer Seite. Bei den heutigen Wahlen des 24. Juni, die unser Land für das nächste halbe Jahrhundert, für das nächste ganze Jahrhundert prägen werden, wart ihr abermals an unserer Seite. Möge das Ergebnis des 24. Juni für unser Land und unser Volk Anlass zur Freude sein; dafür bete ich zum allmächtigen Allah. Meine Geschwister; die Sieger dieser Wahl sind die Demokratie, der Volkswille und unser Volk selbst. Der Sieger dieser Wahl ist jedes einzelne Individuum unserer 81 Millionen Landsleute. Ich bedanke mich bei meinen Landsleuten, die mit der höchsten Wahlbeteiligung bei freien Wahlen in der Geschichte der Türkei zur Urne gingen und an diesem Demokratiefest partizipierten. Ihr schreibt Geschichte [...]. In den meisten Staaten – allen voran in den entwickelten – finden Wahlen mit nicht einmal der Hälfte der Partizipation wie bei uns statt« (Erdoğan 2018; Übers. d. Verf.).

Dieser Auszug aus der sogenannten Balkon-Rede¹ des türkischen Staatspräsidenten *Recep Tayyip Erdoğan* nach den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2018 gibt einen ersten chronologischen Überblick über einzelne Wegmarken sowie die turbulenten Entwicklungen in der Türkei, seit die AKP die Parlamentswahlen 2002 erstmalig gewann. In deutlichem Widerspruch zueinander stehen *Erdoğan's* Ausführungen bezüglich des demokra-

1 Nachdem die Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) ihren Erfolg von 2002 fünf Jahre später wiederholte, etablierte der damalige Ministerpräsident *Recep Tayyip Erdoğan* die Tradition, nach jeder erfolgreichen Abstimmung eine daran anschließende Balkon-Rede zu halten.

1. Einleitung

tischen Zustands des Landes auf der einen und der gegenwärtigen medialen Berichterstattung (vgl. Goodman 2018; Lowen 2016) sowie den akademischen Bestandsaufnahmen auf der anderen Seite (vgl. Çalışkan 2018; Erişen/Kubicek 2016b; Esen/Gümüşçü 2016; Tokatlı 2016). Verschiedene Demokratiemessungsindizes lassen sich hierzu konsultieren und bestätigen diesen Befund, denn in diesen schneidet heute die Türkei ausnahmslos schlechter ab als in den 2000er Jahren.

Anders als in der Rede betont, erteilt die Wahlbeteiligung freilich keine valide Auskunft über die Qualität der Demokratie. Dasselbe gilt für die Anzahl der Abstimmungen, die mit acht in den letzten 16 Jahren äußerst hoch war.² Dennoch dokumentiert *Erdoğan* anhand der hohen Partizipation seine Selbstwahrnehmung, Gastgeber eines ›Demokratiefests‹ gewesen zu sein. Dies steht abermals in einem ausdrücklichen Gegensatz zur Charakterisierung der Türkei seitens der Nichtregierungsorganisation *Reporter ohne Grenzen* als »world's biggest prison for professional journalists« (2018b).³ Die Pressefreiheit befinde sich in einem »historischen Rückgang« und verschafft dem Land einen wenig schmeichelhaften hinteren Platz – 157 von insgesamt 180 – in der weltweiten Rangliste der Pressefreiheit (vgl. Reporter Ohne Grenzen 2018a). Beim *Bertelsmann Transformation Index* (BTI) (2018) fällt die Türkei im letzten erschienenen Bericht auf einen absoluten Tiefpunkt und zählt mit 5,6 Punkten zu den *highly defective democracies*. Zum Vergleich: Zwischen 2003 und 2016 erzielte sie noch mit 7,1 bis 7,7 Punkten ein deutlich erfreulicheres Ergebnis im relevanten Untersuchungsbereich *Democracy*.⁴ Hier belegt die Türkei gegenwärtig weltweit den 67. Rang; ihre beste Platzierung erreichte sie im Berechnungszeitraum 2010–2012 an 26. Position. Demzufolge ist die Republik offenkundig im Begriff, demokratische Strukturen rapide abzubauen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2018).

2 Darunter fallen die Parlaments- (2002, 2007, 2011, Juni 2015, November 2015, 2018) sowie die Präsidentschaftswahlen (2014, 2018). Nimmt man die drei Kommunalwahlen (2004, 2009, 2014) und die drei Verfassungsreferenda (2007, 2010, 2017) hinzu, beläuft sich die Gesamtzahl der Wahlen bzw. Abstimmungen auf 14.

3 Laut *Reporter ohne Grenzen* befanden sich in der Türkei im März 2019 dreißig Journalisten in Haft, womit das Land die entsprechende Liste weltweit anführt (siehe: <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/tuerkei/> Stand: 30.06.2020).

4 Der Bereich *Democracy* umfasst folgende Punkte: *Stateness, Political Participation, Rule of Law, Stability of Democratic Institutions* und *Political and Social Integration*. Der Transformationsindex bezieht neben dem Status der Demokratie auch den Zustand der *Governance* und der Wirtschaft (*Economic Transformation*) mit ein. Die letzten beiden Bereiche bleiben in dieser Arbeit ausgeklammert.

Was sind die Gründe für diese Einschätzung unterschiedlicher Akteure? Ein weiterer Index versucht sich in einer Erklärung, und sieht einen Zusammenhang zwischen einer auffallenden Autokratisierung und der Transition zu einem sogenannten Präsidialsystem, das *Erdoğan* wiederum als einschneidendes und die Zukunft prägendes Ereignis darstellt. In seinem Bericht⁵ stuft *Freedom House* (2018) die Türkei erstmals als *not free* ein und begründete dies mit eben jenen Verfassungsänderungen, die am 16. April 2017 von der Bevölkerung via Referendum angenommen und am 24. Juni 2018 mit den vorgezogenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen implementiert wurden. Es sei nicht auszuschließen, dass die konstatierte Autokratisierung und die Transition zum ›Präsidialsystem‹ parallel stattfanden und sich sogar gegenseitig bedingten. Obwohl das sogenannte Präsidialsystem von der politischen Elite als solches bezeichnet wird, erfüllt die Beschaffenheit der legislativ-exekutiv-Beziehungen nicht die Anforderung einer derartigen Regierungsform, weswegen erhebliche Zweifel hinsichtlich der korrekten Typologisierung bestehen. Analog zur Selbstbeschreibung als Demokratie müsste das Etikett zuerst einer kritischen Überprüfung unterzogen werden, bevor es von Wissenschaftlern⁶, Medien und Politikern kritiklos übernommen wird.

Als die AKP 2002 nur ein Jahr nach ihrer Gründung das erste Mal die Regierungsverantwortung übernahm, gab sie bereits zu erkennen, dass sie einen Umbau des Regierungssystems anstrebt. Im Vorfeld der Parlamentswahlen im Juni 2015 konkretisierte sie ihre zuvor nur diffus angedeutete Intention und bestritt damit den Wahlkampf, verpasste allerdings nach ihren 2007 und 2011 errungenen klaren Wahlsiegen die absolute Mehrheit. Eine konstitutionelle Sackgasse, *deadlock*, paralyisierte die anschließenden Koalitionsverhandlungen und führte zu Neuwahlen. Zwar waren die Oppositionsparteien allesamt mit der gegenwärtigen Verfassung ebenfalls unzufrieden, dennoch sprachen sie sich ausnahmslos gegen die nunmehr konkretisierten Pläne der AKP aus. Sie begründeten ihre Abneigung mit der Exekutivlastigkeit des Vorhabens, das nichts anderes als eine Diktatur sei. Das Präsidialsystem sei ein »Todesurteil für die Demokratie«, drückte der Parteivorsitzende der Nationalistischen Aktionspartei (*Milliyetçi Hareket Partisi*, MHP), *Devlet Bahçeli*, seinen Unmut unmissverständlich aus

5 In den Jahren zwischen 2005 und 2012 erzielte die Türkei ihre besten Noten und die Einschätzung galt immerzu als *partly free* (vgl. *Freedom House* 2018).

6 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Text verallgemeinernd das generische Maskulinum verwendet. Diese Formulierungen umfassen gleichermaßen weibliche, diverse und männliche Personen.

1. Einleitung

(vgl. Mumcu 2016). Nur zwei Jahre später ließ er sich dennoch überzeugen und veranlasste seine Fraktion, nun doch für die Verfassungsänderungen zu stimmen.

Im Rahmen des Ausnahmezustands verabschiedete sodann eine Dreifünftelmehrheit im Parlament ein Gesetz zur Veränderung der Verfassung, das im Frühjahr 2017 in einem Referendum angenommen wurde. Mehrheitlich wurde dies als eine Transition hin zu einem autokratischen Regime bei gleichzeitiger Umwandlung des parlamentarischen Regierungssystems in ein Präsidialsystem verstanden. Beobachter charakterisierten dieses wahlweise in Anlehnung an *Wladimir W. Putin* und Russland als »System Erdoğan« (Brakel 2017) oder als »Sultanat Erdoğan« (Gottschlich 2017). Auch die *Venedig-Kommission*⁷ (2017) warnte vor den Gefahren einer Autokratisierung. Der Jurist und ausgewiesene Türkei-Experte *Christian Rumpf* (2018) spricht gar von einer Verfassung, die als Fundament einer Diktatur geeignet sei. Nahezu all diesen Analysen ist die naive und kritiklose Übernahme des Begriffs »Präsidialsystem« gemeinsam. Das neu strukturierte Verhältnis zwischen den beiden zentralen Gewalten, Legislative und Exekutive, erfüllt jedoch keineswegs das Kernkriterium präsidentieller Systeme. Die arglose Charakterisierung scheint der Intuition zu folgen, wonach in präsidentiellen Systemen der Präsident das Zentrum des politischen Entscheidungsprozesses bildet. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich, dass die Verfassungsänderungen in der Türkei – mit Abstrichen – eher an das israelische Experiment zwischen 1996 und 2002 erinnern. Die dort realisierte Regierungsform – mit der Einführung der Direktwahl des Premierministers als Kernstück – war weder klassisch parlamentarisch noch präsidentiell, sondern wurde bewusst *parliadential* genannt, um die vermeintliche Synthese zwischen den beiden Grundtypen zu verdeutlichen. Hierfür wurden allerhand unterschiedliche Bezeichnungen verwendet, aber zu keinem Zeitpunkt der Begriff »Präsidialsystem« (Ausnahme: Lijphart 1999: 123). Es bleibt die Frage, warum die türkische Version trotz offensichtlicher Unzulänglichkeiten beharrlich als Präsidialsystem bezeichnet wird.

Über diese Frage fand bislang keine wissenschaftlich-kritische Auseinandersetzung statt. Diese würde eine intensive Beschäftigung mit dem Begriff »Präsidialsystem« und darauffolgend eine Neubewertung bestehender Typologien voraussetzen. Ziel einer solchen Retypologisierung müsste es

7 Die *Venedig-Kommission* beschreibt sich selber als eine Einrichtung, die Staaten in verfassungsrechtlichen Fragen Ratschläge erteilt. Neben den 47 Mitgliedern des Europarats gehören ihr 14 weitere Staaten an.

sein, eine präzise, konsistente und einheitlich zu handhabende Regierungssystemtypologie zu entwickeln.

1.1 Problemaufriss, Fragestellung(en) und Relevanz

»Bei einer parlamentarischen Abstimmung hat man nichts anderes zu tun, als die Stärke der beiden Gruppen an Ort und Stelle zu ermitteln. Es genügt nicht, dass man sie von vornherein kennt. Die eine Partei mag 360, die andere nur 240 Abgeordnete haben: die *Abstimmung* bleibt entscheidend als der Augenblick, in dem man sich wirklich *misst*. Sie ist der Rest des blutigen Zusammenstoßes, den man auf vielfache Weise spielt, durch Drohung, Beschimpfung, physische Erregtheit, die bis zu Schlägen oder Würfeln führen kann. Aber die Zählung der Stimmen ist das Ende der Schlacht« (Canetti 2017: 220; Hervorh. d. Verf.).

Mit diesen Zeilen des Schriftstellers *Elias Canetti* lässt sich anschaulich die historische Bedeutung des Parlamentarismus für die zivilisatorische Entwicklung darstellen. Nicht länger der vernichtende Sieg über einen Opponenten beendet einen Disput, stattdessen bilden nunmehr periodische Abstimmungen den Kern der Auseinandersetzung. Mittels parlamentarischen Votums wird das Ende einer inhaltlichen Unstimmigkeit auf zivilem Wege herbeigeführt. Zweifelsfrei ist dies ein bedeutender zivilisatorischer Schritt, allerdings verheißen weder die Existenz eines Parlaments noch die Festlegung auf Mehrheitsentscheidungen zwangsläufig eine demokratische Grundordnung und sind gleichbedeutend mit einem demokratischen Regime.

Selbst autoritäre Machthaber verzichten ungern auf eine Parlamentsmehrheit, dient diese doch ihrer Herrschaftslegitimation; sowohl nach innen zur Absicherung der bestehenden Macht- und Kräfteverhältnisse als auch nach außen in Form eines Reputationsgewinns durch wiederkehrende Abstimmungen. Demzufolge ist das Verhältnis zwischen Despot und Parlament stets ambivalent. Der Despot bleibt auf das Parlament zur Sicherung seiner Machtansprüche angewiesen, die jedoch gleichzeitig durch den offenen Ausgang demokratischer Wahlen gefährdet sind. Um dies an einem Beispiel zu illustrieren: Obwohl Russland den einst eingeschlagenen Pfad der Demokratie offenkundig verlassen hat, bestellt die Bevölkerung weiterhin das Parlament, die Duma. Allerdings ist diese weit davon entfernt, eine emanzipierte Akteurin im Kräfteverhältnis der Staatsgewalten zu sein. In der Russischen Föderation wird die Legislative deutlich von der

1. Einleitung

Präsidialexekutive überlagert (vgl. Heinemann-Grüder 2017: 214f.). Für die nahe Zukunft lässt sich in der Türkei mit den Verfassungsänderungen ähnliches prognostizieren: ein zahnloses Parlament ohne systemrelevante Funktion.

Wir dürfen uns also von der Existenz eines Parlaments nicht blenden lassen; nicht überall, wo ein Parlament vorhanden ist, ist auch Demokratie enthalten. Und wo beides miteinander einhergeht, kann es zu einem *democratic breakdown* kommen, einer Aushöhlung der demokratischen Prinzipien (vgl. Maeda 2010; Schedler 1998). Solche Prozesse der Entdemokratisierung lassen sich inzwischen selbst in Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) feststellen, wie Polen und Ungarn beweisen (vgl. Ambrosio 2018; Brusis 2018). Ein anderes Land, das in seiner fast hundertjährigen republikanischen Geschichte zwischen demokratischer und autokratischer Regierungsweise oszillierte, ist die Türkei. Sie ist in vielerlei Hinsicht prädestiniert für eine intensive Auseinandersetzung mit dem eingangs erwähnten Zitat. Noch im Osmanischen Reich entstanden erste Tendenzen einer Parlamentarisierung, die allerdings noch lange nicht eine Demokratisierung bedeuteten. Selbst die Anfangsjahre der Republik können nicht als Demokratie bezeichnet werden, obgleich ein Parlament existierte, das mit Mehrheitsentscheidungen funktionierte. Im Grunde lässt sich erst mit dem 1946 eingeführten Mehrparteiensystem und den 1950 abgehaltenen tatsächlich freien und fairen Wahlen eine demokratische Ordnung konstatieren (vgl. Dodd 1969: 44f.; Kalaycıoğlu 2005b: 69f.; Zürcher 2010: 208). Nachhaltig demokratischen Prinzipien genügte freilich auch dieses Regime nicht. Zu keinem späteren Zeitpunkt galt die Türkei als vollständig demokratisch konsolidiert, erst recht nicht in der Zeit nach der letzten Militärverfassung von 1982. Vielmehr firmierte sie als typischer Fall einer defekten Demokratie (vgl. Erişen/Kubicek 2016b; Özbudun 1997; Taş 2015).

Aus diesem Grund sind die institutionellen Arrangements von besonderer Relevanz. Ganz allgemein ist in politischen Systemen mit einem Parlament vom Parlamentarismus die Rede. Dieser Begriff dient als Oberkategorie und umfasst die für diese Arbeit zentralen Begriffe *parlamentarisches* und *präsidentielles* Regierungssystem. Welche Merkmale diese beiden Grundtypen jeweils charakterisieren und voneinander unterscheiden und ob es neben ihnen weitere Typen gibt, ist bis heute Gegenstand wissenschaftlicher Auseinandersetzungen (vgl. Bagehot 1955 [1867]; Beyme 2014; Cheibub/Limongi 2002; Decker 2009; 2010; Duverger 1980; Elgie 2009; Ganghof 2014; 2016; 2018; Loewenstein 2000 [1959]; Mainwaring 1993; Shugart 1993, 2005; Carey/Shugart 1992; Steffani 1979; 1983; 1995; Stepan/Skach 1993; Thibaut/Skach 1994; Verney 2010 [1959]). In dieser Debatte

schien sich seit den 1990er Jahren die Erkenntnis durchgesetzt zu haben, dass es neben den beiden klassischen Grundformen tatsächlich ein weiteres eigenständiges Regierungssystem gibt, das als *semipräsidentiell* apostrophiert wird (vgl. Duverger 1980; Elgie 2011b). Die Charakterisierung dieses Typus wurde allerdings nicht – wie bei den beiden Grundtypen – am Verhältnis von Legislative und Exekutive festgemacht, sondern an der formalen Bestellung eines Teils der Exekutive und den *qua* Verfassung vorliegenden beträchtlichen Befugnissen des Staatsoberhauptes. Damit verlor die Typologie der Regierungssysteme an Konsistenz.

Schon sein ›Schöpfer‹, *Maurice Duverger* (1980), ahnte, auf welchen Füßen die Bestimmung des dritten Typus gründete, die er an drei Kriterien festmachte: der Direktwahl des Staatsoberhauptes, dessen beträchtlichen Kompetenzen und dem Vorhandensein eines vom Vertrauen des Parlaments abhängigen Regierungschefs. *Duverger* gab zu, dass ein erheblicher Teil der Systeme, auf die diese Kriterien zuträfen, weiterhin wie parlamentarische Systeme funktionierten. *Robert Elgies* (2011b) Versuch, die Bestimmung des semipräsidentiellen Typus dadurch zu erleichtern, dass er auf das schwer operationalisierbare Merkmal der ›beträchtlichen Kompetenzen‹ verzichtet und diesen nur noch an der Direktwahl des Staatsoberhauptes in Verbindung mit der parlamentarischen Grundstruktur festmacht, verschärft das Problem sogar noch, indem er einer Inflationierung des Semipräsidentialismusbegriffs Vorschub leistet. Mit einer solchen Begriffsbestimmung ist zum einen die ursprüngliche ›Besonderheit‹ des semipräsidentiellen Systems nicht länger gegeben, die weniger in der formalen Bestellung des Staatspräsidenten als in dessen (Mit-)Regierungsbefugnissen besteht, also gerade den aus der Definition beseitigten ›beträchtlichen Kompetenzen‹. Ferner wird nicht ersichtlich, warum eine Eigenständigkeit des Regierungssystems gerechtfertigt sein soll, wenn die Direktwahl des Staatsoberhauptes keinerlei Auswirkung auf die Funktionsweise des Regierungssystems hat, dieses also weiterhin nach derselben Grundlogik wie in parlamentarischen Systemen arbeitet. Dies schließt die Möglichkeit eines Regierungssystemwandels durch eine simple formale Verfassungsänderung mit ein, die die grundlegende Funktionslogik unangetastet lässt. Unter diesen Bedingungen liegt die Frage nach der Sinnhaftigkeit eines dritten selbstständigen Typus auf der Hand.

Mittels der türkischen Verfassung von 1982 lassen sich die Herausforderungen und Grenzen der bisher vorherrschenden Typologisierungen herausarbeiten. Das implementierte Regierungssystem wich von der klassischen Variante eines parlamentarischen Regierungssystems ab und brachte einen ungewöhnlich starken Präsidenten hervor. Dies konterkarierte die

1. Einleitung

Typologie *Duvergers* insofern, als ein politisch einflussreiches Staatsoberhaupt ohne unmittelbare Bestellung entstand. Mit einer 2007 beschlossenen Verfassungsänderung sollte ab 2014 eine Reform den Staatspräsidenten direkt legitimieren und den Übergang zum Semipräsidentialismus besiegeln (vgl. z.B. Gönenç 2008). Konsequenz zu Ende gedacht heißt dies, dass die Türkei zwischen August 2014 bis zu den Wahlen 2018 ein semi-präsidentielles System aufgewiesen hätte. Dass dies nicht ohne weiteres als ein Wandel hin zu einem anderen Regierungssystem zu bewerten ist, zeigt die Situation im Nachgang der Juni-Wahl 2015: Die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse ließen trotz einer direkten Legitimation keine Suprematie des Staatsoberhauptes zu. Deshalb liegt die Frage nahe, ob statt eines Regierungssystemwandels nicht vielmehr von einem Wandel *innerhalb* eines Regierungssystemtypus gesprochen werden müsste.

Ein Blick auf die Verfassungsnorm und -wirklichkeit der Türkei lohnt auch wegen der von der klassischen Variante des parlamentarischen Systems abweichenden Regierungsform. Weil Verfassungen immer Produkte der Pfadabhängigkeiten und landesspezifischen Bedingungen sind, allen voran der historischen Prozesse und Erfahrungen, sollen in dieser Arbeit alle vier⁸ republikanischen Verfassungen des Landes seit 1921 inspiziert werden. Dabei nehmen die Entstehungsbedingungen und das Beziehungsgeflecht zwischen Exekutive und Legislative die Hauptrolle ein. Welche Kontinuitäten und Brüche in der Verfassungstradition lassen sich beobachten und welche Diskussionen wurden geführt? Welche Verfassungen wurden rezipiert, welche vermeintlichen Fehlkonstruktionen identifiziert und wie wurden diese (scheinbar) behoben?

Die Beschäftigung mit dem Thema hat auch eine spezifisch deutsche Komponente, da die Türkei in der deutschen Öffentlichkeit eine bedeutsame Rolle spielt. Mit circa drei Millionen türkeistämmigen⁹ Menschen in der Bundesrepublik, von denen wiederum rund 1,4 Millionen die türkische Staatsbürgerschaft besitzen und somit wahlberechtigt sind, stellt

8 Neben der Verfassung von 1921, die lediglich eine Übergangsverfassung darstellt, fallen hierunter die Verfassungen von 1924, 1961 und 1982. Streng genommen ist die neue institutionelle Ordnung »nur« das Resultat umfangreicher Verfassungsänderungen. Deshalb verdienen auch die Verfassungsänderungen, die 2007 und 2010 vorgenommen wurden, eine eingehendere Beschäftigung, da diese die Funktionsweise des Regierungssystems substanziell veränderten.

9 Hier wird bewusst der Begriff »türkeistämmig« benutzt, da dieser die herrschende plurale Realität der Migration umfasst. Nicht jeder, der aus der Türkei nach Deutschland migriert ist, muss zwangsläufig türkisch sein. Hierunter fallen diverse Ethnien: Kurden, Armenier, (Pontos)Griechen, Aramäer und weitere.

Deutschland den fünftgrößten Wahlkreis der Türkei dar (vgl. Rickenberg 2018: 172).¹⁰ Weltweit, aber insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, wurden die jüngsten politischen Entwicklungen am Bosphorus intensiv verfolgt. Sodann wurde auch das anschließende Referendum ausgiebig diskutiert; nicht nur, weil im Zuge des Wahlkampfs türkischen Politikern hierzulande Auftrittsverbote erteilt wurden, sondern auch, weil eine beträchtliche Anzahl der in der Bundesrepublik lebenden türkischen Wahlberechtigten für die Verfassungsänderungen stimmte. Verwunderlich war die der Zustimmung inhärente Bigotterie, einerseits in einem demokratischen Staat zu leben und andererseits für die Installation eines autokratischen Systems im Herkunftsland zu optieren (vgl. Dernbach 2017; Topçu 2017). Politikwissenschaftliche Kenntnisse hinsichtlich der Regierungsform, des Parteiensystems, der (historischen) Verfassungen und Debatten um diese stehen in einem augenscheinlichen Missverhältnis zu der regen Berichterstattung. Bedauerlich ist überdies eine weitgehende Unkenntnis der institutionellen Ordnung der Türkei, insbesondere im Hinblick auf den weiterhin fortwährenden Status des Landes als Beitrittskandidatin der EU, wie unrealistisch dies inzwischen auch sein mag.

1.2 Ziele und Hypothesen

Die vorliegende Arbeit möchte das türkische Regierungssystem gründlich untersuchen. Sie erschöpft sich nicht in einer losgelösten Betrachtung der türkischen Verfassungstradition, -schrift und -wirklichkeit, sondern erhebt den Anspruch, mittels einer eingehenden Analyse eine größere Klarheit in der oftmals irritierenden sowie unübersichtlichen Typologiediskussion der Regierungsformen im Allgemeinen zu schaffen. Einerseits ist die Arbeit bestrebt, anhand des empirischen Länderbeispiels eine neue Regierungssystemtypologie zu konzipieren, die den Semipräsidentialismus als Variante parlamentarischer Systeme begreift, ihm also seine – in der Wissenschaft weithin anerkannte – Eigenständigkeit abspricht. Andererseits verfolgt sie die Absicht, neue Erkenntnisse, Pfadabhängigkeiten und / oder Brüche von Traditionslinien für den türkischen Fall bereitzustellen bzw. zu identifizieren.

Demnach lassen sich die Ziele der Arbeit auf zwei Ebenen verorten, einer typologischen und einer empirischen. Zunächst geht es (1) um eine

10 Die Anzahl der Stimmberechtigten in Deutschland liegt damit hinter *İstanbul*, *Ankara*, *İzmir* sowie *Bursa* und knapp vor *Adana*.

Retypologisierung der Regierungsformen. In der internationalen Forschung gibt es diesbezüglich eine jahrzehntelang intensiv geführte Diskussion samt einer Vielzahl an Vorschlägen, anhand derer bislang aber keine umfänglich befriedigende Typologie herausgearbeitet werden konnte. Ein übergeordnetes Ziel ist es folglich, Stringenz in die Diskussionen zu bringen. Statt eine neue Typologie zu entwickeln – es mangelt wahrlich nicht an ›neuen‹ und ›innovativen‹ Vorschlägen – werde ich hierzu eine Retypologisierung von *Winfried Steffanis* (1979; 1983; 1995) Ansatz vornehmen, der sich von den in der Forschung dominierenden angelsächsischen Klassifikationen durch seine größere logische Stringenz und empirische Trennschärfe auszeichnet. Die innerhalb der beiden parlamentarischen und präsidentiellen Grundtypen vorfindbaren neu entwickelten Subtypen orientieren sich dabei an der strukturellen Beschaffenheit der Exekutive.

Damit geht die zweite Zielsetzung einher. Dem Semipräsidentialismus wird (2) die vom Mainstream der Forschung behauptete typologische Eigenständigkeit abgesprochen. Mein Kernkritikpunkt am Vorschlag *Robert Elgies* (2011b), wonach neben den beiden klassischen Regierungssystemen ein eigenständiges drittes System besteht, das sich allein durch die Direktwahl¹¹ des Staatsoberhauptes auszeichnet, ist dessen weiter bestehende parlamentarische Funktionslogik. Österreich ist dafür ein klassisches Beispiel, während das Regierungssystem der Türkei nach 1982 demonstriert, dass ein politisch mächtiges Staatsoberhaupt nicht zwingend direkt gewählt sein muss; genauso wenig, wie die Einführung der Direktwahl (ab 2014) zwingend eine Machtverlagerung vom Regierungschef hin zum Staatsoberhaupt bedeutet.

Die nachfolgenden Kapitel beziehen sich speziell auf das türkische Regierungssystem. Aus einer politikwissenschaftlichen Sicht sollen (3) Kontinuitäten und Brüche in der Verfassungstradition herausgearbeitet werden. Sowohl ein kurzer Rekurs auf die letzten osmanischen als auch eine Analyse aller republikanischen Verfassungen samt ihren Änderungen zeigen eine Pfadabhängigkeit hinsichtlich der Funktionslogik parlamentarischer Regierungssysteme, trotz gänzlich unterschiedlicher institutioneller Designs aller post-osmanischen Verfassungen. Anders als in der Literatur übli-

11 Wenn in dieser Arbeit von einer *Direktwahl* des Staatspräsidenten gesprochen wird, meint dies die Bestellung durch die Wahlbevölkerung. Hierzu zählen auch – etwas paradox – die mittelbar erfolgende Wahl des US-Präsidenten durch das *electoral college* oder die ähnlich ablaufende Wahl des finnischen Staatspräsidenten. Der englische Begriff *popularly elected president* ist hier weitaus präziser als das deutsche Pendant der *Direktwahl*; dennoch findet dieser Begriff der Einfachheit halber Verwendung.

cherweise behauptet, stellen dabei weder die Verfassung von 1982 noch die Verfassungsänderungen von 2017 maßgebliche Abweichungen von der Grundform dar.

An diesen Abriss der Verfassungsentwicklung anschließend, möchte die Arbeit (4) zeigen, dass und warum mit der unmittelbaren Bestellung des Staatsoberhauptes 2014 kein fundamentaler Wandel des Regierungssystems eingetreten ist. Deutlich erkennbar war dies nach der Juni-Wahl 2015, als die Regierungspartei AKP ihre absolute Mehrheit verlor und der Staatspräsident kurzzeitig regierungsunfähig war. Ist die parlamentarische Mehrheit dem Präsidenten nicht wohlgesonnen, reicht dessen direkte Bestellung nicht aus, um auch faktisch die Rolle des Regierungschefs einnehmen zu können. Ohne parlamentarische Unterstützung ist der Präsident unfähig zu regieren.

Im krassen Kontrast zur herrschenden Meinung der Medien, Politik und Wissenschaft zeigt schließlich (5) die neue institutionelle Ordnung ab 2018 weiterhin eine Kontinuität des parlamentarischen Regierungssystems. Folglich fand kein Übergang zu einem präsidentiellen System statt, sondern eine weitgehende Beständigkeit der Regierungsform. Allerdings kreierten die verantwortlichen Verfassungsgeber eine gänzlich neue Variante der parlamentarischen Regierungsform. Dabei knüpften sie eher unbewusst an frühere niederländische und italienische Debatten (vgl. Maddens/Fiers 2004) sowie an das 1996 gestartete Verfassungsexperiment in Israel an (vgl. Susser 1997).

Die Hypothese der Arbeit lautet: Je ›präsidentieller‹ das türkische Regierungssystem wurde, desto deutlicher traten seine autokratischen Züge hervor. Diese Tendenz ist nicht nur an der verfassungspolitischen Entwicklung zu erkennen, sondern auch an den ihr vorangehenden und sie begleitenden Debatten. Nahezu fortwährend prägten Diskussionen um neue Verfassungen und potentielle Verfassungsänderungen die Öffentlichkeit, sodass diesbezüglich ein beträchtlicher Fundus an Vorschlägen und Entwürfen diverser Akteure verfügbar ist. Zwischen der Beschleunigung des Verfassungsgebungsprozesses und der Ausrufung des Ausnahmezustands gibt es zudem klar erkennbare Parallelen. Letzterer wurde erst nach knapp zwei Jahren für beendet erklärt, als das neue System offiziell in Kraft trat. Der Wechsel *Erdogans* in das Präsidentenamt 2014 und die anschließenden Parlamentswahlen im Juni 2015, einschließlich der vorgezogenen Neuwahlen im November desselben Jahres, stellen eher einen Regimewechsel (vgl. Özbudun 2016: 160) – vom defekt-demokratischen hin zum autoritären System – dar, als einen Wandel der Regierungsform. Dies wird durch die verschiedenen Demokratie-Indizes dokumentiert, die für die Türkei al-

1. Einleitung

lesamt eine Regression demokratischer Entwicklungen vermerken (vgl. Bertelsmann Stiftung 2018; Freedom House 2018; Reporter Ohne Grenzen 2018b). An dieser Stelle sei aber bereits angemerkt, dass mit dieser Hypothese keineswegs *Juan Linz*‘ (1990) Argument der – noch zu erklärenden – *perils of presidentialism* unterstützt wird.

Diese Einschränkung hängt mit einer weiteren Hypothese der Arbeit zusammen, die davon ausgeht, dass die Akteure, die in der Türkei ein Präsidialsystem fordern, sich nicht darüber im Klaren sind, was darunter zu verstehen ist; sie verwechseln die von ihnen angestrebte Machterweiterung des Präsidenten mit dem gewaltentrennenden präsidentiellen System, das prototypisch von den USA verkörpert wird. Im Einklang mit den Arbeiten von *Thomas Poguntke & Paul Webb* (2005) wird der Begriff Präsidialisierung hier nicht systemisch als Regierungssystemwandel verstanden, sondern als ein medial besonders in Szene gesetzter Führungsstil, der eine Person in den Vordergrund stellt und insbesondere in parlamentarischen Systemen zu beobachten ist.

Von der Beschäftigung mit der Typologiediskussion im Allgemeinen und den Regierungsformen in der Türkei im Besonderen profitiert sowohl die Theorie als auch die Empirie. Eine differenziertere und trennschärfere Typologie erlaubt eine klare Charakterisierung der verschiedenen türkischen Regierungssysteme. Diese wiederum führt zu einer differenzierteren und konsistenteren Typologie.

1.3 Forschungsstand

In der vergleichenden Regierungslehre gibt es kaum *cross-national studies*, die sich mit der Türkei beschäftigen. Einerseits liegt aufgrund der kulturell-religiösen Affinität der Vergleich mit arabischen bzw. muslimischen Staaten nahe, die jedoch andererseits durch die starke westliche Orientierung des Landes, in Form eines speziellen Laizismus seit der Republikgründung 1923, wieder abgeschwächt wird. Dieser Gegensatz verkompliziert derselben Logik folgend, vergleichende Untersuchungen mit europäischen Staaten. Als Ergebnis lässt sich zusammenfassen, dass weder inner-

halb der *Middle-Eastern Studies*¹² noch in Südeuropa¹³ ausreichend komparative Forschung existiert. Gleiches trifft auf den Vergleich mit mittel- und osteuropäischen Transformationsstaaten zu. Wie schwer die Kategorisierung der Türkei fällt, illustriert das folgende Beispiel: Während *Wolfgang Ismayr* (2010) in seinen Büchern die Türkei in »*Die politischen Systeme Osteuropas*« einordnet, war dasselbe Land in den Listen des *Freedom House* (2014: 13f.) in der Sparte *West European Countries* zu finden. Des Weiteren ließe sich das nahezu vollständige Fehlen von Vergleichen mit lateinamerikanischen Staaten bemängeln, wo auffällig viele sich einander ähnelnde Systemmerkmale vorhanden sind (vgl. Özbudun 2000: 2). Die vielen potentiellen geographischen Verortungen eines Vergleichs stehen im Kontrast zu den wenigen vorliegenden vergleichenden Studien, was den Schluss nahelegen könnte, dass die Türkei als politisches System schwer komparabel zu sein scheint und nur eine mangelhafte Kenntnis über das türkische Regierungssystem existiert.

An die bereits angedeutete fortschreitende negative Entwicklung der letzten Jahre hat sich die akademische Auseinandersetzung angepasst und dementsprechend geringfügig gewandelt. Vor einigen Jahren waren der mögliche Beitritt der Türkei zur EU (vgl. Bürger 2009; Küçük 2008; Maderker 2008; Yesilgöl 2013; Yeşilyurt-Gündüz 2000), die Bedeutung und Rolle ihres Militärs (vgl. Demirel 2003; Geffken 1983; Heper/Evin 1988; Jenkins 2007; Narlı 2007; Nye 1977), außenpolitische Herausforderungen (vgl. Gürbey 2005; Islam 2013; Öztürk 2009) oder die Lage ethnischer, religiöser sowie konfessioneller Minderheiten im Land (vgl. Barkey/Fuller 1998; Baum 2006; Bezwan 2008; Jacob 2017; Massicard 2013; Shankland 2003; Taşpınar 2012) Gegenstand mannigfacher wissenschaftlicher Untersuchungen. Ein besonderes Interesse gilt nach wie vor der Lage der Kurden (vgl. Kesen 2009; Yeğen 2007; 2009); Arbeiten zu dieser Thematik werden mittlerweile unter der Disziplin *Kurdish Studies* zusammengefasst.

Speziell in Deutschland wuchs darüber hinaus ein Forschungszweig heran, der infolge einer seit den 1960er Jahren eingesetzten Migrationsbewegung – zunächst ökonomischer, später politischer Natur – etappenweise entstand und dabei das deutsch-türkische Verhältnis sowie Fragen der Inte-

12 Ausnahmen sind Forschungen, die die türkische AKP als Vorbild für islamische Parteien betrachten.

13 Dies ist insofern verwunderlich, als Spanien, Griechenland, Portugal und die Türkei in den 1970er und 1980er Jahre allesamt Militärregierungen hatten und anschließend einen Demokratisierungsprozess durchliefen.

gration¹⁴ untersucht (vgl. Aydın 2013; Şen/Goldberg 1994; Sievers et al. 2010). Ferner hat sich in der Bundesrepublik so etwas wie eine *Türkeiforschung* etabliert, die unterschiedliche Forschungszweige – auch die Politikwissenschaft – vereint und sich dem Land interdisziplinär annähert (vgl. Doğramacı et al. 2016; Hohberger et al. 2018; Kreiser et al. 2014). Eingepägt hat sich das – nicht frei von Orientalismus – entstandene Bild der Türkei als Brücke zwischen der westlichen und der islamischen Welt (vgl. Steinbach 1996: 15), als ein wichtiger (geo-)strategischer Partner (vgl. Kramer 2001: 6) und als ein Staatsmodell, dem eine Vereinbarung zwischen Islam und Demokratie gelinge (Heper 1997: 43). Letzteres materialisierte sich zunächst in Form eines staatlich oktroyierten Laizismus, anschließend durch eine Demokratisierung des politischen Islam analog zu den christlichen Parteien in Europa. Insbesondere zu letzterem ist eine rege Publikationsdichte zu konstatieren. Mit dem Aufstieg der AKP wurde ein neues hoffnungsvolles demokratisches Zeitalter heraufbeschworen (vgl. Hale/Özbudun 2010; Keyman 2010; Yavuz 2006). Wegen ihres anhaltenden Erfolgs und schrittweise erfolgten Umbaus des Parteien- und Regierungssystems entstanden allmählich mehr, aber nicht durchweg kritischere Arbeiten zur AKP im Speziellen (vgl. Çınar 2011; Gülen 2009; Gümüşçü 2013; Joppien 2011; Karadağ 2012; Müftüler-Baç/Keyman 2012; Öniş 2013).

Ebenfalls gibt es absolute Standardwerke, die sich mit dem historischen Prozess der Republikgründung und den einzelnen Stationen – teilweise kritiklos gegenüber den autoritären Anfangsjahren – auseinandersetzen (vgl. Adanır 1995; Ahmad 1977; 1989; 2005; 2010; Zürcher 2010). Mit einer kritischeren Analyse, insbesondere was die Gründung der ›modernen Türkei‹ sowie den Militärputsch 1982 betrifft, ist explizit *Gazi Çağlar* (2003) zu erwähnen. Neuere Monographien setzen sich skeptischer mit dem Label der demokratischen Konsolidierung auseinander: Dabei wird beispielsweise die Funktion des Demokratiebegriffs als Narrativ in der türkischen Regierungspraxis herausgearbeitet (vgl. Yıldız 2012). Ferner untersucht *Kahraman Solmaz* (2016) die verschiedenen Verfassungen ideengeschichtlich auf das Verhältnis zwischen Macht, Gewalt und Krisen. Dabei charakterisiert er die (gewaltsamen) Substituierungen als »konstitutionelle

14 Der Begriff ›Integration‹ findet hier Verwendung, weil er sich im wissenschaftlichen Sprachgebrauch wie in der Alltagssprache durchgesetzt hat. Als Konzept deckt er sich jedoch nicht mit den Problemen und Herausforderungen der realen Welt, da Personen, die mittlerweile in der dritten Generation in der Bundesrepublik leben, nicht gesondert integriert, sondern vielmehr inkludiert werden müssen.

Kriege« (Solmaz 2016: 445). Wenig beachtet ist die Wechselseitigkeit zwischen der ökonomischen Dimension und dem Staatsverständnis in der Türkei. In diesem Bereich hat *Axel Gebring* (2019) kürzlich eine Dissertation vorgelegt, die den Mythos des starken Staates als Haupthindernis einer Demokratisierung identifiziert, da dieser als anerkannte Rechtfertigung für Repressalien diene. Entgegen der häufig leichtsinnig vorgenommenen Einschätzung, die AKP werde mit Hilfe proeuropäischer Maßnahmen den Staat demokratisieren, argumentiert er, dass die AKP die sozioökonomische Ordnung allenfalls neu kodiert habe, um ihre eigenen Interessen mittels der Kontrolle des Staatsapparats zu sichern. *Gebring* dekonstruiert das Narrativ, die AKP demokratisiere mit Hilfe der EU das Land und Sorge für eine wirtschaftliche Prosperität, das im Zentrum zahlreicher Untersuchungen, Studien und Analysen zur Türkei stand (und steht). *Recep Tayyip Erdoğan* und seine Partei galten für viele als Hoffnungsträger in dem Versuch, die autoritären Strukturen, das repressive kemalistische Establishment und die türkischen Streitkräfte (*Türk Silahlı Kuvvetleri* TSK) als undemokratische, aber bestimmende Akteurin in ihrer Macht einzuschränken (vgl. statt vieler Yavuz 2006).

Gleichfalls wurde der AKP zugetraut, den historischen Konflikt des türkischen Staates mit seiner kurdischen Bevölkerung beizulegen und den von ihr initiierten Friedensprozess erfolgreich abzuschließen (vgl. Çandar 2009; Gürbey 2013; Matthees/Seufert 2013). Hierzu hat *Onur Açar* (2016) einen beachtenswerten Aufsatz verfasst, der das Bild einer ehrlichen Maklerin im Friedensprozess, das die AKP von sich selbst zeichnet, eindrucksvoll widerlegt. Was die demokratische Entwicklung im Inneren der Türkei betrifft, scheinen viele die Strahlkraft der EU überschätzt zu haben. Anders als erwartet, setzte die AKP maßgebliche Reformen trotz einer rhetorischen Zusage praktisch nie um. Vielmehr glich die Türkei-EU-Beziehung einem »cherry-picking« (Aytuğ 2016: 275) oder einer »differenzierten Europäisierung« (Leiß/Tryk 2014: 63).

Spätestens mit dem Gezi-Widerstand¹⁵ im Mai 2013 wurde die Entdemokratisierung offensichtlich, und auch die Wissenschaft begann sich vermehrt auf den vermeintlichen »Turn« der AKP zu konzentrieren. Autoren,

15 Hier wird bewusst und in Abgrenzung zur Mainstream-Forschung der Begriff »Widerstand« gewählt, denn dieser umfasst die Bedeutung und den Umfang präziser, da *Gezi* mehr als nur einen Protest darstellt. Über 2,5 Millionen Menschen leisteten Widerstand gegen Privatisierung, Umweltzerstörung, einen wachsenden Konservatismus und eine zunehmende Autokratisierung des Regierungsstils (vgl. Yeşilyurt-Gündüz 2015).

die in der AKP früher eine Hoffnungsträgerin der Demokratie (vgl. Hale/Özbudun 2010) gesehen hatten, passten ihre Forschung nun an die Entwicklungen an und konstatierten eine allmähliche Autokratisierung (vgl. Özbudun 2016). Zu diesem Trend passend, erscheinen vermehrt Sammelbände, die auf der Mikro- und Makroebene die demokratische Konsolidierung anhand der *embedded democracy* von Wolfgang Merkel untersuchen (vgl. Erişen/Kubicek 2016b) und insgesamt die Veränderungen in der politischen Kultur während der AKP-Ära auf Kontinuität und Wandel prüfen (vgl. Bilgin/Öztürk 2016). Für die gegenwärtige Beschreibung des Regime-typs in der Türkei etabliert sich schrittweise die Bezeichnung *competitive authoritarian regime* (Esen/Gümüşçü 2016; Özbudun 2016) – teilweise durch die eindeutigeren Charakterisierung sogar zum *full authoritarianism* erweitert (vgl. Çalışkan 2018; Esen/Gümüşçü 2018b).

Bei all der umfangreichen Literatur mangelt es dennoch an einer (politik)wissenschaftlichen Beschäftigung mit dem Regierungssystem der Türkei, die das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative systematisch beleuchtet und dabei die Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und -praxis nicht vernachlässigt. Bis vor kurzem existierten kaum wissenschaftliche Arbeiten zum Regierungssystem der Türkei (Ausnahmen: Çınar/Heper 1996; Tanör 1990; Türk 2011; Yazıcı 2002). Falls doch, bewegten sich die Analysen mehr oder weniger an der Oberfläche – meistens handelte es sich um längere (siehe z.B.: Aydın 2017; Günay 2012; Yoldaş 2008) oder kürzere Überblicksdarstellungen (siehe z.B.: Jung 2012; Rumpf/Steinbach 2010). Für gewöhnlich ist sowohl in der türkisch- als auch der deutschsprachigen Forschung eine Hegemonie der Staatsrechtler über den Verfassungsdiskurs im weiteren Sinne und die Regierungssystemformen im engeren Sinne zu konstatieren (vgl. Aldıkaçtı 1982; Gönenç 2005; 2008; Gözler 2009; Göztepe 2017; Hirsch 1966; Kuzu 2012; Özbudun 2011a; Özsoy-Boyunsuz 2014; Rumpf 1996; Sevinç 2017; Tanör 2015; Yanık 2013a; Yazıcı 2002; 2005; 2009b). Politikwissenschaftliche Analysen sind kaum vorhanden und stellen die Minderheit dar (siehe z.B.: Heper 1992; Çınar/Heper 1996; Kallaycıoğlu 2005a, 2011).

Erst mit dem angedachten und 2017 verfassungsrechtlich in die Wege geleiteten sogenannten Präsidialsystem ist ein Anstieg insbesondere türkischer Publikationen zu diesem Thema zu verzeichnen (vgl. Akgün 2017; Demirhan et al. 2016; Gözler 2016; Kaboğlu 2016; Sevinç 2017; Türmen 2016). Englisch- oder deutschsprachige Texte finden sich kaum (Ausnahmen: Aytaç et al. 2017; Durán 2018; Esen/Gümüşçü 2018a; Özsoy-Boyunsuz 2016; Tokatlı 2019a; Yılmaz 2018). Einige Aufsätze befassen sich zwar mit möglichen Formen einer Präsidialisierung, allerdings stellen sie kei-

nen Bezug zur Regierungsformenlehre her (exemplarisch: Becerik-Yoldaş 2015; Küpeli 2017) oder verbleiben ganz im juristischen Jargon (siehe: Bozkurt 2015). Eine frühzeitige und zugleich kritische Auseinandersetzung mit der Thematik blieb somit aus.¹⁶ Obwohl die Änderungen letztlich erst Ende 2016 im Parlament verabschiedet wurden, waren konkretere Pläne der Öffentlichkeit bereits seit 2012 bekannt, weswegen das fehlende wissenschaftliche Interesse verwundert und fahrlässig wirkt. Als eine der wenigen Ausnahmen ist der Aufsatz *Faruk Ataays* (2013) zu nennen, der sich mit dem Verfassungsentwurf der AKP-Fraktion Ende 2012 kritisch auseinandersetzt, indem er eine beträchtliche Diskrepanz zwischen dem Entwurf und dem propagierten Präsidialsystem nach US-Vorbild konstatiert. Bei später erschienenen Arbeiten fällt negativ auf, dass ein Großteil weiterhin beharrlich versucht, die Verfassungsänderungen von 2017 – ungeachtet der evidenten Unterschiede – mit dem US-amerikanischen System oder sogar der Fünften Französischen Republik zu vergleichen (exemplarisch: Küpeli 2017).

Interessanterweise sind die Debatten in der Türkei über eine mögliche Transition hin zu einem Präsidialsystem nicht neu, sondern insbesondere seit Ende der 1970er Jahre regelmäßig präsent. Es scheint ein grundlegendes Missverständnis zwischen dem Begriff Präsidialsystem und seiner Funktionslogik zu herrschen. Mit der Forderung nach seiner Einführung ist vor allem der Wunsch nach einem reibungslosen Regieren verbunden. Hier sind die gut dokumentierten offiziellen Protokolle, aber auch das außerordentlich gut aufbereitete Archiv der Tageszeitung ›Milliyet‹ als Quellen zu nennen. Sowohl in der ›verfassungsgebenden Versammlung‹¹⁷ in Vorbereitung auf die Verfassung von 1982 als auch in dem explizit hierfür kreierten ›Ausschuss zum Verfassungskonsens‹ (*Anayasa Uzlaşma Komisyonu*, AUK) zwischen 2011 und 2013 lassen sich diesbezügliche Argumente finden. Einige Forscher haben sich hiermit beschäftigt, dabei aber der Struktur und den Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative nur wenig Beachtung geschenkt (siehe: Barın 2016; Çiçek 2013). Unbedingt zu erwähnen sind zudem die tendenziösen Analysen regierungsnaher Forschungseinrichtungen und von Wissenschaftlern mit Parteibuch bzw. Parlamentsmandat (siehe z.B.: Akgün 2017; Atar 2017; Gülen/Miş 2017; Ku-

16 Symptomatisch für die Vernachlässigung ist das im Februar 2017 erschienene Themenheft der Zeitschrift ›*Aus Politik und Zeitgeschichte*‹ (APuZ 2017) zur Türkei, die das anstehende Verfassungsreferendum in keinem einzigen Beitrag behandelte.

17 Kapitel 5.2 geht hierauf ausführlich ein.

zu 2012; TRT World 2017). Arbeiten, die den Wandel befürworten (siehe: Akgün 2017; Atar 2017; Demirhan et al. 2016; Yılmaz 2018), dominieren vor allem die jüngeren Publikationen, während zuvor auch ablehnende Stellungnahmen des Öfteren zu vernehmen waren.

Bezüglich der Regierungssysteme orientiert sich die türkische Forschung an dem typologischen Dreiklang aus parlamentarisch, präsidentiell und semipräsidentiell (vgl. Kalaycıoğlu 2005a; Kuzu 2012; Tunç/Yavuz 2009; Yanık 2013a; Yazıcı 2002).¹⁸ Dieser hat sich in der Wissenschaft spätestens seit den Schriften *Elgies* (2004b, 2009, 2010, 2011b, 2011a) durchgesetzt, dessen Semipräsidentialismusdefinition die Mehrzahl der Autoren beipflichten (vgl. statt vieler Schleiter/Morgan-Jones 2009b). Hatte lange Zeit eine dichotome Herangehensweise die allgemeine Typologisierung der Regierungsformen geprägt (Bagehot 1955 [1867]; Verney 2010 [1959]), wurde diese mit dem »neuen« französischen Regierungssystem zu einer Trichotomie erweitert (vgl. Duverger 1980). Dichotome Typologien wie die von *Winfried Steffani* (1979; 1983; 1995), für den das Merkmal der parlamentarischen Abberufbarkeit oder Nicht-Abberufbarkeit der Exekutive aus politischen Motiven ausreichte, um an der Unterscheidung der beiden Grundtypen festzuhalten, gerieten ins Abseits. Stattdessen setzte sich der von Duverger vorgezeichnete Weg durch, anhand zusätzlicher Kriterien weitere Systemtypen jenseits des Parlamentarismus und Präsidentialismus zu identifizieren (vgl. Carey/Shugart 1992; Kailitz 2010; Shugart 1993).

So umfangreich die Anzahl an Publikationen zu Regierungsformen ist, fehlt häufig eine klare Klassifizierung, die alle Typen angemessen und systematisch umfasst. Zudem ist verwunderlich, wie spät und inkonsequent sich die Politikwissenschaft dem Thema widmete. Erst mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion, der damit verbundenen Proliferation demokratischer Strukturen und dem Bedürfnis nach neuen institutionellen Konfigurationen erlebte die Typendiskussion ab Mitte der 1990er Jahre eine bis heute andauernde Renaissance.

Weitere Typologisierungsversuche pluralisierten bisherige Regierungsformen und lassen sich zusammenfassend auflisten: Die Politikwissenschaftler *Arend Lijphart*, *Scott Mainwaring* und *Frank Decker* haben das Kriterium der Abberufbarkeit bzw. Nicht-Abberufbarkeit um ein weiteres definitionsnotwendiges Merkmal, nämlich die Bestellung der Exekutive, erweitert und schließlich bei zwei Merkmalen mit je zwei möglichen Aus-

18 Ausgehend von den ersten beiden Verfassungen betrachten einige türkische Wissenschaftler zusätzlich den Parlamentsabsolutismus als vierte eigenständige Regierungsform (vgl. statt vieler Onar 2005).

prägungen eine Vierermatrix – jeweils in einer eigenen Interpretation – erstellt. Diese Versuche geraten sodann bei der Einordnung des Semipräsidentialismus in Verlegenheit. Problematisch sei bei einer solchen Typologie die nicht vorhandene (vgl. Mainwaring 1993), falsche (vgl. Lijphart 1984) oder nicht zufriedenstellende (vgl. Decker 2009) Einordnung¹⁹ des vermeintlich eigenständigen Systems. Als Lösung schlägt *Steffen Ganghof* (2014; 2016; 2018) eine Erweiterung der Vierermatrix zu einer Sechsermatrix vor, indem er dem Semipräsidentialismus das semiparlamentarische System als weiteren (sechsten) Typus spiegelbildlich gegenüberstellt. Diesen Typus sieht er dort gegeben, wo neben dem Parlament, das die Regierung bestellt und sie abberufen kann, eine ebenfalls direkt gewählte zweite Kammer gleichberechtigt an der Gesetzgebung mitwirkt.

Statt die Komplexität zu reduzieren, führen diese Versuche eher zu einer Verwirrung und Verunklarung der Typologie. Vielstimmige Klassifizierungen leiden daran, dass es für einzelne Typen häufig nur wenige oder gar keine empirischen Beispiele gibt, während mit einer trichotomen Herangehensweise das Problem der Abgrenzung zwischen dem parlamentarischen und semipräsidentiellen Typus nicht wirklich gelöst wird. Konsequenz wäre demnach eine Rückkehr zu einer – *prima facie* simplen – dichotomen Unterscheidung.

1.4 Methodik und Vorgehensweise

Aus dem Ausgeführten ist ersichtlich, dass der Untersuchungsgegenstand eindeutig in der vergleichenden Regierungssystemforschung lokalisierbar ist. Obwohl das Forschungsdesign einer Einzelfallstudie entspricht, findet die vergleichende Methode weitgehend Anwendung. Zwar werden nicht wie in klassischen komparativen Studien mehr als zwei unterschiedliche Fälle auf Gemeinsamkeiten und Divergenzen untersucht, nichtsdestotrotz bietet die Geschichte der Türkischen Republik über einen Zeitraum von knapp 100 Jahren mit insgesamt vier verschiedenen Verfassungen und zahlreichen weiteren gravierenden Verfassungsänderungen genügend Fäl-

19 Hier sei bereit angemerkt, dass *Deckers* Einordnung des Semipräsidentialismus als Subtyp des parlamentarischen Regierungssystems nach Ansicht von *Ganghof* (vgl. 2014) nicht zufriedenstellend sei. Die in dieser Arbeit vorzustellende Analyse folgt *Deckers* Grundannahme, führt diese allerdings – anders als *Decker* in seiner Replik auf *Steffen Kailitz* – weiter aus (siehe hierzu Decker 2009; Kailitz 2008; 2010).

1. Einleitung

le, die untereinander einen diachronen Vergleich zulassen. Darüber hinaus werden Verfassungsbestimmungen anderer Staaten konsultiert, um institutionelle Konfigurationen und gewisse Formulierungen besser nachvollziehen sowie kontextualisieren zu können.

Allerdings wäre es nicht nur wegen der regressiven Entwicklung in den letzten zehn Jahren zu kurzfristig, den vorherrschenden Regimetyp vollständig zu ignorieren. Vielmehr ist daran zu erinnern, dass die Türkei seit 1950 zu keiner Zeit zu den vollständig konsolidierten Demokratien, sondern stets zu defekt-demokratischen Systemen gerechnet wurde (vgl. Öniş 2016: 141; Özbudun 2016). Deswegen beginnt die Arbeit mit einer Auseinandersetzung des allgemeinen Analysegegenstands *Staat* und leistet eine theoretische Annäherung an unterschiedliche Regimetypen. Als Vorabbeobachtungen werden diese Ausführungen der eigentlichen Analyse vorangestellt.

Aus Gründen der im Anschluss zu untersuchenden Subformen des Parlamentarismus werden weniger verbreitete Demokratiemodelle, wie beispielsweise ›radikale‹, ›direkte‹, ›deliberative‹ oder ›Rätedemokratie‹ nicht explizit behandelt, sondern allenfalls nebenbei erwähnt. Sie zu vernachlässigen ist in diesem Rahmen vertretbar, da die Arbeit keine Analyse des Demokratiebegriffs intendiert, sondern sich verschiedenen Regierungssystemen innerhalb der repräsentativen Demokratie widmet und dementsprechend den Terminus Demokratie lediglich in Abgrenzung zum autokratischen Regime als Konkretisierung des Staats- und Herrschaftsform verwendet. Folglich skizziert die Arbeit eine kurze und längst nicht vollständige Begriffsevolution von einem prozessualen zu einem prozessual-normativen Charakter des Demokratiebegriffs. Hierunter fallen Namen wie *Joseph Schumpeter* (2008 [1942]), *Anthony Downs* (1957), *Robert Dahl* (1989) und *Wolfgang Merkel* (2004), die sich trotz berechtigter Kritik an ihren Konzepten bewährt haben und in den meisten Forschungsarbeiten verwendet werden. Insbesondere *Merkel* bietet mit seinem Konzept der *embedded democracy* eine fruchtbare Spielwiese für Forscher. Obwohl die daraus resultierende Kategorie *defekter Demokratien* für vergleichende Analysen nützlich erscheint, gibt es an einigen Stellen Unebenheiten, die im weiteren Verlauf erörtert werden. Manche Autoren üben an den Konzepten grundsätzliche Kritik und ziehen ihre Sinnhaftigkeit generell in Zweifel. Neben *defekten Demokratien* existieren in der Forschung *Hybride* und *Grauzonenregime*, Regime also, die irgendwo ›dazwischen‹ liegen und weder gänzlich demokratischen noch autokratischen Systemen zuzuordnen sind. Auch diese Konzepte werden hier einer kritischen Würdigung unterzogen. Ähnlich wie im Abschnitt zuvor wird gefragt, wie stark eine Autokratie sich

dem Wettbewerb – eine Grundvoraussetzung demokratischer Regime – öffnen kann, ohne das Etikett demokratisch zu erhalten (Kapitel 2).

Die Abgrenzung demokratischer von nicht-demokratischen Herrschaftsformen geht der Unterscheidung der *parlamentarischen*, *präsidentiellen* oder *semipräsidentiellen* Regierungsformen voraus. Für die demokratische Regierungsweise ist neben den periodisch stattfindenden freien und fairen Wahlen vor allem das Vorhandensein einer Gewaltenteilung konstitutiv. Es wäre sinnwidrig, ein autokratisches Regime ohne Gewaltenteilung in die oben genannten Kategorien einordnen zu wollen (vgl. Sartori 1997: 39). Zudem sind die drei Gewalten der Ausgangspunkt, wenn das Regierungssystem analysiert werden soll. Sie bilden gewissermaßen die Basis und die Grundstruktur des Forschungsgegenstandes. Für die Konkretisierung des Regierungssystems ist dabei insbesondere das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative maßgeblich.

Kapitel 3 gibt zunächst einen Überblick über die Typologiediskussion parlamentarischer und präsidentieller Regierungssysteme und zeichnet die dazu gehörenden Forschungskontroversen nach. Besonderes Augenmerk gebührt der Überwindung der ursprünglichen dichotomischen Klassifikation durch die Einführung des dritten, semipräsidentiellen Systemtypus. Die Schwächen der erweiterten Typologie führen zu *Steffanis* (1979) dichotomer Klassifizierung zurück, die die Grundlage der anschließend vorzustellenden eigenen Retypologisierung (Kapitel 3.5) bildet und sowohl den Semipräsidentialismus (Kapitel 3.2) als auch das in Israel zwischenzeitlich bestehende *parliadential system* (Kapitel 3.4) als Varianten des parlamentarischen Systems auffasst. Die Darstellung der verschiedenen Subtypen erfordert eine systematische und detaillierte Betrachtung der Strukturen der Exekutive. Diese können innerhalb eines Systemtyps variieren (z.B. bei der Bestellung des Staatsoberhauptes), ohne dass sich dadurch die grundlegende Funktionslogik des Systems verschiebt; es bleibt bei einer dichotomen Grundstruktur.

Damit diese typologischen Bemühungen nicht in der Theorie verharren, wird im empirischen Teil die Türkische Republik als Fallbeispiel herangezogen (Kapitel 4). Hier ist insbesondere die letzte Verfassung (1982 bis heute) samt umwälzenden Änderungen für die ausgebreiteten Annahmen relevant (Kapitel 5), doch erscheint es ebenso lohnend wie sinnvoll, deren Analyse einen historischen Abriss der Verfassungsentwicklung seit 1921 vorzuschicken, um Kontinuitäten und Brüche zu erfassen. Über die osmanischen Verfassungen, die Zwischenkonstitution von 1921, die erste republikanische Verfassung von 1924, die liberale Verfassung von 1961 infolge der ersten Militärintervention, die schließlich durch eine weiteren Ein-

griff der Streitkräfte 1971 modifiziert wurde, gibt es eine ausreichende Fülle an Material. Zuerst werden die Grundzüge der ersten osmanischen sowie der ersten nicht-osmanischen Verfassung 1921 erörtert, anschließend die republikanischen Verfassungen von 1924 und 1961. Besondere Aufmerksamkeit gilt dem Aufbau der Gewalten und der Regierungswirklichkeit. Jede einzelne Verfassung wird am Ende typologisch zugeordnet.

Alle Verfassungen folgen – wie die Analyse aufweisen wird – der Logik des parlamentarischen Systems, jedoch mit einer andersgearteten Ausgestaltung der Beziehungen innerhalb der doppelten Exekutive, was insbesondere für die Verfassung von 1982 gilt. Selbst mit der Implementierung der letzten Verfassungsänderungen ist die Türkei aus dieser Logik nicht ausgebrochen; jedoch hat sich das Regierungssystem dergestalt verändert, dass die Legislative das erste Mal in der Geschichte eine klare verfassungstheoretische Schwächung gegenüber der Exekutive erfährt. Die Frage, wie das neue Regierungssystem *de facto* funktioniert, muss angesichts der kurzen Zeitspanne – seit Juni 2018 – offenbleiben. Eine autokratische Tendenz und Aushöhlung der Gewaltenteilung lässt sich jedoch bereits jetzt erkennen, zumal sie im Verfassungstext selbst angelegt sind.

Warum das Präsidialsystem auf viele türkische Politiker eine enorme Attraktivität ausübt, während die Wissenschaft ihm eher reserviert bis ablehnend gegenübersteht, lässt sich an verschiedenen Vorstellungen und (Miss-)Verständnissen festmachen. Weder war die AKP die erste Partei, die für die Einführung eines Präsidialsystems plädierte, noch war *Erdogan* der erste Politiker. Diese Debatten zeichnet Kapitel 6 nach. Hierfür dienen als Grundlage die protokollarisch gut dokumentierten Ergebnisse der Verfassungskommission zwischen 2011 und 2013 (Kapitel 6.2.2) sowie der Ende 2012 eingereichte Entwurf der AKP-Fraktion (Kapitel 6.2.3). Die Verfassungsvorschläge²⁰ anderer Fraktionen und Parteien, die allesamt eine Rationalisierung des bestehenden parlamentarischen Regierungssystems zum Ziel haben und nicht beabsichtigen den eingeschlagenen Pfad zu verlassen, werden ebenfalls vorgestellt und mit den Ideen der AKP verglichen.

Mit dem Wahlkampf zu den Juni-Wahlen 2015 veränderte sich die Dynamik, was an den Begründungen der AKP ablesbar war. Der langwierige

20 Andere zivilgesellschaftliche Organisationen, Verbände, Institutionen und Universitäten haben in den verschiedenen Phasen der Verfassungsgebung ebenfalls zahlreiche Vorschläge unterbreitet. Auf diese geht die vorliegende Arbeit nicht explizit ein, da sie bei der konkreten Umsetzung und Debatten keine Rolle spielten.

Weg zum *Präsidentialismus alla Turca*²¹, der rhetorisch bereits 2003 und praktisch 2011 begann, ging mit der ersten Direktwahl des Staatspräsidenten am 10. August 2014 in die entscheidende Runde. Kapitel 7 beschreibt den Verfassungsgebungsprozess, der zunächst von der Hoffnung geprägt war, eine zivile und auf breitem Konsens basierende Verfassung zustande zu bringen. Rasch wich diese Zuversicht einer ansetzenden Ernüchterung. Was 2007 mit der sukzessiven Besetzung staatlicher Stellen durch eigene Gefolgsleute begann, 2011 durch den beeindruckenden Wahlsieg verfestigt und 2013 mit der gewaltsamen Niederschlagung des Gezi-Widerstands offensichtlich wurde – der Anspruch der AKP auf die alleinige Macht im Staat –, sollte mit der Einführung des ›Präsidialsystems‹ nun auch verfassungsmäßig sichergestellt werden.

Die Analyse der neuen Verfassung konzentriert sich auf das Verhältnis zwischen den beiden Gewalten. Untersucht werden die verschiedenen Entwürfe der AKP, sowohl die nicht realisierte Version von 2012 als auch die geltende Version. Nachdem die kurz hintereinander stattgefundenen Wahlen 2015 keine Mehrheiten hervorbrachten und einen konstitutionellen *deadlock* erzeugten, erwiesen sich der versuchte Militärputsch sowie der im Anschluss ausgerufenen Ausnahmezustand, in dem der Präsident seine Sondervollmachten ausspielen konnte, für die Pläne als äußerst günstig; *Erdogan* selbst sprach von einem ›Geschenk Gottes‹ (vgl. Cook 2016). Anhand offizieller Dokumente und Protokolle wird aufgezeigt, wie die Regierung die für sie günstigen Umstände nutzte.

Obwohl die parlamentarische Grundstruktur der neuen Verfassung erhalten geblieben ist, wird das seither bestehende System nicht nur von seinen Befürwortern und Wegbereitern, sondern auch von neutralen Beobachtern beharrlich als Präsidialsystem etikettiert. In dieser Arbeit soll stattdessen der Begriff *Präsidentialismus alla Turca* verwendet werden – um sowohl die besonderen Merkmale als auch die autokratische Ausrichtung der Regierungsform zu unterstreichen, obgleich es sich allenfalls um einen *Parlamentarismus alla Turca* handeln kann.

21 Andere Forscher arbeiten mit folgender Schreibweise *Präsidentialismus á la Turca* (vgl. Steinsdorff 2017). Aufgrund des Vokabulars aus der klassischen Musik (*alla Turca*) habe ich mich für die italienische Schreibweise entschieden (vgl. Tokatlı 2016). Zusätzlich harmonisiert dies mit der Verschriftlichung von Fremdwörtern im türkischen Sprachgebrauch.

2. Prolog: Staat und Regime

Unausweichlich für den Hauptteil dieser Arbeit sind einige allgemeine Vorbemerkungen zu den übergeordneten Analyseobjekten, die der eigentlichen Untersuchung voranstehen. Hierfür sollen relevante Begriffe geklärt werden. Häufig unterliegen diese, insbesondere im journalistischen Kontext, einem unpräzisen Gebrauch, und gelegentlich geht selbst die Wissenschaft mit den Wortbedeutungen fahrlässig um. Infolgedessen werden gewisse Begriffe fälschlicherweise synonym verwendet, die dann nicht selten Irritationen verursachen. Es ist also unerlässlich, zunächst den Wortsinn und Bedeutungsinhalt von ›Staat‹ und ›Regime‹ aufzuschlüsseln, um durch eine möglichst trennscharfe Definition im Vorhinein Missverständnissen vorzubeugen. Andere Begrifflichkeiten wie politisches System²² oder Verfassung²³ werden in diesem Rahmen nicht detaillierter betrachtet.

Als eine vergleichsweise junge Wissenschaft, etablierte sich die Politikwissenschaft bekanntlich erst seit der Mitte des letzten Jahrhunderts als eigenständige Disziplin. Deswegen griff sie zu Beginn auf Methoden und Ergebnisse der Verfassungs- und Staatslehre zurück – so auch in der Regierungssystemforschung. Dabei entwickelte sie jedoch Sichtweisen, die über formal-institutionelle Kriterien hinausgehen und auch die Handlungsebene des Regierens mit einbeziehen. Hier ist der Einfluss der US-Wissenschaft erkennbar, die mit ihrem behavioristischen Ansatz neben der Struktur auch die Mikroebene berücksichtigten (vgl. Helms/Jun 2004: 26).

Die Beschäftigung mit Verfassungen bzw. Regierungen ist aufgrund der langen Historie ein Klassiker in der politikwissenschaftlichen Teildisziplin der Regierungslehre. Sie ist älter als die Forschung zu jenen Akteuren und

22 Zum Begriff ›politisches System‹ und seiner Abgrenzung vom ›Staat‹ siehe *Powell et al.* (2015: 50).

23 Der Verfassungstext gibt lediglich über die Normen und Prinzipien der Verfassung Aufschluss. Er lässt uns Aussagen über institutionelle Einrichtungen und verfahrensmäßige Regelungen für den politischen Prozess treffen, die von Bedeutung sind, diese jedoch weder vollständig strukturieren noch in ihrer tatsächlichen Funktion und Wirkungsweise erfassen. Zur Analyse des Verfassungstextes muss deshalb die Betrachtung der Verfassungswirklichkeit hinzutreten. Sie dominiert die Sichtweise der Politikwissenschaft im Gegensatz zum Staatsrecht.

Institutionen²⁴, die sich innerhalb des Staates erst einmal entwickeln mussten – etwa Parteien und Verfassungsgerichten (vgl. Helms/Jun 2004: 34). Zu diesen Analysen zählen ferner das Erforschen von Wirkungszusammenhängen innerhalb des Institutionengefüges sowie der Interaktion der Institutionen mit der Gesellschaft.

2.1 Zur Unterscheidung zwischen Staat und Regime

Zentraler Analysegegenstand der vergleichenden Regierungslehre ist der ›Staat‹, der im weitesten Sinne als ›organisierter Herrschaftsverband‹ klassifiziert wird und als solcher eine Ordnung voraussetzt (vgl. Milliken/Krause 2002: 753). Der Begriff lässt sich etymologisch aus dem lateinischen Wort *status* ableiten und meint so viel wie Zustand (vgl. Hidalgo 2018: 190).²⁵

Um die Vielfalt innerhalb der Staaten anzutreffenden institutionellen Konfigurationen und Akteure abzubilden, hat die Vergleichende Politikwissenschaft Kategorien und Typologien entwickelt (vgl. Lehnert 2007). Die erste systematische Untersuchung verschiedener Staatsformen finden wir bereits in der Antike bei *Aristoteles*. Dieser vergleicht 158 Polis-Verfassungen und typisiert die verschiedenen Erscheinungsformen anhand zweier Merkmale mit insgesamt sechs Ausprägungen: Wie viele Personen herrschen, und wie ist es um die Qualität ihrer Herrschaft bestellt?

Üblicherweise wird der moderne Staat mit der juristisch-rechtlichen Trias »Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt« (Jellinek 1914: 644) charakterisiert. Dies meint ein Gewaltmonopol in den Händen des Staates, das zur Anordnungs-, Befehls- und Zwangsgewalt gegenüber allen im Staatsgebiet lebenden Staatsbevölkerung berechtigt. Aufgrund der umfassenden Kom-

24 Institutionen werden verstanden als »rules used by individuals for determining who and what are included in decision situations, how information is structured, what actions can be taken and in what sequence, and how individual actions will be aggregated into collective decisions« (Kiser/Ostrom 1982: 179).

25 Es lassen sich diverse Zugänge zum Staatsverständnis in der Forschung finden: Normative Staatstheorien gehen von apriorischen Vorstellungen der guten Ordnung aus und verfolgen das Ziel eine dem Wesen des Menschen entsprechende Staatsform zu kreieren. Teilweise verleihen diese dem Staat etwas Sakrosanktes und charakterisierten ihn höherwertig als seine einzelnen Mitglieder (vgl. Hislop/Mughan 2012: 7). Darüber hinaus lassen sich noch weitere Staatstheorien analysieren. Hierunter fallen konzeptionelle Ausprägungen, wie anarchistische, marxistische oder materialistische Staatsformen als jeweilige Gegenentwürfe zum weitverbreiteten modernen Staatsverständnis (für einen Überblick siehe Voigt 2018).

petenzen bedarf diese Definition einer Ergänzung, nämlich der Legitimität des Herrschaftsverhältnisses.

»Der Staat ist, ebenso wie die ihm geschichtlich vorausgehenden politischen Verbände, ein auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltsamkeit gestütztes *Herrschaftsverhältnis* von Menschen über Menschen. Damit er bestehe, müssen sich also die beherrschten Menschen der beanspruchten Autorität der jeweils herrschenden fügen« (Weber 2009 [1922]: 821).

Mit *Georg Jellinek* und der Ergänzung von *Max Weber* finden wir eine funktionale Definition einer staatlichen Ordnung vor. Weniger eine konkrete Person oder Personengruppe steht somit im Mittelpunkt der Herrschaft, sondern die Regeln und deren Anwendung bzw. Durchsetzung durch die Verwaltung. *Wolfgang Merkel* (2010: 64) fasst diesen Gedanken in der nachfolgenden Definition zusammen:

»Der Staat ist eine dauerhafte Herrschaftsstruktur, die in ihrem Kern die legitimen oder illegitimen Zwangsmittel einschließt, die notwendig sind, um eine Gesellschaft zu regieren und die dafür notwendigen Ressourcen (Steuern, Zustimmung, Unterstützung) aus dieser zu ziehen.«

Unter dieser allgemeinen und abstrakten Definition des ›Staates‹ lassen sich unzählige Herrschaftsgebilde subsumieren, die in ihren realen Ausprägungsformen erhebliche Unterschiede aufweisen. Deswegen bedarf es einer spezifischeren Auseinandersetzung, die die Zahl der Fälle einschränkt und sie dadurch für den Vergleich öffnet. Entsprechend der *ladder of abstraction* (vgl. Sartori 1970: 1044) bedeuten weniger Merkmale eine höhere Fallzahl. Diese nimmt entsprechend ab, sobald weitere Eigenschaften hinzutreten. Jedes weitere in die Analyse eingeführte Merkmal beschreibt die Ausprägung des Falles präziser und veranschaulicht die Differenzen oder Ähnlichkeiten zu anderen Fällen. Auf einer niedrigeren Abstraktionsstufe als der ›Staat‹ liegt der Begriff des ›Regimes‹, die oftmals fälschlicherweise synonym verwendet werden (vgl. Fishman 1990). Dieser bezieht sich auf die im Staat vorherrschenden Spielregeln. Ganz allgemein bezeichnet das Regime einen Herrschaftstypus, dem eine bestimmte politische Ordnung oder Regierungsform zugrunde liegt. Dies unterscheidet sich von dem auch in den Politiklexika gelegentlich gepflegten Sprachgebrauch, der das Regime mit demokratisch zweifelhaften autoritären oder totalitären Regierungen wie beispielsweise Militär- oder Einparteienregime und dergleichen gleichsetzt.

Aber vielmehr als ein autoritäres System, impliziert der Begriff eine intermediäre Sphäre *zwischen* Staat und Regierung, denn »Regime verkörpern ein Set an Normen, Prinzipien und Verfahrensweisen, die dauerhaft sind, als bestimmte Regierungen es sein können« (Schmädeke 2012: 11). Ähnlich äußert sich *Roy Macridis* (1986: 2), der ein Regime als »a set of rules, procedures, and understandings which govern relations between the state and society in a particular country« begreift. Für *Merkel* (1999: 71) umfasst ein Regime »die Zugänge zur politischen Herrschaft ebenso wie die Machtbeziehungen zwischen den Herrschaftseliten und das Verhältnis der Herrschaftsträger zu den Herrschaftsunterworfenen«. Folglich ist der Terminus zunächst wertneutral, enthält das Beziehungsgeflecht zwischen Regierten und Regierenden auf einer abstrakten Ebene und stellt gewisse Regeln und Prinzipien auf, derer sich die Akteure unterordnen. Hiermit ist nicht nur die vertikale, sondern auch die horizontale Dimension gemeint. Kurzum: Regime bezeichnet die Spielregeln der Herrschaftsübertragung, -legitimation und -ausübung.

Während Regime dauerhafter sind als Regierungen, verhält es sich im Verhältnis zum Staat umgekehrt: das Regime neigt eher zu einem Wandel als der Staat (vgl. Fishman 1990: 428). Die unterschiedlichen Regimeformen helfen uns zu verstehen, wie in einem Staat der Zugang zur Herrschaft organisiert und ausgeübt wird. *Hans Kelsen* (2009 [1925]: 320) unterscheidet hierbei zwischen »autonomen Normen«, das heißt Gesetze werden von denjenigen kreiert, auf die sie auch angewendet werden und »heteronome Normen«, in denen eine Diskrepanz zwischen Gesetzgeber und Adressatem herrscht. Erstere bezeichnet er als demokratische Herrschaftsform, letztere als autokratisch.²⁶

26 Eine eigenwillige, freilich antiliberal beschreibende Demokratie liefert der als Kronjurist des »Dritten Reichs« bekannte Staatsrechtler *Carl Schmitt* (2017 [1923]). In seinem zu Zeiten der Weimarer Republik entstandenen Traktat »*Zur geistesgeschichtlichen Lage des heutigen Parlamentarismus*« entzieht er sich der klassischen Unterscheidung zwischen Demokratie und Diktatur, nur um die Diktatur als Form der Demokratie zu bezeichnen. Ausgehend vom Terminus Herrschaft des Volkes, argumentiert er, »dass Diktatur nicht der Gegensatz zur Demokratie ist«, denn »während einer solchen vom Diktator beherrschten Übergangszeit kann die demokratische Identität herrschen und der Wille des Volkes allein maßgebend sein« (Schmitt 2017 [1923]: 37). Gewiss ist diese Auffassung von Demokratie keine zeitgemäße Form in westlichen Staaten, dennoch scheinen populistische Parteien oder identitäre Bewegungen diese Idee in ihre Ideologie fest zu integrieren. Eine Annäherung an dieses krude Demokratieverständnis lässt sich seit 2007 in der Türkei unter der AKP-Regierung beobachten.

Welches Regime das Bestmögliche für den Staat und die jeweilige Gesellschaft darstellt, wurde im Laufe der Geschichte unterschiedlich beantwortet. In der westlichen Welt setzte sich dabei die Idee des liberal-demokratischen Verfassungsstaates normativ durch. Die modernisierungstheoretisch (vgl. Lipset 1994) unterlegte Vorstellung, dass sich dieses Herrschaftsmodell gleichsam gesetzmäßig auch in den anderen Teilen der Welt verbreiten würde, die Autoren wie *Francis Fukuyama* (1992: 211) nach dem Untergang der Sowjetunion vom ›Ende der Geschichte‹ raunen ließ, erwies sich allerdings als zu optimistisch. Anstatt der prophezeiten stetigen Demokratisierung stagnierte die Entwicklung und es kam seit Beginn des 21. Jahrhunderts vielerorts sogar zu Rückschlägen (vgl. Kailitz 2009: 439; Levitsky/Way 2002: 52; Møller/Skaaning 2013: 147). Insbesondere mittel- und osteuropäische Staaten hielten ihre in den Verfassungen formulierten demokratischen Ansprüche nicht aufrecht und glitten in autoritäre Strukturen ab.

2.2 Demokratisches Regime

Was eine Demokratie ausmacht, ist eine Kardinalfrage in der Politikwissenschaft. Wenig zielführend ist es, die etymologische Definition heranzuziehen. Bekanntermaßen stammt das Wort Demokratie aus dem Altgriechischen und bedeutet Herrschaft (*kratein*) des Volkes (*demos*). Diese simple Übersetzung gibt keine greifbare Auskunft über die konkrete Herrschaftsform, allenfalls verheißt sie ein Modell der Selbstregierung.

Die unterschiedlichen Implikationen des Begriffs und sein Bedeutungsumfang werden in der berühmten Gettysburg-Ansprache des US-amerikanischen Präsidenten *Abraham Lincoln* Mitte des 19. Jahrhunderts veranschaulicht, der Demokratie als »government of the people, by the people, for the people« beschreibt (vgl. Marschall 2014: 16). Allerdings wird selbst diese prägnante Formel den diversen Eigenschaften der Demokratie nicht gerecht, denn letztlich ist der Begriffsinhalt deutlich mächtiger als nur die wörtliche Bedeutung. Vielmehr umfasst der Terminus eine substantielle Qualität sowie einen adjektivischen Charakter. So zeichnen sich Demokratien stets durch die Geltung des Mehrheitsprinzips aus; ob der Konfliktaustragungsmodus auf einer reinen Mehrheitsentscheidung basiert, oder ob

konsensuelle Formen des gütlichen Einvernehmens vorherrschen, hängt von der Wesensart des jeweiligen Systems ab (vgl. Lijphart 1984; 1999).²⁷

Weil Demokratie positiv konnotiert ist, verzichten nur die wenigsten Herrscher freiwillig auf das Label, das somit Gefahr läuft zu einer Leerformel zu verkommen (vgl. Salzborn 2012: 118). Für gewöhnlich ist dann die Rede von ›formalen‹ oder ›Schein- bzw. Fassadendemokratien‹. Für einen systematischen und erkenntnisfördernden Vergleich wären kompakte und trennscharfe Definitionen wünschenswert, die allerdings kaum zu realisieren sind:

»To be sure, when thus conceived, the concept of democracy is extremely vague, but not, I think, hopelessly so, as is, for instance, the concept of the ›cause of right‹. Its vagueness reflects its actual inchoate condition of growth; and if we want to understand its condition, and control its practical and logical vagaries, the first step, I believe, is to recognize its essentially contested character« (Gallie 1956: 184).

Als ein *contested concept* (vgl. Gallie 1956; Møller/Skaaning 2013: 143) weist die Demokratie immerzu einen wertenden Charakter auf und ist nicht statisch, sondern in ihrer Bedeutung stets dynamisch und politisch streitbar: »Demokratie *ist* nicht, sondern *wird* ständig« (Beyme 1994: 9). Dem Vorwurf, sie sei als *contested concept* substanzlos, steht wiederum ihr Verständnis als universelles Konzept gegenüber, das allgemein gültigen Grundsätzen folgt und diese für unabänderlich erklärt (vgl. Salzborn 2012: 118; Sen 1999). An dieser Stelle wird gerne eingewandt, dass es sich bei der Demokratie um ein genuin ›westliches Konzept‹ handele, das beispielsweise mit dem Islam unvereinbar sei oder dem die ›asiatischen Werte‹ als Gegenmodell gegenüberstünden (vgl. Huntington 1996; siehe auch Youngs 2015: 153).

Tatsächlich sei eine kompakte und trennscharfe Definition kaum zu gewährleisten, daher spricht Giovanni Sartori (2006: 185) metaphorisch von einem ›begrifflichen Sumpf‹ und bietet eine Definition an, die die Demokratie ex *negativo*, von ihrem Gegenbild der Autokratie aus beschreibt.

»Wir wollen also sagen, Demokratie sei *Nicht-Autokratie*, das genaue Gegenteil, und zwar das genaue kontradiktorische Gegenteil der Autokratie. Das bedeutet, dass die Demokratie ein politisches System ist, das keine personalisierte Macht zulässt, keine Macht über die Bürger,

27 In Demokratien finden zudem in seltenen Konstellationen auch hierarchisch-autoritäre Regeln der Entscheidungsfindung Anwendung.

die jemandem *zugehört*. Macht ist niemandes ›Eigenschaft‹. Genauer, die Demokratie ist ein System nach dem Grundsatz, dass sich niemand selbst zum Herrscher erklären kann, dass niemand unwiderruflich im eigenen Namen innehaben kann. [...]. Das bedeutet auch: Wann immer die Ermächtigung *anderer, jemanden* auszuwählen, gestört oder verfälscht wird – indem abweichende Meinungen behindert oder keine Alternativen angeboten werden –, ist die Demokratie von Anfang an abgetötet. Was Demokratie auch sonst sein mag oder sein sollte, wenn sie nicht dies ist – das genaue Gegenteil der Autokratie –, dann *ist sie keine*. [...]. Demokratie ist ein System, in dem *niemand sich selbst auswählen kann, niemand sich die Macht zum Regieren selbst verleihen kann und deshalb niemand sich unbedingte und unbeschränkte Macht anmaßen kann*« (2006: 209; Hervorh. im Original).

Besonders prominent ist die Charakterisierung *Joseph A. Schumpeters* (2008 [1942]: 260), der kompetitive Wahlen als Grundmerkmal von Demokratien bezeichnet:

»The democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote.«

Mit dieser Definition erhält die Demokratie einen rein prozessualen Charakter. Der Kampf um Stimmen steht im Vordergrund – ohne weiteren normativen Anspruch oder Bezugnahme auf das Gemeinwohl. Demokratie ›verkommt‹ in diesem Sinne zu einem bloßen von Eliten ausgetragenen Wettbewerb. An *Schumpeter* orientiert sich *Anthony Downs* (1957) »*Economic Theory of Democracy*« und präsentiert sein aus ökonomischen Denksätzen inspiriertes Konzept von Wahlen als eine Art Marktplatz, indem er den Parteien Stimmenmaximierung unterstellt, während der Wähler als Konsument rational agieren müsse.

Inhaltlich umfassender ist das Konzept *Robert Dahls* (1989), das den Demokratiebegriff bewusst meidet, weil diese ein letztlich unerreichbares Ideal darstelle, und stattdessen für die real existierenden Demokratien den Begriff ›Polyarchie‹ (Herrschaft der Vielen) einführt. Dieser wird an den Kernmerkmalen der Partizipation und des Wettbewerbs festgemacht und anhand von sieben institutionellen Bedingungen bzw. Eigenschaften näher konkretisiert:

»Elected officials, free and fair elections, inclusive suffrage, right to run for office, freedom of expression, alternative information, and associational autonomy« (1989: 221).

Während *Schumpeter* und *Downs* primär auf die Eliten und Parteien schauen, richtet *Dahl* den Blick vor allem auf die Wähler und erachtet freie und liberale Wahlen als Bedingung der Demokratie. Gemeinsam ist den drei Konzepten, dass sie sich auf den Input-Bereich des politischen Systems konzentrieren, dessen institutionelle Konfiguration aber ansonsten unberücksichtigt lassen.

Spätestens Mitte der 1990er Jahre folgte im Zuge der dritten Demokratisierungswelle die Ernüchterung. Zwar hatten inzwischen vermehrt Staaten als Regimeform die Demokratie in ihrer Minimaldefinition adaptiert, doch fehlte es teilweise an anderen für demokratische Regime essentiellen Elementen, wie beispielsweise an der Rechtsstaatlichkeit. Einige Autoren zogen hieraus die Konsequenz und forderten eine robustere Definition von Demokratie, die neben dem Wettbewerb und dem Vorhandensein freier Wahlen, auch diese Dimension berücksichtigen müsse (vgl. Diamond 1999; Merkel 2004; Merkel et al. 2003; O'Donnell 2007). Prozessual sei zwar in vielen Fällen von einem demokratischen Regime auszugehen, aber es gebe »ernsthafte normative und funktionale Mängel« (Merkel 2010: 30) in anderen Bereichen, was in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung zu Fehleinschätzungen führe, indem ganz unterschiedlich funktionierende Regime derselben Kategorie zugeordnet würden.

Um dieses Defizit zu beheben, hat *Merkel* ein erweitertes Konzept vorgelegt, das als *embedded democracy*²⁸ bezeichnet wird. Wie bei den anderen Demokratien steht das Wahlregime im Zentrum, es ist jedoch von vier weiteren Teilregimen umgeben. Diese tragen institutionell für die Stabilität der rechtsstaatlichen Demokratie Sorge, indem »nicht nur das Prozedere, sondern auch die Ziele demokratischer Wahlen gewährleistet werden« (2010: 31).

Insgesamt lassen sich die fünf Teilregime in drei Dimensionen ausdifferenzieren, (1) »vertikale Dimension der Herrschaftslegitimation und -kontrolle«, (2) »Dimension des liberalen Rechts- und Verfassungsstaates« und schließlich (3) »Dimension der Agendakontrolle«. *Merkel* (2010: 34) bezeichnet diese als Prüfkriterien, deren Analyse und Operationalisierung den jeweiligen Zustand eines demokratischen Regimes beschreibe. »Politische Freiheiten«, »Bürgerliche Rechte«, »Horizontale Verantwortlichkeit« und »Effektive Regierungsgewalt« bürgten als die restlichen vier Teilregime institutionell dafür, dass zwischen den Wahlen nach demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen regiert werde. Gleichzeitig seien sie anein-

28 Neben *Wolfgang Merkel* haben *Hans-Jürgen Puhle*, *Aurel Croissant* und *Peter Thiery* an dem Konzept mitgewirkt.

andergebunden, indem beispielsweise »bürgerliche Rechte« das »demokratische Wählen« erst ermöglichten bzw. sicherstellten. Zusätzlich zur internen institutionellen Einbettung der Demokratie trete ihre externe Einbettung durch den sozio-ökonomischen Kontext, die Zivilgesellschaft sowie die internationale und regionale Integration auf (vgl. Merkel 2010: 35).

Von schlechterdings zentraler Bedeutung für die Demokratie ist die Gewaltenteilung, durch die eine Machtkonzentration verhindert wird (vgl. Sartori 2006: 39). Sie ist mit den verfassungs- und rechtsstaatlichen Teilregimen aufs engste verwoben. Zugleich gewinnt sie eine Schlüsselbedeutung für die Regierungsformenlehre, indem sie auf die institutionelle Konfiguration des politischen Systems abstellt – und hier vor allem auf die Organisation des Verhältnisses von Exekutive und Legislative.

2.3 Autokratisches Regime

Eine normativ geprägte Autokratieforschung ist nur schwer vorstellbar. Viele Wissenschaftler haben sich vor allem damit befasst, wie und auf welchem Weg sich Nicht-Demokratien zu Demokratien entwickeln. Bahnbrechend und lange Zeit prägend für die Autokratieforschung war die von *Juan Linz* in den 1960er Jahren eingeführte Trias, die die Nicht-Demokratien in autoritäre und totalitäre Regime unterteilt (vgl. 1964: 255; sowie 1975: 264). *Linz* macht die Unterscheidung der drei Regimetypen am jeweiligen Grad des gesellschaftlichen und politischen Pluralismus fest. Autokratien seien gekennzeichnet durch

»limited, not responsible, political pluralism; without elaborate and guiding ideology (but with distinctive mentalities); without intensive or extensive political mobilization (except some points in their development); and in which a leader (or occasionally a small group) exercises power within formally ill-defined limits but actually quite predictable ones« (Linz 1975: 297).

Steffen Kailitz und *Patrick Köllner* (2013: 13) werfen *Linz* einen doppelten Bias vor, da dieser sowohl mit einer Demokratie- als auch Totalitarismusdefinition arbeite und hiervon ausgehend alle nicht in jene Definitionen passenden Regime als »nicht totalitäre Nichtdemokratien« klassifiziere. Da im Großteil des 20. Jahrhunderts Demokratien fortwährend in der Unterzahl waren (und heute noch sind), wirkt dies tatsächlich fernab der empirisch beobachtbaren Realität. Allerdings befand sich *Linz* damit im Einklang mit der Modernisierungstheorie, die, wie *Kailitz* und *Köllner* (2013:

15) zurecht anmerken, der Autokratieforschung als Hintergrundfolie diene. Aus der Retrospektive mag es durchaus verwunderlich erscheinen, aber die Politikwissenschaft, insbesondere die deutsche, fokussierte sich lange Zeit ausschließlich auf demokratische Regime und vernachlässigte die Autokratieforschung.²⁹ Dies liegt teilweise in ihrer Geburtsstunde als sogenannte Demokratiewissenschaft nach dem Zweiten Weltkrieg begründet, die einen explizit normativen Ansatz verfolgte (vgl. statt vieler Beyme 1986). Erst in den letzten Jahren erlebte die Autokratieforschung eine »ungeahnte Renaissance« (Bank 2010: 21) und befindet sich seither »in einer Phase der Institutionalisierung« (Kailitz/Köllner 2013: 9).³⁰

Von besonderer Bedeutung ist dabei der Zweig, den man als Transitionsforschung bezeichnet, der den Übergang zwischen den einzelnen Regimetypen untersucht (vgl. Acemoğlu/Robinson 2000; Lipset 1994; Rustow 1970).³¹ Er erlebte mit dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung vor der Jahrtausendwende einen Boom, als eine Vielzahl von Staaten sich anschickte zu Demokratien zu werden. In der Empirie führte das zu einer Inflationierung des Begriffs »Demokratie«, da viele dieser neuen Demokratien lediglich die Prinzipien der Wahlen verinnerlichten. In diesem Zusammenhang spricht Merkel (2010: 30) von einer »Proliferation hybrider Regime und defekter Demokratien«.

29 Ein anderer Schwerpunkt lag in der Totalitarismusforschung, die ebenfalls eng an die historischen Ereignisse geknüpft ist. Zu ihren prominentesten Vertretern gehören *Hannah Arendt* (2008[1951]) und *Carl Joachim Friedrich/Zbigniew K. Brzezinski* (1957).

30 Während *Johannes Gerschewski* (2010: 51) der Forschung eine mangelnde Theoriebildung attestiert, sieht *Jörn Knobloch* (2013: 36) bereits seit 2008 Tendenzen hierzu. Für *Hugo Albrecht* und *Rolf Falkenberger* (2010: 39) kommt diese intensive Auseinandersetzung zu spät. Sie kritisieren die vielfache Erörterung und Ausdifferenzierung demokratischer Regime, während Autokratien immerwährend *ex negativo* definiert und die Beschäftigung mit ihnen größtenteils lediglich auf einen Lexikonartikel *Juan Linz* zurückzuführen seien. Obwohl mehr als ein Drittel der Weltbevölkerung in autoritären Systemen lebe und diese »nach wie vor Hochkonjunktur« (Albrecht/Falkenberger 2010: 39) hätten. Beide Autoren stellen allgemein den *democracy bias* in den Vordergrund und argumentieren Wissenschaftler fokussierten ihre Forschung auf die Demokratie als Anfangs- oder Endziel, wobei in der Praxis viele Beispiele zu sehen sind in denen Demokratie keine Rolle spiele (vgl. Albrecht/Falkenberger 2010: 39).

31 Mittlerweile hat sich in der Forschung die Erkenntnis durchgesetzt, dass Demokratisierung weder zwangsläufig noch irreversibel ist (vgl. Carothers 2002: 14).

2.4 Das Konzept der ›defekten Demokratie‹

In der Regimetypologie hat sich der *diminished subtype* heute fest etabliert. Statt zusätzliche Merkmale (*regular subtypes*) aufzuweisen, mangelt es diesen Typen an bestimmten Merkmalen eines Regimes, dem sie aber gleichwohl zugehören. Lange Zeit reagierte die Wissenschaft auf das Phänomen der sich in einer Grauzone zwischen Demokratie und Autokratie bewegenden Regime verlegen, indem sie für diese zahlreiche, beliebig wirkende Adjektive kreierte, darunter auch Oxymorone wie *authoritarian democracy* (Collier/Levitsky 1997: 431).

Einen Versuch, mehr Stringenz in die Debatte zu bringen, stellt das Konzept der *defekten Demokratie* dar (Merkel 2004). Dessen Erklärungsbeitrag im Rahmen der Regimetypologie lässt sich an einem Beispiel aus dem Alltag illustrieren: Die Kernfunktion einer Demokratie ist die Partizipation ihrer Bürger, während die Kernfunktion eines Autos die Fortbewegung ist. Ein Auto mit defekten Lichtern würde weiterhin seine Aufgabe als Fortbewegungsmittel erfüllen. Obwohl Lichter für die Funktionstüchtigkeit wichtig sind und ohne diese Eigenschaft die Fahrt mit diversen Unwägbarkeiten verbunden wäre, erfüllt das Auto auch ohne Lichter seine Funktion. Freilich ist es unter gewissen Umständen eine Herausforderung das Auto zu nutzen; auch wäre es ratsam, diesen Defekt zu reparieren, zumal dieser gleichzeitig zu Defekten an anderen Stellen führen kann, beispielsweise an der Karosserie. Viel hängt von der Qualität und Schwere des Defekts ab und wo er zu verorten ist. Ist beispielsweise der Motor kaputt, existiert das Auto nur noch als formale Hülle, es verliert seine Funktion. Analog dazu wäre der Motor im politischen System das Wahlregime. Wenn in politischen Systemen der Wahlakt – die Bedingung für Partizipation schlechthin – beschädigt ist, hört die Demokratie auf zu existieren. Ist die horizontale Gewaltenteilung durch eine politisierte Judikative oder eine machtübergreifende Exekutive eingeschränkt, funktioniert die Demokratie weiterhin, allerdings besteht die Gefahr, dass die dortigen Defekte auf andere Bereiche ausstrahlen. Eine starke Exekutive könnte beispielsweise aus Gründen der eigenen Machterhaltung freiheitlich-bürgerliche Rechte einschränken, da sie von der bereits geschwächten Gewalt weder gehemmt noch kontrolliert werden kann.

Ähnlich wie Defekte am Auto lassen sich mit Hilfe der zuvor dargestellten Teilregime der eingebetteten Demokratie deren einzelne Defekte lokalisieren. Dies hat nicht nur den Vorteil, dass die ›Reparaturen‹ zielführender stattfinden können, sondern hilft auch, die unterschiedlichen Formen defekter Demokratien zu typisieren, was wiederum die von Collier und Le-

vitsky (1997) kritisierte Inflation von Adjektiven erheblich reduziert. Merkel unterscheidet neben einer *Enklavendemokratie*, in denen nicht gewählte Akteure demokratisch legitimierten Vertretern den Zugriff auf bestimmte Herrschaftsdomänen entziehen, die *illiberale*, *delegative* und *exklusive Demokratie* (vgl. Merkel et al. 2003: 239). Während illiberale Demokratien Mängel in den Teilregimen politische Freiheiten und bürgerliche Rechte aufweisen, haben delegative Demokratien Probleme mit der Gewaltenteilung – meistens verursacht durch die Übermacht der Exekutive. Durch das Auftreten eines demokratisch nicht gewählten Akteurs (etwa des Militärs), der an Entscheidungsgewalt zuungunsten der gewählten Akteure hinzugewinnt, wird in der Enklavendemokratie die effektive Regierungsgewalt verletzt. In Fällen eines Defekts im zentralen Wahlregime spricht *Merkel* von einer exklusiven Demokratie, also einem Regime, das bestimmte Personengruppen innerhalb einer Gesellschaft von den Wahlen ausschließt.

Hieraus leitet sich die Frage ab, ab wann ein Defekt so groß ist, dass das Regime als Ganzes nicht länger den Kriterien der Demokratie entspricht? Wie viele Teilregime müssen defekt sein, oder reicht ein einziges stark beschädigtes Teilregime bereits aus, um als Autokratie zu gelten? Im Fehlen exakter Schwellenwerte liegt ein konzeptionelles Problem, das die Operationalisierung der Defekte erschwert (vgl. Rüb 2002: 102). Die Regimegrenzen gehen fließend ineinander über, weshalb eine klare Trennung zwischen noch defekten Demokratie und bereits autokratischen Regimen nicht zu leisten ist. So sehr mit Hilfe des Konzepts die Defekte von Demokratien sichtbar gemacht werden können, so wenig kann es die Zweifel ausräumen, ob diese weiterhin als Demokratien zu bezeichnen sind.

2.5 Politische Regime im Zustand ›dazwischen‹

Eine alternative Möglichkeit wäre es, die defekten Demokratien nicht als defizitären Subtypus zu begreifen, sondern als eigenständiges Regime, das zwischen den beiden (Haupt)Regimen anzusiedeln ist. Oftmals werden für solche Regime, die sowohl autokratische als auch demokratische Elemente aufweisen, die Etiketten »hybrides Regime« (vgl. Diamond 2002; Rüb 2002) oder »Grauzonenregime« (vgl. Bendel et al. 2002; Bogaards 2009; Carothers 2002) verwendet. Der Kategorisierung dieser Fälle als Regime *sui generis* liegt die Beobachtung zu Grunde, dass sich diese über die Zeit als durchaus stabil erwiesen. Es handelt sich also nicht bloß um Übergangsregime, die sich früher oder später entweder zu Demokratien oder Autokratien entwickeln (vgl. Carothers 2002: 9f.; Stykow 2007: 58). Entsprechend

erscheint die Grauzone als ›Ort‹, von dem aus weder eine vollständige Demokratisierung noch der Rückfall in die Autokratie zu erwarten ist.

Zu welchen Missverständnissen und Ungenauigkeiten das Festhalten am Demokratiebegriff für solche Regime führen kann, zeigt der Begriff ›elektorale Demokratie‹. Vorderhand lässt sich eine solche durch die Existenz von Wahlen charakterisieren, also der Minimaldefinition von Demokratie, ohne jedoch substantielle demokratische Werte zu repräsentieren. Auch bei ihr haben wir es also mit einem Mix aus Elementen beider Regime zu tun, der im Unterschied zu den ›defekten Demokratien‹ eine eindeutige Zuordnung nicht erlaubt. In dieser terminologischen Abgrenzung zu demokratischen Regimen sehen *Kevin Köhler* und *Jana Warkotsch* (2010: 65) einen Vorteil gegenüber dem Konzept der defekten Demokratie.

Analog zu den verminderten Subtypen in Demokratien lässt sich eine ähnliche Differenzierung bei den Autokratien vornehmen (vgl. Levitsky/Way 2002; Schedler 2002). Der Parallelbegriff des *electoral authoritarianism* (vgl. Schedler 2006) macht die Schwierigkeit der typologischen Abgrenzung deutlich: Wann ein Regime demokratisch mit autoritären und wann autokratisch mit demokratischen Elementen ist, bleibt ungeklärt. Im Grunde stehen beide Regimetypen für dasselbe, nur unter terminologisch umgekehrtem Vorzeichen.

Freilich ist eine solche Klassifizierung schwer nachvollziehbar, genau wie auch der Begriff *competitive authoritarianism*, der explizit als hybrid verstanden werden soll (vgl. Levitsky/Way 2002: 52). Charakteristisch für diesen Typus ist die Existenz von formalen demokratischen Institutionen, die durch Wahlen besetzt werden. Allerdings würden laut *Levitsky* und *Way* (2002: 52) demokratische Kriterien in kompetitiven Autokratien systematisch verletzt – so sehr, dass zwischen Regierenden und der Opposition ein *uneven playing-field* entstünde. Sprich, es gibt Wahlen, aber der Wettbewerb ist stark zugunsten der Regierenden verzerrt, sodass die Adjektive ›fair‹ und ›frei‹ nicht greifen. Ein solches Regime entspräche somit nicht den minimalen Erfordernissen der Demokratie.

Von reinen Autokratien müssten *competitive authoritarian regimes* ebenfalls unterschieden werden, möchten doch die Herrschenden, auch wenn sie die demokratischen Prinzipien systematisch und massiv verletzen, auf die entsprechenden Institutionen nicht verzichten. Denn selbst wenn sie wollten, läge es nicht in ihrer Macht, diese ohne weiteres abzuschaffen (vgl. Levitsky/Way 2002: 54). Die Wahlen sind allerdings so stark ausgehöhlt, dass sie lediglich eine Fassade darstellen. *Barbara Geddes* (2005) hält die Bildung autokratischer Subtypen für generell verfehlt, weil Autokratien, in denen Wahlen stattfinden, eben keine Hybride seien, sondern insti-

tutionell konsolidierte und stabile Autokratien. Präziser wäre es vielleicht, in solchen Fällen von semi-kompetitiven Autokratien zu sprechen, denn dies unterstreicht die Aushöhlung des Wettbewerbs und entzieht dem Begriff überdies seine positive Konnotation. Laut *Dieter Nohlen* (2014: 30) sind Wahlen als semi-kompetitiv zu bezeichnen, wenn die Machtfrage nicht offen gestellt wird, sondern sie lediglich dazu dienen, die herrschenden Machtverhältnisse nach innen abzusichern und nach außen zu legitimieren.

Umfassende Kritik an der Bildung von Subtypen üben *Köhler* und *Warkotsch* (2010: 69), die das Regimeverständnis in Form eines Kontinuums problematisieren. Anhand des Beispiels formaler Institutionen erläutern sie, dass allein die Existenz eine stärkere Einteilung in Richtung des Demokratiepols auf der Skala rechtfertigt, wobei formale Institutionen durchaus für die Stabilisierung autokratischer Systeme missbraucht werden können. Aus logischen Gründen sei es unproblematisch bestehende Regime nach ihrem Demokratie- oder Autokratiegrad zu ordnen, jedoch verursache der Versuch in demokratischen Regimen einen Autokratiegehalt zu untersuchen logische Probleme (vgl. Köhler/Warkotsch 2010: 75f.). Ähnlich wie *Sartori* (1991: 247) argumentieren sie, dass eine Vermischung zweier Kategorien in einem Kontinuum zu Fehlvergleichen führt, wie zu einem »Fischvogel« oder »Katzenhund« (vgl. Köhler/Warkotsch 2010: 75f.). Dennoch ist es in der Realität nicht auszuschließen, dass Vögel gewisse Eigenschaften mit Fischen teilen, etwa das Schwimmen. Genauso können Autokratien zugleich Merkmale von Demokratien aufweisen. Deshalb ist es nur scheinbar widersinnig, eine Demokratie auf ihren Autokratiegehalt, oder eine Autokratie auf ihren Demokratiegehalt zu untersuchen.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Um fehlerhafte Kategorisierungen zu vermeiden, ist diesem Kapitel eine Auseinandersetzung mit verschiedenen Regimetypen vorausgegangen. Da sich autokratische Systeme in die folgenden Typologien nicht sinnvoll zuordnen lassen, sind gemäß der *ladder of abstraction* Demokratien und sogenannte »defekte Demokratien« Gegenstand nachfolgender Betrachtung. In einer Studie des *Democracy-Index* gelten von 167 untersuchten Staaten³² mit 76 weniger als die Hälfte als demokratisch verfasst. Ferner unterteilt der Bericht zwischen vollständigen sowie unvollständigen Demokratien, als erstere eingestufte Systeme bilden mit gerade einmal 19 Staaten eine kleine Minderheit, während nicht-Demokratien, die in diesem Bericht als hybride und autokratische Regime bezeichnet werden, mit 91 Staaten wiederum klar die Mehrheit darstellen (vgl. The Economist Intelligence Unit 2017: 3).

Unabdingbar für die Kategorisierung als »demokratisch« ist eine funktionierende horizontale Gewaltenteilung. Obgleich beide Begriffe – Demokratie und Gewaltenteilung – keine Synonyme bilden, impliziert bereits der Demokratiebegriff einen Mindestmaß an Machtteilung, nämlich zwischen der Bevölkerung einerseits und den von ihnen gewählten Regierenden andererseits (vgl. Steffani 1997: 179). Der umgekehrte Fall, also eine Gewaltenteilung ohne substanziell demokratischen Bedingungen zu reüsilieren, ist dagegen nicht nur theoretisch möglich; hierfür gibt es diverse historische und gegenwärtige Beispiele, wie etwa Russland, dessen Regierungssystem formal eine Macht- bzw. Gewaltenteilung aufweist (vgl. Mommsen 2010: 423) und sogar eine vertikale Machtteilung im »autoritären Bundesstaat« kennt (siehe bspw. Benz/Kropp 2014). Manche Wissenschaftler meinten im russischen horizontalen Gewaltenteilungsarrangement sogar ein semipräsidentielles (vgl. Steinsdorff 1995: 504) bzw. partiell auch ein präsidentielles System zu identifizieren (vgl. Mommsen/Nußberger 2007: 34), aber die Forschung ist sich mittlerweile einig, dass die russische Verfassungswirklichkeit keine Einordnung in die Kategorie repräsentative Demokratien erlaubt (vgl. Heinemann-Grüder 2017: 214) und ge-

32 In dem Bericht blieben sogenannte Mikrostaaten unberücksichtigt.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

braucht stattdessen Begriffe wie ›super‹ oder ›hyperpräsidentiell‹³³ (vgl. Decker 2009: 179; Holmes 1993: 37). Trotz einer formal gegebenen Gewaltenteilung implizieren die Begriffe einen eklatanten Verstoß gegen elementare Prinzipien der Demokratie.

Anders verhält es sich wiederum mit Regimen, die auf der horizontalen Ebene zwar über demokratisch ausgestaltete, gewaltenteilende Elemente verfügen, jedoch in anderen Bereichen diverse Mängel aufweisen. In diesen Fällen liegen Formen ›defekter Demokratien‹ innerhalb des Regime-typs Demokratie vor, die sich zwar eingeschränkt, aber dennoch plausibel in die Typologie demokratischer Regierungssysteme einordnen lassen (vgl. Merkel 2010: 38).

Die Mannigfaltigkeit von 76 ›irgendwie‹ demokratisch verfassten Staaten, die sich in ihrer institutionellen Ordnung und Funktionsweise zum Teil deutlich voneinander unterscheiden, erfordert daher eine konkrete Typologie, um sie untereinander vergleichbar zu machen (vgl. Clark et al. 2017: 31). Die Typen sollen dabei

»trennscharf (eindeutig), erschöpfend (alle empirischen Fälle erfassend) und sparsam (anhand möglichst weniger Kriterien) konstruiert sein« (Stykow 2007: 40).

Typologien lassen sich als Anfangsphase einer politischen Theorie charakterisieren, denn ohne typologisierende Vorarbeiten sind klassisch komparatistische Arbeiten undenkbar (vgl. Peters 2003). Sie reduzieren systematisch die Komplexität mehrerer institutioneller und funktionaler Merkmale und ermöglichen erst einen (sinnvollen) Vergleich.

Wenn sich die Politikwissenschaft mit demokratischen Regierungssystemen auseinandersetzt, dann liegt der Akzent zunächst auf dem Begriff ›Parlamentarismus‹. Dieser wird wiederum im Kern verstanden als ein »System, dessen Schwerpunkt in der Volksvertretung liegt« (Beyme 2014: 24). Folglich sind ›parlamentarisches Regierungssystem‹ und ›Parlamentarismus‹ keineswegs begrifflich gleichzusetzen (vgl. Marschall 2018: 58). Vielmehr sind parlamentarische und präsidentielle Regierungssysteme jeweils spezifische Ausprägungen des Parlamentarismus, die sich in ihrer Ausgestaltung des Verhältnisses von Exekutive und Legislative wiederum grundlegend unterscheiden (vgl. Fuchs 2000: 27; Meinel 2019: 16). Dennoch gebrauchen neben Journalisten und Politikern auch Wissenschaftler – wahrscheinlich der Einfachheit halber – den Begriff ›Parlamentarismus‹

33 Zur Geschichte und Bedeutung des Begriffs siehe *Carlos Nino* (1992), *Marcelo Cavarozzi* (1997) sowie *John Carey & Mathew Shugart* (1998).

häufig anstelle des akkurateren Begriffs ›parlamentarisches System‹, um ihn vom Präsidialismus abzugrenzen (siehe z.B. Beyme 2014; Grotz 2013).

Im einem weiteren Sinn beschreibt die Regierungssystem- bzw. Regierungsformenlehre – hier lassen sich beide Termini synonym verwenden – die Funktionsweise des politischen Systems unter Verfassungsgesichtspunkten. In einem engeren Sinn betrachtet der Verfassungs- und Institutionenvergleich

»die Organisation des Verhältnisses von Parlament und Regierung bzw. Legislative und Exekutive, also der beiden Kerngewalten eines jeden politischen Systems, die die zentralen Regierungsfunktionen wahrnehmen und die dessen demokratische Substanz zuallererst verkörpern« (Decker 2009: 170).

Mithin steht im Fokus des Forschungsinteresses die Beziehung zwischen Exekutive und Legislative und lässt sich mittels einer gesonderten Verknüpfung des Staatsoberhauptes ausdifferenzieren und zu einem institutionellen Dreieck ergänzen (vgl. Beichelt/Keudel 2011: 68; Croissant 2010: 118), was weitgehend gleichbedeutend mit der staatsrechtlichen (horizontalen) Gewaltenteilung ist (vgl. Cheibub et al. 2014: 1).³⁴ Wenn die Judikative als dritte Gewalt im Folgenden aus dem engeren Analyse Rahmen ausgeklammert wird, ist dies nicht auf ihre vermeintliche Irrelevanz im gewaltenteiligen Regierungssystem zurückzuführen.³⁵ Die Existenz einer unabhängigen Gerichtsbarkeit gilt allgemein als Voraussetzung einer modernen Gewaltenteilung und liegt unabhängig von der herrschenden Regierungsform vor. Darum behandelt man sie in der Regierungssystemlehre tertiär, hingegen beschränkt sich die Typologie nicht darauf lediglich das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative zu betrachten; sie visiert zudem die strukturelle Beschaffenheit innerhalb der beiden Kerngewalten an und untersucht in Systemen mit doppelten Exekutiven das Beziehungsgeflecht

34 Neben der horizontalen Gewaltenteilung sind für das Funktionieren von Regierungssystemen weitere Formen der ›temporalen‹, ›föderativen (vertikalen)‹, ›konstitutionellen‹, ›dezisiven‹ und ›sozialen‹ Gewaltenteilung einschlägig (vgl. Steffani 1979: 20–36, vgl. auch: Sonnicksen 2014: 157–161).

35 Im Gegenteil: Als Hüter der Verfassungen erhalten gerade Verfassungsgerichte eine Schlüsselfunktion zur Gewährleistung demokratischer Prinzipien. Sie beeinflussen das Verhältnis von Exekutive und Legislative – auf dem die Abgrenzung der Regierungsformen beruht – zwar nicht direkt, aber indirekt können sie infolge ihrer korrigierenden Funktion das Machtgleichgewicht der Institutionen empfindlich tangieren.

3. Typologisierung von Regierungssystemen

zwischen Staatsoberhaupt und Regierungschef (vgl. Carey/Shugart 1992; Duverger 1980; Samuels 2007; Steffani 1979). Gleichzeitig ist die Forschung dazu übergegangen, in Systemen einer doppelten Legislative das Verhältnis der beiden Kammern zueinander zu analysieren (vgl. Ganghof 2014; 2016; 2018).

Jedwede historische Darstellung der Regierungsformen beginnt mit dem britischen Journalisten *Walter Bagehot* (1955 [1867]), dem wir die an empirischen Beobachtungen orientierte erste systematische Gegenüberstellung des parlamentarischen und präsidentiellen Systems verdanken. Ausgehend von Großbritannien und den USA, die sich in etwa zeitgleich zu Beginn des 19. Jahrhunderts herausbildeten, trägt *Bagehot* die Besonderheiten und Unterschiede beider Regierungsformen zusammen. Dabei gelangt er zur zentralen Erkenntnis einer Gewaltenfusion im britischen Modell des parlamentarischen Systems, während im präsidentiellen System der USA beide Gewalten voneinander unabhängig seien. Lange Zeit wurden in der Politikwissenschaft Typologisierungen demokratischer Regierungssysteme nur beiläufig ausgearbeitet (Ausnahmen: *Bagehot* 1955 [1867]; *Wilson* 1885; *Bryce* 1921). Erst mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der daraufhin einsetzenden zweiten Demokratisierungswelle Mitte des 20. Jahrhunderts intensivierten sich die Typologisierungsversuche, die aber rasch wieder abebbten bis die Sowjetunion Ende der 1980er Jahre zerbrach und eine weitere Demokratisierungswelle einsetzte (vgl. *Huntington* 1993; *Przeworski* 1991; *Schrenk et al.* 2010: 61). Mit dieser gerieten die Regierungsformen erneut im Rahmen des *constitutional engineering* (vgl. *Sartori* 1997) in den wissenschaftlichen Blick, konnten sie im Zuge der anstehenden Verfassungsgebung doch unmittelbar in die Praxis umgesetzt werden (vgl. *Beyme* 2014: 43; *Lijphart* 1992; *Reynolds* 2002; *Samuels* 2007: 706; *Sartori* 1997; *Schüttemeyer* 2003: 61).

Eine räumliche Verortung der Regierungsformen lässt sich vornehmen, gegenwärtig herrscht im Doppelkontinent Amerika der Präzidentialismus vor, das parlamentarische System derweil in Europa (vgl. *Mainwaring/Shugart* 1997b: 12). Tatsächlich lässt sich in Europa mit Zypern nur ein demokratischer Staat zu den präsidentiellen Systemen zählen (vgl. *Axt/Choi* 1998: 203; *Zervakis/Costeas* 2010: 1105). Strenggenommen gehört auch die Schweiz zu den (quasi-)präsidentiellen Regierungsformen – sie hat jedenfalls kein parlamentarisches System (*Steffani* 1979: 42–44). Auf der anderen Seite des Atlantiks stellt Kanada, das – genauso wie eine Reihe von Karibikstaaten – ein parlamentarisches System aufweist, die prominenteste Ausnahme dieser ungeschriebenen Regel dar (vgl. *Stüwe/Rinke* 2008b: 28).

3.1 Parlamentarisches oder präsidentielles Regierungssystem?

Einen erkenntnisreichen Einblick in die Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive verschafft das von *Arend Lijphart* (1992) herausgegebene Buch »*Parliamentary versus Presidential Government*«, in dem er zu Klassikern gewordene Texte verschiedenster Autoren zusammenträgt. In seinem Einleitungsbeitrag attestiert *Lijphart* (vgl. 1992: 4) parlamentarischen Systemen eine Gewaltenfusion und präsidentiellen Systemen eine *separation of powers*. In Letzteren stünde die Unabhängigkeit beider Organe im Vordergrund, womit eine gesonderte Wahl der Organe einherginge (vgl. *Lijphart* 1992: 5), der Präsidentialismus also durch eine separate Kreation und ein unabhängiges »Überleben« beider Organe gekennzeichnet sei (vgl. *Mainwaring/Shugart* 1997b: 15).

Parlamentarische Regierungssysteme lassen sich wiederum mit *Cheibub* folgendermaßen prägnant klassifizieren:

»The main issue is whether the government can be removed by the assembly in the course of its constitutional term in office. [...]. Systems in which they can be so removed are either parliamentary (when only the assembly is allowed to remove the government) or mixed (when either the assembly or the directly elected president can remove the government). The mechanisms of removal by the legislature is the vote of confidence that was initiated by the legislature – or by failed vote of confidence that was initiated by the government itself« (*Cheibub* 2007: 34).

Der besseren Übersicht wegen, soll zunächst sowohl das parlamentarische als auch das präsidentielle Regierungssystem vorgestellt und näher betrachtet werden und darnach der Semipräsidentialismus.

Parlamentarisches Regierungssystem

Als Geburtsort parlamentarischer Regierungssysteme gilt der europäische Kontinent, wo in einem langwierigen Prozess diverse Monarchien zugunsten der Parlamente entmachtet wurden, ohne dabei die Stellung des Königs als repräsentatives Staatsoberhaupt anzutasten (vgl. *Beyme* 2014: 13–25; *Sonnicksen* 2014: 162; *Steffani* 1997: 90f.). Nunmehr war die Regierung nicht länger der Krone gegenüber verantwortlich, die lediglich symbolisch-repräsentative Aufgaben mit eher eingeschränkten Korrektivfunktionen zugesprochen bekam, sondern dem Parlament. Aufgrund dessen ist allen parlamentarischen Regierungssystemen die parlamentarische Befugnis die Regierung aus politischen Gründen vorzeitig aus dem Amt zu wäh-

len gemeinsam, während die exekutive Binnenstruktur, die im Regelfall aus einem politischen und einem repräsentativen Teil besteht, unterschiedlich ausgestaltet wurde. Eine kursorische Historiographie dieser Ausgestaltung zeigt, dass in Verfassungen nach der ersten und zweiten Demokratisierungswelle im 20. Jahrhundert häufig eine doppelte Exekutive als Relikt aus der tradierten monarchischen Herrschaftsform vorgesehen war. Staaten, die sich vollständig zu Republiken transformierten, orientierten sich hieran, installierten als Pendant ein zu wählendes Staatsoberhaupt und beschränkten dieses lediglich auf zeremoniell-notarielle Funktionen. Demnach basiert das separate Staatsoberhaupt häufig auf historischen und nicht auf funktionalen Überlegungen. Dieser Umstand wird mit den oftmals damit einhergehenden mangelnden politischen Funktionen hervorgehoben.

Anders ist dies in Verfassungen, die in späteren Jahren entstanden bzw. modifiziert wurden, um die bestehenden kriselnden parlamentarischen Systeme zu rationalisieren. In der Hoffnung politische Missstände zu entschärfen, erhöhten sie bewusst die Prärogativen des republikanischen Staatsoberhauptes (vgl. Beyme 1994: 257; Hartmann 2011: 158). Frankreichs Transition von der vierten zur fünften Republik Ende der 1950er Jahre steht hierfür exemplarisch als Ausweg aus einer institutionellen Malaise; eine fragmentierte Parteienlandschaft führte dort zu einer politischen Lähmung der Exekutive, da die Regierungsbildung und -fähigkeit komplexer wurde bzw. Regierungskoalitionen von kurzer Dauer waren (vgl. Duverger 1980: 170f.). Ähnliche Gründe veranlassten die italienische Öffentlichkeit zu einer intensiven Debatte über eine legitimatorische und politische Aufwertung des Staatspräsidenten (vgl. Beyme 1994: 257; Ceccanti et al. 1996; Cotta/Verzichelli 2008: 144).³⁶

Einen nahezu identischen Weg schlugen die neu ausgearbeiteten Konstitutionen ein, die nach der vierten Demokratisierungswelle entstanden, überwiegend zu den postsozialistischen Systemen zählten und mächtige Präsidenten erzeugten (vgl. Beyme 2014: 38). Grundsätzlich stellen sich den Architekten einer neuen demokratischen Verfassung zwei Schwierigkeiten, die zwingend zu berücksichtigen seien: zum einen die Frage nach dem Wahlsystemtypus, und zum anderen die Entscheidung zwischen einem präsidentiellen oder parlamentarischen Regierungssystem (vgl. Lijphart 1991: 72). Etwas allgemeiner fasst *Matthew Shugart* (1993: 30) die

36 Neben dieser Überlegung wurde in beiden Ländern ebenfalls die Möglichkeit einer Direktwahl des Ministerpräsidenten in Betracht gezogen (vgl. Cotta/Verzichelli 2008: 145; Maddens/Fiers 2004).

Komposition der legislativ-exekutiv Beziehungen als kritischsten Sachverhalt zusammen und konstatiert – nahezu zwölf Jahre später – eine bewusste Entscheidung jener jungen mittel- und osteuropäischen Demokratien für einen Regierungssystemtypus, der gemeinhin als semipräsidentiell verstanden und dessen Zeit kommen werde (vgl. Shugart 2005: 344; auch: Beyme 1994: 255f.). Es ist durchaus beachtenswert, dass Staaten mit geringen demokratischen Erfahrungswerten ihre Fragilität mit einem direktgewählten Präsidenten zu kaschieren versuchten, und gleichzeitig einer einzelnen Person institutionell ausgeprägte Kompetenzen anvertrauten. Hiermit verbunden war die Hoffnung dieser könne unter den widrigen Bedingungen eines fragmentierten, diffusen sowie in den Anfängen begriffenen Parteiensystems die Demokratie konsolidieren, und sei eher dazu imstande, sowohl eine Stabilität sicherzustellen als auch im Sinne des Gemeinwohls zu handeln (vgl. Beyme 2014: 78). Freilich verkennen diese optimistischen Einschätzungen potentielle Risiken, wie die größer werdende Wahrscheinlichkeit eines unabhängigeren Handelns seitens des Präsidenten, eine stärkere Personalisierung der Politik und eine Schwächung der Parteienkohäsion (vgl. Shugart 1993). Zudem führt eine entsprechende Aufwertung des Staatsoberhauptes zu einer neuartigen Konkurrenzsituation, die zwangsläufig in Kompetenzstreitigkeiten innerhalb der Exekutive mündet.

Es wird ersichtlich, dass sich innerhalb der Exekutive diverse Beziehungsmuster ausmachen lassen, doch grundsätzlich verwundert das starre Festhalten am monarchischen Relikt der doppelten Exekutive, denn parlamentarische Regierungssysteme kommen in der politischen Praxis ebenso gut ohne ein zusätzliches Staatsoberhaupt aus (vgl. Decker 2010a: 330). Mit Südafrika, Botsuana und ausnahmslos allen 16 deutschen Bundesländern finden sich hierfür zudem funktionierende Beispiele. Einige Debattestränge in der Bundesrepublik hinsichtlich einer eventuellen Abschaffung des Bundespräsidentenamts deuten ferner in eine ähnliche – wenn auch unwahrscheinliche – Richtung auf der nationalstaatlichen Ebene (vgl. Backmann 2011; Decker 2011; 2013; kritisch hierzu: Holtmann 2011; Zeh 2013).

Im Allgemeinen sind Regierungen in parlamentarischen Systemen einer steten Instabilität ausgesetzt, da ihrer Funktionslogik inhärente Begriffe, wie ›vertrauensvolle Zusammenarbeit‹ oder ›Regierungsmehrheit‹, eine Abhängigkeit implizieren. Um handlungsfähig zu bleiben, fusionieren Regierung und Parlamentsmehrheit, was sowohl die Regierung als auch die sie tragenden Fraktionen folglich in eine »Schicksalsgemeinschaft« (Steffani 1979: 53) überführt. Eine derartige Aktionseinheit ist charakteristisch

und setzt wiederum starke Parteien und eine ausgeprägte Fraktionsdisziplin – die oftmals durch eine Koalitionsdisziplin ergänzt wird (vgl. Steffani 1997: 24) – voraus, um die Regierungsfähigkeit aufrecht zu erhalten. Bei knapper Mehrheit für strittige Themen bleibt dem Regierungschef zudem in der Regel das Instrument der Vertrauensfrage übrig, die ihm als *ultima ratio* für die Disziplinierung seiner parlamentarischen Mehrheit zur Verfügung steht (vgl. Hartmann 2011: 194; Meinel 2019: 78). Konsequentermaßen büßt das Parlament an Eigenständigkeit ein und seine Kontrollfunktion erhält fluidere bzw. subtilere Züge, denn letztere ist durch eine die Regierung tragende Mehrheit nicht zu erwarten, und scheinbar widersprüchlich verbessert sich die Regierungsfähigkeit in dem Maße, in dem die klassische Kontrollfunktion des Parlaments abnimmt. Anstelle eines altbewährten Dualismus beider Gewalten, entspringt ein Dualismus aus Regierung und Regierungsmehrheit auf der einen und der Opposition – bestehend aus der parlamentarischen Minderheit – auf der anderen Seite.

Einen Sonderfall stellen Minderheitsregierungen dar, die zwar weiterhin der prinzipiellen Bedingung einer parlamentarischen Abberufbarkeit der Regierung reüssieren, allerdings weder eine klassische Schicksalsgemeinschaft noch Aktionseinheit mit einer Parlamentsmehrheit bilden. In Minderheitsregierungen befindet sich nämlich paradoxerweise die Opposition in der numerischen Mehrheit (vgl. Elgie 2001b: 5), ist jedoch mangels politischer Kohäsion nicht fähig (oder willig) eine eigene politische Mehrheit zu formen (vgl. Tokatlı 2010: 6). Teile der Opposition gehen mit dem Kabinett entweder eine feste Tolerierung ein und bilden eine »heimliche Mehrheitsregierung« (Starck 2001: 170) oder aber die Minderheitsregierung muss von Fall zu Fall wechselnde Gesetzgebungsmehrheiten organisieren. Die weitverbreitete Grundannahme von Mehrheitsregierungen in parlamentarischen Systemen (vgl. Beyme 2014: 272) stellen diese Regierungsformate somit infrage.

Anhand dieser Beispiele lässt sich folgern, dass parlamentarische Systeme in ihren Ausprägungen stark variieren. Gemeinsam haben sie hingegen ausnahmslos die Möglichkeit einer Abberufung der Regierung aus politischen Motiven und die damit einhergehende Gewaltenverschränkung.

Präsidentielles Regierungssystem

Die Literatur teilt den Presidentialismus in eine US-amerikanische und in eine lateinamerikanische Version ein:

»Die präsidentiellen Systeme Lateinamerikas entstanden alle nach dem US-amerikanischen Vorbild. Dennoch sind sie keine Kopie des US-Systems, sondern haben [...] ganz eigene Ausformungen gefunden« (Stüwe/Rinke 2008b: 29).

Im Gegensatz zum parlamentarischen Regierungssystem sind beide Gewalten voneinander unabhängig; weder ist die Legislative fähig die Exekutive abzurufen, noch hat die Exekutive das Recht die Legislative aufzulösen.³⁷ Zudem sind für gewöhnlich beide Organe in separat durchgeführten Wahlen legitimiert, somit beauftragt ein Prinzipal zwei Agenten mit der Repräsentations- und Interessenwahrnehmung (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009b: 891; Sedelius/Linde 2018: 138). Mindestens zwei Belastungen ergeben sich hieraus: Zum einen ist die Möglichkeit gegenläufiger Mehrheiten (*divided government*) eröffnet, die wiederum die Regierungsfähigkeit auf die Probe stellen und die Gefahren einer Paralyse (*deadlock*) heraufbeschwören können (vgl. Linz 1990: 61; Mainwaring 1993: 212f.; Stepan/Skach 1993: 21). Zum anderen bahnt sich ein Konflikt um die höherwertige Legitimation an, und die daran anschließende Frage wer bei Meinungsverschiedenheiten berechtigt ist zu führen (vgl. Linz 1990). Da der Präsident von der ganzen Bevölkerung gewählt werde, hingegen die Parlamentsabgeordneten in ihren jeweiligen Wahlkreisen bestellt würden (vgl. Kailitz 2007: 173), sei der Autoritätsvorteil aus legitimatorischer Perspektive beim Präsidenten (vgl. Lijphart 1999: 123). Es herrscht demnach eine Gewaltentrennung, die einerseits beide Gewalten in ihrer Eigenständigkeit bestärkt, andererseits einen konsensualen Regierungsstil bzw. institutionenübergreifende Kompromisse verlangt.

Der Regierung stehen keine oppositionellen Fraktionen als Gegenspielerinnen gegenüber, sondern das Parlament in seiner Gesamtheit (vgl. Hartmann 2011: 189), was das Regieren insofern verändert, als der Präsident bei Gesetzesvorhaben jeweils von Fall zu Fall sogenannte *ad hoc* Mehrheiten im Parlament generieren muss (vgl. Hübner 2007: 111; Lowi/Ginsberg 2002: 110). Zwar fehlt der Legislative im Vergleich zum parlamentarischen System das Instrument der Kabinettsabberufung infolge eines Misstrauensvotums, allerdings bedeutet dies keineswegs, dass das Parlament gegenüber

37 Zu letzterem gibt es bestimmte Abweichungen, die im weiteren Verlauf Erwähnung finden.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

dem Präsidenten ›zahnlos‹ ist. Gerade weil der Dualismus in diesem System entlang der Gewalten verläuft, ist sich die Exekutive zu keinem Zeitpunkt einer Mehrheit gewiss, selbst dann nicht, wenn die Parlamentsmehrheit und der Präsident derselben Partei angehören. Beide Gewalten mögen voneinander personell getrennt sein und sich in einem permanenten Wettstreit befinden, aber beide sind aufeinander angewiesen, um erfolgreich regieren zu können, denn das Parlament ist jederzeit imstande, dem Präsidenten die erforderliche Gesetzgebungsmehrheit zu verweigern und ihn zu Kompromissen zu zwingen. Dieses Blockadepotential macht aus dem Parlament einen potenten Widerpart zur Exekutive. Maßgebliche Voraussetzung für ein selbstsicheres Auftreten besteht in der für präsidentielle Systeme charakteristischen schwachen Ausprägung von Parteien und Fraktionsdisziplin (vgl. Backmann 2011: 273; Kailitz 2008: 318; Mainwaring/Shugart 1997a). Speziell im Musterbeispiel für präsidentielle Regierungssysteme, den USA, sind die Abgeordneten vergleichsweise selbstständig und können ihre primäre Aufgabe – den eigenen Wahlkreis zu repräsentieren – viel effektiver wahrnehmen, da sie sich kaum den strengen Parteilinien unterordnen müssen (vgl. Hübner 2007: 122; Lowi/Ginsberg 2002: 106).

Im Kontrast zum parlamentarischen Regierungssystem erscheint das Regieren zwar komplexer, aber gleichzeitig steigt das Potential innovativen und inklusiven Regierens. Statt Gesetze zu verabschieden, die bereits vorher in Absprache mit der eigenen parlamentarischen Mehrheit im engen Korsett der Fraktions- bzw. Koalitionsdisziplin entworfen wurden, entstehen in präsidentiellen Systemen die Gesetze idealiter in den Parlamenten, ohne eine *a priori* eingeholte explizite Zustimmung der Parlamentsmehrheit (vgl. Krumwiede/Nolte 2000: 40). *Jürgen Hartmann* (2011: 41) charakterisiert dies folgendermaßen:

»Das präsidentielle Regierungssystem steht für komplizierte Mehrheitsentscheidungen, für mühsame Kompromisse und für politische Entscheidungen, die in der Regel weit hinter den erhofften und befürchteten Vor- und Nachteilen zurückbleiben.«

Hingegen wird das parlamentarische System von ihm als System bezeichnet, in dem die Regierungspartei das durchsetzen kann, was sie möchte (vgl. Hartmann 2011: 42). Diese Feststellung ist in ihrer Konsequenz irr-

tümlich und ignoriert zum Beispiel die für parlamentarische Systeme üblichen Koalitionsregierungen³⁸ und die damit verbundenen Zwänge.³⁹

In den Phasen eines *divided government* muss der Präsident von Anfang an aufgrund der ideologischen Differenz konsensorientierter auftreten, weil das Parlament eher dazu geneigt ist zu blockieren. Die grundsätzliche Gefahr eines *deadlock* ist in präsidentiellen Systemen unvermeidbar, und ist in dessen strukturellen Merkmalen angelegt. Institutionelle Vorkehrungen, wie eine Synchronisierung beider separater Wahlen, können lediglich die Wahrscheinlichkeit gegenläufiger Mehrheiten verringern und ein problemminimierendes Regieren ermöglichen. Gleichzeitig lässt sich auf diese Weise ein demokratischer Kontrollmechanismus schwächen, denn, wenn dasselbe Elektorat beide Organe mit jeweils unterschiedlichen Mehrheiten ausstattet, scheint dies einerseits von vornherein ein bewusster Akt des Wählers zu sein, eine gewaltenthemmende Situation herbeizuführen (vgl. Krumwiede/Nolte 2000: 40). Andererseits lässt sich die Komposition eines *divided government* inmitten der Amtszeit als Unmutsäußerung gegenüber der bisherigen Regierungsleistung lesen, sofern im Rahmen asynchron terminierter Wahlen der Demos dem Präsidenten bewusst eine andere Parlamentsmehrheit »vorsetzt«.

Eine weitere institutionelle Vorkehrung die Blockade zu umgehen, stärkt den Präsidenten einseitig und stattet ihn mit Kompetenzen aus, die allerdings dem Gewaltenteilungsprinzip zuwiderlaufen: Eine spezifische Maßnahme, insbesondere in lateinamerikanischen Staaten, ist es dem Präsidenten zu erlauben, per Dekret und ohne Autorisierung des Parlaments als Ersatzgesetzgeber zu fungieren (vgl. Cheibub et al. 2014: 7; Mainwaring/Shugart 1997c: 399).⁴⁰ Letztlich veranlasste mitunter diese Asymme-

38 Selbst in Großbritannien, das bisher gegen Koalitionen resistent wirkte, ist die Wahrscheinlichkeit einer Alleinregierung aufgrund einer Pluralisierung des Parteiensystems und des aufkommenden Populismus gesunken (vgl. Hough/Fisher 2010; Wright 2013: 105).

39 Zudem schließt diese Überlegung Minderheitsregierungen komplett aus, obwohl verschiedene Studien belegen, dass Regierungen ohne eine eigene parlamentarische Mehrheit bei weitem keine Ausnahmeerscheinung darstellen (vgl. Diermeier et al. 2002: 895; Strøm 2008: 8). Sie entstehen zwar in parlamentarischen Regierungssystemen, ähneln jedoch zumindest in ihrer Mehrheitsfindungslogik präsidentiellen Systemen.

40 Nicht ganz zu Unrecht verweisen Cheibub et al. (2014: 7) hier auf den Zustand in parlamentarischen Regierungssystemen. In diesen könne die Verleihung von Dekretrechten durch das Parlament an die Exekutive viel simpler gerechtfertigt werden. Tatsächlich setzt sich Giorgio Agamben (2005) mit dieser Normalisierung des

trie zugunsten des Präsidenten den Wissenschaftler *Guillermo O'Donnell* (1994) zu der Einführung des Begriffs der *delegative democracy*.

Hinsichtlich zweier charakteristischer Merkmale, nämlich der (1) direkten Bestellung der (2) geschlossenen Exekutive, sind Ausnahmen zu konstatieren. In ersterem Fall stellte Bolivien lange Zeit eine Sonderheit dar, denn die Verfassungspraxis etablierte eine parlamentarische Bestellung der nicht abberufbaren Exekutive, indem es dem Kongress oblag den Präsidenten zu wählen, sofern eine Direktwahl scheiterte (vgl. Cheibub 2007: 35; Mainwaring 1993: 202f.).⁴¹ Während parlamentarische Systeme sich in der Regel durch doppelte Exekutiven auszeichnen – auch wenn geschlossene Exekutiven zu beobachten sind –, sind die Exekutiven in Präsidialsystemen zumeist geschlossen. Das heißt jedoch nicht, dass dies *per definitionem* vorgeschrieben ist, wie ein Blick auf das umstrittene Beispiel der Schweiz oder in die Geschichte zeigt. In der Forschung kaum beachtet ist der historische Fall einer pluralen Exekutive im uruguayischen Präsidialsystem.⁴² Dieser wird für gewöhnlich als *Consejo Nacional de Gobierno* oder abgekürzt *collegiado* bezeichnet und meint die von der schweizerischen Form einer mehrköpfigen Exekutive inspirierte zweimalige Umsetzung in Uruguay; zunächst zwischen 1919 und 1933⁴³ und später zwischen 1952 und 1966 (vgl. Altman 2008: 484). Um die mächtigen lateinamerikanischen Staatspräsi-

Ausnahmestands kritisch auseinander und klagt über die damit verbundenen weitgehenden Dekretrechte in den Händen der Exekutive, die zu einer Aushöhlung der Gewaltenteilung führen.

- 41 Diese institutionelle Besonderheit wurde jedoch 2009 mit der Einführung der Stichwahl abgeschafft.
- 42 Laut *Lijphart* (1989: 372) ist ein weiterer historischer Fall die Republik Zypern, die in den ersten fünf Jahren ihrer Unabhängigkeit sowohl ihren Präsidenten als auch Vizepräsidenten nach ethnischen Kriterien – ersterer griechisch, letzterer türkisch – wählen ließ. Infolge dieser Annahme sind die US-Gliedstaaten Texas und Kalifornien ebenfalls hierunter zu zählen; auch hier wird neben dem Gouverneur eine weitere – eventuell politisch-ideologisch entfernte – Person in die plurale Exekutive gewählt. Es besteht demnach eine direkte Bestellung mehrerer exekutiver Ämter.
- 43 Diese Version hatte eine zweigeteilte Exekutive, die aus einem Präsidenten einerseits, und einem *Nationalen Verwaltungsrat* andererseits bestand. Letzterer umfasste neun direkt gewählte Mitglieder und war mehr mit administrativen Aufgaben betraut, derweil der Präsident politisch und repräsentative Funktionen übernahm. Einen machthemmenden Faktor hatte dieses Kollegialorgan allein deshalb, weil der Verwaltungsrat aus zwei Parteien bestand, zu zwei Dritteln aus der stärksten und zu einem Drittel aus der zweitstärksten Partei, sodass der alle zwei Jahre neu zu wählende Rat eine faktische Große Koalition darstellte (vgl. Fitzgibbon 1952: 619).

denen machtpolitisch einzuhegen, schuf Uruguay das unipolare Amt als solches ab und substituierte es durch ein Kollegialorgan mit insgesamt neun von der Bevölkerung direkt gewählten Mitgliedern (vgl. Vanger 1954: 502). In dieser unmittelbar bestellten »pluralen Exekutive« (Sonnicksen 2014: 211) waren sechs Sitze der stärksten Partei und die restlichen drei der zweitstärksten Partei zugesprochen, wobei der Vorsitz jährlich rotierte. Abweichend von gewöhnlichen präsidentiellen Systemen besitzt das *collegiado* keine geschlossene Exekutive, funktioniert jedoch wie ein solches (vgl. Altman 2008: 509). Demnach weist der institutionelle »Gegenspieler« des parlamentarischen Systems ebenfalls Varianten auf (vgl. Thibaut/Skach 1994: 560).

Suprematie des parlamentarischen Systems? Oder »Perils of Presidentialism«

Die wichtigste Unterscheidung zwischen den Regierungsformen bleibt die Unabhängigkeit beider Gewalten voneinander (präsidentiell) bzw. die Abhängigkeit der Exekutive von der Legislative (parlamentarisch). Auf dieser Grundlage entspringen zwei Dualismen, die charakteristisch für das jeweilige Regierungssystem sind. Weil in parlamentarischen Systemen keine Trennung der Gewalten, sondern eine Fusion vorherrscht, besteht der »neue Dualismus« nicht inmitten den Gewalten, sondern innerhalb der Legislative zwischen (Regierungs-)Mehrheit und Opposition. Gleichzeitig impliziert dies die Etablierung einer Aktionseinheit der Exekutive und der Legislativmehrheit, die wiederum eine unabdingbare Funktionslogik des Systems darstellt und eine strengere Fraktions- bzw. Koalitionsdisziplin evoziert. Hingegen besteht in präsidentiellen Systemen der »klassische Dualismus« zwischen den Gewalten, weil beide unabhängig voneinander eine elementare institutionelle Integrität besitzen.

In der vergleichenden Regierungslehre⁴⁴ kommt es wiederkehrend zu wissenschaftlichen Bestrebungen zu bestimmen, welches Regierungssystem aus welchen Gründen überlegen sei. Die in den 1990er Jahren intensiv ausgetragene internationale Forschungsdebatte über die zuträglichere Regierungsform, war lange Zeit durch das Ergebnis *Juan Linz'* (1990: 65) geprägt, wonach präsidentielle Systeme – überwiegend in Lateinamerika – tendenziell zu einem Ver- bzw. Rückfall in Autokratien neigen (vgl. Linz/Valenzuela 1994; siehe auch: Lowi 1994; Mainwaring/Shugart 1997d). Maßgeblich für seine Einschätzung ist die Flexibilität parlamentarischer

44 Beispielsweise die von *Lijphart* (1984) entfachte Debatte über Konsens- und Mehrheitsdemokratie (vgl. Fortin 2008; Giuliani 2016; Müller-Rommel 2008; Taagepera 2003).

gegenüber der Rigidität präsidentieller Regierungssysteme, die er mit der Beziehungsstruktur beider zentraler Gewalten begründet (vgl. Linz 1990: 55). Während eine Legislativmehrheit eine schwach performende Exekutive jederzeit abwählen könne, müssten in präsidentiellen Systemen beide Organe bis zum Schluss der jeweiligen Amtsperioden koexistieren und mit einem Arrangement auskommen, das jedoch bei gegenläufigen Mehrheiten häufig einen Stillstand impliziere (vgl. Linz 1990: 55). Erschwerend wirke hierbei, dass beide konkurrierenden Gewalten jeweils mit einem Mandat der stimmberechtigten Bürger ausgestattet seien. Dies führe nicht selten zu institutionellen Spannungen und könne bei anhaltenden Kompetenzstreitigkeiten, vorwiegend in fragmentierten und polarisierten Gesellschaften, andere nicht demokratisch legitimierte Akteure (z.B. das Militär) auf den Plan rufen; oder aber in eine Vormachtstellung des Staatspräsidenten münden, insbesondere dann, wenn dieser für sich reklamiert als einzig von der gesamten Bevölkerung gewählte Person über eine vermeintlich höherwertige demokratische Legitimation zu verfügen (vgl. Linz 1990: 63; Linz/Valenzuela 1994). Viele Wissenschaftler unterstützten diese Ansicht, insbesondere mit dem Blick auf die wenig erfolgreiche Ausgestaltung des Präsidentialismus in diversen lateinamerikanischen Staaten, die schließlich die These veranlasste, »(p)residentialism has been successful only in the United States« (Valenzuela 1993: 5). Prinzipiell scheint – trotz zahlreicher Kritik – die mit Verve vertretene Annahme der *perils of presidentialism* tatsächlich ein *conventional wisdom* (vgl. Horowitz 1990: 73) geworden zu sein, ohne jedoch jemals eine empirische Bestätigung erfahren zu haben.

Ausgehend von dieser Feststellung haben Arbeiten die zentrale These mit der zutreffenden Annahme relativiert, dass nicht allein das Regierungssystem über den Erfolg oder Misserfolg ausschlaggebend sei, sondern weitere wichtige von der Regierungsform kausal unabhängige Variablen, wie sozioökonomische Faktoren, wesentlich sind (vgl. Mainwaring/Shugart 1997d: 469; Thibaut/Skach 1994: 542; siehe auch: Riggs 1988; 1997). Darüber hinaus wurde Linz – ebenfalls berechtigt – vorgeworfen, er nähme in präsidentiellen Systemen keine Binnendifferenzierung vor, wohl aber in parlamentarischen Regierungssystemen, was letztlich zu einer verzerrenden Darstellung beitrage (vgl. Mainwaring/Shugart 1997d: 469). Diese Kritik gilt umso mehr, wenn man bedenke wie viele unterschiedliche institutionelle Varianten es in präsidentiellen Systemen gibt (vgl. Mainwaring/Shugart 1997a; Stüwe/Rinke 2008a), die in ihrer Funktionsweise erheblich divergieren und letztlich unterschiedliche institutionelle Vorkehrungen treffen, um ein »besseres Präsidialsystem« zu etablieren (vgl. Mainwaring/Shugart 1997d: 469). Aus diesem Grund sei es analytisch gewinn-

bringender, historisch-spezifische Gegebenheiten und institutionelle Varianten bezüglich der Krisen heranzuziehen (vgl. Thibaut/Skach 1994: 561). Auch seine Kritik am *Winner-takes-all* Prinzip, das dem Präsidentialismus inhärent sei und das System in ein Nullsummenspiel verwandle (vgl. Linz 1990: 56), wurde in der Literatur in die richtige Relation gesetzt. Es sei widersinnig, einerseits über das destruktive Potential eines *divided government* zu disputieren, andererseits das *Winner-takes-all* Prinzip als maßgeblichen Nachteil des Systems zu deklarieren. Gerade die Fälle eines Zustandes, in dem beide Organe jeweils von einer anderen Partei kontrolliert werden, zeigten ausdrücklich, dass das *Winner-takes-all* Prinzip eben nicht dem Präsidentialismus inhärent sei (vgl. Horowitz 1990: 75).

Cheibub und *Fernando Limongi* (2002) haben gängige Vorurteile gegenüber beiden Systemen untersucht und konkludieren, dass parlamentarische Systeme nicht besser performen, *weil* sie parlamentarische Systeme sind, sondern der Entscheidungsfindungsprozess hierfür ausschlaggebend sei. Dieser könne sowohl in präsidentiell als auch in parlamentarisch verfassten Systemen weitgehend zentralisiert sein und mehr oder weniger reibungslos funktionieren. Nur weil in parlamentarischen Systemen eine Legislativmehrheit die Regel sei, bedeute dies nicht zwangsläufig eine stabile Aktionseinheit beider Organe; anschaulich unter den Bedingungen einer Minderheitsregierung, in denen der Entscheidungsfindungsprozess mit einem enormen Koordinationsaufwand verbunden sei. *Vice versa* seien wiederum feste koalitionsähnliche Absprachen zwischen Präsident und diversen unterstützenden Parteien – der sogenannte Koalitionspräsidentialismus (vgl. Chaisty/Chernykh 2017: 763; Krumwiede/Nolte 2000: 31; Mainwaring 1997: 55; Sebaldt 2010: 344; Sundquist 1988: 635) – keine Seltenheit in präsidentiellen Systemen, um Paralyse zu umgehen, wenn eine fragmentierte Parteienlandschaft das Regieren erschwere (vgl. Cheibub/Limongi 2002: 175). Von einer kaum kompatiblen Kombination zwischen Vielparteiensystem und Präsidentialismus spricht in diesem Zusammenhang *Scott Mainwaring* (1993), zu einem ähnlichen Urteil gelangt *Kailitz* (2007), wonach Parteiendemokratie und (idealtypischer) Präsidentialismus eine missliche Mischung seien. Seine These leitet er ideengeschichtlich und mit nachvollziehbaren Argumenten ab, indem er auf das Prinzip der *Separation of Powers* rekurriert (vgl. Kailitz 2007: 170). Gleichzeitig erkennt er aber in jenen Regierungssystemen eine zunehmende ›Parlamentarisierung‹ – selbst in den USA – und attestiert einen allmählichen Abschied von der *Separation of Powers* (vgl. Kailitz 2007).

Wenngleich Anfang der 1990er Jahre teilweise hitzig debattiert wurde, dominiert inzwischen in der Literatur die Sichtweise einer offensichtli-

chen Überlegenheit zugunsten des parlamentarischen Regierungssystems (vgl. Schrenk et al. 2010: 62). In ihrer umfassend angelegten vergleichenden Studie schlussfolgern die drei Autoren *John Gerring*, *Strom C. Thacker* und *Carola Moreno* (2009: 355; vgl. auch bereits: 2005), dass parlamentarische Systeme bessere Regierungsergebnisse erzielen, einfach weil sie eher imstande seien, diverse Meinungen und Interessen effizienter zu koordinieren sowie institutionelle Spannungen befriedigender zu lösen. Trotz ihrer empirischen Analyse schieben sie ein, dass letztlich die Erfolge des jeweiligen Regierungssystems von weiteren Faktoren sowie Variablen (wie bspw. einem Verhältniswahlssystem) abhängen und dementsprechend ein parlamentarisches Regierungssystem nicht zwangsläufig zu besseren Ergebnissen führe (2009: 355). In eine ähnliche Kerbe schlagen *Alfred Stepan* und *Cindy Skach* (1993: 18), indem sie dem parlamentarischen System eine höhere Flexibilität attestieren, politischen Stillstand und Paralyse graziöser zu »umschiffen«.

In diesem Kontext steht oftmals berechtigterweise die Eventualität eines *divided government* und in dessen Folge ein *deadlock* des politischen Betriebs im Zentrum der Auseinandersetzung und der Kritik (vgl. Linz 1990: 64; Mainwaring/Shugart 1997c: 396). Exklusiv sei das Problem des *divided government* jedenfalls nicht für den Präzidentalismus, sondern könne ebenso in parlamentarischen Systemen vorkommen (vgl. Elgie 2001a).⁴⁵ Veranschaulichen lässt sich dies auch am Beispiel der Bundesrepublik, sobald der Bundestagsmehrheit eine oppositionelle Bundesratsmehrheit gegenübersteht (vgl. Lehmbruch 2000 [1976]; Sturm 2001), oder aber im französischen Fall der *cohabitation* im sogenannten Semipräzidentalismus.⁴⁶

Weder die unterschiedlichen Beziehungsmuster zwischen Parlament und Regierung noch empirische Analysen geben einen Aufschluss über die letztliche Performanz der Regierungssysteme, vielmehr bedarf es einer

45 In den sogenannten semipräzidentellen Regierungssystemen werden die Phasen unterschiedlicher Mehrheiten *cohabitation* genannt, denen gegenüber hinsichtlich ihrer Stabilität ebenfalls Skepsis herrscht. *Robert Elgie* (2010: 48f.) versucht mit empirischen Beobachtungen diese an *Linz* angelehnte Annahme zu entkräften und argumentiert, dass ein überwiegender Teil, trotz gegenläufiger Mehrheiten, überlebte. Lediglich mit dem westafrikanischen Staat Niger sei ein semipräzidentelles Beispiel aufzufinden, das aufgrund unterschiedlicher Mehrheitsverhältnisse von einem Systemkollaps betroffen gewesen sei (Elgie 2010: 34).

46 Wobei hier zunächst zu analysieren wäre, wie man dieses System definiert: als eigenständigen Regierungssystemtypus oder als eine Spielart des parlamentarischen Regierungssystems?

3.2 Semipräsidentialismus als drittes eigenständiges Regierungssystem

mehrdimensionalen Betrachtung dafür. Zu konstatieren ist jedoch, dass das klassische Präsidialsystem der USA kein Exportschlager außerhalb des Kontinents wurde und auch einige ähnliche Regierungssysteme nicht als Hort demokratischer Stabilität gelten (vgl. O'Donnell 1994). Umgekehrt ist das parlamentarische System keine definitive Garantie für eine erfolgreiche Regierungsleistungsfähigkeit, weswegen eine Dominanz gegenüber dem Präsidialismus letztlich nicht eindeutig zu belegen ist.

Für die vorliegende Arbeit ist die Frage nach dem besseren System schließlich nicht entscheidend, wohl aber regt sie an über die Signifikanz von Regierungsformtypologien zu rasonieren. Umso wichtiger wird es nun, weiter in den Forschungsstand zu gehen, um vermeintliche Sonder- oder Mischfälle, insbesondere den Semipräsidentialismus, zu ergründen.

3.2 Semipräsidentialismus als drittes eigenständiges Regierungssystem

Neben den beiden Grundtypen führte *Maurice Duverger* (1980) eine dritte Regierungsform, den Semipräsidentialismus, als eigenständiges System in die Literatur ein. Ausgehend vom empirischen Beispiel der V. französischen Republik, arbeitete dieser drei konstitutive Merkmale heraus:

»A political regime is considered as semi-presidential if the constitution which established it, combines three elements: (1) the president of the republic is elected by universal suffrage, (2) he possesses quite considerable powers; (3) he has opposite him, however, a prime minister and ministers who possess executive and governmental power and can stay in office only if the parliament does not show its opposition to them« (1980: 166).

Die verfassungsmäßige Konstruktion eines direkt gewählten Präsidenten, der *qua* Verfassung beträchtliche Befugnisse besitzt und einem Ministerpräsidenten gegenübersteht, der wiederum vom Parlament aus politischen Motiven abberufen werden kann, betrachtet *Duverger* als explizit andersartig. Hierin erkennt er einen eigenständigen Typus im Kontrast zum parlamentarischen und präsidentiellen Regierungssystem und beschreibt mit dieser Definition zunächst die institutionelle Ordnung. Während der erste und letzte Punkt auf feste formale Kriterien hinweisen, entzieht sich das Merkmal *quite considerable powers* einer klaren Kategorisierung. Aus diesem Grund untersucht er in einem zweiten Schritt die politische Praxis semipräsidentieller Staaten, um die Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und -realität herauszustellen. Dabei dokumentiert er die empirische Vari-

anz und zählt in seiner Untersuchung sechs zeitgenössische und eine historische Verfassung zum Typus: Finnland, Frankreich, Irland, Island, Österreich, Portugal und die Weimarer Republik (vgl. Duverger 1980: 179). Hinsichtlich präsidentieller Befugnisse lassen sich diese wiederum in drei Subtypen klassifizieren. Präsidenten, die (1) auf rein repräsentative Aufgaben beschränkt sind, (2) Präsidenten mit weitreichenden Kompetenzen, dem ein schwacher Ministerpräsident gegenübersteht und (3) einem ausbalancierten Machtgleichgewicht zwischen beiden Teilen der Exekutive (vgl. Duverger 1980: 167).

Folglich geht es in der ausdifferenzierten Klassifizierung um die Ausprägung eines Intraexekutivverhältnisses, dem eine Gewaltenfusion – wie in parlamentarischen Regierungssystemen – zugrunde liegt. Wenn, wie im ersten Fall, die Verfassung zwar nach semipräsidentiellen Kriterien konstruiert ist, aber der Präsident seine Prärogativen nicht wahrzunehmen vermag – ganz gleich welche Gründe hierfür ausschlaggebend sind –, dann folge das Regierungssystem in der politischen Praxis eindeutig der Logik des klassischen parlamentarischen Regierungssystems, indem der unmittelbar legitimierte Staatspräsident eine politisch zu vernachlässigende Rolle spiele und lediglich repräsentative Aufgaben ausübe (vgl. Duverger 1980: 167). Hierunter seien Irland, Island und Österreich zu subsumieren. In Finnland, Portugal und, mit Einschränkungen, auch die Weimarer Republik ließe sich wiederum ein ›ausbalancierter Dualismus‹ erkennen, da beide Teile der Exekutive gleichermaßen Kompetenzen besäßen und ausübten (vgl. 1980: 173).

Interessant ist hingegen der letzte Fall, der sodann als Prototyp des Semipräsidentialismus fungiere und eine klare Führungsrolle des Staatspräsidenten impliziere. Dieser werde in Frankreich praktiziert und rekuriere auf die Amtsausübung des ersten Staatspräsidenten *Charles de Gaulle*. Zwar sehe die Verfassung keine allzu starken politischen Befugnisse vor, allerdings führte die Dominanz *de Gaulles* zu einer Aufwertung des Präsidentenamts zum ›ersten Mann‹ der Exekutive, was seine politischen Gegner zunächst gleichermaßen kritisierten. Ironischerweise verschwand die Kritik im Laufe der Zeit als sie selber, wie z.B. *François Mitterand*, im Amt jene Amtsführung praktizierten (vgl. Duverger 1980: 171; Steinsdorff 1995: 497). Hierbei ist wesentlich: Erweiterung und Ausübung der präsidentiellen Befugnisse liegen nicht im eigenen Ermessen des Präsidenten, sondern sind erst möglich durch einen bestimmten Mechanismus im Bereich des verfassungsmäßig Erlaubten:

»[T]hat of the prime ministers and the governments *agreeing to comply* with the injunctions of the Head of State« (Duverger 1980: 172; Hervorh. d. Verf.).

In anderen Worten: Der Staatspräsident steigt lediglich dann zum unumstrittenen Chef der Exekutive auf, wenn und weil die Regierung ihm dies gestattet; die Regierung wiederum ist aufgrund des dritten Kriteriums von einer Parlamentsmehrheit abhängig. Deutlich zu sehen ist diese parlamentarische Abhängigkeit in Zeiten gegenläufiger Mehrheiten, der sogenannten *cobabitation*. Entspricht die Parlamentsmehrheit nicht der gleichen Partei, die den Präsidenten stellt, entsteht ein Führungsstreit – *Duo ou Duel* (Duverger 1987: 10) – zwischen beiden Teilen der Exekutive, die in der politischen Praxis gewohnheitsmäßig zugunsten des Ministerpräsidenten entschieden wird (vgl. Elgie 1993: 19).

Diese Invention *Duvergers* prägt bis heute nachhaltig die wissenschaftliche Diskussion und wurde zuhauf rezipiert. Demzufolge sollen im Folgenden die kritischen Stimmen vorgestellt werden, ohne dabei den Referenzcharakter infrage zu stellen. Es sei *Duvergers* großer Verdienst auf dem Gebiet des Semipräsidentialismus, dass dieser gegenwärtig als eigenständiger Regierungssystemtypus anerkannt werde (vgl. Elgie 2009: 249). Bereits an der Begrifflichkeit ließe sich der Erfolg ablesen, denn diese habe sich unstrittig durchgesetzt, wenngleich sie reichlich Raum für Missdeutungen und -verständnisse bietet. Mit der Intention ein System zu beschreiben, das zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Systemen liegt (vgl. Duverger 1980: 165), verwendet *Duverger* das für Verwirrung sorgende Präfix »semi«. *John Carey* und *Mathew Shugart* (1992: 23) beanstanden den Terminus, da dieser ein System impliziere, das sich auf einem Kontinuum zwischen präsidentiell und parlamentarisch befände.⁴⁷ Überdies suggeriere der Begriff, dass der Präsident über weniger Kompetenzen verfüge als sein Amtskollege im, sowie generell eine vermeintliche Nähe zum präsidentiellen System (vgl. Decker 2009: 177). Außerdem sei der Betrachtungsansatz befremdlich, denn im Mittelpunkt stünden das Staatsoberhaupt und dessen Wirkungsmöglichkeiten im jeweiligen Systemkontext, während das Parlament als Grundform ignoriert werde (vgl. Steffani 1995: 629).

Eine kritische Auseinandersetzung mit der Definition folgte und *Soldner* (2010: 66) weist sodann auf die begriffliche Ungenauigkeit des *elected by*

47 Entgegen ihrer Annahme suggeriere »semi« kein Kontinuum, so *Sartori* (1997: 137), der auf den lateinischen Ursprung des Wortes aufmerksam macht und es mit »halb« übersetzt. Dies verdeutliche gleichzeitig den Charakter einer Mixtur aus beiden Systemen.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

universal suffrage – das erste Kriterium – hin, welche einige Autoren dazu veranlasst hätte, nur die tatsächlich direkt von der Wahlbevölkerung bestellten Präsidenten als semipräsidentiell zu bezeichnen und indirekt mittels eines Wahlkollegiums bestellte Präsidenten auszuschließen. Dieser Einwand – für den hier stellvertretend *Soldner* steht – ist unbegründet, denn zum einen erklärt *Duverger* (1980: 166) selber, dass unter dem ersten Kriterium auch explizit Systeme fallen, die – wie Finnland – ihren Staatspräsidenten über vom Wahlvolk legitimierte *grand electors* bestellen. Zum anderen ist es in der Politikwissenschaft gängige Praxis, Präsidentschaftswahlen über ein Wahlkollegium unter dem Begriff *universal suffrage* zu subsumieren (vgl. z.B. Mainwaring 1993: 202). Schließlich wäre es abwegig, der Präsidentschaftswahl in den USA ihren Direktwahl-Charakter abzustreiten.⁴⁸

Dementsprechend ist die Kritik an dieser Stelle deplatziert, aber am zweiten Kriterium *quite considerable powers* durchaus angemessen (vgl. *Soldner* 2010: 66). Seiner Unspezifizierbarkeit wegen sei es kaum zu greifen und böte einen breiten Definitions- und Interpretationsspielraum für den Wissenschaftler, sodass Beliebigkeit in die Typologisierung einzöge. Je nachdem was als ›beträchtliche Befugnisse‹ wahrgenommen werde, könnten zudem ganz unterschiedliche Regierungssysteme mit dem Etikett ›semipräsidentiell‹ versehen werden (vgl. *Elgie* 2004b: 11). Des weiteren wirft *Elgie* (2011c: 41) in diesem Zusammenhang *Duverger* vor in seiner Analyse inkonsequent zu arbeiten, wenn er Irland, Island, und Österreich zwar in die Liste der semipräsidentiellen Regierungssysteme aufnimmt, gleichzeitig aber zu bedenken gibt, die jeweiligen Staatspräsidenten hätten in der politischen Praxis kaum bis keinerlei Befugnisse und seien folglich als parlamentarisch zu klassifizieren. Eine klare Kategorisierung werde durch die Differenzierung zwischen Verfassungsnorm und Verfassungspraxis – die *Duverger* zurecht vornimmt – erschwert. Zwangsläufig führe dies zu Schwankungen in der Bewertung. Wo *Elgie* (2011c: 44) meint eine Widersprüchlichkeit gefunden zu haben, ist jedoch schlicht auf die Bandbreite politischer Prärogativen und ihrer Ausübung zu verweisen. Diese können das auf notariell-zeremonielle Aufgaben beschränkte Amt in gewisser Hinsicht aufwerten und aus einem *figurehead president* ein politisch potentes Staatsoberhaupt machen. Zumindest eröffnen sie die verfassungsmäßige Möglichkeit dafür.

48 An dieser Stelle sei auf den englischen Begriff *popularly elected president* verwiesen. Dieser ist weitaus präziser als das deutsche Pendant der *Direktwahl*.

Das dritte Kriterium scheint wiederum unstrittig, da dieser lediglich darauf hinweist, dass die Exekutive geteilt und die Regierung (Ministerpräsident mitsamt Kabinett) vom Vertrauen einer Parlamentsmehrheit abhängig ist.

Von den diversen Konkretisierungen des Ansatzes erfährt die bedeutendste Rezeption in der gegenwärtigen Semipräsidentialismusforschung unumstritten *Robert Elgie*, der mit zahlreichen wissenschaftlichen Beiträgen⁴⁹ für eine immense Reichweite seines Verständnisses sorgte und nur in einem Punkt von *Duverger* abwich. Wegen mangelnder Operationalisierbarkeit des zweiten Kriteriums, strich *Elgie* (2004b) diesen aus seinem Kriterienkatalog. Aufgrund der Inklusion des vagen Kriteriums der beträchtlichen Befugnisse des Staatspräsidenten werde *Duvergers* Definition unsolide und büße daher ebenso beträchtlich an analytischen Wert ein, denn, bevor ein System als semipräsidentiell charakterisiert werde, müsse zunächst entschieden werden, ob der direkt bestellte Staatspräsident tatsächlich *considerable powers* habe und dieser *judgment call* bleibe hochgradig subjektiv. Daher sei der besonders ambivalente Faktor ›beträchtliche Kompetenzen‹ für jeden Wissenschaftler anders zu bewerten und führe zu einer großen Varianz (vgl. *Elgie* 2011c: 21). Einer klaren Kategorisierung von Regierungssystemen sei dies nicht zuträglich, deswegen definiert *Elgie* semipräsidentielle Systeme folgendermaßen:

»A semi-presidential regime may be defined as the situation where a popularly elected fixed-term president exists alongside a prime minister and cabinet who are responsible to parliament« (*Elgie* 2004b: 13).

Schließlich hat diese Typologisierung zur Folge, dass (1) das semipräsidentielle Regierungssystem weiterhin als eigenständiger Typus zu betrachten ist und (2) das zur Beliebigkeit freigegebene Kriterium wegfällt (vgl. *Elgie* 2011b: 20). Dies führt wiederum zu einer mangelnden Trennschärfe zwischen Systemen mit passiven Staatsoberhäuptern und parlamentarischen Systemen. Ein Land wie Österreich, das für *Duverger* ein nur von Verfassungs wegen semipräsidentielles Regierungssystem darstelle, während es wie ein parlamentarisches System funktioniere, gehört nach *Elgies* (2011c: 158) Verständnis eindeutig dem eigenständigen Typus an. Der Blick auf die Verfassungsschrift genüge, um die korrekte Zuordnung zu gewährleisten (vgl. *Elgie* 2011c: 22) und der Wissenschaftler käme sodann nicht in

49 Besonders von ihm herausgegebene Sammelbände zu einem Vergleich internationaler Studien des Semipräsidentialismus haben seine Bekanntheit enorm vorangetrieben (vgl. 2004a; 2009; 2011a; 2011b; 2016).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

die Bredouille, erst einmal beobachten zu müssen, wie sich die Akteure zueinander verhalten (vgl. 1998: 224). Institutionelle Kriterien werden hier nicht mit behavioristischen vermengt, oder:

»we should define the concept with reference solely to the dispositional properties of regime types. We should do so because this eliminates the subjective element in both the process of defining semi-presidentialism and in the process of classifying specific countries as examples of a semi-presidential regime« (2004a: 328).

Ein überwiegender Teil der Forschung habe diese Definition akzeptiert und übernommen (vgl. Samuels 2007: 705; Shugart 2005: 331; Skach 2011: 13), sodass sie durchaus als politikwissenschaftliche Standarddefinition des Semipräsidentalismus gilt (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009b: 875), trotz einer inflationären Verwendung des Begriffs und gleichsam Beliebigkeit (Decker 2010a: 334).

3.3 Dichotomie versus Trichotomie – oder doch Pluralisierung der Typen?

Der Versuch die Vielfältigkeit der Regierungssysteme zu erfassen ist mithin eine zentrale Herausforderung der vergleichenden Regierungslehre. Diverse Typologien wurden bis zum heutigen Zeitpunkt vorgelegt, die sich im Ansatz teilweise stark, teilweise aber auch nur marginal unterscheiden; einen allgemeinen wissenschaftlichen Konsens gibt es bis heute nicht. Die zahlreichen (sich ähnelnden) Typologien tragen ihren Anteil an diesem unbefriedigenden Befund und anstelle einer Komplexitätsreduktion entsteht ein größeres Durcheinander, das sich in einem regelrechten Begriffswirrwarr⁵⁰ ausdrückt. Dabei sind schon die zentralen Termini »präsidientielles bzw. parlamentarisches System« irritierend, da sie Assoziationen nahelegen in einem präsidientiellem System verfüge der Präsident und in einem parlamentarischen System das Parlament tendenziell über ein umfassenderes Machtpotential (vgl. Decker 2009: 171). Diese intuitive Annahme hält jedoch selten der empirischen Wirklichkeit stand. Bereits bei der Untersuchung der Prototypen, das Vereinigte Königreich Großbritannien und die Vereinigten Staaten von Amerika, wird dies besonders ersichtlich. Während in Großbritannien, dem Mutterland des parlamentarischen Systems, das Kabinett unter der Führung des Premierministers die mächtigere

50 Siehe zum Beispiel auf die weiter unten noch einzugehende Typologisierung *Carey und Shugarts* (1992: 18f.).

Position im Institutionengefüge besitzt (vgl. Lijphart 1984 10-12), gilt in den USA der Kongress als die stärkste Legislative der Welt (vgl. Cheibub et al. 2014: 5).⁵¹ Die mit letzterem verbundene parlamentarische Steuerung der politischen Agenda und einem lediglich durch sein Veto-Recht korrigierend eingreifenden Präsidenten wird gar als Urform des präsidentiellen Systems bezeichnet (vgl. Kailitz 2007: 169).

Wegweisend für die Annahme einer in Begriffspaare eingeteilte Gegenüberstellung ist Walter *Bagehots* (1955 [1867]: 4)⁵² Analyse aus dem 19. Jahrhundert, der in seinem Referenzwerk »*The English Constitution*« mithilfe empirischer Beobachtungen einzelner institutioneller Aspekte diese klassische Differenzierung unternahm (vgl. Bagehot 1955 [1867]: 4). Sein komparatistischer Ansatz folgte der Frage, welche Regierungsform die bessere sei. Zugunsten der Westminster-Demokratie spreche das Potential, eine konsistente und effektive Politik zu verfolgen, da die Regierung mit der Drohung des eigenen Rücktritts und der Möglichkeit der Parlamentsauflösung eine Gesetzgebung nach eigenem »Gusto« zu erzwingen vermöge (vgl. Decker 2009: 171).

Schließlich forderte 1959 der Staatsrechtler *Karl Loewenstein* (2000 [1959]: 11) diese dichotome Betrachtung heraus, indem er stattdessen zwischen diversen Regierungstypen differierte. »[J]e nach der Art des Zusammenspiels der mehreren Machträger bei der Bildung des Staatswillens« formt *Loewenstein* folgende sechs Typen: (1) eine *unmittelbare Demokratie*, (2) eine *Versammlungs-Regierung*, (3) eine *parlamentarische Regierung*, (4) eine *Kabinettsregierung*, (5) einen *Präsidentialismus* und schließlich (6) eine *Direktorialregierung*, wie sie in der Schweiz praktiziert werde. Allerdings bietet er keine systematische Gegenüberstellung von Merkmalen an, sondern verbleibt deskriptiv. Seine ersten beiden Typen beispielsweise sind Relikte der Vergangenheit; ersterer Fall bezieht sich lediglich auf die griechische Polis-Struktur in der Antike, während die von ihm als *Versammlungs-Regierung* bezeichnete Regierungsform tatsächlich in den Anfangsjahren der »modernen Türkei« in den 1920er Jahren für eine kurz Zeit praktiziert wurde (Siehe Kapitel 4.2). Derartige Systeme kennen keine Exekutive,

-
- 51 Für *Jared Sonnicksen* (2010: 158) lässt sich die stärkere Stellung des Kongresses bereits aus dem Verfassungstext und den Intentionen der Gründer ablesen. Sowohl die primäre Erwähnung der Legislative als auch die explizite Nennung der Bundeskompetenzen unter diesem Artikel in Abschnitt acht, sprechen für eine bewusste Konstruktion im Kräfteverhältnis zugunsten der Legislative.
- 52 Vielfach wird angenommen *Bagehot* sei der Erste, der sich mit theoretischen Annahmen zu einer parlamentarischen Regierung auseinandergesetzt habe. *Franz Nuscheler* (1969: 38f.) relativiert diese Annahme.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

sondern lediglich eine Machtkonzentration auf eine demokratisch legitimierte Versammlung (vgl. Loewenstein 2000 [1959]: 78). Sodann definiert er *Versammlungs-Regierung* als eine »vom Volk gewählte Versammlung [...], die unbestrittene Herrschaft über alle anderen Staatsorgane inne[hat] [...] und nur der souveränen Wählerschaft verantwortlich [ist]«. Dieser Typus sei durch eine unbedingte Unterordnung der Exekutive zugunsten der Versammlung charakterisiert. Sie sei »nur ihr ausführendes Organ oder ihre Dienerin und wird von ihr nach Gutdünken berufen und entlassen« (Loewenstein 2000 [1959]: 77).

Unter dem Begriff »Parlamentarismus« versteht Loewenstein (2000 [1959]: 81) im »Gegensatz zur Versammlungs-Regierung und zum Präsidentialismus – die beide künstliche Produkte der politischen Theorie sind« – ein organisches und empirisch gewachsenes System. Hierbei unterscheidet er zwischen *echten* und *unechten* parlamentarischen Systemen und leitet anhand von Beobachtungen insgesamt sechs Merkmale⁵³ ab, die jedoch in sich inkonsistent sind und vielmehr mögliche Ausprägungen beschreiben als diese systematisch zu ordnen. An der Empirie orientierend, kategorisiert er im Verlauf vier Typen des Parlamentarismus. Für die nachfolgenden Ausführungen ist es bemerkenswert, dass Loewenstein die historischen Regierungssysteme, die später Duverger (1980) als semipräsidentiell bezeichnen wird, als eine Form des *Parlamentarismus* und somit als einen Subtypen katalogisiert. Diese nennt er letztlich *unechter Parlamentarismus* und weist auf ihre zweigeteilte Exekutive hin. Während die Weimarer Republik als Beispiel dient, in der die »Quadratur des Zirkels zwischen präsidentiellem und parlamentarischem Vertrauen« (Loewenstein 2000 [1959]: 92) scheiterte, attestiert er dem Regierungssystem Finnlands eine erfolgreiche Implementierung des *dualistischen Systems* mit einem direkt gewählten⁵⁴ und unabhängigen Staatspräsidenten (vgl. Loewenstein 2000 [1959]: 90). Nicht als *unechten*, sondern als Subtypen des *echten Parlamentarismus* charakterisiert er wiederum die V. französische Republik, deren Verfas-

53 Folgende sechs Punkte zählt er auf: (1) Mitglieder der Regierung sind zugleich Mitglieder des Parlaments; (2) Fusion der legislativen (Koalitions-)Mehrheit mit der Regierung; (3) im Kabinett ist der Ministerpräsident als Regierungschef erkennlich; (4) das Parlament kann die Regierung abberufen; (5) die Festlegung der politischen Grundentscheidung ist auf Regierung und Parlament aufgeteilt; (6) es gibt wechselseitige Kontrollbefugnisse & -möglichkeiten beider Gewalten (vgl. Loewenstein 2000: 84f.).

54 Korrekterweise verweist Loewenstein auf den indirekten Vorgang der Staatspräsidentenwahl, die über ein von der Bevölkerung gewähltes Elektorengrremium erfolgt.

sung einen Januskopf trüge und die Exekutive auf Kosten des Parlaments gestärkt habe, weswegen er wahlweise von einem »gebändigten«, »entmachteten« bzw. »kastrierten Parlamentarismus« spricht (vgl. Loewenstein 2000 [1959]: 103).

Für eine systematische Typologisierung dient dieser Ansatz indes nicht, da er lediglich existierende Typen beschreibt. Selbst die abschließende Bemerkung im Parlamentarismus-Kapitel erfasst nur bedingt die Systematik parlamentarischer Regierungssysteme, wenn er sie auf folgendes herunterbricht:

»Das Recht der Parlamentsauflösung und das Misstrauensvotum gehören zusammen wie Kolben und Zylinder einer Maschine. Ihre potentielle Wechselseitigkeit lässt die Räder der Parlamentsmaschinerie kreisen. Wo diese wechselseitigen Befugnisse sich nicht in ausreichendem Maße entsprechen, wenn zum Beispiel das Recht der Regierung zur Parlamentsauflösung verkümmert ist oder andererseits die Möglichkeit parlamentarischer Missbilligung beschränkt ist, kann das parlamentarische System in seiner authentischen Form nur schwer funktionieren und hat möglicherweise sogar aufgehört zu bestehen. Im ersten Fall – Verkümmern des Auflösungsrechtes – gravitiert das Regime zum Supremat des parlamentarischen Machträgers. Die Regierung ist geschwächt, das Parlament ist gestärkt. Wenn auf der anderen Seite die Möglichkeit, die Regierung durch ein Misstrauensvotum zu beseitigen, beschränkt ist, neigt das Regime einer Vorrangstellung der Regierung zu« (Loewenstein 2000 [1959]: 85).

Anders als die Metapher des Kolbens und des Zylinders suggeriert, ist eine Parlamentsauflösung durch die Exekutive nicht zwingend erforderlich; zumindest bedarf es nicht einer Gegenseitigkeit die Amtsdauer bzw. Legislaturperiode vorzeitig zu beenden.⁵⁵ Gerade der deutsche Fall demonstriert dies, indem die Exekutive zwar das Recht besitzt die Legislative aufzulösen, jedoch nur unter erschwerten Bedingungen. Hierfür muss der Bundestag eine zuvor gestellte Vertrauensfrage des Bundeskanzlers ablehnen, die

55 Im Abschnitt zum deutschen Typus schwächt er seine Äußerungen insoweit ab, als eine Einschränkung der jeweiligen Kompetenzen im deutschen Grundgesetz vorgesehen ist und zur damaligen Zeit keine Andeutungen auf ein erfolgreiches konstruktives Misstrauensvotum zu erkennen war, da das deutsche Parteiensystem auf ein Zweiparteiensystem zu steuern schien. Das Auflösungsrecht des Bundestags ist zudem nicht – wie in jenem Abschnitt erwähnt – abgeschafft (vgl. Loewenstein 2000 [1959]: 92), sondern erschwert worden. Dennoch fand es – zwar äußerst umstritten – bereits Anwendung.

erst *daran anschließend* dem Kanzler ermöglicht den Bundespräsidenten um eine Auflösung zu bitten (siehe Art. 68, GG). Fortan liegt es im Ermessen des Bundespräsidenten dem Gesuch stattzugeben, sodass es der Regierung mehrfach verwehrt bleibt eigenständig eine Parlamentsauflösung herbeizuführen. Folglich sei die zur Parlamentsauflösung führende Vertrauensfrage ein ›zahnloser Tiger‹ (vgl. Döring/Hönnige 2006) und diene primär der Regierungsstabilität bzw. Kontinuität (vgl. Meinel 2019: 74)

Im selben Jahr, aber im Kontrast zu *Loewenstein*, knüpfte *Douglas Verney* (2010 [1959]) an die dichotome Analysestruktur *Bagehots* an und differiert zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Regierungssystemen, die sich durch elf Grundprinzipien unterscheiden.⁵⁶ Wie die beiden zuvor, stützt sich die Typisierung ebenfalls auf empirische Beobachtungen und weist demnach systematisch-funktionale Defizite auf. Einen ähnlichen Ansatz verfolgte *Klaus von Beyme* (2014: 26ff.), der sich in die empirisch begründeten Analysen seiner Vorgänger einreichte. *Von Beyme* benutzt dabei wie *Verney* elf Merkmale, die er in institutionelle und sozialstrukturelle Kriterien aufteilt. Eine breite Auflistung vieler verschiedener Merkmale war der wissenschaftlichen Uneinigkeit geschuldet, der es nicht gelang, eine systematische Typologisierung zu konzipieren. Weiterhin klassifizierten Wissenschaftler die Regierungssysteme anhand der Beispiele aus der Praxis. *Ernst Fraenkel* (2011 [1964]) ordnete die »meisten demokratischen Staaten des europäischen Kontinents« (Bracher/Fraenkel 1957: 224), mit der Ausnahme der Schweiz, in die Kategorie der parlamentarischen Regierungssysteme und legte dabei vier Merkmale fest, die zu einer Differenzierung beider Typen dienten. Seine Klassifizierung des präsidentiellen Regierungssystems basiert auf Merkmalen, die in Abgrenzung zum parlamentarischen Regierungssystem entstehen und folglich *ex negativo* zu verstehen sind (vgl. Fraenkel 2011 [1964]: 224f.). Einer empirischen Überprüfung hielt dieser Versuch kaum stand und kann – wie andere Typologien zuvor

56 Dementsprechend gehören zum parlamentarischen System folgende elf Merkmale: (1) Aus der Versammlung entwickelt sich ein Parlament; (2) es existiert eine doppelte Exekutive; (3) Bestellung des Regierungschefs durch das Staatsoberhaupt; (4) Regierungschef bestimmt die Minister; (5) die Regierung ist eine kollektive Körperschaft; (6) Minister haben in der Regel ein Parlamentsmandat; (7) politische Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament; (8) Parlamentsauflösung durch das Staatsoberhaupt, allerdings lediglich auf Gesuch des Regierungschefs; (9) die normativ höchste Gewalt im Staat ist die Legislative in ihrer Gesamtheit; (10) Regierung ist nur mittelbar dem Elektrotat verantwortlich sowie (11) das Parlament steht im Mittelpunkt der Macht im politischen System (vgl. Verney 2010 [1959]).

– als Deskription zweier Idealtypen betrachtet werden ohne bedeutenden Mehrwert für die Systematisierungsversuche in der Vergleichenden Regierungslehre.

Eine auf den ersten Blick komplexe – bei genauer Beschäftigung jedoch eher simple – Typologie erarbeitete *Winfried Steffani* (1979; 1983; 1995). Um einen erkenntnisfördernden Beitrag zu leisten, distanzierte er sich von der historisch-empirischen Vorgehensweise, die er wegen ihrer »terminologischen Unsicherheiten« (Steffani 1979: 39) für unzureichend erklärte und leitete stattdessen eine systematische Differenzierung her. In der Folge plädierte er mit Hilfe eines disjunktives Merkmals für eine Dichotomie in der Typenbildung und hielt an diesem Anspruch auch fest, als in der Wissenschaft bereits andere Wege eingeschlagen wurden (vgl. Steffani 1995, 1997).

Um Typen zu bilden, bedürfe es an Merkmalen, deren bestimmte Ausprägungen Klassifikationen ermöglichen. Hierbei bestünde die Gefahr, dass zu viele definitionsnotwendige Kriterien dazu führen, dass wenige reale politische Systeme diesem Typus entsprechen und andersherum, eine geringe Auswahl an Kriterien zu einem allgemeinen und nichtssagenden Typus verkomme (vgl. Steffani 1979: 38). Er umgeht dieses von ihm deutlich wahrgenommene Dilemma, indem er, statt verschiedene Merkmale enumerativ aufzuzählen, mehrere hierarchische Merkmalebenen einbaut, indes ein einziges maßgebendes Unterscheidungskriterium einführt, das das Regierungssystem »entweder-oder« zum parlamentarischen bzw. präsidentiellen System macht.

»Das entscheidende Kriterium [...] ist die Abberufbarkeit der Regierung: Ist die Regierung vom Parlament absetzbar, so haben wir es mit der Grundform *parlamentarisches Regierungssystem* zu tun, ist eine derartige Abberufung nicht möglich, mit der Grundform *präsidentielles System*« (Steffani 1979: 22; Hervorh. im Orig.).

Die parlamentarische Abberufbarkeit der Exekutive aus politischen Gründen bezeichnet er als »Primärkriterium« – gewissermaßen als *conditio sine qua non* für parlamentarische Regierungssysteme – und priorisiert es gegenüber anderer Merkmale, die folglich eine hinreichende, jedoch keine notwendige Bedingung für seine Typologisierung darstellen (vgl. Steffani 1979: 45). Freilich führt das Vorhandensein eines einzigen definitionsnotwendigen Kriteriums zu einer allgemeineren, differenzierungsärmeren Typologie, die er allerdings durch das Hinzufügen sekundärer und tertiärer Merkmale – er fasst diese unter dem Begriff »supplementäre Merkmale« zusammen – weiter ausdifferenziert. Sekundäre Merkmale ließen sich, *Steffa-*

ni (1979: 45) zufolge, aus dem Abberufungsrecht logisch ableiten, während die tertiären Merkmale zwar in beiden Systemen vorzufinden, indessen in bestimmten Kombination häufiger anzutreffen seien und folglich als »supplementäre Unterscheidungsmerkmale zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Systemen angesehen werden können« (Steffani 1979: 49). Für eine Einordnung seien sie nicht dezisiv, gleichwohl sie einer ›logischen Konsequenz‹ bzw. einem ›mehr-oder-weniger-Prinzip‹ folgen (vgl. Steffani 1995: 636).

Aufbauend auf dieser Prämisse lassen sich verschiedene logische Ableitungen und Abweichungen beobachten, wie zwei naheliegende Konsequenzen, die eng mit dem Primärkriterium verbunden sind: Einerseits die parlamentarische Bestellung der Regierung und andererseits das Parlamentsauflösungsrecht seitens der Exekutive (vgl. Steffani 1979: 38). Anders als viele nach ihm (vgl. Carey/Shugart 1992; Decker 2009; Ganghof 2014; Kailitz 2010; Lijphart 1992; Mainwaring 1993; Schleiter/Morgan-Jones 2009b), sieht *Steffani* (1983: 393) die Regierungsbestellung durch das Parlament nicht als notwendig an, sondern lediglich als eine funktionale Konsequenz des Abberufungsrechts. Ferner führt er aus:

»Die Bestellung der Regierung und das Recht ihrer Abberufung aus politischen Gründen durch das Parlament führen zu einer engen Verbindung beider mit der Folge, dass die Regierung und insbesondere der Regierungschef auf dem Wege der Vermittlung durch die Regierungsfraktion(en) die Parlamentsmehrheit gegebenenfalls in einem Ausmaße politisch zu lenken vermag, wie dies in präsidentiellen Systemen nicht möglich ist« (1983: 393).

Als dann sei die Parlamentsauflösung spiegelbildlich zur parlamentarischen Abberufbarkeit zu betrachten, um gewissermaßen ein Machtequilibrium herzustellen (vgl. Steffani 1979: 45; siehe auch: Beyme 2014: 27). Beide Konstruktionen scheinen jeweils naheliegende Kontinuitäten aus der zentralen Abberufungsmöglichkeit zu sein, jedoch gibt es bei der Bestellung bereits die Ausnahme in Großbritannien, wo nämlich formal die Krone das Recht besitzt den Regierungschef zu ernennen, auch wenn dieser vom Vertrauen des Parlaments abhängig sein wird (vgl. Marschall 2018: 61). Ebenso verhält es sich mit Regierungssystemen, die eine negative Bestellung kennen. Hinsichtlich der Parlamentsauflösung ist der Gegensatz zu *Loewenstein* offensichtlich, denn *Steffani* betrachtet die wechselseitige Abberufbarkeit erkennbar nicht als ›Kolben und Zylinder einer Maschine‹ und somit als unabdingbare Voraussetzung, sondern sieht in dem exekutiven Recht der Parlamentsauflösung lediglich eine logische Folgerung,

die jedoch nicht zwingend notwendig sei. Dieses Prinzip wird durch das deutsche Beispiel unterstrichen, da die Bundesregierung den Bundestag nicht proaktiv auflösen kann, sondern eine gescheiterte Vertrauensfrage, also ein Parlamentsakt, vorausgegangen sein muss und diese damit nicht ausschließlich in den Händen der Exekutive liegt (vgl. Meinel 2019: 73–79). Parlamentarische Systeme auf der Ebene der Bundesländer sind weitere Beispiele. Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen beispielsweise besagt in Artikel 76, dass das Landesparlament selber über seine Auflösung entscheidet oder aber ein Volksentscheid dies herbeiführen kann (BremVerf 1947: Art. 76). Damit ist die Exekutive gänzlich exkludiert bzw. ihre Rolle erheblich eingeschränkt. Dennoch spricht zu Recht kein Wissenschaftler von einem Mischsystem oder einem Parlamentsabsolutismus in Bremen, sondern von einem parlamentarischen Regierungssystem, da die Bremer Bürgerschaft den Senat aus politischen Gründen abwählen kann.

Abbildung 1: Typologisierung Winfried Steffanis

Primärkriterium	Abberufbarkeit der Exekutive aus politischen Gründen?	
	Ja	Nein
Regierungssystem	Parlamentarisch	Präsidentiell
Sekundärkriterium	<ul style="list-style-type: none"> • Parlamentsauflösung • Strenge Fraktions- und Koalitionsdisziplin • Gegenzeichnung 	<ul style="list-style-type: none"> • Inkompatibilitätsgebot • Wechselnde Mehrheiten • Bestätigungs- und Entlassungsrechte der Legislative
Tertiärkriterium	<ul style="list-style-type: none"> • Einheitsstaat 	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesstaat

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Steffani (1979, 1983, 1991, 1995).

Ferner sei einer »der bedeutsamsten Konsequenzen des Abberufungsrechts« (Steffani 1979: 48) die Kompatibilität zwischen Regierungsamt und Abgeordnetenmandat. Großbritannien zum Beispiel schreibe dies sogar verfassungspolitisch vor, gleichzeitig erwähnt er aber auch die Ausnahme der V. französischen Republik, die trotz ihrer Einteilung in die Gruppe der parlamentarischen Systeme ein Kompatibilitätsverbot vorsähe. Dass das Kompatibilitätsgebot kein notwendiges Merkmal parlamentarischer Demokratien ist, lässt sich an einem, im Vergleich zu Frankreich, weniger strittigeren Fall zeigen: Die Niederlande, die eindeutig zu den parlamentarischen Systemen zählt, schließt die Vereinbarkeit zwischen Regierungsamt und Parlamentsmandat aus (vgl. Steffani 1979: 147).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Sowohl das präsidentielle als auch das parlamentarische System teilt *Steffani* (1979: 147) in mehrere Subtypen ein und manifestiert diese anhand ihrer Intraexekutivbeziehungen. Zunächst differenziert er zwischen republikanischer und monarchischer Staatsform und attestiert dem präsidentiellen Regierungssystem in einem demokratischen Kontext eine Unvereinbarkeit mit einer konstitutionellen Monarchie (vgl. Steffani 1995: 639). Für parlamentarische Regierungssysteme charakteristisch sei wiederum die doppelte Exekutive bestehend aus einem Regierungschef und einem Staatsoberhaupt, das für gewöhnlich über keine nennenswerten politischen Funktionen verfüge und dessen Aufgaben zumeist auf zeremonielle Funktionen beschränkt seien. Eine Ausnahme ist hingegen Frankreich, das er als »parlamentarisches Systems mit Präsidialdominanz« (Steffani 1995: 638)⁵⁷ bezeichnet; die Türkei ab 1982 ließe sich als weitere Ausnahme hinzufügen (siehe Kapitel 5), denn in beiden Fällen verfügt, neben dem vom Vertrauen des Parlaments abhängigen Premierminister, das politisch verantwortungslose Staatsoberhaupt über beträchtliche Regierungsbefugnisse.

Entgegen der Klarheit in seiner Typologie scheint die Gewichtung der einzelnen Merkmalsebenen teilweise zu Irritationen geführt zu haben. So finden sich in der Literatur nahezu verlässlich Darstellungen, die sich explizit auf *Steffani* beziehen, ihm jedoch mehrere Merkmale unterjubeln (siehe z.B.: Furtak 2018; oder auch Lijphart 1989: 370). In dem knappen Einführungswerk »*Demokratische Regierungssysteme*« von *Florian Furtak* (2018: 37) folgt in der Vorstellung der Typologie erst im Anschluss an das sekundäre Merkmal die Klassifizierung, obwohl diese bereits nach dem ersten dezisiven Merkmal resultieren müsste. Alle anderen nachgeordneten Merkmalsebenen verbleiben ohne entscheidenden Einfluss auf die finale Klassifizierung. In *Furtaks* (2018: 37) Interpretation ist das sekundäre Merkmal sodann die doppelte Exekutive, obwohl nicht jedes parlamentarische System mit einer doppelten Exekutive ausgestattet sein muss. In der empirischen Praxis parlamentarischer Systeme gibt es durchaus Vorbilder, in denen die Repräsentations- und Regierungsfunktionen in einer Person gebündelt sind, wie in Südafrika, Botsuana sowie in allen deutschen Bun-

57 In früheren Texten benutzte *Steffani* (1979: 44) für alle Subtypen noch das Wort »Hegemonie« statt »Dominanz«. In seinem Buch »*Gewaltenteilung und Parteien im Wandel*« erklärt er »Dominanz« als das »angemessenere Stichwort« (Steffani 1997: 119).

desländern.⁵⁸ Indem sie eine geschlossene Exekutive haben, also der Regierungschef – wie in präsidentiellen Systemen üblich – auch gleichzeitig das Staatsoberhaupt ist, stellen sie in *Steffanis* Typologie keine Anomalie oder Ausnahme dar, denn die seltenen Fälle einer parlamentarischen Demokratie mit unipolarer Exekutive bleiben von der Typologie abgedeckt.⁵⁹

Ganzheitlich wirken die mehreren hierarchischen Merkmalsebenen aus ›primären‹ und ›supplementären‹ Merkmalen zwar diffus, hingegen ist *Steffanis* (1979) Typologie bei einer intensiveren Betrachtung äußerst luzide. Statt die Merkmale additiv aufzuzählen, stehen diese Ebenen in einem hierarchischen Verhältnis zueinander, sodass für die Klassifizierung lediglich das Primärkriterium heranzuziehen ist und durch seinen disjunktiven Charakter eine Dichotomie entspringt (vgl. Steffani 1979). Wenn das Parlament die Regierung aus politischen Gründen abberufen kann und somit eine Abhängigkeit besteht, müssen beide Gewalten fusionieren und eine Aktionseinheit bilden, dann lasse sich das Regierungssystem als parlamentarisch einordnen. Ist diese parlamentarische Prärogative nicht vorhanden, sei das System als präsidentiell zu bezeichnen. Insbesondere in der deutschsprachigen Forschung reichte das Abberufungskriterium lange Zeit aus, um zwischen beiden Grundtypen zu unterscheiden.

Ein klarer Vorteil dieser Typologie ist, dass sie aufgrund ihrer dichotomen Natur keine Mischformen zulässt und sich in ihr zunächst alle Regierungssysteme – auch die streitbaren – einordnen lassen (vgl. Decker 2009; Soldner 2010: 64). Gleichzeitig sei dies jedoch eine Schwäche, denn dieser ›dünnen‹ Typologie gelinge zwar eine klare Kategorisierung, dem ungeachtet vermenge sie so unterschiedliche Regierungssysteme wie den US-amerikanischen Präzidentialismus, wegen der Nicht-Abberufbarkeit der Regierung durch das Parlament, mit der besonderen Form des schweizerischen Regierungssystems (vgl. Soldner 2010: 65). Obgleich beide Systeme in diesem zentralen Kriterium eine Gemeinsamkeit vorweisen, sei die Funkti-

-
- 58 Hinsichtlich der Repräsentativfunktion sind in den deutschen Ländern die beiden Hansestädte und Nordrhein-Westfalen die Ausnahme. Hier vertreten der Senat respektive die Landesregierung das Land nach außen (vgl. BremVerf 1947: Art. 118; HamVerf 1952: Art. 43; LVerfNRW 1950: Art. 57).
- 59 Überdies sind die wiederkehrenden Diskussionen um die Abschaffung des Bundespräsidentenamts, ohne ein Regierungssystemwandel ins Auge zu fassen, ein weiteres Anzeichen für ein parlamentarisches System (vgl. van Ooyen 2015: 65–70).

onslogik gänzlich unterschiedlich.⁶⁰ Auf diese vermeintliche Ungenauigkeit zielen schließlich die Kritiker *Steffanis*. Im Laufe der Jahre und Weiterentwicklung der Forschung zieht die Einordnung Frankreichs in die parlamentarische Regierungsform Aufmerksamkeit auf sich und wird allmählich kritisiert. So bezichtigt *Soldner* (2010: 65) den Klassifizierungsversuch, mit dem Verweis auf die (falsche) Kategorisierung der Schweiz und Frankreichs, der übermäßigen Rigidität, ohne aber präziser zu erläutern warum diese Kritik zuträfe.

Ein oft vorgetragener Kritikpunkt ist die Beschränkung *Steffanis* auf ein einziges Kriterium zur Unterscheidung. *Steffen Kailitz* (2010: 52) setzt hier an, indem er eine Beliebigkeit bei der Wahl des dezisiven Kriteriums anmahnt und darauf verweist, dass »jeder Forscher der Welt [...] das Merkmal auswählen [wird], das ihm für den Typus am charakteristischsten erscheint«. Wiewohl diese Kritik der Beliebigkeit und Differenzierungsärme zutrifft,⁶¹ ignoriert sie die Relevanz und die allgemein getroffene Übereinstimmung bezüglich des Kriteriums der parlamentarischen Abberufbarkeit der Exekutive aus politischen Gründen. Sie ist das einzige Merkmal, das einen wissenschaftlichen Konsens und eine gewisse Klarheit bei der Unterscheidung zwischen parlamentarisch und präsidientiel genießt (vgl. Thibaut/Skach 1994: 544). Keine Definition kommt ohne dieses Merkmal aus.

Für *Decker* (2009: 195) übersieht *Steffani* mit seiner Beschränkung auf das Primärkriterium ein systemlogisch notwendiges Merkmal präsidientiel-ler Systeme, da andernfalls nicht erkennbar sei, wie denn die Exekutive bestellt werde. Die parlamentarische Abberufbarkeit der Exekutive impliziere bereits den Vorgang ihrer Bestellung, da dieses Kriterium aber keine Aussage zum Präsidentialismus mache, außer dass sie eine formal gewaltentrennende Grundstruktur aufweise, seien »am Ende auch nicht-demokratische Systeme dem Grundtyp des Präsidentialismus zu[zu]schlagen« (*Decker* 2009: 195).

60 Freilich fehlt in beiden Systemen, sowohl der »neue Dualismus« zwischen Regierung und Opposition als auch eine (strenge) Fraktions- bzw. Koalitionsdisziplin. Nichtsdestotrotz ist die Gewaltenteilung in beiden Staaten horizontal auf die klassischen drei Organe aufgeteilt und wird vertikal durch eine föderale Struktur ergänzt, während in der Schweiz die spezifischen Elemente der (halb-)direkten Demokratie zutage treten und das Elektorat hierdurch als ein weiterer, relevanter Vetospieler eine besondere Rolle in der Gewaltenteilung übernimmt (vgl. Vatter 2016: 522).

61 Wie bereits weiter oben angemerkt, ist sich *Steffani* in seinen Ausführungen dieses Problems bewusst und versucht mit supplementären Merkmalen dem entgegenzutreten.

Trotz der Kritik lehnen sich in der Regel⁶² nahezu alle hiesigen Forschungsarbeiten auf *Steffani* an und übernehmen zunächst seine Klassifizierung (vgl. statt vieler Beyme 2014):

»Ein weiteres Mal hat Winfried Steffani Pflöcke eingeschlagen, indem er die parlamentarische Demokratie mit Hilfe eines zentralen Kriteriums und entlang weiterer supplementärer Kriterien eingekreist hat« (Marschall 2018: 52).

Selbst Forscher, die sich aus unterschiedlichen Gründen für einen anderen Typologisierungsweg entschieden haben, beziehen sich positiv auf ihn (vgl. Ganghof 2014; Kailitz 2007: 172; 2008b: 294). Sodann attestiert *Suzanne Schüttemeyer* (2003: 61) ihm einer der wenigen Forscher gewesen zu sein, der sich mit Fragen bezüglich der Regierungsformen aus einer institutionellen Perspektive auseinandergesetzt habe. Im Gegensatz dazu vernachlässigt die englischsprachige Forschung *Steffani* nahezu konsequent, was daran liegen mag, dass er ausschließlich in deutscher Sprache publizierte (vgl. Decker 2009: 173).⁶³

Lange Zeit galt die dichotome Einteilung der Regierungssysteme als fester Bestandteil, sowohl der internationalen (hier: Verney 2010 [1959]) als auch der deutschsprachigen Forschung (hier *Steffani* 1979), ehemals *Maurice Duverger* (1980) mit einem Typus – induktiv vom Beispiel der V. französischen Republik ausgehend – diesen Konsens aufbrach und es zu einer Verbreitung eines neuen Systemtyps durch die in den 1990er Jahren entstandenen postsozialistischen Verfassungen kam (vgl. Shugart 1993: 31f.).

62 Bemerkenswert ist die in Teilen stattgefunden Ignoranz gegenüber *Steffani*, die im Aufsatz *Horst Babros* und *Ernst Vesers* (1995) in der *Zeitschrift für Parlamentsfragen* ihren Ausdruck fand. In diesem knapp 15-seitigen Aufsatz unter dem Titel »Das semipräsidentielle System – »Bastard« oder Regierungsform sui generis?« skizzieren die Autoren die unterschiedlichen Versuche deutscher Politikwissenschaftler das Phänomen der V. französischen Republik zu klassifizieren, ohne dabei auf *Steffani* einzugehen, der das Regierungssystem Jahre zuvor explizit ein »parlamentarisches System mit Präsidialhegemonie« nannte.

63 Hier entpuppt sich *Alan Siaroff* (2003: 307) als eine rühmliche Ausnahme und verwirft – auf *Steffani* rekurrierend – in seiner Analyse das Konzept des Semipräsidentialismus. Dagegen scheint sich *Lijphart* (1989) mit *Steffani* ebenfalls befasst, aber das genuine Unterscheidungskriterium sowie die Hierarchisierung der Merkmalebenen nicht vollends begriffen zu haben. Nachdem er als Bedingung die Abberufbarkeit und die Bestellung festgelegt hat verweist er in seinem auf Italienisch erschienenen Aufsatz »*Presidenzialismo e democrazia maggioritaria*« unter anderem auf *Steffani*: »Zahlreiche angesehene Politikwissenschaftler haben argumentiert, dass es neben den beiden oben genannten entscheidenden Unterschieden, weitere wichtige Unterschiede gibt« (1989: 370; Übers. des Verf.).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Das spezielle Charakteristikum eines starken, direkt durch das Wahlvolk legitimierten Staatspräsidenten, führt zu Problemen in der klaren Kategorisierung in eines der beiden Typen und folglich zu einem akademischen Disput hinsichtlich seiner Eigenständigkeit. Neben unterschiedlicher Auffassung des Typologisierens herrscht Uneinigkeit darüber, ob der Semipräsidentialismus eigenständig sei, ein hybrides System darstelle, oder lediglich eine Mixtur der Elemente beider Grundtypen bilde. In anderen Worten: Muss die lange Zeit maßgebliche Dichotomie zu einer vermeintlich präziseren Trichotomie erweitert werden?

Ogleich in seiner Klassifizierung das französische Regierungssystem als ein Subsystem der parlamentarischen Form seinen Platz fand, blieb der Steffani-Ansatz aus oben genannten Gründen einem breiten internationalen Publikum verwehrt. Im Gegensatz zu *Duverger* (1980), dessen englischsprachiger Aufsatz »*A New Political System Model: Semi-Presidential Government*«⁶⁴ nahezu zeitgleich in der vergleichenden Regierungslehre hohe Wellen schlug (vgl. Carey/Shugart 1992; Decker 2009, 2010a; Elgie 2009; Lijphart 1997; Magni-Berton 2013; Sartori 2006; Schleiter/Morgan-Jones 2009b) und anhand dreier Kriterien (siehe Kapitel 3.2) den Semipräsidentialismus etablierte.

Bevor die unterschiedlichen Ansätze dargestellt werden, ist es wichtig die diffusen Interpretationen anzuschauen. Diese variieren in der Regel zwischen einer alternierenden und oszillierenden Logik, wobei häufig Fehlannahmen die Debatte prägen. *Sartori* (1997: 131) sieht, neben den beiden klassischen Kriterien einer (i) separaten Legitimation durch die Bevölkerung für eine fixe Zeit und (ii) eine Koexistenz mit einem Ministerpräsidenten, drei weitere Bedingungen als stilbildend, die insbesondere das Intraexekutivverhältnis bestimmen:

»(iii) The president is independent from parliament but is not entitled to govern alone or directly and therefore his will must be conveyed and processed via his government.

(iv) Conversely, the prime minister and his cabinet are president-independent in that they are parliament-dependent: they are subject to either parliamentary confidence or no-confidence (or both), and in either case need the support of a parliamentary majority.

64 Die Ausarbeitung des Typus führte er in einer Monographie zwei Jahre vor dem Aufsatz durch. In seinem 1978 erschienenen Buch »*Échec au roi*« führte er den Semipräsidentialismus als wissenschaftliches Konzept ein (vgl. *Duverger* 1978).

(v) The dual authority structure of semi-presidentialism allows for different balances and also for shifting prevalences of power within the executive, under the strict condition that the ›autonomy potential‹ of each component unit of the executive does subsist.«

Mit dieser Definition semipräsidentieller Regierungssysteme begreift er das Machtverhältnis zwischen dem *head of state* und dem *head of government* als eine Doppelherrschaft *innerhalb eines Systems* (vgl. Sartori 1997: 124). Hiermit positioniert er sich bewusst gegen *Duverger* – den er allerdings falsch versteht – und behauptet, dieser habe ein System gemeint, das *zwischen den beiden Grundtypen* alterniere (vgl. Sartori 1997: 123). Mit dieser Fehlinterpretation steht er keineswegs alleine da (siehe Carey/Shugart 1992: 23), allerdings ergibt dies allein deswegen keinen Sinn, da *Duverger* (1980: 177) sich unmissverständlich für einen eigenständigen Typus ausgesprochen hatte, während die Alternierungsthese exakt diese Annahme verwirft und lediglich auf periodische Phasen hindeutet, in denen das System je nach parlamentarischer Mehrheitskonstellation mal dem präsidentiellen, mal dem parlamentarischen Typus angehöre. Tatsächlich verweist der ›Beschuldigte‹ in seinem Aufsatz lediglich auf *George Vedel*, der wiederum in einem anderen Artikel die Alternierungsthese aufwirft (vgl. *Duverger* 1980: 186). Lange Zeit fand diese These in *Lijphart* (1989: 374) einen prominenten Fürsprecher. Entgegen der Alternierungsthese attestiert *Sartori* dieser Regierungsform also eine Eigenständigkeit sowie eine immense Flexibilität, die keine Synthese, sondern vielmehr einen Mix darstelle, mit dessen Hilfe der Exekutivchef zwischen beiden Teilen oszilliere. Die Konfusion erreicht ihren Höhepunkt als irrtümlicherweise *Christine Pütz* (2004: 221) ›oszillieren‹ und ›alternieren‹ als Synonyme versteht und *Vedel*, *Lijphart* und *Sartori* – trotz unterschiedlicher Ansichten – gemeinsam als Befürworter der Alternierungsthese einordnet.⁶⁵ Dabei distanziert sich *Sartori* explizit von einem alternierenden Verständnis:

»I object to the alternation interpretation. [...]. I think that this is a gross misunderstanding that misses the point conveyed by my notion of oscillation. For alternation suggests a passage from one thing to an-

65 Es ließe sich einwenden, dass *Sartoris* Distanzierung nicht überzeugt und sowohl Alternanz als auch Oszillation auf einen Wechsel unterschiedlicher Funktionslogiken hindeuten, dennoch unterscheidet sich das grundlegende Verständnis: *Lijphart* betrachtet den Semipräsidentialismus nicht als eigenständig, sondern verbleibt bei zwei Grundtypen, während *Sartori* hierin ein drittes, eigenständiges System erkennt, ohne eine feste Verortung des Regierungschefs innerhalb der Exekutive.

other, while oscillation is a within-system movement. In oscillating something remains itself« (1997: 124).

Mit dem Zusammenbruch der UdSSR und der Proliferation von Konstitutionen in den 1990er Jahren, die in weiten Teilen jene Trias von *Duverger* (1980: 166) adaptiert haben, konzentrierte sich die Forschung auf die Ausdifferenzierung und Optimierung des Semipräsidentialismus. Insgesamt sind in der Semipräsidentialismusforschung mehrere Entwicklungslinien zu beobachten: Diejenigen, die an der neu geschaffenen Trichotomie festhalten, gleichwohl mit dem relevanten Unterschied einer modifizierten Definition, indem sie das streitbare zweite Kriterium auslassen (vgl. Elgie 2004a; Schleiter/Morgan-Jones 2009a); hier existieren konkurrierende Definitionen, die zwar das Merkmal streichen, jedoch mit der Bedingung, dass das Staatsoberhaupt – wenn auch auf eine begrenzte Art und Weise – mit einem Parlamentsauflösungsrecht versehen sein muss (vgl. Pasquino 1997: 130).⁶⁶

Dann gibt es diejenigen, die, anstatt das zweite Kriterium zu streichen, dieses wiederum ausdifferenzieren und über einen dritten eigenständigen Typus hinausgehend zunächst plurale Typen bilden (vgl. Carey/Shugart 1992; Kailitz 2010; Shugart 1993: 30). Hierzu gehört beispielsweise auch *Shugart* (2005), der sich aber in späteren Publikationen zur ersten Richtung »bekannt« hat. Schwieriger ist es bei *Siaroff* (2003), der das Konzept des Semipräsidentialismus verwirft, und stattdessen den Fokus auf die Machtposition und -optionen des Staatspräsidenten legt. Anschließend differenziert er zwischen: (1) *presidential system*, (2) *parliamentary systems with presidential dominance*, (3) *parliamentary systems with a presidential corrective* (4) *parliamentary systems with figurehead presidents* und (5) *parliamentary systems with figurehead monarchs* (vgl. Siaroff 2003: 309). Ob er mit dieser dichotomischen Einteilung zwischen parlamentarisch und präsidentiell, *Steffani* folgt und Subtypen bildet (vgl. Decker 2009: 173), oder aber eine Pluralisierung der Typen befürwortet (vgl. Kailitz 2010: 55), ist Gegenstand von Kontroversen und letztlich nicht eindeutig herauszulesen. Bezüglich der vermeintlichen Eigenständigkeit eines semipräsidentiellen Typus fällt er nach einer gründlichen Analyse des zweiten Kriteriums⁶⁷ dagegen ein deutliches Votum:

66 Zusätzlich müsse das Staatsoberhaupt über eine Ernennungskompetenz des Ministerpräsidenten verfügen.

67 Insgesamt neun Kriterien umfasst sein Katalog präsidentielle Befugnisse zu messen: (1) Direktwahl; (2) synchrone Wahlen; (3) Ernennung von Schlüsselakteuren; (4) Agenda-Setting Funktion durch Vorsitz bei Kabinettsitzungen; (5) Veto

»Such a lack of coherence leads to the perhaps controversial conclusion that even though one may wish to define systems as semi-presidential, there is really no such thing as a semi-presidential system when viewed through the prism of presidential powers« (Siaroff 2003: 307).

Als dritte Richtung, gegebenenfalls als Abzweigung und in der Mitte zwischen Dichotomie und Pluralisierung zu verstehen, sind die Forscher zu nennen, die zwar an der Gegenüberstellung zweier Grundtypen festhalten, aber durch das Hinzufügen eines zweiten definitionsnotwendigen Kriteriums zwei Mischtypen zulassen (vgl. Decker 2010a; Lijphart 1984; Mainwaring 1993).⁶⁸ Ferner wurde eine Erweiterung der Vierermatrix durch eine Differenzierung der Antwortmöglichkeit und der dadurch entstehenden sechs möglichen Feldern ausgearbeitet (vgl. Ganghof 2016). Nicht nur in der Wortkreation, sondern auch an dem Titel seines Aufsatzes ist die bewusste Anlehnung an *Duvergers* Konzept erkennbar, wenn *Steffen Ganghof* (2018) in »*A New Political System Model: Semi-Parliamentary Government*« gewissermaßen spiegelbildlich zum Semipräsidentalismus sein eigens konzipiertes semiparlamentarisches Regierungssystem vorstellt.

Mit Abstand die größte Reichweite kommt hingegen den Arbeiten von *Robert Elgie* zu. Seiner Perspektive nach, ist für die Einteilung in die Regierungssystemtypologien allein der Verfassungstext entscheidend (vgl. Elgie 2009: 250), präziser die Direktwahl des Staatsoberhauptes – gleichgültig ob es politische Macht besitzt oder ausübt – sowie die Existenz eines Premierministers, der vom Parlamentsvertrauen abhängig ist. Im Vergleich zu klassischen parlamentarischen Regierungssystemen besteht als singuläre Differenz lediglich die unmittelbare Legitimation des Staatsoberhauptes. In diesem Kontext seien anschließende Befugnisse irrelevant, da ihre Betrachtung zu einer Vermischung zweier unterschiedlicher Kriterien – institutioneller und behavioristischer – und somit zu einer inkonsistenten Betrachtung führen würden (vgl. Elgie 2004b; Schleiter/Morgan-Jones 2009b: 875). Zwar hat die Reduktion der Kriterien den Vorteil einer problematischen Operationalisierung auszuweichen, jedoch steigt mit ihr der Gebrauch inflationär und führt zu einer Beliebigkeit (vgl. Decker 2010a: 334). Insbesondere scheint sie dem lediglich formalen Akt der Bestellung des

recht bei Gesetzen; (6) Möglichkeit Dekrete zu erlassen; (7) zentrale Rolle in der Außenpolitik; (8) zentrale Rolle bei der Regierungsformierung; (9) Auflösung der Legislative nach eigenem Gutdünken (vgl. Siaroff 2003: 303).

- 68 Hieran ist interessant, dass die einzelnen Forscher allesamt die V. französische Republik unterschiedlich klassifizieren.

Staatsoberhaupt eine allzu große Bedeutung beizumessen. Wie bereits *Duverger* (1980: 167) treffend bemerkt hat, sind selbst semipräsidentiell verfasste institutionelle Ordnungen mit einem *qua* Verfassung einflussreichen Staatsoberhaupt nicht immer fähig oder willens, diese Prärogativen auch zu nutzen, weswegen das System dann für gewöhnlich weiter wie ein parlamentarisches System funktioniere. Sofern das zweite Kriterium *Duvergers* nicht länger relevant ist, erscheint ein politisch aktives Staatsoberhaupt – der ursprüngliche Kerngedanke des Semipräsidentialismus – noch unwahrscheinlicher, sodass sich ernsthaft die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer eigenständigen Regierungsform stellt.

Ein weiterer Kritikpunkt, den sich *Elgie* gefallen lassen muss, ist seine mangelhafte Abgrenzung zwischen demokratischen und autoritären Staaten. So listet er unter dem Typus »semipräsidentiell« Staaten wie Russland⁶⁹ (vgl. *Elgie* 2009: 249), Aserbaidshan, Armenien usw. mit auf,⁷⁰ die der Verfassung nach zwar jene Kriterien erfüllen, jedoch eindeutig den Kriterien einer Autokratie entsprechen, sodass sie nicht einmal als defekt-demokratisch zu klassifizieren sind. Sofern die gängigen Regierungssystemtypen als ausdifferenzierte Formen der Demokratie begriffen werden, muss ein demokratisches – ob defekt oder nicht – Regime vorliegen, anderenfalls ist es sinnfrei autoritäre Regime als beispielsweise semipräsidentiell zu klassifizieren. Erstaunlicherweise bezeichnet aber *Elgie* gerade die Bandbreite an Unterschieden innerhalb des Typus als eines der wesentlichen Gründe, die für seine Eigenständigkeit sprechen:

»France is often treated as the example of semi-presidentialism *par excellence*. This article has demonstrated that semi-presidential countries operate in many different ways« (*Elgie* 2009: 265).

Elgie ignoriert dabei, dass die Verfassungsschrift sich zwar ähnelt, die Spielregeln der Herrschaft hingegen demokratischen Kriterien nicht genügen, und er somit Regierungssysteme in verschiedenen Regimen miteinander

69 Ein wenig befremdlich mutet *Elgies* Erklärung in dem Artikel an, wenn er semipräsidentielle Systeme in Europa mit Frankreich vergleichen möchte und Weißrussland nur aufgrund des Regimewandels nicht berücksichtigt. Gegen Russland führt er das Argument an, dass lediglich ein Teil der Geographie in Europa liege (vgl. 2009: 251). Auf naheliegende Ausschlusskriterien eines autokratischen Regimes geht er hierbei gar nicht erst ein.

70 Siehe für eine vollständige Liste: *Elgie, Robert*: <http://www.semipresidentialism.com/>.

vermengt.⁷¹ Als ein Ausweg böte sich die Verwendung anderer Etiketten an, die in der Literatur teilweise beiläufig Erwähnung finden. So wird das russische Regierungssystem, das sich in der Verfassungsschrift Anleihen der V. französischen Republik bedient (vgl. Steinsdorff 1995), gelegentlich als ›Hyper- oder superpräsidentiell‹ bezeichnet (vgl. Decker 2009).

Einen gänzlich anderen Weg als *Elgie* haben zunächst *Carey* und *Shugart* (1992: 23) eingeschlagen, denn anstatt das zweite Kriterium komplett zu streichen, haben sie es weiter ausdifferenziert. In ihrem Buch »*Presidents and Assemblies*« nehmen sie eine Erweiterung vor, indem sie den Begriff semipräsidentiell ablehnen und ihn mit *premier-presidential* ersetzen und danach weiter unterteilen. Neben reinen parlamentarischen und präsidentiellen Systemen verstehen sie Systeme mit einem direkt gewählten Staatsoberhaupt als eigenständige Typen. Ferner unterscheiden sie einerseits zwischen der Unabhängigkeit des Parlaments und der Überlebensdauer des Kabinetts sowie andererseits zwischen der Autorität des Präsidenten über das Kabinett. Während der Präsident in präsidentiellen Systemen vom Parlament unabhängig ist, gibt es zwei Systeme, die eine exekutiv-legislative Unabhängigkeit nicht vorweisen und die Präsidenten ihre exekutiven Aufgaben mit einem Kabinett teilen, das vom Parlament abhängig ist. Eine Distinktion nehmen die beiden jedoch vor, indem sie die jeweiligen Kompetenzen der Staatspräsidenten berücksichtigen. Dabei differieren sie zwischen einem Ministerpräsidenten, der lediglich vom Parlamentsvertrauen abhängig ist, und von einem, der zusätzlich dazu, auch noch von der Gunst des Staatspräsidenten abhängt. Letzterer wird *president-parliamentary* genannt und weist auf das Primat des Staatspräsidenten hin, während ersterer Typ als *premier-presidentialism* bezeichnet wird (vgl. Carey/Shugart 1992: 23ff.; Shugart 2005: 335). In einem anderen Text ergänzte *Shugart* (1993: 30) die Typologie um eine dritte Variante, *parliamentary with president*, welcher Systeme mit einem direkt gewählten, aber machtlosen Präsidenten beschrieb. Alles zusammengezählt kommt er im Laufe seiner Ausführungen auf fünf Typen: (1) *pure presidential*, (2) *premier-presidential*, (3) *president-parliamentary*, (4) *parliamentary with president* und schließlich (5) *pure parliamentary*. Als vorteilhaft und komplexitätsreduzierend lassen sich die kreierten Termini wahrlich nicht bezeichnen, vielmehr schwören sie eine fortschreitende Konfusion herbei.

71 *Elgie* ist bei weitem nicht der einzige Wissenschaftler, der undifferenziert kategorisiert und divergierende Regime miteinander vermengt (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009b: 876; Shugart 2005: 336f.).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Mit ihrer Auflistung nehmen *Carey* und *Shugart* zunächst eine typologische Pluralisierung vor. Ihre Typen eins bis vier sind das Ergebnis der Beschäftigung mit Verfassungen, die eine Direktwahl des Staatsoberhauptes vorsehen, sich aber sowohl in der Abhängigkeit zwischen Legislative und Exekutive als auch im Verhältnis zwischen Präsident und Kabinett unterscheiden (vgl. *Carey/Shugart* 1992: 24; *Shugart* 1993: 30f.). Erst einige Jahre später spricht sich *Shugart* (2005: 327) deutlich für eine Trichotomie aus und weist dem einst abgelehnten Begriff ›Semipräsidentialismus‹ zwei Subtypen zu (vgl. *Shugart* 2005: 338). Das Hinzufügen des fünften Typen (vgl. *Shugart* 1993: 30) und das Entfernen desselben (vgl. *Shugart* 2005) haben demnach weniger mit einer anhaltenden Kritik (vgl. *Sartori* 1997: 132) zu tun wie *Decker* (2009: 175) anmerkt, sondern vielmehr mit der Einsicht, dass dieser neben dem ›rein‹ parlamentarischen System als eigenständiger Typus schlicht überflüssig sei. Bereits in der Einführung seines Konzepts geht er selbst auf die weitgehende Kongruenz des vierten und fünften Typen ein:

»The two remaining types are essentially identical in executive-legislative relations; indeed, both categories could be conflated into one and called simply parliamentary« (*Shugart* 1993: 31).

Mit der Verschmelzung verweist *Shugart* auf die deckungsgleiche Funktionslogik eines klassischen parlamentarischen Regierungssystems mit Systemen, in denen ein direkt gewähltes Staatsoberhaupt weder über nennenswerte verfassungsrechtliche noch praktische Kompetenzen verfügt. Eine eigenständige Kategorisierung von Systemen mit *figurehead presidency* ergibt für ihn keinen substanziellen Mehrwert, demnach besteht hier eine geringfügige Abgrenzung zu *Elgies* Vorgehen. Mit seinem letztlichen Plädoyer für einen dritten eigenständigen Typus geht wiederum eine Akzeptanz des Terminus ›Semipräsidentialismus‹ einher, was ihn aber nicht daran hindert, seine einst als eigenständig klassifizierten Typen nunmehr als Subtypen ausdifferenzieren. Um die Stärke des Präsidenten zu bestimmen, stellt er sieben Fragen bezüglich des Verhältnisses der drei Akteure Staatspräsident, Regierungschef und Parlament, von denen lediglich zwei zur semipräsidentiellen Binnendifferenzierung dienen: (1) Ist der Präsident in der Lage das Kabinett abzusetzen?⁷², und gibt es (2) Restriktionen im parla-

72 Allerdings stellt sich hier die Frage warum eine Unterscheidung in dieser Kategorie logisch sei, wenn der Präsident die Kompetenz besitzt das Parlament aufzulösen. In dem Fall einer Parlamentsauflösung ist die Regierung zwangsläufig mit entlassen (vgl. *Siaroff* 2003: 293).

mentarischen Misstrauensvotum? *Premier-presidential systems* erfüllen keines der beiden Kriterien, während *president-parliamentary systems* die erste Frage allesamt bejahen, allerdings die zweite unterschiedlich beantworten (vgl. Shugart 2005: 335–338). Reichlich merkwürdig ist schließlich die Liste der *president-parliamentary systems*, deren Hauptmerkmal eine zweifache Abhängigkeit des Regierungschefs vom Parlament und Staatspräsidenten sei. Ausgerechnet Österreich, das selbst in den weichen Kriterien *Duvergers* ein umstrittenes Beispiel ist, wird hier als Fall behandelt, der vom Präsidenten dominiert wird (vgl. Shugart 2005: 336). Obgleich er zwischen formellen Kompetenzen und tatsächlichen Praktiken unterscheidet, ist diese Kategorisierung komplett misslungen, denn neben Österreich befinden sich Staaten wie Russland unter diesem Subtyp, wo noch nicht einmal das Parlament in der Lage ist den Regierungschef abzusetzen, sofern der direkt gewählte Staatspräsident sein Einverständnis verweigert (vgl. RussVerf 1993: Art. 117).⁷³ Infolgedessen sind die legislativ-exekutiv Beziehungen bereits in der Verfassung dementsprechend ausgestaltet, dass ausschließlich der Staatspräsident die Richtung vorgibt und demokratische Prinzipien der Gewaltenteilung missachtet. Alsdann ist eine Betrachtung, gar ein Vergleich mit demokratischen Regimen, der sie in dieselbe Kategorie zuordnet, ungeeignet.

Wiederum eine ähnliche, wenngleich nur in Nuancen andere Vorgehensweise unternimmt *Steffen Kailitz* (2007: 170), der das »ideale Präsidialsystem« als Ausgangspunkt seiner Betrachtung aufgreift und vier Merkmale festlegt:

- »(1) Das Parlament kann [die] Regierung(spitze) *nicht* abberufen; (2) der Präsident kann dem Parlament *keine* Vertrauensfrage stellen; (3) Parlamentswahl und Bestellung der Regierung sind strikt voneinander getrennt. [...]. Die Regierung wird daher völlig unabhängig von den Kräfteverhältnissen im Parlament bestellt; (4) der Präsident kann das Parlament *nicht* auflösen« (Kailitz 2007: 170; Hervorh. d. Verf.).

Weil er die Auflistung spiegelbildlich zu den Merkmalen des parlamentarischen Systems erstellt, geht er bei der Typisierung *ex negativo* vor. Andern-

73 Gemäß Artikel 117 kann die Staatsduma zwar der Regierung ihr Misstrauen aussprechen, indessen kann der Präsident »der Entscheidung der Staatsduma die Zustimmung verweigern. Spricht die Staatsduma der Regierung der Russischen Föderation binnen drei Monaten erneut das Misstrauen aus, so erklärt der Präsident der Russischen Föderation entweder die Entlassung der Regierung oder die Auflösung der Staatsduma« (RussVerf 1993).

falls könnten Punkt eins und vier auch zu einem Punkt zusammengefasst und positiv formuliert werden, etwa: die Gewalten sind voneinander unabhängig. Interessanterweise kommt Kailitz (2007: 178) zum empirischen Ergebnis, dass in fast einem Viertel der präsidentiellen Systeme es dem Präsidenten gestattet sei, unter bestimmten Bedingungen das Parlament aufzulösen, daher eine Unabhängigkeit nicht ausnahmslos gegeben sei. Den umgekehrten Fall, also die politisch motivierte Abberufbarkeit des Staatspräsidenten durch das Parlament, gebe es ebenfalls in präsidentiellen Systemen, nämlich in Argentinien⁷⁴ und in Paraguay⁷⁵. Diese beiden Fälle platziert er als »näher an der parlamentarischen Regierungsform«, da sie dem Parlament einräumen den »Präsidenten seines Amtes, wegen einer mangelhaften Amtsführung, zu entheben« (Kailitz 2007: 177).

Hier wendet er zurecht ein, bei einem empirisch begründeten Grundtypus käme es nicht darauf an, alle Merkmale zu erfüllen, um zu einem be-

74 Im argentinischen Fall heißt es in Artikel 53 folgendermaßen: »Die Deputiertenkammer allein hat das Recht, beim Senat den Präsidenten, den Vizepräsidenten, den Chef des Ministerkabinetts, die Minister sowie die Mitglieder des Obersten Gerichtshofs der Nation und diejenigen der unteren Gerichte der Nation in Fällen anzuklagen, wo dieselben zur Verantwortung gezogen werden sollen, wegen Nichterfüllung ihrer Pflichten, Vergehen bei der Ausübung derselben, oder wegen gewöhnlicher Verbrechen« (ArgVerf 1994). Wenn Kailitz (2007: 176) mit der politisch motivierten Abberufbarkeit tatsächlich »Nichterfüllung der Pflichten« meint, ist die Analogie zur parlamentarischen Abberufbarkeit dünner Natur und zudem höchst spekulativ. Ob mit Nichterfüllung der Pflichten, eine schlechte Regierungsperformanz gemeint ist, bleibt nämlich unklar, kaum vorstellbar, dass unter Pflicht »gutes Regieren« fällt. Der Chef des Ministerkabinetts ist im argentinischen Fall wiederum eine Besonderheit, der vom Staatspräsidenten eingesetzt wird, dementsprechend einen Status ähnlich der Minister erhält. Dennoch ist dieser vom Parlament abberufbar, allerdings endet mit seinem Sturz nicht die Amtszeit des gesamten Kabinetts, schon gar nicht die des Staatspräsidenten (vgl. Shugart 2005: 327).

75 In Paraguay ist der Artikel 225 der Verfassung absichtlich vage formuliert, lässt Interpretationsspielräume offen und erlaubt »ein Amtsenthebungsverfahren wegen Amtsvergehens, wegen im Amt begangener Verbrechen oder wegen gewöhnlicher Verbrechen einzuleiten« (PrgVerf 1992). Allerdings bedarf es hierfür einer Zweidrittelmehrheit in der Abgeordnetenkammer für die Eröffnung des Verfahrens, anschließend entscheidet der Senat gleichfalls mit einer Zweidrittelmehrheit, somit sind die Kriterien für eine erfolgreiche Absetzung äußerst hoch. In diesem Fall ist es demnach ebenfalls schwierig von einer parlamentarischen Systemen angleichenden Abberufbarkeitslogik zu sprechen. Allein die erstaunlich hohen Anforderungen sind Indizien hierfür. Dennoch gab es in der Vergangenheit bereits einen Fall, der wegen seiner Schnelligkeit in den Nachbarstaaten scharf kritisiert und als parlamentarischer Putsch dargestellt wurde (vgl. Llanos et al. 2012).

stimmten Idealtypus zu gehören, sondern es wichtiger sei, einzelne Merkmale zu gewichten (vgl. Kailitz 2010: 56f.). In seiner konkreten Ausführung zog er nicht alle Kriterien zur Bestimmung des Typus heran, sondern beschränkte sich auf die Bestellung der Exekutive und auf ihre politische Abhängigkeit von der Legislative:

»Bei der empirischen Betrachtung wurden also Abweichungen vom empirisch begründeten Grundtypus bei zwei der vier Kriterien zugelassen« (Kailitz: 2008: 296).

Demnach seien die übrigen Merkmale für die Kategorisierung vernachlässigbar und folglich lediglich supplementäre Merkmale, die sich ableiten lassen, aber nicht zutreffen müssen. Letzten Endes ist die Vorgehensweise nahezu identisch zu *Steffani*, lediglich mit dem Unterschied, dass er dem Primärkriterium ein weiteres Merkmal hinzufügt sowie nicht von vornherein den Leser über eine von ihm vorgenommene Priorisierung unterrichtet. Analog zu *Carey* und *Shugart* differenziert *Kailitz* in seiner polythetischen Typologie zwischen zwei Reinformen, dem parlamentarischen und präsidentiellen Regierungssystem. Zusätzlich seien Systeme einer dualen Exekutive vorhanden, bei denen die Regierungsmacht auf zwei Organe verteilt sei (vgl. 2013: 349), diese dividiert er in drei Typen, einem »quasi-parlamentarischen«, einer »bipolaren Exekutive« und einem »quasi-präsidentiellen« Regierungssystem (vgl. Kailitz 2008: 296). Schließlich deckt sich die Einteilung vollständig mit der von *Duverger* (1980: 167) vorgenommenen Subtypisierung sogenannter semipräsidentieller Systeme.⁷⁶ Hieraus ergibt sich das Problem einer schwierigen Abgrenzung zwischen den rein parlamentarischen und »quasi-parlamentarischen Systemen«, und er besteht – obwohl die Funktionslogik identisch ist – auf eine eigenständige Kategorisierung, allein aus dem Grund einer bipolaren und separat erfolgten Bestellung der Exekutive. Wegen selbigem kritisierte er *Shugart*, da dieser letztlich der Verfassungspraxis folgte und den fünften Fall – *parliamentary system with president* – aus seiner einstigen Kategorisierung herausnahm (vgl. Kailitz 2008: 296f.). *Kailitz* (2008b: 297) meint hier den »blinden Fleck« entdeckt zu haben, dabei liegt bei allen Typologisierungen der »blinde Fleck« anderswo. Es wird vielfach *a priori* angenommen, dass in parla-

76 Dieser teilte in ein System ein, in dem (1) das direkt bestellte Staatsoberhaupt ein *figurehead president* ist, (2) in der das Staatsoberhaupt die dominierende Rolle im Intraexekutivverhältnis übernimmt und (3) ein Machtgleichgewicht beider Exekutivteile zu konstatieren ist. Ebenfalls ist eine eindeutige Parallele zu den zuvor vorgestellten Forschungsergebnissen *Shugarts* (1993) offensichtlich.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

mentarischen Systemen das Staatsoberhaupt keine politischen Befugnisse haben kann und wenn doch, dann nur sofern er direkt bestellt wird. Diese Annahme ist nicht korrekt, wie *Siaroff* (2003: 291) zumindest zu bedenken gibt. Staatsoberhäupter sind in parlamentarischen Systemen nicht gänzlich zu politischer Ohnmacht verdammt, wie beispielsweise Griechenland⁷⁷ nach dem Übergang in die Demokratie in den 1970er Jahren offenbart (vgl. Duverger 1980: 165).⁷⁸

Als Vertreter der Alternierungsthese, steht *Arend Lijphart* (1997: 127) dem Ansatz einer eigenständigen Typologisierung des Semipräsidentialismus ablehnend gegenüber, stattdessen seien zwei Merkmale für die Einordnung definitionsnotwendig: sowohl die parlamentarische Verantwortlichkeit als auch die unmittelbare Bestellung des Exekutivchefs (vgl. Lijphart 1984: 70).⁷⁹ Diese Merkmale haben jeweils zwei Ausprägungen und ergeben insgesamt vier theoretische Typen, von denen drei empirisch belegt sind.⁸⁰ *Scott Mainwaring* (1993: 203) bediente sich ebenfalls dieser

77 *Peter A. Zervakis* (1988: 399) erkennt ebenfalls eine starke Stellung des griechischen Staatspräsidenten, wenngleich mit der Verfassungsreform von 1986 der Verfassungsvorrang des Präsidenten deutlich reduziert worden sei.

78 Um diese These zu untermauern, wird in Kapitel 5 das Beispiel der türkischen Verfassung von 1982 ebenfalls Gegenteiliges zum allgemeinen wissenschaftlichen Konsens beitragen.

79 In späteren Texten nahm *Lijphart* ein weiteres Kriterium auf und zwar die Struktur der Exekutive: Besteht sie aus einer Person oder ist sie ein kollektives / kollegiales Organ (vgl. Lijphart 1999: 119). Infolgedessen gab es acht mögliche Felder, von denen lediglich drei besetzt waren: neben dem klassischen parlamentarischen und präsidentiellen System, zusätzlich die Schweiz als eine Hybrid-Form. Eine völlig falsche Kategorisierung erfährt das israelische Experiment – auf das noch ausführlicher eingegangen wird –, das *Lijphart* als ein präsidentielles System mit einer Ein-Personen Exekutive und unabhängig vom Vertrauen des Parlaments charakterisiert (vgl. Lijphart 1999: 123). Hingegen gab es in Israel sehr wohl eine parlamentarische Abhängigkeit des direkt gewählten Ministerpräsidenten. Zudem war er »nur« ein Teil der weiterhin bestehenden doppelten Exekutive.

80 *Lijphart* (1984: 77) macht in diesem Zusammenhang auf die Debatte in den späten 1960er Jahren in den Niederlanden aufmerksam, wonach eine Reform des Regierungssystems angestrebt wurde, die den Regierungschef und das Parlament jeweils separat direkt wählen lassen sollte, und beide, um einen institutionellen *deadlock* zu vermeiden, mit dem Recht ausgestattet worden wären Neuwahlen beider Organe zu veranlassen. Ähnliche Debatten bezüglich einer Direktwahl des Ministerpräsidenten entzündeten sich neben den Niederlanden, sowohl in Frankreich als auch in Italien (vgl. Maddens/Fiers 2004: 788ff.).

Matrix⁸¹ und erstellte eine ähnliche Typologisierung, mit dem Unterschied, dass er vom Präsidialismus aus argumentierend nach einem *fixed term* der Exekutive fragte, nebst der Bestellung des *head of government*.

Abbildung 2: Typologisierung Arendt Lijpharts; ergänzt durch Scott Mainwaring

		Exekutivchef (chief executive)	
		Vom Vertrauen des Parlaments abhängig	Vom Vertrauen des Parlaments unabhängig
Exekutivchef (chief executive) wird gewählt durch:	Legislative	Parlamentarisches Regierungssystem Frankreich IV Deutschland Großbritannien Italien	Hybride Regierungsform I Schweiz Bolivien (bis 2009)*
	Wahlvolk	Hybride Regierungsform II Keine empirischen Beispiele verfügbar	Presidential Government Finnland Frankreich V USA

* In der Matrix von Lijphart war Bolivien nicht aufgelistet und wird hier durch Mainwaring ergänzt.

Quelle: Modifizierte Darstellung nach Arendt Lijphart (1984: 70) und Scott Mainwaring (1993: 202).

Neben den zwei Grundtypen ist Platz für zwei hybride Formen geschaffen und folglich entsteht ein Feld mit einer parlamentarisch bestellten Exekutive, die von der Legislative unabhängig ist und in das sich die Schweiz kategorisieren lässt, ohne sie mit der US-amerikanischen Version zu vermengen. Neben der Eidgenossenschaft listet Mainwaring hier zudem Bolivien auf und erklärt dies mit den besonderen Bedingungen der Präsidentschaftswahl (vgl. 1993: 203). Zwar sei die Präsidentschaftswahl in einem ersten Schritt der Bevölkerung vorbehalten, hingegen verzichtet die Verfassung auf eine Stichwahl, und sofern keiner der Kandidaten eine erforderliche absolute Mehrheit erreichte, bestimmte in einem zweiten Schritt der bolivianische Kongress den neuen Präsidenten. In Chile sei das Verfahren ähnlich, doch für Mainwaring liege der Unterschied zwischen beiden Staaten in der Praxis. Statt – wie in Chile – stets denjenigen zu wählen, der von der Bevölkerung die meisten Stimmen erhielt, war die Abstimmung in Bo-

81 Eine solche Vierermatrix benutzt Shugart (2005: 326) ebenfalls. Es gibt aber keine substantielle Unterscheidung zwischen ihm und den hier vorgestellten Scott Mainwaring.

livien Gegenstand ernstlicher parlamentarischer Verhandlungen.⁸² Mehr als einmal wurde ein in der Direktwahl prozentual unterlegener Kandidat vom Kongress zum Präsidenten gewählt, sodass eine unmittelbare Bestellung als klassisches Merkmal eines Präsidialsystems fehle. *Mainwaring* (1993: 202) Kriterien zufolge entspricht diese Konstellation weder rein präsidentiellen noch parlamentarischen Anforderungen, sondern einem hybriden Fall. Schließlich könne die mittelbar bestellte Regierung nicht abgesetzt werden, da für sie eine fixe Amtsdauer gilt.

Den umstrittenen Fall der V. französischen Republik ordnet *Lijphart* (1984) fälschlicherweise zunächst den präsidentiellen Regierungssystemen zu. Als in Frankreich in den 1980er Jahren eine *cohabitation* immer öfter die politische Konstellation bestimmte, räumte er seinen ›Fehlgriff‹ ein und nahm eine Korrektur vor. Er kategorisierte das französische Regierungssystem nunmehr – jeweils abhängig von der parlamentarischen Mehrheitskonstellation – als alternierend zwischen parlamentarisch und präsidentiell. Freilich lassen sich die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse nicht *a priori* vorhersehen, sodass Frankreichs Position in seiner Vierermatrix zwischen einer parlamentarischen und präsidentiellen Funktionslogik rochiert; je nachdem ob eine *cohabitation* vorliegt oder nicht (vgl. *Lijphart* 1999: 119).

»[p]residentialism as long as the presidency and parliamentary majority belong to the same party or coalition, and parliamentarism when they are in the hands of opposing parties or coalitions« (1997: 127).

Seine Korrektur ist gründlich misslungen, ›verschlimmbessert‹ die Typologie und führt zu keiner erträglichen Lösung. *Mainwaring* (1993: 205) entgeht insofern der Problematik Frankreich sowie Finnland zu typisieren, indem er merkwürdigerweise beide Länder in seiner Matrix ignoriert. Lediglich parlamentarische und präsidentielle Systeme sind dort anzutreffen und auch in den beiden hybriden Feldern erscheinen weder Frankreich noch Finnland, die er im Fließtext noch als semipräsidentiell bezeichnete (vgl. *Mainwaring* 1993: 202). Nur einige Zeilen später fügt er sie wiederum

82 *Eduardo Gamarra* (1997: 391f.) charakterisierte diesen Sonderfall als hybriden Präsidentialismus, denn diese spezifische Form umfasste eine komplexe Bildung von drei temporär unterschiedlichen Koalitionsformen. Zunächst fanden koalitionsähnliche Absprachen *vor* den Wahlen statt, wonach eine Aushandlung *im Kongress* folgte, um den Präsidenten zu wählen, und letztlich sich eine *Regierungskoalition* formierte.

in eine andere Tabelle unter der Spalte *other systems* ein, versehen mit dem Wort *semi-presidential* in Klammern.

Sowohl Lijphart als auch Mainwaring missachten die grundlegende Funktionslogik, die in semipräsidentiellen Systemen herrscht und keineswegs von parlamentarischen Systemen abweicht; Legislative und Exekutive bilden samt Staatspräsident eine Aktionseinheit und dieser ist für

»seinen Handlungsspielraum als Exekutivchef von einer loyalen parlamentarischen Mehrheit abhängig und agiert als Führer der Partei, die ihn im Parlament [...] unterstützt« (Pütz 2004: 225).

Hieraus folgt die Abhängigkeit der Regierung in ihrer Existenz und Handlungsfähigkeit vom Vertrauen der Parlamentsmehrheit. Mit dieser institutionellen Konfiguration einer parlamentarischen Abberufbarkeit eines Teils der Exekutive⁸³ erfüllt das französische Regierungssystem schließlich das Grundkriterium eines parlamentarischen Systems, weswegen der Staatspräsident bei der Ernennung des Ministerpräsidenten auf die Mehrheitsverhältnisse Rücksicht nehmen muss (vgl. Elgie 1993: 19). Folgt er nicht den Mehrheitsverhältnissen, so ist ein Szenario denkbar, in dem das Parlament von seinem Recht Gebrauch macht und den Ministerpräsidenten abberuft.⁸⁴ Rein verfassungsmäßig wäre es schließlich möglich, dass der Staatspräsident wiederum das Parlament auflöst, in der Hoffnung neue, ihm gelegene legislative Verhältnisse zu generieren.⁸⁵ Das präsidentielle Auflösungsrecht der Nationalversammlung ist ein korrigierendes Instrument, das infolge potentieller institutioneller Blockaden eine Lösungsmöglichkeit eröffnet. Die Auflösung verschafft dem Präsidenten weder eine gestalterische Macht, noch stärkt sie die eigene Stellung, sondern dient primär als Ausweg aus einer Regierungskrise. Anhand der bisherigen Verfassungspraxis sind zwei unterschiedliche Konsequenzen zu erkennen.⁸⁶ Einerseits honoriert die Bevölkerung scheinbar den Staatspräsi-

83 In klassischen parlamentarischen Systemen lässt sich ebenfalls nur ein Teil der Exekutive abberufen.

84 Allerdings ist dies nur ein theoretisches Szenario. In der Geschichte der Republik gab es dies lediglich ein einziges Mal und zwar 1962 als das Parlament mittels Misstrauensvotum das Kabinett stürzte und kurz darauf selber vom Präsidenten aufgelöst wurde.

85 In der französischen Praxis sanktionierten die Wähler ein solches Verhalten mit gegenläufigen Mehrheiten, weswegen die Staatspräsidenten klug beraten waren, von dieser Maßnahme Abstand zu nehmen.

86 *François Mitterand* gewann 1981 und 1988 zwei Präsidentschaftswahlen hintereinander und löste jeweils anschließend das Parlament auf, mit dem Ziel den Rückenwind aus dem eigenen Wahlsieg in die vorgezogenen Parlamentswahlen zu

ten, wenn dieser zu Beginn seiner Amtszeit das Parlament auflöst, um regieren zu können. Andererseits wird er bestraft, wenn dies inmitten der Amtszeit geschieht, um günstige Mehrheitsverhältnisse zu schaffen. Die französische Bevölkerung scheint ein Gespür dafür zu haben, wann Gebrauch von der konstitutionellen Befugnis gemacht wurde und zu welchem Zeitpunkt ein Missbrauch stattfand.

Potentielle Fälle der *cohabitation* sowie die Aussage *Duvergers* (1980: 172) wonach der Staatspräsident immer nur so stark sein kann, wie das Parlament ihn lässt, hat *Decker* (2009) in seiner Typologie berücksichtigt und zum Chef der Exekutive *a priori* den vom Vertrauen des Parlaments abhängigen Ministerpräsidenten erklärt, ohne zu ignorieren, dass der Staatspräsident *de facto* ebenfalls imstande ist die Führungsrolle zu übernehmen. Hierdurch wird die Gewaltenfusion maßgeblich und zum charakteristischen Merkmal der Regierungsform. Mit einer von vornherein festgelegten Definition des Begriffs ›Chief of Executive‹ gelingt *Decker* eine Klarheit der dichotomen Merkmalsausprägungen zu erzeugen und darauf basierend zwei Grundtypen zu bilden, die sich darin auszeichnen, jeweils das sogenannte positive und das negative Charakteristikum anzunehmen. Deutlicher wird dies, wenn gefragt wird, ob die Regierungsbestellung durch die Stimmberechtigten erfolgt. So entsteht – wie bei der Abberufbarkeit – eine ›Ja-oder-Nein‹ Ausprägung, wobei das ›Ja‹ bei der Frage nach der Bestellung kennzeichnend für ein präsidentielles und das ›Ja‹ bei der Abberufbarkeit charakteristisch für ein parlamentarisches System ist. Dementsprechend müssen die beiden ›reinen‹ Typen jeweils eine unterschiedliche ›Ja-Nein-Kombination‹ vorweisen, wohingegen Systeme, die beide Kriterien mit ›Nein‹ beantworten, ein *unechtes* Mischsystem darstellen (vgl. *Decker* 2009: 197). Indessen stellen Systeme, die beide charakteristische Eigenschaften des jeweiligen reinen Typus vereinen, also die positiven Ele-

übertragen und die Mehrheitsverhältnisse in der Nationalversammlung umzukehren, da bei seinen beiden Siegen jeweils die parteipolitische Opposition die Parlamentsmehrheit und folglich die Regierung bildete. In diesen Fällen gewährten die Franzosen dem frisch gewählten Staatspräsidenten die Möglichkeit, mit gleichgerichteten Mehrheit die Aufgaben im Élysée-Palast anzutreten. Anders war die Wirkung bei Jacques Chirac, der, während seiner ersten Präsidentschaft zwischen 1995 und 2002, das Parlament 1997 frühzeitig – ein Jahr vor den regulären Parlamentswahlen – auflöste, mit der Intention die linke Opposition unvorbereitet zu treffen. Die Wähler sanktionierten dieses kalkulierte Verhalten, bescherten ihm eine gegenläufige Mehrheit und läuteten somit die längste Phase einer *cohabitation* ein (vgl. *Kimmel* 2013: 256f.). Das Risiko einer erneuten Auflösung ging er nicht mehr ein und arrangierte sich mit den Sozialisten, die Lionel Jospin zum Ministerpräsidenten wählten.

mente als Merkmale aufweisen, eine Synthese dar. Allerdings ist die Bezeichnung eines *echten* bzw. *unechten* Mischtyps irreführend, wenn die Fragestellung, wie bei Mainwaring, einfach umgedreht und aus der Präsidentialismus-Perspektive betrachtet wird. Dann wären Bolivien sowie die Schweiz *echte* Mischsysteme, da sie die vermeintlich ›positiven‹ Merkmale verbinden, während der israelische Fall demzufolge ein *unechtes* Mischsystem darstellen würde.

Anders als Kailitz (2010: 71) in seiner Replik bemerkt, ist es nicht *Deckers* Anspruch eine starre Dichotomie in der Typologie zu bewahren, wohl aber den Semipräsidentialismus als Subsystem zu klassifizieren, weswegen er das zentrale Kriterium weiterhin aufrechterhält und mit einer in der Forschung durchaus gängigen zweiten Fragestellung ergänzt.⁸⁷ Diese Typologie hat erneut den Vorteil der klaren Benennung des komplizierten schweizerischen Regierungssystems, das eine vom Parlament bestellte Regierung vorsieht, ohne dass ihm einerseits ein parlamentarisches Abberufungsrecht zur Verfügung steht. Andererseits deckt sie ebenfalls die gegenläufige Variante eines direkt vom Elektorat gewählten Regierungschefs ab, der vom Vertrauen des separat bestellten Parlaments abhängig ist.

Ferner untermauert *Decker* (2009: 195f.) seine Argumentation zugunsten eines zweiten definitionsnotwendigen Merkmals demokratietheoretisch, indem er an *Steffanis* Typologie das Fehlen der Erklärung bemängelt, wie denn in präsidentiellen Systemen die Exekutive bestellt werde. Er fügt hinzu, dass durch diese Lücke Raum für autoritäre Systeme geschaffen werde, gleichzeitig gibt er zu verstehen, dass durch die Abberufbarkeit in parlamentarischen Systemen, die – ob formale oder informale – parlamentarische Kreation der Exekutive bereits impliziert und deswegen in diesem Fall eine explizite Erwähnung entbehrlich sei (vgl. *Decker* 2009: 195f.). Zwar ist es richtig, dass *Steffani* keine Angaben zur Bestellung des Regierungschefs in präsidentiellen Systemen als Teil seiner Typologie macht, dennoch schließt er die Möglichkeit eines demokratischen Präsidentialismus in einer Monarchie, wegen einer ihr inhärenten Inkompatibilität, aus: »Demokratie und präsidentielles System sind nur in ihrer republikanischen Form miteinander vereinbar« (*Steffani* 1995: 639). Grundsätzlich unterschätzen beide Gedankengänge die luzide Purität, die dem *Steffani* Ansatz zu Grunde liegt. Zum einen ist eine Direktwahl der Regierung in parlamentarischen Regierungssystemen nicht auszuschließen und zum anderen ist eine parlamentarische Bestellung der Exekutive in präsidentiellen

87 Wie weiter oben gezeigt, geht *Kailitz* (2008: 296) zudem nicht anders vor, sondern bestimmt ebenfalls (mindestens) zwei Bedingungen.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Systemen nicht funktionswidrig. Obgleich diese nicht explizit erwähnt wurden, steht diesen Konstruktionen die Möglichkeit offen.

Allen drei ähnlichen Typologisierungsversuchen ist der Umgang mit dem ›Problem‹ semipräsidentieller Regierungssysteme gemeinsam, indem die Protagonisten ihnen die Eigenständigkeit absprechen. Zwar bleibt *Mainwaring* (1993: 205) eine finale Einteilung schuldig, aber die Indizien sprechen für eine Subsumption als parlamentarisches Regierungssystem.

Abbildung 3: Klassifizierungsversuche des Semipräsidentialismus

		Exekutivchef	
		Vom Vertrauen des Parlaments abhängig	Vom Vertrauen des Parlaments unabhängig
Bestellung des Exekutivchefs	Legislative	Parlamentarisch Semipräsidentiell während gegenläufiger Mehrheiten (Lijphart); Semipräsidentiell (Decker)	Quasipräsidentiell <div>Semipräsidentiell (Müller)</div>
	Wahlvolk	Quasiparlamentarisch	Präsidentiell Semipräsidentiell während gleichgerichteter Mehrheiten (Lijphart)

Quelle: Eigene Darstellung.

Wiederum andere Forscher verfolgen unterschiedliche Strategien den Semipräsidentialismus zu kategorisieren. So bettet *Wolfgang C. Müller* (2011: 145) das aus seiner Sicht eigenständige System wider der Logik eines Vierfeldschemas als fünftes Feld in die Mitte seiner Tabelle ein. *Decker* umgeht diese ›Streitfrage‹, indem er innerhalb des reinen parlamentarischen Systems eine Differenzierung vornimmt, während *Steffen Ganghof* (2016: 30) ihm hierbei Inkonsequenz vorwirft, da er diese Differenzierung in rein präsidentiellen Systemen unterlasse, ohne sich zu erklären.⁸⁸ Einen auf den ersten Blick durchaus eleganten Weg schlägt *Ganghof* ein und entzieht sich dem Konflikt, indem er die bekannte Typologie um zwei weitere Felder erweitert und auf diese Weise den Versuch unternimmt die Eigenständigkeit

88 Problemlos ließen sich für präsidentielle Systeme ebenfalls Varianzen ausfindig machen. Die bereits erwähnten Staaten Bolivien und Uruguay, aber auch die umstrittene Schweiz, sowie einige US-Gliedstaaten (z.B.: Texas) stellen allesamt Varianten dar.

semipräsidentieller Regierungssysteme mit der Vierermatrix zu versöhnen (2014; 2016; 2018).

Seine Gedanken expliziert er in seinem Beitrag zum ›Regierungssystem-Trilemma‹, den er als ›Ergänzung‹ zu den bisherigen Typologien verstehen will, denn der Vierermatrix gelinge es nicht »alle existierenden *Grundtypen* von Regierungssystemen« (Ganghof 2016: 29; Hervorh. im Orig.) zu integrieren. Wie eine große Mehrheit in der Forschung geht *Ganghof* ebenfalls vom Semipräsidentialismus als eigenständigen Typus aus, der Elemente beider Typen vermischt. Neu ist eine dritte Merkmalsausprägung bei einer der beiden Fragen, die es ihm erlaubt, zwei zusätzliche Felder zu generieren. Neben dem Semipräsidentialismus entsteht hierdurch ein weiterer möglicher Grundtypus, was jedoch »keine unerwünschte Nebenfolge [darstelle], sondern ohnehin überfällig« sei.

»[...] lassen wir auf die Frage, ob das politische Überleben der Regierung mit der Parlamentsmehrheit verbunden ist, *drei* Antworten zu: ja nein und teilweise. Diese einfache Änderung erlaubt die konsistente Einbeziehung des Semipräsidentialismus, da in diesem System eben nur *ein Teil* der dualen Exekutive, der Premierminister, vom Parlament abberufen werden kann« (2016: 31; Hervorh. im Orig.).

Auf diese Weise gelingt ihm eine Symbiose zwischen *Elgies* drittem eigenständigen Typus und der Vierermatrix. Seine Einführung einer weiteren Antwortmöglichkeit – ›teilweise Abberufbarkeit der Exekutive‹ – taugt gleichwohl nur bedingt. Ebenjene Konstruktion ist in parlamentarischen Systemen ebenfalls vorzufinden, auch hier kann die Legislative die Exekutive in der Regel nicht *in toto*, sondern lediglich partiell absetzen. In seiner Typologie wären demnach alle parlamentarisch verfassten konstitutionellen Monarchien sowie parlamentarische Republiken mit indirekt bestellten Staatsoberhäuptern – also auch die Bundesrepublik – semiparlamentarische Systeme. Sicherlich geht es ihm in der Argumentation lediglich um diejenigen Präsidenten mit politischen Befugnissen, was hingegen zum kontroversen und schwer operationalisierbaren zweiten Kriterium von *Duverger* führen würde. Deswegen sei allein die verfassungsmäßig bedingte Direktwahl⁸⁹ für die beträchtlichen Befugnisse des Staatsoberhauptes dezisiv (vgl. Ganghof 2014: 651). Wenn aber ›Direktwahl‹ und ›beträchtliche

89 Ähnlich wie *Kailitz* argumentiert *Ganghof*, der Begriff ›duale Exekutive‹ meine eine Aufteilung der Regierungsmacht auf zwei eigenständig legitimierte Ämter. Unklar bleibt weiterhin, was mit dem Staatsoberhaupt passiert, das mittelbar gewählt wird, aber dennoch über politische Kompetenzen verfügt.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

Kompetenzen gleichzusetzen wären, drängt sich sogleich die Frage auf, wie sich die schwachen Staatsoberhäupter in Österreich, Island oder Irland erklären ließen? Mindestens gleichermaßen erklärungsbedürftig wären so- dann umgekehrt die starken, aber indirekt bestellten Präsidenten.

Abbildung 4: Typologisierung Steffen Ganghofs

		Abberufbarkeit der Exekutive durch Legislative		
		<i>Ja</i>	<i>Teilweise</i>	<i>Nein</i>
Wird die Exekutive ganz oder teilweise direkt gewählt?	<i>Ja</i>	Parliadential	Semipräsidentiell	Präsidentiell
	<i>Nein</i>	Parlamentarisch	Semiparlamentarisch	Versammlungs_ unabhängig

Quelle: Eigene Darstellung nach Steffen Ganghof (2016: 263).

Obwohl eine dritte Antwortmöglichkeit etwas Reizvolles besitzt, ist sie nicht konsistent und vermag die typologischen Kriterien nicht ausreichend zu erfüllen. Ein zu starrer Blick auf die Verfassungsschrift versperrt, wie schon bei *Elgie*, den Blick auf das Wesentliche. Schließlich bleibt *Ganghof* einer plausiblen Erklärung schuldig, warum am zweiten Kriterium eine dritte Merkmalsausprägung fehlt, denn analog zu der Frage nach der vollständigen oder teilweise erfolgten Abberufung, müsste bei der Bestellung der Exekutive ebenfalls die Möglichkeit einer teilweise erfolgten Direktwahl der Exekutive erfasst werden können. Er räumt demgegenüber ein, dass durchaus logisch wäre, eine dritte Antwort bei der Bestellung vorzusehen, allerdings begründet er dieses Auslassen, weil es ansonsten »zu einer unnötig aufgeblähten Neunfelder-Matrix führen [würde], in der es mehrere empirisch unbesetzte Kombinationen gibt« (Ganghof 2016: 31). Jene Begründung einer mangelnden empirischen Realität hindert ihn jedoch nicht daran, selbst ein Regierungssystem spiegelbildlich zu *Duvergers* Semi-präsidentialismus zu konzipieren, das in der empirischen Realität der Regierungssysteme keine praktische Anwendung findet.

Argumentativ konsequent bildet er einen neuen Systemtypen, den er mit dem kontroversen Begriff⁹⁰ »semiparlamentarisch« etikettiert und ihm eine »duale Legislative« (Ganghof 2014: 648) attestiert.

90 Ginge es nach stringenter Logik, so *Klaus von Beyme* (2014: 34), dann müssten die vermeintlich eigenständigen semipräsidentiellen Systeme semiparlamentarisch heißen. Gleichzeitig verweist er auf die autoritären und folglich nicht wünschenswerten Konnotationen des Begriffs (vgl. Beyme 2014: 34; siehe auch: Decker

»Drei Bedingungen müssen erfüllt sein, damit durch ein Zweikammerparlament das Regierungssystem verändert wird. Die beiden Kammern müssen (1) die gleiche absolute Vetomacht in der normalen Gesetzgebung und (2) eine gleichwertige demokratische Legitimation besitzen, aber der Fortbestand der Regierung im Amt darf (3) nur von einer der beiden Kammern abhängen« (Ganghof 2016: 33).

Kriterium Nummer zwei verkompliziert das Dasein semiparlamentarischer Regierungsformen, da »gleichwertige demokratische Legitimation« beider Kammern, die unmittelbare Bestellung aller Abgeordneten bedeutet. Zusätzlich bedarf es einer asynchronen Abhängigkeit der Regierung; nicht beide, sondern nur eine Kammer ist fähig die Regierung abzuuberufen, während die Beziehung der anderen Kammer zur Exekutive einer präsidentiellen Logik folgt (vgl. Ganghof 2016: 35). In der Praxis politischer Systeme gibt es allenfalls Systeme auf der gliedstaatlichen Ebene in Australien und Neuseeland, die sich diesem Typus weitgehend annähern sollen (vgl. Ganghof 2016: 35). In einer späteren Publikation ersetzt er das erste durch ein anderes Kriterium, das sich bereits aus seiner Eingangstypologie systemlogisch notwendig ergibt. Wie bereits aus der definitorischen Sechsfelder-Matrix abzulesen ist, kann lediglich erst dann von einem semiparlamentarischen System gesprochen werden, wenn kein Teil der Exekutive direkt bestellt wird. Mit dieser Minimaldefinition zählt *Ganghof* sieben pure semiparlamentarische Systeme auf: Australien, fünf Gliedstaaten Australiens und Japan (vgl. 2018: 264).

Auf den ersten Blick mag die Typologie durchaus ansprechend sein, denn sie setzt sich mit einer in der Forschung unterbeleuchteten Fragestellung intralegislativer Beziehungsmuster auseinander, und es gelingt ihr zusätzlich den Semipräsidentialismus einzuordnen. Höchst problematisch an der Typologie, der Definition des Semiparlamentarismus und der irritierenden Einordnung sind die unterschiedlichen Ebenen, die *Ganghof* dauerlicherweise vermischt. Er beschäftigt sich primär mit dem *intralegislativen* Verhältnis, während sich dieses Binnenverhältnis in der Matrix gar nicht widerspiegelt, sondern stattdessen die Komposition der Exekutive. Zudem verfährt er letztlich doch inkonsequent und erwähnt beiläufig, die Tschechische Republik sei eine semiparlamentarische Form des semipräsidentiellen Regierungssystems, da sie eine auf gleiche Art und Weise legitimierte bikamerale Struktur aufweise, von denen lediglich das Unterhaus

2010a: 329). Diesbezüglich hat sich ebenfalls der türkische Verfassungsrechtler *Kemal Gözler* nahezu identisch geäußert (vgl. 2009: 585).

den Ministerpräsidenten abberufen kann. Bis hierhin entspreche sie der semiparlamentarischen Definition, allerdings wird in Tschechien der Staatspräsident direkt gewählt, was einen zwangsläufigen Ausschluss aus der Diskussion um die Zugehörigkeit nach sich zieht und die eben angesprochene typologische Vermischung unterschiedlicher Ebenen unterstreicht.⁹¹ Gleichzeitig macht *Ganghof* (2018: 264) auf die nicht verfügbaren formellen Befugnisse des Staatspräsidenten aufmerksam und es scheint so, als sei dies letztlich der Grund für ihre Kategorisierung als eine semiparlamentarische Version des Semipräsidentialismus. Zudem stellt sich hier die Frage, warum bei der Tschechischen Republik dann doch hinsichtlich der Befugnisse differenziert wird.

Für eine Distinktion von Regierungssystemen ist letztlich das wesentlichste Kriterium das Abhängigkeitsverhältnis zwischen Exekutive und Legislative, die in semipräsidentiellen Systemen weiterhin existiert und aufgrund der unmittelbaren Bestellung des Staatsoberhauptes nicht plötzlich verschwindet. Ferner zeigen bisherige empirische Beispiele des vermeintlich eigenständigen Typus eine Nähe zu parlamentarischen Regierungssystemen (vgl. Beyme 2014: 34; Decker 2009: 197; Siaroff 2003: 307; aber auch: Duverger 1980: 167; oder Loewenstein 2000 [1959]: 92). Befürworter einer Eigenständigkeit haken hier dennoch ein, indem sie die Direktwahl eines Exekutivteils in das Zentrum ihrer Argumentation platzieren und ferner ausführen, dass es nunmehr institutionell bedingt, neben dem Parlament, einen vom selben Prinzipal beauftragten zweiten Agenten gebe (vgl. Elgie 2009; Kailitz 2010; Samuels/Shugart 2010; Schleiter/Morgan-Jones 2009b). Eine unmittelbare Bestellung käme einer eigens gestellten Auftragserteilung gleich und erhöhe nicht nur die Legitimation des Präsidenten, sondern politisiere ihn, denn dieser erhielte einen Regierungsauftrag, der deutlich über *considerable powers* eines mittelbar bestellten Staatsoberhauptes hinausgehe. Zwar mag es auch in parlamentarischen Systemen Staatsoberhäupter geben, deren verfassungsmäßige Kompetenzen einen Einfluss auf die Regierung und ihre Politik ausüben, aber sie blieben weiterhin Agenten des Parlaments und seien nicht autonom (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009a: 687). Adversativ zu präsidentiellen Systemen existiert im semipräsidentiellen Regierungsformen jedoch keine vollständige Autonomie, denn mittels des ihm (häufig) zustehenden Parlamentsauflösungsrecht kann der Staatspräsident den Ministerpräsidenten desavouieren, ob-

91 Ein Ausweg böte sich eventuell, wenn er seinen Grundtypen (parlamentarisch, präsidentiell und semipräsidentiell) die anderen drei Systeme als Quasisysteme gegenüberstellt.

wohl dieser durch einen anderen Agenten bestimmt wurde, der wiederum – wie der Staatspräsident – vom selben Prinzipal einen Auftrag erhielt.

»Specifically, then, if the president possesses dissolution power, it provides another instance by which one principal in a semi-presidential system may select an agent, but that agent must consider the preferences of a different institution empowered to terminate its authority. Under those semi-presidential system that have a dissolution provision, the president may decide when the voters will choose new legislative agents« (Shugart 2005: 335).

Hier ließe sich demnach eine weitreichende Interferenz im vermeintlich gleichberechtigten Prinzipal-Agenten-Verhältnis konstatieren, die dem Staatsoberhaupt eine destruktive, gleichwohl keine gestalterische Dominanz verschafft.

Grundsätzlich beginnt das Problem beim Begriff der *dualen Exekutive* (vgl. Decker 2009; Kailitz 2010). Nach *Jean Blondel* (1984) bezieht sich eine duale Exekutive auf die Konstellation eines vom Parlament bestellten Regierungschefs und eines von der Wahlbevölkerung direkt gewählten Staatspräsidenten, bei einer gleichzeitig nicht klar abgrenzbaren Kompetenzhierarchie (vgl. auch: Kailitz 2010; Shugart 2005). Nicht nur, dass die Bedeutung und Funktion der Direktwahl überschätzt wird, vernachlässigt die Bezeichnung die ohnehin existente duale Exekutivstruktur in den meisten parlamentarischen Systemen. Von *Werner Kaltefleiter* (1970: 130) als »bipolare Exekutive« bezeichnet, meint diese schlicht eine zweiköpfige Exekutive, in der beide Teile über Kompetenzen verfügen, unabhängig davon, ob es eine Direktwahl eines Exekutivparts gibt oder nicht. Eine »Salbung mit dem demokratischen Öl der Volkswahl« (Kaltefleiter 1970: 187), sei nämlich für die tatsächliche Machtposition des Staatspräsidenten irrelevant. Vielmehr seien andere Faktoren, wie die politische Führung einer Mehrheitspartei, oder der Verzicht anderer Akteure auf Machtausübung, wesentliche Grundlagen für eine stabile und mächtige institutionelle Stellung des Staatsoberhauptes (vgl. Kaltefleiter 1970: 187).

Im Regelfall sehen parlamentarische Regierungssysteme zwar ein politisch kompetenzloses Staatsoberhaupt vor, woraus aber nicht folgt, dass diese Vorkehrung einer notwendigen Bedingung gleichkommt. Hierfür gibt es einige erwähnenswerte Beispiele, wie die zu den klassischen parlamentarischen Systemen zählende Italienische Republik. Unklare parlamentarische Mehrheiten und häufige Regierungsinstabilitäten implizierten in der Vergangenheit eine starke Stellung des Staatsoberhauptes, wohl-gemerkt, ohne von der Wahlbevölkerung direkt legitimiert worden zu sein

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

(vgl. Steffani 1983: 399). Als weiteres Beispiel lässt sich Ungarn anführen, das, im Gegensatz zum Großteil postsozialistischer Länder, für ein klassisches parlamentarisches System mit einem indirekt bestellten Staatspräsidenten optierte. Dennoch gab es gerade in der Anfangszeit seitens der ungarischen Staatspräsidenten stets Bemühungen, die eigene Rolle und Funktion im Regierungssystem aufzuwerten, was nicht selten zu intraexekutiven Konflikten führte (vgl. Raadt 2009: 84).⁹² In diesem Zusammenhang ist nicht zuletzt die Türkische Verfassung von 1982 bis 2014 ein überzeugendes Beispiel für einen indirekt bestellten Präsidenten, der im Intraexekutivverhältnis eine bedeutsame politische Position einnimmt (vgl. Çınar/Heper 1996: 490), und worauf Kapitel 5 ausführlich eingehen wird.

Hier ist also ersichtlich, dass duale oder bipolare Exekutiven auch indirekt bestellte Staatspräsidenten miteinbeziehen können. Der Verweis, dass unter dualen Exekutiven lediglich Systeme subsumiert werden, deren beide Teile mit politischen Kompetenzen ausgestattet sind, *aber einer direkt bestellt wird* (vgl. Kailitz 2010), kann nicht als Ausschlusskriterium für rein parlamentarische Systeme fungieren, da auch in parlamentarischen Systemen beide Teile mit politischen Befugnissen versehen sind. Ferner wirkt die Ausführung Kailitz' (2007: 172) befremdlich, wenn er den semipräsidentiellen Typus dahingehend definiert, dass die Regierungsmacht auf zwei Institutionen, nämlich auf die Regierung und den Präsidenten verteilt ist, während gleichzeitig nur die Regierung vom Parlament absetzbar bleibt, nicht aber der Präsident. In klassischen parlamentarischen Systemen trifft dieser Umstand nämlich ebenso zu, und dies scheint mir sodann der tatsächliche ›blinde Fleck‹ in den bisherigen Typologisierungsversuchen zu sein. Aus politischen Gründen ist das Staatsoberhaupt nicht absetzbar, aber durchaus mit Macht ausgestattet, obgleich diese freilich variiert und größtenteils minimaler Natur ist. Allein durch das Prestige des Amts wegen, erhält der Präsident zwangsläufig eine gewisse *Auctoritas* (Autorität), die zwar im Gegensatz zu verfassungspolitischer *Potestas* (Macht) keine konkrete Befugnis impliziert, hingegen in politische Macht übersetzt werden kann.

Letztlich wäre es viel stringenter und konsistenter, die exekutiv-legislativen Beziehungen nicht anhand einer formalen direkten Bestellung des

92 In diesem Zusammenhang ist erst eine Stärkung des Ministerpräsidentenamts mit dem Wahlsieg Viktor Orbans 1998 zu konstatieren. Mit der Regierungsübernahme installierte Orbán nach dem Vorbild des deutschen Bundeskanzleramts eine ähnliche Version und stärkte somit seine intraexekutive Stellung gegenüber dem Staatspräsidenten (vgl. Baylis 2007: 90).

Staatspräsidenten zu betrachten, dessen Befugnisse damit noch lange nicht manifestiert sind und die Funktionslogik des Systems von reinen parlamentarischen Systemen nicht abweicht. Deswegen ist zuvorderst zu klären, mit was für einer Form der Exekutive wir uns beschäftigen. Im Gegensatz zu einem Großteil der Forschung, erkenne ich keinen Mehrwert einer typologischen Ausdifferenzierung lediglich anhand eines anderen Bestellungsmodus, und charakterisiere bipolare Exekutiven als duale Exekutiven, wenn die Regierungsmacht auf zwei Organe der Exekutive aufgeteilt ist – ganz gleich der Bestellungsform. In *Ganghofs* (2016: 31) Logik sind zwar seine weiteren Ausführungen konsequent, in denen er argumentiert, ohne direkte Wahlen fehle es dem Staatsoberhaupt an »Legitimation zur Übernahme echter Regierungsmacht«, sie ignorieren aber, wie zuvor dargelegt, die Regierungswirklichkeit. Die vorliegende Arbeit dokumentiert im weiteren Verlauf, dass es nicht notwendigerweise einer Direktwahl bedarf, um eine duale Exekutive – wie *Kailitz* und *Ganghof* sie verstehen – zu bilden.

Für eine Vielzahl an Forschern reicht sodann eine simple Verfassungsänderung – direkte Bestellung des Staatsoberhauptes durch die Stimmberechtigten – aus, um ein parlamentarisches in ein semipräsidentielles System zu transformieren. Als die türkische Verfassung infolge des Putsches 1980 einen starken, aber bloß mittelbar bestellten Staatspräsidenten installierte, blieb das System, diesen Kriterien zufolge, weiterhin parlamentarisch. Erst mit der 2007 beschlossenen und sieben Jahre später implementierten Verfassungsänderung einer Direktwahl, galt die Türkische Republik als semipräsidentiell, obwohl sich an der Beziehung zwischen den Gewalten – auch nicht im Binnenverhältnis der Exekutive – nichts änderte.⁹³ Der Unsinn einen Systemwandel allein anhand der formalen Änderung des Bestellungsmodus vorzunehmen wird unter der Berücksichtigung des hypothetischen Falls der Bundesrepublik augenscheinlicher. Angenommen, in naher Zukunft würde die in der Vergangenheit bereits oft debattierte Direktwahl des Bundespräsidenten⁹⁴ eingeführt, wäre bereits ein Regierungssystemwandel vollzogen, was angesichts der politisch bisher etablierten und verfassungsmäßigen Rolle des Staatsoberhauptes stark zu bezweifeln wäre (vgl. Höreth 2008: 37). Mit großer Wahrscheinlichkeit änderte sich, trotz

93 Dass Staatspräsident *Erdoğan* seine Macht erhalten wollte, und deswegen nach der Parlamentswahl im Juni 2015, bei der die AKP zum ersten Mal ihre absolute Mehrheit verlor, eine Koalition ausschloss sowie auf Neuwahlen drängte, ist nicht überraschend und zeigt eindrucksvoll, dass das Regierungssystem weiterhin der Logik eines parlamentarischen Systems folgte (vgl. Tokatlı 2016: 750).

94 Für eine Übersicht zu den Debatten, siehe *Peter Rütters* (2013).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

einer Direktwahl, an der Logik des Regierungssystems nicht viel, und erst recht nicht in dem Maße, dass ein neues Regierungssystem damit installiert wäre.⁹⁵

3.4 Mischtypen – sinnvolle Ergänzung?

Falls Typologisierungen aus mehreren definitionsnotwendigen Kategorisierungskriterien bestehen, sind neben ›Reinformen‹ auch ›Mischformen‹ möglich. Gelten die Regierungsabberufbarkeit durch das Parlament aus politischen Gründen sowie die Art der Regierungsbestellung als definitionsnotwendige Merkmale, lassen sich Mischsysteme sowohl in der Theorie als auch in der Praxis beobachten. Ob wir es letztlich mit einem *echten* oder *unechten* Mischtypen zu tun haben, hängt von den jeweiligen Formulierungen der Fragen zu den Kriterien ab, denn je nachdem aus welcher Perspektive sie gestellt werden, können die sogenannten ›positiven‹ Eigenschaften differieren und die Begriffe *echt* und *unecht* verlören an Bedeutung. Andere Termini, die in diesem Zusammenhang im Umlauf sind, erscheinen besser geeignet: ›Direktwahl-parlamentarisch‹ für die israelische Version und ›versammlungsunabhängig‹ für das schweizerische Regierungssystem (vgl. Carey/Shugart 1992; Ganghof 2016: 28;). Noch präziser wäre allerdings das Präfix *quasi* zu verwenden, um jeweils die unkonventionellen Systeme dem Typen zuzuordnen, mit dem sie das ›positive‹ Element teilen, und diese dementsprechend als *quasiparlamentarisch* respektive *quasipräsidentiell* zu charakterisieren.

Beide Mischtypen treten in der Realität nur selten auf. Den quasipräsidentiellen Typen gibt es lediglich in der Schweiz und unter bestimmten Bedingungen in den USA sowie einst in Bolivien. Tatsächlich ließe sich sogar grundsätzlich über die Typologisierung der Eidgenossenschaft diskutieren, da sie nicht vorbehaltlos in die Kategorie Repräsentativsystem passt. Die vielen diversen Charakterisierungen, die sich im Umlauf befinden, weisen eine enorme Bandbreite auf und deuten auf einen, für die vergleichenden Regierungslehre, kontroversen Fall hin: *Direktorialregierung* (vgl.

95 Marcus Höreth (2008: 35) bezieht sich in der Frage der Direktwahl des Bundespräsidenten auf Decker und spricht von »legimatorischer Aufwertung des Bundespräsidenten durch dessen Direktwahl [...] sie ihn in eine Konkurrenzsituation zu dem ja nur indirekt gewählten Bundeskanzler stellen würde, die dem parlamentarischen Regierungssystem kaum zuträglich wäre«. An der Funktionslogik im System ändert dies nichts, allenfalls im Intraexekutivverhältnis beider Ämter.

Loewenstein 2000 [1959]), *präsidientes System* (vgl. Steffani 1983: 395), *assembly-independent* (vgl. Carey/Shugart 1992: 26; Ganghof 2014: 651), *quasi-präsidentiell* (vgl. Decker 2009: 197; Hartmann 2004: 44), *hybrid* (vgl. Lijphart 1984: 70; Mainwaring 1993), *sui generis, Mischtyp* (vgl. Krumm 2013: 11) oder *eigentlicher Sonderfall* (vgl. Linder 2004: 487). Im politischen System der Alpenrepublik sind direktdemokratische Elemente fest manifestiert und dadurch elementarer Bestandteil des Regierens (vgl. Neidhart 1970), weswegen sie als (halb-)direkte Demokratien bzw. als eine institutionelle Mischform zu zählen sei (vgl. Mayer 2017: 51). Ihr einzigartiger Demokratietypus zeichnet sich auch durch eine maßgebliche Rolle des Elektorats im regulären »Regierungsalltag« aus, indem der horizontalen Gewaltenteilung ein vierter Akteur hinzugefügt wird, der auf das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative merklich verhandlungs- und konsensorientiert wirkt (vgl. Vatter 2016: 384). Unterstrichen wird dies durch die schweizerische Zauberformel, die ungeachtet des Wahlausgangs eine »quasi-Allparteienregierung« festsetzt (vgl. Vatter 2016: 207),⁹⁶ die aufgrund der nahezu gleichmäßigen Regierungsbeteiligung der vier größten Parteien eine Abberufbarkeit durch das Parlament obsolet erscheinen lässt; ohnehin sieht die Verfassung eine solche Möglichkeit gar nicht erst vor (vgl. Hartmann 2004: 44; Vatter 2016: 43f.). Angesichts ihres nichtparlamentarischen und nichtpräsidientellen Charakters (vgl. Vatter 2016: 259), stellt sich die Frage ob der Versuch einer Einordnung einer (halb-)direkten Demokratie in den Kategorien der repräsentativen Demokratien sinnvoll ist, oder man sie nicht aus der Betrachtung herausnehmen sollte.

Stattdessen scheint Bolivien bis zur Verfassungsänderung 2009 ein gemeinverständliches Beispiel für ein *quasipräsidentielles* System zu sein. Bei der Bestellung des Präsidenten, sofern eine erfolgreiche Direktwahl ausblieb, erhielt der Kongress Ernennungsbefugnisse und übte diese häufig nonkonformistisch aus, indem er Zweit- oder Drittplatzierte ernannte (vgl. Cheibub 2007: 35; Lijphart 1989: 372). Anschließend war eine aus politischen Gründen zu erfolgende Abberufung des Präsidenten unmöglich, sodass Mainwaring (1993: 202) auf ähnliche exekutiv-legislativ Beziehungsstrukturen in Bolivien wie in der Schweiz hinweist: Die Legislative entscheidet (potentiell) über den Regierungschef, ist hingegen nicht in der Lage die von ihr bestellte Person wieder abzurufen. Ohne Erläuterungen lässt sich das bolivianische Modell jedoch nicht vorbehaltlos als quasipräsidentiell zählen, da erst besondere Bedingungen dem Kongress eine derarti-

96 Der Regierungschefposten rotiert und wird von einer siebenköpfigen Regierung gleichberechtigt ausgeübt.

ge Kompetenz gewähren. Streng genommen wären die USA unter Umständen ebenfalls ein ›quasi-System. Falls im *electoral college* keiner der Kandidaten eine erforderliche Mehrheit erhält, bestimmt das Repräsentantenhaus den künftigen *President of the United States*. In der bisherigen Geschichte kam es tatsächlich zwei Mal zu einem solchen Kuriosum. Besonders skurril wirkt dies vor allem im Jahre 1800 als mit *Thomas Jefferson* und *Aaron Burr* zwei Mitglieder der *Democratic-Republican Party* die gleiche Anzahl an Wahlmänner-Stimmen erhielten. Letztlich wurde im Repräsentantenhaus mit der Hilfe einiger Abweichler aus der *Federalist-Party* *Jefferson* gewählt. Anschließend wurde die *Twelfth Amendment* beschlossen, die seitdem eine separate Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten vorsieht. 24 Jahre später entschied das Repräsentantenhaus erneut eine Präsidentschaft und dieses Mal sogar zugunsten des zuvor in der ›Volkswahl‹ (*popular vote*) unterlegenen Kandidaten *John Quincy Adams* (vgl. Lowi/Ginsberg 2002).⁹⁷

Noch schwieriger ist es, in der Realität entsprechende Typen des quasi-parlamentarischen Systems – unmittelbare Bestellung des Regierungschefs bei gleichzeitiger Abhängigkeit vom Vertrauen des Parlaments – zu finden, für den es lediglich einen (historischen) Fall gibt, nämlich Israel zwischen 1996 und 2002 (vgl. Decker 2006; Edinger 2003; Hazan 1997; Rosenbloom/Segal 1998; Susser 1997). Angesichts der verfassungspolitischen Entwicklung in der Türkei,⁹⁸ aber auch einiger, in der Vergangenheit und Gegenwart anderswo geführten Debatten (vgl. Backmann 2011; Decker 2010b, 2011, 2013; Holtmann 2011; Maddens/Fiers 2004; Susser 1997; Zeh 2013), ist ein Blick auf diesen vermeintlichen Mischtypen und seine einzige Realisierung dennoch lohnenswert.

97 Fälschlicherweise schreibt Florian Furtak (2018: 107): »Sollten sich – was noch nie vorgekommen ist – Elektoren nicht an das Wahlergebnis halten und ein Kandidat die notwendige Mehrheit von 270 Wahlmännern verpassen, würde das Repräsentantenhaus die Entscheidung treffen, wer Präsident wird«, was sogar in zweierlei Hinsicht fehlerhaft ist; denn erstens spricht er ein anderes Wahlverhalten an, nämlich das der ›faithless electors‹ (wenn ein Elektor nicht den Kandidaten wählt, der die ›popular vote‹ im eigenen Bundesland gewonnen hat), was zweitens – auch bis in die Gegenwart – immer wieder vereinzelt vorkommt.

98 Die neue Verfassung der Türkei, die seit Juni 2018 gilt, weist auffällige Ähnlichkeiten zu diesem Typen auf, weswegen nunmehr ein weiteres exemplarisches System existiert. Die schreitende Autokratisierung in der Türkei trübt freilich die Einordnung, weswegen im weiteren Verlauf der Begriff ›Präsidentalismus alla Turca‹ verwendet wird, der auf eine Exekutivlastigkeit hinweist, ohne jedoch dem strikten Kriterium der Unabhängigkeit beider Organe zu folgen. Zu einer Kritik des Begriffs weiter unten.

Aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive ist der frühzeitige Abbruch des israelischen Experiments eines direkt bestellten Regierungschefs bedauerlich, das zweifelsfrei nach nur sechs Jahren grandios gescheitert ist. Zwar gab es einen wissenschaftlich umfassend elaborierten Vorschlag,⁹⁹ der jedoch seitens der politischen Akteure an wesentlichen Stellen erheblich umgearbeitet wurde, sodass letztlich Schwachstellen die vermeintlichen Vorzüge überwogen. Ursprüngliches Ziel war es, den Kabinettschef institutionell zu stärken und das Parlament zu schwächen, welchem aufgrund diffuser Mehrheitsverhältnisse einseitig mehrere vergangene Regierungskrisen angelastet wurden. Insbesondere das große Erpressungspotential kleiner Parteien und die daraus entstandenen fragilen Koalitionen hätten die Instabilitäten des politischen Systems verschärft (vgl. Decker 2006: 283; Rosenbloom/Segal 1998: 442). Einige Politikwissenschaftler und Staatsrechtler nahmen die defizitäre institutionelle Konfiguration des israelischen Systems zum Anlass, von sich aus einen Verfassungsvorschlag auszuarbeiten. In diesem sollten die positiven Eigenschaften¹⁰⁰ der beiden klassischen Regierungssysteme synthetisiert werden: die Stabilität des präsidentiellen mit der politischen Verantwortlichkeit der Regierung in parlamentarischen Regierungssystemen, ohne die Volatilität des letzteren und die institutionelle Blockade des ersteren einzubauen (vgl. Susser 1989: 113). Demnach war die grundlegende Idee ein System zu kreieren, das den parlamentarischen Charakter nicht restlos ablegte, aber dennoch mit der Direktwahl des Premierministers die Legitimation beider Organe auf eine gleichwertige Stufe hievt.

In diesem Entwurf war ein exekutiv-legislativ Verhältnis ausgearbeitet, das dem Parlament zwar die Bestellung des Regierungschefs entzieht, jedoch dafür sorgt, dass die Legislative weiterhin die Exekutive aus politischen Gründen abberufen kann. Für die unmittelbare Bestellung des Ministerpräsidenten sollte im ersten Wahlgang eine Mehrheit von 45 % ausreichen, bliebe sie unerreicht, würden zwei Wochen später die beiden Bestplatzierten in einer Stichwahl antreten, die wiederum zeitlich mit den Parlamentswahlen synchronisiert wäre. Mit der Einführung einer Direktwahl war eine stabile sowie rasche Regierungsbildung intendiert, sodass diese

99 Dem Zustandekommen des Vorschlags, die exekutiv-legislativen Beziehungen durch die Einführung der Direktwahl des Ministerpräsidenten zu verändern, ging das Scheitern einer Wahlrechtsreform voraus.

100 Aus meinem Verständnis heraus geht es hierbei nicht um definitorische Merkmale, sondern um diverse Eigenschaften, die eher mit dem einen, als mit dem anderen Typen kompatibel sind.

nunmehr nicht von den kleinen Parteien im Parlament erschwert werden kann. Gleichzeitig wären die kleinen Parteien aber nicht vollständig entmachtet, da der Ministerpräsident weiterhin von ihrer Zusammenarbeit abhängig bliebe, und zwei im politischen Alltag relevante Mehrheitskonstellationen elementar würden. Zum einen wäre eine regierungsfähige 50 % plus eins Mehrheit nötig; hierfür könnte der Regierungschef sich schließlich wechselnden Mehrheiten und somit unterschiedlichen politischen Partnerinnen bedienen. Andererseits bedurfte es einer 60 % plus eins Mehrheit, um den Regierungschef zu stürzen. Freilich sollte die anschließend vorgesehene zwingende Selbstauflösung auf die Ausübung des Misstrauensvotums hemmend wirken (vgl. Susser 1989).

In fragmentierten und zusätzlich polarisierten Parteienlandschaften ist mit absoluten Mehrheiten kaum zu rechnen, was gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit von Koalitionen und – in diesem Fall einer *a priori* bestellten Exekutive – gegenläufiger Mehrheiten erhöht. Zwar funktioniert dann die Mehrheitsbeschaffung wie in idealtypischen Minderheitsregierungen, nämlich von Fall zu Fall, doch anders als in den teilweise fragilen Koalitionsformaten ist die Regierung durch die Konstruktion des oben ausgeführten Misstrauensvotums äußerst stabil im Amt. In einem Mehrparteiensystem, das durch eine bunte Koalitionslandschaft charakterisiert ist, liegt die Vermutung nahe, dass bereits vor den Wahlen informelle Koalitionsab-sprachen ausgehandelt werden und diese sich bilden. Käme es jedoch partout nicht zu legislativen Mehrheiten, blieben dem Regierungschef als Handlungsoptionen (1) neue (feste) Mehrheiten zu suchen, (2) *ad hoc* Koalition zu bestimmten Themen zu schmieden oder (3) alte Mehrheiten wiederherzustellen. Entständen jedoch hinsichtlich einer gesetzgeberischen Mehrheit unüberbrückbare Differenzen zwischen ihm und der Knesset, bliebe dem Regierungschef, gewissermaßen als *ultima ratio*, die Option – analog zur Parlamentsbefugnis – durch seinen Rücktritt¹⁰¹ Neuwahlen beider Organe zu veranlassen (vgl. Susser 1989: 118).

Den theoretischen Ausarbeitungen ist das Motiv einer Stärkung des Regierungschefs eindeutig zu entnehmen, der stabil im Amt und weder von Launen noch Forderungen kleinerer Parteien abhängig sein soll. Allerdings konnten in den Verhandlungen Vertreter der rechtskonservativen LIKUD (Zusammenschluss) gemeinsam mit kleineren nationalreligiösen Parteien ihren Missmut gegenüber dem Reformplan zum Ausdruck brin-

101 Mit der zwangsläufigen Konsequenz der Parlamentsauflösung wirkt die bloße Androhung eines Rücktritts wie ein letzter Versuch das Parlament mit der Pistole auf der Brust zu ›überzeugen‹.

gen und Änderungen durchsetzen, »die dem Direktwahlkonzept die Giftpfeile ziehen sollten« (Decker 2006: 287). Schließlich unterschied sich das 1992 beschlossene Gesetz in wesentlichen Punkten vom Vorschlag der Expertenkommission und blieb unmissverständlich hinter den einstigen Erwartungen zurück.

Durch eine Reihe an Modifikationen wurde das genaue Gegenteil der ursprünglich gesteckten Ziele erreicht. Zunächst musste (1) der direkt bestellte Ministerpräsident innerhalb von 45 Tagen der Knesset sein Kabinett vorstellen und ihre Zustimmung einholen; falls die parlamentarische Investitur scheiterte, wurden Neuwahlen obligatorisch. Das (2) als Druckmittel und *ultima ratio* dem Ministerpräsidenten zur Hand gegebene Rücktrittsrecht, das zu einer Neuwahl beider Organe führte, wurde ebenfalls entschärft, indem das Instrument aus dem autonomen Entscheidungsbereich des Ministerpräsidenten entzogen wurde und einer Zustimmung des Staatspräsidenten unterlag. Parallel zu der Erschwerung das Parlament aufzulösen, wurde (3) das parlamentarische Abberufungsrecht simplifiziert. Statt einer Dreifünftelmehrheit, reichte nunmehr bloß eine absolute Mehrheit aus, um Neuwahlen beider Organe herbeizuführen. War in der ursprünglichen Fassung das parlamentarische Abberufungsrecht noch schwieriger zu realisieren als ein konstruktives Misstrauensvotum, sah die letztlich verabschiedete Version eine einfachere Hürde vor (vgl. Decker 2006: 288).¹⁰²

Aufgrund des Equilibriums Neuwahlen beider Organe zu verursachen (vgl. Decker 2006: 288), fanden unter diesen Bedingungen innerhalb von nur sechs Jahren insgesamt drei Wahlen (1996, 1999 und 2001) statt. Anders als erhofft, entstanden keine stabilen Parlamentsmehrheiten, weil kleinere Parteien bei der Direktwahl ihren Kandidaten keine realistischen Chancen einräumten und diese zurückzogen, sodass in der Regel lediglich Kandidaten der beiden größten Parteien um das Ministerpräsidentenamt

102 Ob eine Dreifünftelmehrheit tatsächlich schwerer zu realisieren ist, wie Decker argumentiert, ist zunächst anzuzweifeln. Es bedarf eines kritischen Blicks auf die politische Komposition der Opposition. Sofern ein hoher Grad der ideologischen Polarisierung und Segmentierung im Parlament vorherrscht, ist ein konstruktives Misstrauensvotum äußerst schwer zu realisieren, während eine destruktive Mehrheit, die zu Neuwahlen führt, trotz einer höheren numerischen Erfordernis für die Oppositionsfaktionen attraktiver wirken kann, da auch ideologisch verfeindete Fraktionen sich zu einem gemeinsamen Vorgehen, ohne nachhaltige politisch-inhaltliche Konsequenzen, entschließen können. Gewiss ist die damit verbundene obligatorische Selbstauflösung ein hemmender Faktor.

konkurrierten. Dadurch orientierten sie sich in die politische Mitte, um möglichst breite politische Spektren abzudecken und »erkauften« *a priori* die Unterstützung kleiner Parteien durch Listenplätze. Während also die Stimmberechtigten eine Auswahl zwischen zwei ideologisch in die Mitte wandernden Personen hatten, konnten sie bei den als weniger wichtig erachteten Parlamentswahlen nach eigenen ideologischen Präferenzen wählen. Originäres Stimmensplitting wurde somit populär und ließ durch die Abwesenheit einer künstlichen Sperrklausel die Fragmentierung des Parlaments von zehn auf 15 Fraktionen stetig steigen (vgl. Decker 2006: 292f.; Maddens/Fiers 2004: 790). Aufgrund der Wahlmodalitäten und des Parteiensystems erhöhte sich die Wahrscheinlichkeit eines Regierens ohne eigene politische Mehrheit in Form einer Minderheitsregierung. Letzten Endes wandelten die politischen Akteure das Reformvorhaben dahingehend ab, dass, statt einer institutionellen Aufwertung des Ministerpräsidenten gegenüber dem Parlament, dieser derart geschwächt wurde, sodass nach sechs Jahren das Experiment vorzeitig abgebrochen und eine Rückkehr zum alten – nun leicht modifizierten – parlamentarischen System eingeleitet wurde.

Unbeholfen, aber durchaus treffend, taufte die Verfasser das System auf die Bezeichnung *parliadential* (vgl. Susser 1989: 113), was die Synthese beider Regierungsformen zum Ausdruck brachte. Dagegen kam es in der politikwissenschaftlichen Debatte zu einer übersichtlichen Menge¹⁰³ an (fehlerhaften) Klassifizierungen, wie zum Beispiel *Lijpharts* (1999: 123) Ausführungen, dass Israel zwar Neuland betrete, jedoch der Logik eines *Präsidialsystems* folge, »except that the president is called prime-minister«. Etwas undurchsichtig wird es bei *Reuven Hazan* (1996: 33f.), der sich unter Vorbehalt dem Terminus *president-parliamentary* von *Carey* und *Shugart* bedient; das israelische Experiment sei keine Alternation zwischen zwei Reintypen, sondern eine Synthese zwischen zweier unterschiedlicher Regierungsphasen infolge einer an *Sartori* angelehnten Oszillation. *Siobhan Daly* (2003: 102) hält wiederum den Begriff *premier-parliamentary* für angemessen und steht – wie andere auch – dem in der Reform benutzten Terminus des Premierministers skeptisch gegenüber. Indes bezeichnet *Kailitz* (2013: 355f.) den umstrittenen Fall eindeutig als zum parlamentarischen System zugehörig, ungeachtet der Tatsache, dass, wie in Frankreich, ein Teil der Exekutive unmittelbar und der andere vom Parlament bestellt wird. Zwar sind die Vorzeichen nicht dieselben, dennoch sind die theoreti-

103 Ein Grund für die letztliche Überschaubarkeit diverser Bezeichnungen, war die kurze Überlebensdauer der Regierungsform.

schen Bedingungen für eine ›duale Exekutive‹, wie er sie versteht, in diesem Fall in ähnlicher Hinsicht gegeben wie im Semipräsidentalismus.

In der Literatur gab es auch Versuche das *parliadentielle* System als semi-präsidentiell zu charakterisieren (vgl. Rosenbloom/Segal 1998: 440) und tatsächlich gibt es Parallelen: Beide haben einen dualen und gleichwertigen Legitimationsstrang, jedoch mit dem Unterschied, dass in Israel der Ministerpräsident und nicht, wie in der semipräsidentiellen Variante, das Staatsoberhaupt unmittelbar bestellt wird. In Israel war der Ministerpräsident unzweideutig der Regierungschef ganz gleich wie die Parlamentsmehrheit sich konstituierte, allerdings musste er, wie in parlamentarischen Systemen üblich, jederzeit ein Misstrauensvotum fürchten. An dieser Konstruktion des Regierungssystems ist viel eher eine Synthese der Eigenschaften beider Grundtypen zu erkennen, als bei der semipräsidentiellen Spielart: einerseits die parlamentarische Abhängigkeit des Regierungschefs und andererseits die direkte Bestellung der Exekutive. Eine Synthese – und somit das Potential von Misch- oder Zwischentypen – wäre allerdings nur dann vorstellbar, wenn zwei oder mehr Merkmale definitionsnotwendig sind, was im Fall der Regierungsformen wiederum zu einer Inkonsistenz führt. Erkennen wir das Merkmal der direkten Bestellung als wesentlich an, unterliegen wir nämlich einem klassifikatorischen Denkfehler, denn Regierungsformen beschreiben das Verhältnis der Gewalten zueinander, ihre Lehre untersucht die Beziehungen *zwischen* den beiden Gewalten. Regierungsformen werden *nicht* anhand der Beschaffenheit sowie Konstituierung einzelner Gewalten ermittelt. In der ›amerikanischen‹ Forschung mag dies ›Usus‹ sein (vgl. Pütz 2004: 218), kohärent ist es nicht, und die Behandlung der Bestellung als elementares Merkmal erscheint defizitär.

Zwangsläufig stellt sich die Frage, ob die Konstituierung der Exekutive tatsächlich eine strukturelle Veränderung mit sich bringt, die den Kern der vergleichenden Regierungssystemforschung, »[t]he conceptualization of the relationship between executives and legislatures« (Cheibub et al. 2014: 1), nachhaltig verändert, oder ob die Beziehung weiterhin der gleichen Abhängigkeitslogik folgt. Fürwahr ändert sich an der Zugehörigkeit zum Typus parlamentarisches System durch eine Direktwahl, sei es der Minister- oder Staatspräsident, nichts. Genauso wenig ändert sich an der Zugehörigkeit zu präsidentiellen Systemen, wenn die Exekutive von der Legislative bestellt wurde. Der vom Kongress gewählte bolivianische Präsident kann weiterhin aus politischen Gründen nicht abberufen werden und der von der Bevölkerung ins Amt bestellte israelische Ministerpräsident war in seiner Amtszeit stets von einer Parlamentsmehrheit abhängig. Letztlich entscheidet *nicht die Bestellung, sondern das Abhängigkeitsverhältnis* über die Re-

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

gierungsform. Trotz einer separaten Legitimation bleibt die Regierung vom Vertrauen des Parlaments abhängig, weswegen auch hier das Steffanische Diktum gilt und beide ›Mischtypen‹ inklusive des Semipräsidentalismus jeweils unmissverständlich zu den beiden Grundtypen zuzuschreiben sind, ganz gleich wie die institutionelle Vorkehrung die Bestellung der Exekutive regelt.

3.5 Ein Retypologisierungsvorschlag

Im Folgenden fasse ich diverse Typologien zusammen, weise auf ihre Schwächen hin und erkläre, warum das in der Literatur nahezu konsensuell als semipräsidentiell bezeichnete System *sui generis* lediglich eine Variante des parlamentarischen Systems darstellt.

In seinen Arbeiten macht *Winfried Steffani* (1979; 1983; 1995) eine politische Abhängigkeit der Exekutive von der Parlamentsmehrheit als das Kerncharakteristikum zur Unterscheidung der Regierungsformen aus, während eine Vielzahl der Typologisierungsversuche als zweites definitionsnotwendiges Merkmal die Bestellung des Exekutivchefs hinzufügt. Mit der gebildeten Vierermatrix entstehen zusätzliche ›Zwischentypen‹, die mit dem Präfix ›quasi‹ vor der Regierungsform (präsidentiell oder parlamentarisch) oder als *Hybrid I* sowie *Hybrid II* bezeichnet werden. Dabei wird dem Semipräsidentalismus in der Regel die Eigenständigkeit abgestritten und das ›Problem‹ unterschiedlich behandelt: Das vermeintlich eigenständige semipräsidentielle System wird ignoriert (vgl. Mainwaring 1993), als Subtyp des parlamentarischen Regierungssystems eingeordnet (vgl. Decker 2010a), oder je nach Mehrheitsverhältnissen in der Legislative alternierend als parlamentarisch respektive präsidentiell begriffen (vgl. Lijphart 1984, 1999).

Auch für *Elgie* (2004a) ist die direkte Bestellung des Staatsoberhauptes als konstitutives Merkmal eines wiederum dritten Systems relevant, was so dann von einem Gros der Literatur übernommen wurde (vgl. Ganghof 2014; 2016; 2018; Kailitz 2010; Sartori 1997; Schleiter/Morgan-Jones 2009b; Shugart 2005; vgl. auch zuvor Duverger 1980). Dabei scheint weniger eine Rolle zu spielen, welches Regime in dem jeweiligen Land herrscht, denn in diversen Aufzählungen sind Länder wie Russland, Frankreich und Österreich zusammen aufgelistet (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009b: 876; Shugart 2005: 336f.), gleichwohl man es mit hochgradig disparaten politi-

schen Regimen zu tun hat.¹⁰⁴ *Elgies* wissenschaftliche Reichweite in der Semipräsidentalismusforschung ist unumstritten, seine sparsame und letztlich undifferenzierte Typologie, findet vielfach Anwendung. Selbst in der deutschsprachigen Forschung rückt sie immer stärker in den Vordergrund, was im Hinblick auf die hier lange Zeit geltende und maßgebliche Suprematie einer dichotomen Betrachtung (vgl. Beyme 2014; Schüttemeyer 2003; Steffani 1995) durchaus verwunderlich ist. Eine diesbezügliche Differenzierung zwischen »angelsächsischer und deutscher Schule«¹⁰⁵ (siehe die Kontroverse zwischen: Decker 2009: 179; Kailitz 2010: 55) vorzunehmen, mag überzogen wirken, dennoch sind Tendenzen abweichender Ansätze unübersehbar. Neuere Versuche zielen auf eine Weiterentwicklung ab, um die Typologie an neuartige Phänomene adaptieren zu können. Angesichts der Verfassungsentwicklung in Frankreich mit einem starken direkt gewählten Staatsoberhaupt, leide nämlich die dichotome Typologie an einer defizitären Überzeugungskraft, denn Frankreich sei zwar, wie *Schüttemeyer* (2003: 63) postuliert, »typologisch rein, als parlamentarisches Regierungssystem zu bezeichnen, widersprach jedoch dem politischen Alltagsverständnis zu sehr«.

Gewissermaßen eine Symbiose beider Ansätze präsentiert *Steffen Ganghof* (2016). Er behält beide Merkmale, fügt asymmetrisch lediglich einem Merkmal eine weitere Ausprägung hinzu, sodass am Ende sechs Typen denkbar sind. Hiermit integriert er sowohl die Eigenständigkeit des Semipräsidentalismus als auch die in der Vierermatrix entstandenen zwei Zwi-

104 In Russland verfügt der Staatspräsident über weitreichende Kompetenzen und nimmt sie auch wahr, die allerdings die Grenzen eines demokratischen Regimes weit überschreiten, während er in Frankreich zumeist den Ministerpräsidenten dominiert und in Österreich eine durchweg passive Funktion wahrnimmt. Zwar gehen viele automatisch von einer Dominanz des – weil unmittelbar legitimierten – Staatspräsidenten in semipräsidentiellen Verfassungen aus, während indirekt bestellten Staatsoberhäuptern in klassisch parlamentarischen Regierungssystemen politische Kompetenzen anscheinend von vornherein abgesprochen werden. Empirisch hält diese Annahme jedoch der Praxis nicht stand, vielmehr existiert in Systemen mit doppelten Exekutiven stets ein Intraorgankonflikt.

105 Ob *Decker* tatsächlich zwischen einer deutschen und angelsächsischen »Schule« differenziert, ist zweifelsfrei nicht zu belegen. In seinem Text auf den sich *Kailitz* bezieht taucht der Begriff lediglich ein Mal im Zusammenhang mit angelsächsischer und dann auch noch in Führungszeichen auf. Offenkundig sind jedoch die unterschiedlichen Stränge, die er in den Forschungen ausmacht. Allerdings versteht *Christiane Pütz* (2004: 218) die beiden Stränge als amerikanische und deutsche Typologisierung und in letzterer sei eine Hegemonie des *Steffani* Ansatzes nicht zu leugnen.

schentypen, sowie einen neu kreierten Systemtypus in das Sechserfeld. Scheinbar elegant bildet diese Typologie alle empirisch zu beobachtenden Regierungsformen ab, weiß aber letztlich nicht zu überzeugen.

Gleichsam durchgesetzt haben sich die Anhänger einer trichotomen Betrachtungsweise, die den Semipräsidentialismus als eigenständig definieren, dabei stellt sich unweigerlich die Frage, ob die Fürsprecher einer Trichotomie nicht die Rolle und Funktion eines vom *Demos* bestellten Staatsoberhaupt überschätzen. Falls sie diese nicht überschätzen, sondern für unerheblich erachten, müsste geklärt werden, ob bloß ein formaler Akt wie die Bestellung tatsächlich einen anderen Systemtypus rechtfertigt. Wenn, wie bei *Duverger* (1980: 164–173) drei der sieben angesprochenen Beispiele – und damit die Hälfte aller zeitgenössischen – von der Funktionslogik her parlamentarischen Systemen entsprechen, und nur ein Beispiel dem entgegenstehen soll, ist die Frage nach der Notwendigkeit eines eigenständigen Regierungssystemtypus durchaus gestattet. Grundsätzlich sind zwar die Bedingungen für einen politisch aktiven Präsidenten in einer derartigen institutionellen Konstruktion geradezu günstig, dennoch sind zahlreiche Beispiele vorhanden, die auf ihre politische Funktion verzichten.¹⁰⁶ Das gegenteilige Phänomen ist derweil ebenfalls zu beobachten, wenn indirekt bestellte Staatspräsidenten entweder *qua* Verfassung machtvoll ausgestattet sind oder sich diese Position aneignen, obwohl die Literatur vielfach annimmt, dass dies nicht möglich sei:

»Ohne Volkswahlen kann es in einer Demokratie kaum zu einer wirklichen dualen Exekutive kommen: dem Staatsoberhaupt fehlt die Legitimation zur Übernahme echter Regierungsmacht« (Ganghof 2016: 32).

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit ebendiesem Fall. In dem in Kapitel 5 vorzustellenden empirischen Beispiel der Türkei zwischen 1982 und 2014 erhält ein indirekt bestellter Staatspräsident eine aktive politische Rolle zugeschrieben, die weit über klassisch zeremoniell-notarielle Funktionen hinausgeht. Folglich ist es (1) weder sonderbar, wenn direkt gewählte Präsidenten in parlamentarischen Systemen eine größere Gestaltungsmacht beanspruchen, noch ist es widersprüchlich, wenn sie diese Gestaltungsmacht trotz einer Direktwahl nicht ausüben. Ferner gilt die Antithese für indirekt bestellte Präsidenten: Es ist (2) zwar eigentümlich, wenn

106 *Qua* Verfassung verfügt der österreichische Bundespräsident über mehr und weitgehendere Befugnisse als sein französisches Pendant, dennoch verzichtet er weitgehend und freiwillig auf die Ausübung (vgl. Duverger 1980: 179).

sie Anspruch auf eine aktivere Amtszeit erheben, aber weder ist dies widersprüchlich noch *per se* systemwidrig. Wie letztlich jeweilige Staatsoberhäupter tatsächlich ihr Amt ausüben, ist keine Bewertung, die sich mittels institutioneller Kriterien allein bewerkstelligen lässt; behavioristische Momente wirken hier entscheidend ein. Dementsprechend ist es nicht zielführend das ›Direktwahl-Merkmal‹ als wesentlich für eine Regierungsform zu betrachten.

Prinzipiell herrscht innerhalb einer doppelten Exekutive eine Zweiteilung der Aufgaben. Dies impliziert ein ›Teilen‹ im Sinne einer gemeinsamen Ausübung der Aufgaben: während der Ministerpräsident die politische Verantwortung trägt, bleibt dem Staatsoberhaupt in der Regel die Repräsentation des Staates und der Nation übrig (vgl. Hartmann/Kempf 2011: 10). Folgende Annahme liegt diesem Ansatz zu Grunde:

»Das parlamentarische Regierungssystem lässt keine gestaltende Rolle des Staatsoberhauptes zu. Das präsidentielle Regierungssystem verlangt sie geradezu. Das semi-präsidentielle System ermöglicht sie unter bestimmten Voraussetzungen« (Hartmann/Kempf 2011: 14).

Über eine politische Funktion des Staatsoberhauptes in (klassischen) präsidentiellen Systemen¹⁰⁷ lässt sich nicht debattieren, denn diese ist der Regierungsform inhärent. In parlamentarischen Regierungssystemen ließe sich wiederum über die Aussage, es sei ›keine gestaltende Rolle des Staatsoberhauptes‹ vorgesehen, streiten. Nicht nur das Beispiel unipolarer parlamentarischer Exekutiven, die – wie in präsidentiellen Systemen – sowohl repräsentieren als auch regieren, sondern auch andersartige Phänomene deuten auf eine verkürzte Darstellung hin. Beide Aufgaben können sich sowohl in parlamentarischen als auch in sogenannten semipräsidentiellen Systemen vermischen. Bereits wegen des Prestiges, das dem obersten Amt innewohnt, erhält der Präsident zwangsläufig eine gewisse *Auctoritas*, die zwar im Gegensatz zu verfassungspolitischer *Potestas* keine konkrete Befugnis impliziert, hingegen durch Amtshandlungen in politische Macht übersetzt werden kann. Gelegentlich kann er, auf seine *Auctoritas* recurrierend, als Korrektiv auftreten und in das politische Alltagsgeschäft intervenieren, ohne jedoch substantiell politische Richtlinien zu bestimmen; wenngleich er Debatten politisch durchaus prägen kann, einer potentiellen Parlamentsauflösung seine Zustimmung geben muss und gewisse Gesetze (tem-

107 Nichtsdestotrotz gibt es Bedingungen, unter denen eine plurale Exekutive existiert, die dann wiederum ebenfalls eine Zweiteilung der Aufgaben vorsieht, wie dies in Uruguay zu beobachten war.

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

porär) aufhalten kann.¹⁰⁸ Unter Umständen erhält der Staatspräsident *qua* seiner überparteilichen Stellung eine Problemlösungskompetenz zugeschrieben, die insbesondere in zu Blockaden neigenden Systemen häufig vorkommt. Es sind speziell positiv beigemessene Attribute, die das über den Parteien stehende Amt zu bieten hat und hierdurch die Möglichkeit eröffnet, sich von der Politik zu emanzipieren. Hier steht das Bild Partikularinteressen verfolgender Parteien dem Gemeinwohl dienenden Staatspräsidenten gegenüber.¹⁰⁹

Letztlich sind in jedem parlamentarischen System mit doppelter Exekutive stets zwei Ausprägungen eines präsidentiellen Einflusses zu unterscheiden:¹¹⁰ Einerseits ein Staatsoberhaupt mit Möglichkeiten korrigierend zu

-
- 108 Selbst im deutschen Regierungssystem, das wegen der negativen Erfahrungen in der Weimarer Republik von einer Ohnmacht des Bundespräsidentenamts geprägt ist, sind korrigierende Kompetenzen des Bundespräsidenten installiert, wie beispielsweise die eingeschränkte präsidentielle Befugnis den Bundestag aufzulösen oder um ein noch offensichtlicheres Beispiel zu nennen: Das Recht die Unterzeichnung eines parlamentarisch verabschiedeten Gesetzes zu verweigern, und somit das Inkrafttreten zu verzögern sowie dem Verfassungsgericht vorzulegen. Obgleich es sich hier lediglich um ein formelles Prüfungsrecht handelt, hat insbesondere der ehemalige Bundespräsident *Horst Köhler* mit seiner Weigerung zwei Gesetze zu unterschreiben gezeigt, dass selbst in parlamentarischen Systemen mit einer nahezu vollständig auf repräsentative Funktionen beschränkten doppelten Exekutive es möglich ist, korrigierend in das politische System einzugreifen. Selten, aber immerhin acht Gesetze wurden in der Geschichte der Bundesrepublik auf diese Weise von Bundespräsidenten kassiert, wobei hier Gesetze ausgeschlossen sind, wie das Zuwanderungsgesetz 2002, das trotz offenkundiger Verfassungswidrigkeiten im Prozess vom damaligen Bundespräsidenten *Johannes Rau* mit einer Unterschrift versehen wurde und Gültigkeit erlangte (vgl. Rudzio 2015: 314). Einfluss ist somit auch *ex negativo* möglich, indem durch bewusste nicht-Benutzung verfassungspolitischer Prärogativen, politische Wirkung entfaltet wird. Interessanterweise macht *Decker* (2016: 91) auf die situativen Kompetenzen aufmerksam und versteht *Köhlers* Weigerung im Kontext der regierenden ›Großen Koalition‹. Aufgrund mangelnder Kontrollfunktion, der numerisch äußerst schwachen parlamentarischen Opposition, erhält *Köhlers* Eingreifen politische Bedeutung und verleiht eine gewisse Legitimation.
- 109 Insbesondere das italienische Staatsoberhaupt konnte in der Vergangenheit immer wieder von organisatorischen Schwächen der Parteien und der damit zusammenhängenden Koalitionsinstabilität profitieren (vgl. Steffani 1983: 399).
- 110 Es lässt sich noch ein drittes Verhaltensmuster erkennen: ein Staatsoberhaupt, das tatsächlich keinerlei Optionen hat die Politik zu beeinflussen (vgl. *Decker* 2010a: 335f.). Für Republiken ist eine vollständige ›Wirkungslosigkeit‹ kaum vorstellbar, schließlich strahlt das Amt bereits Autorität sowie politische Kraft aus und verleiht diesem einen gewissen Einfluss.

intervenieren, andererseits ein Staatsoberhaupt, das politisch gestaltet und zum Chef der Exekutive aufsteigt, indem sich die Parlamentsmehrheit samt Regierung ihm unterordnet.¹¹¹ Geht es darum, die Befugnisse des Präsidenten zu spezifizieren, dann ist das praktizierte Intraexekutivverhältnis relevant. In dieser Auffassung folge ich gewissermaßen *Cheibub et al.* (2014: 15) und betrachte die doppelte Exekutive als eine Einheit, allerdings schließe ich von ihrer Annahme abweichend, Spannungen innerhalb der Exekutive nicht kategorisch aus. Zwar sind sie sogenannte Partner, gleichzeitig bedeutet dies nicht die Etablierung einer konfliktfreien Zone. Entscheidend für die Rolle des Staatsoberhauptes ist sodann das Zusammenspiel mit seinem intraexekutiven Gegen- bzw. Mitspieler. Unter den Bedingungen eines *harmonischen Exekutivtandems* kann der Staatspräsident ungeachtet des Bestellungsmodus politisch dominant auftreten. Neben der institutionellen Stellung ist freilich die (1) innerparteiliche Position des Staatspräsidenten relevant sowie (2) die koalitionspolitische Konstellation. Hingegen wird ein überparteilicher Kandidat vermutlich eher eine korrektive Funktion ausüben, als einer der das Amt als Parteivorsitzender übernimmt. Staatspräsidenten mit korrektiver Funktion sind daher nicht selten respektierte, altgediente Politiker oder abseits der Parteipolitik ausgesuchte Kompromisskandidaten.

Folglich verlangt kein parlamentarisches System *per definitionem* von seiner doppelten Exekutive den vollständigen Rückzug in die politische Passivität,¹¹² sondern ermöglicht politische Amtsinterpretation sowie Reservefunktionen. Diese *domaine reserveé* bietet dem Staatspräsidenten die Möglichkeit, das politische Geschäft durchaus aktiv zu begleiten.¹¹³ In der Regel ist das Staatsoberhaupt als repräsentativer Exekutivpart politisch weder der Legislative gegenüber verantwortlich, noch kann es von dieser abgesetzt werden, es sei denn er begeht Landesverrat oder eine strafrechtlich relevante Tat. Folgerichtig ist eine doppelte Exekutive hinsichtlich ihrer

111 Blockademöglichkeiten können freilich ebenfalls in politische Gestaltung resultieren, allerdings werden diese häufig reaktiv und nicht proaktiv eingesetzt.

112 Die schwedische Monarchie bestätigt die Regel und gilt als prominenteste Ausnahme. Seit 1975 ist die politische Mitwirkung des Monarchen formalrechtlich erheblich reduziert, indem dieser nicht länger als Teil der Regierung aufgelistet wird (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 96).

113 Freilich ist dies in republikanischen Staatsformen einfacher zu realisieren, als in monarchischen, in denen das Staatsoberhaupt kaum reale Einflussmöglichkeiten hat. Diese beschränken sich in der Regel, wie beispielsweise in der niederländischen Monarchie, auf entscheidende Funktionen beim Regierungsbildungsprozess (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 118).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

politischen Rolle in zwei Dimensionen aufzufinden: *Politische Verantwortlichkeit* ist stets asymmetrisch aufgeteilt und das Staatsoberhaupt ist von dieser für gewöhnlich befreit. *Politische Befugnisse* wiederum entziehen sich einer eindeutigen Kategorisierung; zwar ist das Staatsoberhaupt generell auf zeremoniell-notarielle Funktionen beschränkt, allerdings kann ebenjene Funktion einer ständigen Dynamik unterliegen und changieren.

In der vermeintlich eigenständigen Form des semipräsidentiellen Systems, ist das Staatsoberhaupt imstande einen Ministerpräsidenten zu dominieren, gleichwohl nur unter der Prämisse einer ihm wohlgesonnenen parlamentarischen Mehrheit. Insofern ist durch einen unmittelbar legitimierten Staatspräsidenten weder zwangsläufig eine Politisierung durch das System vorgesehen, noch ist sie bei einem mittelbar bestellten Staatsoberhaupt vollständig ausgeschlossen. Das ursprünglich *Besondere* der neuen Regierungsform – schon Duverger bezeichnete lediglich Frankreich in theoretischer wie auch praktischer Hinsicht als semipräsidentiell – ist also nicht wirklich besonders oder aber nicht durchgehend gegeben, sodass bei einer konsequenten Überlegung die Eigenständigkeit des semipräsidentiellen Systems infrage gestellt werden muss; das System ist lediglich eine Spielart der parlamentarischen Regierungsform. Das bestimmende Verhältnis zwischen den Gewalten gleicht nämlich weiterhin der parlamentarischen Logik. Es besteht lediglich eine Differenz darin, dass das Staatsoberhaupt direkt bestellt wird und *potentiell* über beträchtliche politische Aufgaben verfügt. Allerdings – und das ist ein entscheidender Punkt – kann ein indirekt bestelltes Staatsoberhaupt ebenfalls über beträchtliche politische Aufgaben verfügen.

Um zu resümieren: Aufgrund diverser Verfassungsrealitäten, die Duverger bereits durch drei Ausprägungsformen beschreibt, verkürzt Elgie (vgl. 2004b: 11) die Definition und streicht das zweite Kriterium *possesses quite considerable powers* mit der Begründung, dieses impliziere eine übermäßige Beliebigkeit in der Forschung. Dadurch erhebt er den Anspruch eine klarere Stringenz in die Typologie zu etablieren, allerdings entsteht gerade hierdurch eine weitere schwer begründbare Beliebigkeit (vgl. Decker 2010a: 334). Dementsprechend bleibt der wissenschaftliche Erkenntniswert der Typologie *Elgies* bedauerlicherweise hinter den eigenen Ansprüchen zurück. Dennoch ist sie – allein der formale Unterschied hinsichtlich der Bestellung begründe eine neue Form der ›Prinzipal-Agenten‹ Theorie – in der Literatur maßgebend. Petra Schleiter und Edward Morgan-Jones (2009a: 669) sehen in der anschließenden potentiellen Machtakkumulation ebenfalls keinen Mehrwert und empfinden die Bestellung des Staatsoberaupts als definitorisches Merkmal ausreichend (kritisch hierzu: Decker 2010a; Si-

aroff 2003). Selbst das von vielen als konstitutives Merkmal betrachtete Auflösungsrecht (vgl. z.B. Pasquino 1997) sehen sie nicht als unerlässlich an (vgl. Schleiter/Morgan-Jones 2009b). Auf diese Weise vermischen sie jedoch zwei Klassifikationskriterien, denn die Konstitution der Exekutive strukturiert das Verhältnis beider Gewalten nicht um; obschon sie Auswirkungen haben *kann*. Durch eine zweifache Legitimation erhält das System keineswegs eine neue Funktionslogik, denn das *Verhältnis* zwischen Exekutive und Legislative bleibt unberührt. Es besteht weiterhin eine Abhängigkeit, die theoretisch durch das oftmals vorhandene Parlamentsauflösungsrecht in den Händen des Staatspräsidenten sogar verstärkt wird. Weiterhin wird in der Forschung immerzu die Möglichkeit, das Parlament auflösen zu können, als ein unabdingbares semipräsidentiales Instrument betrachtet. Allerdings ist dies durchaus bedenkenswert und ignoriert, dass die Parlamentsauflösung, wie in Frankreich oder auch in Österreich, primär als Korrektiv verstanden wird, die überdies in ihrer Praxis beschränkt ist.¹¹⁴ Gewiss ist deswegen die Lesart, die Auflösung als Kriseninstrument zu verstehen, durchaus sinnvoll. Dafür spricht sowohl die Verfassungsschrift als auch ihre bisherige *praxis*.¹¹⁵

In dieser trichotomen Logik ist die bloße Modifikation einer formalen Bestellung des Staatsoberhauptes gleichbedeutend mit einem Regierungssystemwandel von einem parlamentarischen hin zu einem semipräsidentiellen System, obwohl sich an der Funktionslogik rein gar nichts geändert haben muss. Das Staatsoberhaupt in Österreich gleicht, trotz seiner unmittelbaren Bestellung, weniger seinem im gleichen Modus in das Amt gekommenen französischen als seinen indirekt bestellten deutschen Pendant. Ebenso wäre ein grundlegender Wandel der Regierungspraxis sowie Funktionslogik kaum vorstellbar, wenn der deutsche Bundespräsident direkt gewählt würde. Demzufolge spricht gegen eine eigenständige Typisierung des Semipräsidentialismus – und das ist mein Haupteinwand – der Kern der Funktionslogik des Systems, der das Verhältnis beider zentraler Gewalten bestimmt und eine Gewaltenfusion aufweist. Hierbei geht es nicht um eine Interpretation der Verfassungsrealität, sondern um die kon-

114 In der Verfassung ist diese Einschränkung in Artikel 12 festgesetzt: »Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections« (Frz-Verf. 1958: Art. 12).

115 Insgesamt wurde die französische Nationalversammlung fünf Mal aufgelöst. Jeweils zwei Mal von *Charles de Gaulle* aus innenpolitischen Streitigkeiten (1962) bzw. gesellschaftlichen Unruhen (1968) und von *François Mitterand* (1981 und 1988). Ein weiteres Mal schließlich durch *Jacques Chirac* (1997) (vgl. Kimmel 2014).

3. Typologisierungen von Regierungssystemen

sequente Auslegung der Verfassungsschrift, die das Regieren vom Interorganverhältnis abhängig macht. Sowohl in theoretischer als auch in praktischer Hinsicht weisen *Duverger*, *Elgie*, *Carey* und *Shugart*, sowie *Kailitz* und *Ganghof* in ihren Typologien Schwächen auf. Sie erfinden eigenständige Regierungsformen, die trotz einer andersartigen Bestellung des Staatsoberhauptes das *Verhältnis zwischen den beiden Gewalten* nicht merklich anders strukturieren. Eine Eigenständigkeit semipräsidentieller Systeme ist demnach entschieden zurückzuweisen, denn die Bestellung ist für die Einordnung sekundär; sie gibt zwar Auskunft über die Beschaffenheit der Exekutive, nicht aber über das Verhältnis beider Gewalten zueinander.

Häufig anzutreffen sind sodann irrümliche Zuschreibungen einer Präsidentialisierung, sofern gleichgerichtete Mehrheiten in semipräsidentiellen Systemen gegeben sind (vgl. Lijphart 1989: 374; Samuels/Shugart 2010: 256f.). Die Darstellungen dieses Exekutivarrangements als eine Art Mischsystem, das Elemente beider Grundtypen vereint, sind ebenfalls mangelhaft. Der Fall der V. französischen Republik vermischt eben nicht Eigenschaften präsidentieller und parlamentarischer Systeme, und das Regieren wird durch gleichgerichtete Mehrheiten nicht *präsidentieller*; dieser misslichen Annahme ist ein Denkfehler inhärent, der von einer *Präsidentialisierung* ausgeht, sobald die Regierungsführung auf eine Person zugeschnitten ist (siehe: Poguntke/Webb 2005). Schließlich steht der Präsident nur dann im Vordergrund, wenn er das Vertrauen der Parlamentsmehrheit genießt. Einzig neu ist die Möglichkeit, dass der Staatspräsident die *Regierungsführung* übernimmt, gleichsam faktischer Regierungschef wird, sofern die parlamentarische Mehrheit samt Regierung die Gestaltungsmacht im politischen Betrieb dem Präsidenten überlässt. Er ist – wie *Duverger* (1980: 175) bereits erwähnte – auf die Zusammenarbeit der, von der Parlamentsmehrheit abhängenden Regierung angewiesen. Zudem entfernt gerade das Merkmal eines Parlamentsauflösungsrecht das semipräsidentielle von präsidentiellen Systemen. Umso widersinniger erscheint die Charakterisierung als ›Mischsystem‹ oder gar ›quasipräsidentielles‹ System, denn in präsidentiellen Systemen sind beide Gewalten in ihrer Existenz voneinander unabhängig und können für gewöhnlich nicht vorzeitig ihre Amts- oder Legislaturperioden beenden.¹¹⁶ In semipräsidentiellen Systemen ist jedoch

116 In Peru besteht die Möglichkeit der Parlamentsauflösung durch den Staatspräsidenten. Dies widerspricht aber nicht der angewandten Typologie, denn, ähnlich wie in parlamentarischen Regierungssystemen, die Auflösung durch die Exekutive die logische Folge eines Machtgleichgewichts ist, wäre eine gegenseitige Un-

ein deutliches Abhängigkeitsverhältnis beider Gewalten zu konstatieren, weswegen von einem parlamentarischen System auszugehen ist.

Es erscheint zweifelhaft, ob die Erweiterung zu einer Trichotomie und die damit einhergehende inflationäre Anwendung des Semipräsidentialismus einen sinnvollen Mehrwert zur Bestimmung des Verhältnisses beider Gewalten bietet. Eher stellt sich die Frage, ob es doch ergiebiger wäre, gewissermaßen zu *Steffani* zurückzukehren und primär dichotom zwei Grundtypen zu unterscheiden sowie anschließend eine umfassendere Subtypisierung vorzunehmen. Die luzide Typologisierung *Steffanis* bringt den Kern des Beziehungsgeflechts zwischen beiden zentralen Gewalten präzise auf eine Formel: Ein (nicht) vorhandenes Abhängigkeitsverhältnis.

Nachdem nun die Zugehörigkeit der semipräsidentiellen Formen zu dem Typus des parlamentarischen Regierungssystems hinlänglich begründet ist, folgt eine Subtypisierung parlamentarischer und präsidentieller Systeme. Konsequenterweise beschreibt *Steffani* eine einseitige Abhängigkeit der Exekutive von der Legislative als dezisives Kriterium, schließlich ist der Ausgangspunkt seiner Analyse das Parlament respektive der Parlamentarismus. Restliche Beziehungsmuster sind für *Steffani* bloß supplementäre Kriterien, die einer typologischen Klassifizierung empirisch nicht standhalten. In meiner Retypologisierung bildet das Abberufungsmerkmal die zentrale und somit dichotome Unterscheidung zwischen den Regierungssystemtypen *parlamentarisch* und *präsidentiell*. Statt weiterer eigenständiger Formen, bilde ich sodann Subtypen anhand der unterschiedlichen Exekutivstrukturen und des Bestellungsmodus. Dies bedeutet, dass sowohl der französische Semipräsidentialismus als auch der israelische *Parliadentialism* eindeutig dem Typus parlamentarisches Regierungssystem zugehörig sind und in seiner stringenteren Konsequenz »neue Formen« umfasst, die vor einigen Jahrzehnten so noch nicht abzusehen waren, obwohl gelegentlich dahingehende Debatten geführt wurden (vgl. Madden/Fiers 2004).

abhängigkeit in präsidentiellen Systemen ebenfalls logisch, aber nicht zwingend erforderlich. Ein Auflösungsrecht kann durchaus als *ultima ratio* sinnvoll sein, wenn infolge gegenläufiger Mehrheiten ein *deadlock* entsteht.

Abbildung 5: Eigene Retypologisierung

Kann das Parlament die Regierung aus politischen Gründen abberufen?							
Ja Parlamentarisches Regierungssystem				Nein Präsidentielles Regierungssystem		Bestellung der Exekutive	
Bestellung des Staatsoberhaupt				Exekutivstruktur			
Bestellung des Regierungschefs	Direkt		Indirekt		Unipolar	Plural	Parlament
	Monarch	Frankreich V. / Österreich / Türkei (2014–2018)	Deutschland / Italien / Türkei (bis 1982–2014)	Südafrika / Botswana / Deutsche Bundesländer	Bolivien (bis 2009)	Schweiz	
	Parlament	UK / Skandinavien / Niederlande					
Demos	Debatte in den Niederlanden	–	Israel (1996–2002) / Debatten in Italien & Frankreich IV	Türkei ab 2018 / Debatte in Bundesländern	USA/ Ein Großteil südamerikanischer Staaten	Uruguay (1919–1933 und 1952–1977) / Gliedstaaten USA (z.B.: Texas, Kalifornien)	Demos

Eigene Darstellung.

Als ein zweites (*nichtdefinitorisches*) Merkmal ist in der Retypologisierung die Beschaffenheit der Exekutive – in jeweils beiden Grundtypen – aufgelistet, und erlaubt in klassischen parlamentarischen Systemen zunächst vier mögliche formale Typen. Zum einen gibt es (1) das monarchische Prinzip, in dem der repräsentative Part der Exekutive keiner Bestellung bedarf, sondern *qua* Geburt bestimmt wird. Zum anderen gibt es das republikanische Staatsoberhaupt, das entweder (2) unmittelbar vom *Demos* oder (3) indirekt von Institutionen, wie beispielsweise dem Parlament oder einem gesondert hierfür zusammengesetzten Gremium, gewählt wird. Schließlich kennt die letzte Form (4) gar kein Staatsoberhaupt neben dem Regierungschef. Sie besitzt eine unipolare Exekutive, in der die von der Parlamentsmehrheit abhängige Exekutive beide Rollen übernimmt. Mittels dieser Ausdifferenzierungen entstehen diverse intraexekutive Beziehungsstrukturen auf Basis gewöhnlicher parlamentarischer Regierungssysteme mit der Konsequenz, dass ein Wandel in der formalen Bestellung des Staatsoberhauptes nicht gleichsam einen Regierungssystemwandel nach sich zieht, sondern lediglich zu einem Wandel *innerhalb* des parlamentarischen Systems führt. Ferner differenziert diese Typologie eine weitere – noch aparte – Form parlamentarischer Regierungssysteme, indem sie die Bestellung des Ministerpräsidenten in zwei Modi aufteilt: entweder (1) mittelbar durch das Parlament¹¹⁷ oder (2) unmittelbar durch das Elektorat.

Im Sinne *Steffanis* (1983: 393) ist die parlamentarische Bestellung der Regierung keine Notwendigkeit, demnach ist die Bestellung des Ministerpräsidenten keine verfassungspolitische, sondern bloß eine funktionale Konsequenz des Abberufungsrechts. Durch dieses spiegelbildliche Recht entstünde eine enge Verbindung, die das Regieren erleichtere, denn der Ministerpräsident könne sich auf seine Koalitionsstimmen innerhalb der Parlamentsmehrheit verlassen. Indessen ist diese enge Verbindung nicht ausnahmslos zu beobachten, wie insbesondere an der Häufigkeit von Minderheitsregierungen¹¹⁸ zu folgern ist, die über keine eigene parlamentarische Mehrheit verfügen. Die Stützung auf eine (absolute) parlamentarische Mehrheit als unerlässliche Voraussetzung zu definieren wäre dahingehend

117 Hierunter ist der negative Parlamentarismus ebenso wie die Ernennung durch den Monarchen zu subsummieren, da beide Formen die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse berücksichtigen müssen.

118 Freilich müsste hier unterschieden werden zwischen Formen der Minderheitsregierungen. Hier lassen sich zwei grundsätzliche Typen festmachen: Zum einen, die einer ›heimlichen Mehrheitsregierung‹ mit mindestens einer festen Koalitionspartnerin, zum anderen die einer ›echten Minderheitsregierung‹, die ihre Mehrheiten von Abstimmung zu Abstimmung suchen muss.

schief, da skandinavische Länder bislang mit Minderheitsregierungen positive Erfahrungen machen und unumstritten als stabil gelten, während Länder mit Mehrheitskoalitionen, wie Italien, stets Regierungsinstabilitäten ausgesetzt waren. Weder führt das Regierungs- bzw. Koalitionsformat noch die Bestellung zu einer »engen Verbindung« in dergestalt, dass sie alles überdauert. In der Praxis ist schließlich ein negativer Parlamentarismus gängig und gibt der Legislative tatsächlich nur das Abberufungskriterium zu Hand, um die Exekutive entscheidend zu beeinflussen. Weil wir die parlamentarische Bestellung nur als »funktionale Konsequenz« und nicht als »Bedingung« begreifen, lässt sich der Regierungschef auch in einem anderen Modus bestellen. Seine unmittelbare Wahl durch das Elektorat in Kombination mit den diversen Strukturen lassen insgesamt acht Subtypen parlamentarischer Regierungsformen zu.

Freilich muss ein Regierungschef in einem demokratischen Regime abgewählt werden können und kann dementsprechend kein Erbmonarch sein, zudem darf er im Gegensatz zum Staatsoberhaupt nicht fehlen. Von den acht möglichen Feldern sind bzw. waren sieben mit empirischen Beispielen besetzt, oder in der Vergangenheit als Optionen bereits diskutiert wurden.¹¹⁹ In der bewährten Variante eines parlamentarisch bestellten Ministerpräsidenten gibt es für jedes Feld mindestens ein Beispiel. Die Regierungsform mit einem direkt bestellten Regierungschef mitsamt eines indirekt bestellten Staatspräsidenten existierte kurzzeitig in Israel, während eine geschlossene direkt bestellte Exekutive zwar in der Türkei seit 2018 umgesetzt ist, indes weder in der Verfassungsschrift noch Verfassungspraxis den Ansprüchen eines demokratischen Regimes zu genügen scheint. Die mögliche Konstruktion eines direkt bestellten Ministerpräsidenten in Koexistenz mit einem Erbmonarchen wurde bereits in den Niederlanden debattiert, dagegen ist die Parallelität zwischen jeweils direkt bestelltem Ministerpräsidenten und Staatsoberhaupt theoretisch zwar denkbar, aber äußerst unwahrscheinlich. Schließlich würde dies zu erheblichen Kompetenzstreitigkeiten führen, denn ein Prinzipal würde insgesamt drei Agenten beauftragen, die eigenen Interessen wahrzunehmen.

119 In Frankreich gab es ebenfalls die Diskussionen eines direkt gewählten Regierungschefs (vgl. Maddens/Fiers 2004: 789), allerdings zu einer Zeit als das Staatsoberhaupt noch mittelbar gewählt wurde (vgl. Duverger 1958: 65–72).

Abbildung 6: Eigene Typologisierung parlamentarischer Regierungssysteme

		Bestellung des Staatsoberhauptes			
		(Erb-)Monarch	Direkte Bestellung	Indirekte Bestellung	Nicht vorhanden
Bestellung des Ministerpräsidenten	Parlament	UK, Skandinavien, Niederlande	Österreich, Frankreich V. Türkei (2014–2018)	Bundesrepublik, Italien, Türkei (1982–2014)	Südafrika, Botswana, Bundesländer
	Demos	Debatte in den Niederlanden	–	Israel (1996–2002) Debatten in Italien & Frankreich IV.	Türkei ab 2018, Debatte in deutschen Bundesländern

Eigene Darstellung.

Am praktikabelsten erscheinen die Varianten mit Monarchen und einer geschlossenen Exekutive zu sein, denn sie minimieren die intraexekutiven Spannungen bzw. lösen sie auf. Hingegen könnte das Staatsoberhaupt – wie in Israel – ebenfalls als eine *checks and balances* Konfiguration dienen und folglich Vorzüge präsentieren. An diesen gewaltenhemmenden Mechanismen mangelt es in der »alla Turca« Variante gravierend (siehe Kapitel 3). Trotz der geringen empirischen Fallzahl wäre es für die Politikwissenschaft ratsam, sich in nächster Zeit mit ebenjenen Möglichkeiten und Typen intensiver zu beschäftigen, insbesondere vor dem Hintergrund einiger parlamentarischer Systeme, wie Belgien, Israel oder Spanien, die sich nach Parlamentswahlen nahezu verlässlich mit der Regierungsbildung schwer-tun, wenn nicht sogar scheitern.

Mittels derselben Binnendifferenzierung lässt sich der Präsidialismus ebenfalls subtypisieren. Grundlegendes Verständnis präsidentieller Systeme ist die fixe Amtsdauer und Legislaturperiode. Dennoch gibt es Varianten in der Ausgestaltung, sowohl in der Bestellung der Exekutive als auch in ihrer Binnenstruktur.

Abbildung 7: Eigene Typologisierung präsidentieller Regierungssysteme

		Binnenstruktur der Exekutive	
		Geschlossen	Plural
Bestellung der Exekutive	Parlament	Bolivien (bis 2009)	Schweiz
	Demos	USA	Uruguay / Gliedstaaten der USA (z.B.: Texas, Kalifornien)

Eigene Darstellung.

Von gängigen Beobachtungen sind zwei rare Ausprägungen weitgehend ausgeschlossen: Einerseits das Dasein einer pluralen Exekutive, andererseits Systeme mit einem mittelbar bestellten Staatspräsidenten. Einen durchaus interessanten Fall stellen einige US-Gliedstaaten dar, wo das Amt des Gouverneurs das Äquivalent zum US-Präsidenten bildet. Dieser wird in der Exekutive vom Vizegouverneur ergänzt, der wiederum für gewöhnlich entweder als *running mate* bereits vor der Wahl auf dem Ticket des Gouverneurs gewählt wird oder aber als Vorsitzender der Legislative dieses Amt bekleidet. Dagegen werden in 18 Staaten – hierunter auch Texas – die Vizegouverneure separat gewählt und können folglich eine parteipolitisch adversative Exekutive bilden (vgl. Haas 2007: 472). Die Schweiz sowie die historischen Fälle in Uruguay weisen offensichtlicher eine plurale¹²⁰ Exekutive auf, letztere ließ mehrere Personen direkt wählen und stattete diese mit verschiedenen Kompetenzen bzw. Aufgaben aus (vgl. Altman 2008; Fitzgibbon 1952; Vanger 1954). Die Eidgenossenschaft scheint mit ihren institutionellen Mechanismen in beiden Merkmalen eine Ausnahmeerscheinung darzustellen, denn neben ihrer pluralen Exekutive wird diese nicht unmittelbar, sondern vom Parlament ins Amt bestellt.

Indessen gibt es mit Bolivien bis 2009 ein Beispiel, das in der Verfassung unter Umständen eine parlamentarische Präsidentschaftswahl vorsah (vgl. Gamarra 1997; Mainwaring 1993). Theoretisch wäre in den USA auf der Bundesebene ebenfalls jener Fall denkbar: Wenn das *electoral college* keinem Kandidaten die absolute Mehrheit beschert, bestimmt das Repräsentantenhaus wer der nächste *President of the United States* wird. Tatsächlich kam dies in der frühen Phase im 19. Jahrhundert zwei Mal vor. Wäre die direkte Bestellung der Exekutive ein konstitutives Merkmal, so wären Boli-

120 Irrtümlicherweise bezeichnen einige Argentinien als semipräsidentielle Republik, weil der vom Staatspräsidenten zu bestimmende Ministerpräsident zusätzlich zu seiner Abhängigkeit zum Präsidenten auch eine solche zur Parlamentsmehrheit aufweist und abberufen werden kann. Letzteres ist aber keineswegs als klassisches Misstrauensvotum zu werten, weil das Kabinett als Ganzes hiervon unberührt bleibt, vielmehr gleicht dies einer Ministerialanklage, die dazu dient, einzelne Minister abzusetzen. Vergleichbar ist dies mit der Möglichkeit des US-Senats seine benötigte Zustimmung bei der Ernennung von Ministern zu verweigern; nur, dass diese Prerogative in Argentinien *ex post* existiert. Argentinien als eine plurale Exekutive zu bezeichnen, würde die Amtsfunktion des Ministerpräsidenten als doppelte Exekutive arg überschätzen, insbesondere weil die Praxis keine Teilung der Kompetenzen nahelegt. Lars Hänsch und Michael Riekenberg (2008: 68) weisen plausibel auf den unipolaren Charakter der Exekutive hin, denn der Ministerpräsident sowie die Minister sind abhängig vom Präsidenten, der sie beliebig austauschen kann.

vien zwischen 1985 und 2009 und die USA in jener besonderen Konstellation kein Präsidialsystem. Mittels der neu konzipierten Typologie lassen sich diese sonderbaren Umstände bzw. Fälle überzeugend einordnen, dabei berücksichtigt sie die grundlegende Funktionslogik einer politischen Unabhängigkeit. Insbesondere lässt sie gewisse eigentümliche Verfassungskonstruktionen zu, ohne unvermittelt den systemimmanenten Charakter abzuerkennen.

Zur Frage des Staatsoberhauptes: In parlamentarischen Systemen ist die Kombination aus einem politisch gestaltenden Staatsoberhaupt und einer konstitutionellen Monarchie kaum vorstellbar, denn Monarchen sind maximal nur korrigierend, während republikanische Staatsoberhäupter zusätzlich zur Repräsentationsaufgabe durchaus regieren können. Ob das Staatsoberhaupt eine aktive Rolle übernimmt, hängt vom Intraexekutivverhältnis als *harmonisches Exekutivtandem* ab. Hierbei hat der Bestellungsmodus zwar einen Einfluss, jedoch keinen anordnenden, wie das Beispiel der Türkei zwischen 1982 und 2014 demonstriert. Freilich gibt es zusätzlich institutionelle Konfigurationen, wie die zeitliche Synchronisierung separater Wahlen, die ein – wie *Steffani* es nennt – präsidialdominiertes parlamentarisches System begünstigen. Mit ihr ist die Bildung gleichgerichteter Mehrheiten verbunden, die schließlich die Wahrscheinlichkeit *harmonischer Exekutivtandems* erhöht, jedoch nicht garantiert. In parlamentarischen Systemen mit einer geschlossenen Exekutive erübrigt sich logischerweise die Frage nach der Funktion und Rolle des Staatsoberhauptes.

Letztlich können sich je nach politischer sowie parteipolitischer Konstellation und den Umständen im Regierungssystem die Handlungsmuster der jeweiligen Staatsoberhäupter innerhalb eines Systems binnen einer Amtszeit verändern. Tatsächlich wäre eine finale Klassifizierung sowohl unschicklich als auch irrelevant für die Einordnung, da sie institutionelle und behavioristische Kriterien vermischt. Methodisch ist es zu verworren, die Diskrepanz zwischen der Verfassungsschrift und -realität zu erfassen, da das Intraexekutivverhältnis nicht statisch ist, sondern dynamischen Prozessen unterliegt; nicht zuletzt durch die jeweilige Amtsinterpretation der agierenden Personen, kann entweder eine Machtkonzentration oder -diffusion stattfinden. Dennoch sind einzelne verfassungspolitische Bestimmungen, wie Prärogativen des Staatspräsidenten oder die Direktwahl, Indikatoren für die intraexekutive Machtbalance (vgl. Decker 2010a; Siaroff 2003).

Im Verhältnis zwischen beiden Gewalten erlangt die Bestellung keine Relevanz zur Bestimmung der Regierungsform, sondern lediglich die Möglichkeit einer vorzeitigen Abberufung. Jedes weitere Merkmal oder Charakteristikum wirkt nicht im Geringsten auf das Verhältnis ein. Dies

widerspricht nicht der Möglichkeit einer stärkeren Machstellung eines direkt gewählten Staatspräsidenten. Im Gegenteil: Mit einer direkten Bestellung steigt die Wahrscheinlichkeit einer Machtausübung in der Praxis, allerdings heißt das nicht, dass dieses Potential auch (1) zwingend ausgeschöpft wird und weitaus wichtiger (2) dieses Potential nicht auch von indirekt bestellten Staatsoberhäuptern genutzt werden kann. An dieser Stelle sei erneut das Bonmot *Werner Kaltefleiter*s (1970) erwähnt, der dem Staatspräsidenten nicht zwangsläufig mehr Macht attestiert, weil er mit dem »demokratischen Öl einer Direktwahl gesalbt wurde«. In der Literatur sind jedoch die strukturellen Bedingungen der intraexekutiven Beziehungen häufig vernachlässigt oder aber dogmatisch mit der Gleichung einer Direktwahl mit mehr Macht und einer indirekten Wahl mit weniger bis keiner Macht versehen. Ganz unabhängig von der letztlichen Stellung des direkt oder indirekt bestellten Staatsoberhauptes, kann es in seiner Machtausübung stets torpediert werden, *weil das Verhältnis zwischen dem Parlament und der Exekutive abhängig strukturiert ist*, ergo das Parlament jederzeit imstande ist, die Regierung aus politischen Motiven abuberufen.

Letztlich missachten jegliche in der Literatur vorhandene Erweiterungen sowie Ergänzungen um »neue« eigenständigen Typen – auch wenn sie *prima facie* elegant erscheinen mögen – das grundlegende Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Gewalten. In dieser Hinsicht funktioniert jedes scheinbare »Mischsystem« wie eines der beiden »Reinformen«. Das quasiparlamentarische Regierungssystem funktioniert – ebenso der Semipräsidentialismus – nach derselben Abhängigkeitslogik wie das parlamentarische Regierungssystem. Auch wenn im israelischen Experiment der Ministerpräsident direkt gewählt wurde, so verblieb er doch in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Parlament. Das selbige traf umgekehrt auf den in der Verfassungspraxis letztlich vom Kongress bestimmten bolivianischen Präsidenten zu, der wie seine direkt bestellten Amtskollegen in Präsidialsystemen die parlamentarische Abberufbarkeit aus politischen Gründen nicht fürchten musste. Wenn die (halb-)direktdemokratischen Elemente vernachlässigt werden, träfe diese Beobachtung ebenso auf die Schweiz zu.

Ungeachtet davon, ob in der Praxis letztlich ein *harmonisches* oder *disharmonisches Exekutivtandem* vorliegt, bleibt die Funktionslogik in semipräsidentiellen dieselbe wie in parlamentarischen Systemen: Zwar ist nur die eine Hälfte der Exekutive in ihrer Existenz vom Parlament abhängig, dafür ist aber das *alltägliche Handeln stets* auf das Parlament angewiesen und ohne seine – explizite oder implizite – Zustimmung unmöglich. Aus diesem Grund halte ich eigenständige Klassifizierungen des semipräsidentiellen Systems bereits mit Blick auf die bloße Verfassungsschrift für unbrauch-

bar. Zudem begreife ich im Unterschied zu anderen Wissenschaftlern ein derartiges System weder als alternierend (vgl. Lijphart 1997: 127) noch als eigenständig zwischen den beiden Haupttypen parlamentarisch und präsidentiell oszillierend (vgl. Sartori 1997: 124f.), sondern ausschließlich als eine Variante des parlamentarischen Systems.

4. Verfassungsschrift vs. Verfassungsrealität – Türkische Verfassungen im Vergleich

In der institutionellen Sphäre des Politischen geben Verfassungen in oftmals vagen Ausführungen den politischen Akteuren Handlungsrahmen und -korridore vor und definieren die Spielregeln, ohne hingegen schon ihre Einhaltung zu garantieren. Folglich stehen sie unterschiedlichen sowie kontroversen Interpretationen offen, sodass die Verfassungspraxis regelmäßig von der Verfassungstheorie abweicht. Zudem strukturieren Verfassungen die Beschaffenheit des Staates, indem sie übergeordnete Staatsprinzipien und -ziele postulieren. Für die nachfolgend dargestellten türkischen Verfassungen sind sowohl die Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und Verfassungsrealität als auch die übergeordneten Prinzipien von immenser Bedeutung. Gerade diese Prinzipien bedingen zu einem erheblichen Teil die Art und Weise, wie die Verfassungstexte formuliert und tatsächlich umgesetzt wurden.

Der Übergang von einem multiethnischen Osmanischen Reich zu einem einheitlichen republikanischen Nationalstaat setzte ein massives staatliches Homogenisierungsprojekt voraus. Um die angestrebte nationale und politische Einheit zu erschaffen, galt es, das ›Andere‹ kurzerhand zu negieren. Diese staatlich verordnete (gewaltsame) Assimilationspolitik wurde schließlich durch eine Demokratisierung aufgeweicht, deren Beginn man für gewöhnlich auf 1946 datiert (vgl. Ahmad 1977: 13; Erişen/Kubicek 2016a: 1). Besser wäre es allerdings, erst die Verfassung von 1961 als einen Schritt weg von der Homogenisierung der Gesellschaft hin zu einem verfassungsmäßigen Pluralismus zu verstehen.¹²¹ Mit der Liberalisierung der politischen Arena konkurrierten nunmehr antagonistische politische Eliten untereinander und lähmten sich gegenseitig in ihrem Aktionsradius, sodass nicht gewählte Akteure intervenieren konnten (z.B. das Militär oder die kemalistische Bürokratie) mit dem Ziel, selber Macht zu akkumulieren, indem sie den politischen Stillstand für eigene Zwecke ausnutzten. Diese gegensätzlichen Dynamiken in der türkischen Gesellschaft

121 Gemeint ist hier keine gesellschaftliche Ausdifferenzierung und Anerkennung ethnischer und/oder konfessioneller Pluralitäten, sondern ein politischer Pluralismus in den Entscheidungsmechanismen im Gegensatz zu einem Majoritarismus.

und die Rolle, die der Staat dabei einnahm, beschreibt folgendes Zitat – unbeabsichtigt – präzise:

»[D]ie Gesellschaft muss grundsätzlich harmonisch sein. Wenn jedoch die Gesellschaft in Wirklichkeit antagonistisch ist, muss die pluralistische Doktrin früher oder später zusammenbrechen. Entweder wird eine gesellschaftliche Gruppe die souveräne Macht an sich reißen, oder es wird, falls die verschiedenen Gruppen sich gegenseitig paralisieren und neutralisieren, die Staatsbürokratie allmächtig werden – und zwar mehr als je zuvor; denn um sich gegen starke gesellschaftliche Gruppen durchzusetzen, bedarf sie weit stärkerer Zwangsmittel als sie zur Kontrolle der isolierten, unorganisierten Individuen früher benötigte« (Neumann 1977: 34).

Diverse hegemoniepolitische Diskurse bzw. Praktiken gesellschaftlicher Gruppen in der Türkei und die damit verbundene Marginalisierung von perzipierten *Outgroups* führten in verschiedenen Phasen zu Usurpationen staatlicher Institutionen durch die Staatsbürokratie. Diese Herrschaft wiederum zog umfassende Repressionsmechanismen nach sich.¹²² In diesem Sinne war (und ist) eine alle Teile der Gesellschaft einbeziehende Verfassung zu keinem Zeitpunkt annähernd gewährleistet. Stets waren türkische Konstitutionen und ihre Änderungen so konstruiert, dass sie einer strukturellen und systematischen Benachteiligung von Minderheiten und politisch Andersdenkenden Vorschub leisteten. Ausnahmslos sind ihre Verfassungen eine Manifestation der Ungleichheit. In ihnen spiegeln sich Kämpfe um die politische Deutungshoheit, die Ideen zum gesellschaftlichen Zusammenleben und diverse politische Konzepte wider.

Ohne einen geschichtlichen Rekurs lassen sich gegenwärtige Entwicklungen kaum begreifen. Deswegen sollen im folgenden Kapitel die historischen Verfassungen nachgezeichnet werden. Hierfür beginnen die Ausführungen zunächst mit einem Abriss über die Verfassungen im Osmanischen Reich unmittelbar vor der Gründung der Republik. Wesentlicher für die Untersuchung sind die nicht-osmanischen Schriftstücke ab 1921. In ihrer nunmehr über neunzigjährigen Geschichte besaß die moderne Türkei

122 Der Politikwissenschaftler *Kabraman Solmaz* (2016: 274) spricht von einem Scheitern der kemalistischen Homogenisierungspolitik, da die Ausschaltung der lokalen, öffentlichen politischen Räume und Verbote von freier Presse den Menschen die Möglichkeit nahm, Gemeinsamkeiten zu finden und zu erschaffen, indem sie »ethnische, religiöse, klassenspezifische und weltanschauliche Grenzen hätten transzendieren können«.

mehrere Verfassungen,¹²³ die sich – nicht zuletzt durch die starke Stellung des Militärs – in regelmäßigen Abständen bedeutsam veränderten.¹²⁴ Nacheinander sollen die ersten drei Verfassungen vorgestellt, dabei die Beziehungen der beiden zentralen Gewalten in den Blickpunkt genommen und sowohl auf ihre Schrift als auch Praxis hin analysiert werden.

4.1. Historische Verfassungen vor der türkischen Republik

Wenn heute Verfassungsänderungen Gegenstand von Debatten sind, dann beziehen sich Befürworter und Gegner in der Regel auf die Stärken und Schwächen der Verfassung von 1982. Aus einer verfassungspolitischen Perspektive, die die Verfassungstradition auf potentielle Pfadabhängigkeiten und Brüche hin untersucht, ist jedoch die Zeit vor der Gründung der Republik ebenfalls relevant.

Obgleich es kein parlamentarisches System im klassischen Sinne war, geht die Tradition des türkischen Parlamentarismus auf das Jahr 1876 zurück (vgl. Gönenç 2008; Tanör 1990: 139)¹²⁵, als die erste geschriebene Verfassung des Osmanischen Reichs (*Kanun-u Esasi*) in Kraft trat. Auf Betreiben der ›Genç Osmanlılar‹¹²⁶ sollte die Etablierung eines Parlaments einerseits das zerfallende Osmanische Reich retten und andererseits die Kompetenzen des Sultans einschränken (vgl. Özbudun 2012a: 26). Obwohl die *Kanun-u Esasi* eine konstitutionelle Monarchie nach westeuropäischem Vorbild begründete, blieben die Erfolge hinter den Erwartungen zurück. Erstens mangelte es der zweigeteilten Legislative (*Meclis-i Umumi*) an einer demokratischen Bestellung: Der Sultan ernannte alle Mitglieder des Senats (*Heyet-i Ayan*) auf Lebenszeit. Die Mitglieder der Abgeordnetenkammer (*Heyet-i Mebusan*) wurden indirekt durch Landeigner – den einzigen Stimmberechtigten – gewählt. Zweitens waren die fehlenden Befugnisse

123 Gemeint sind die Verfassungen von 1921, 1924, 1961, 1982 und 2018. Letztere ist zwar nur eine Verfassungsänderung, allerdings wird sie aufgrund ihres einschneidenden Charakters als ›neu‹ aufgelistet.

124 Beachtenswerte Veränderungen fanden 1971, 1973, 1995, 2001, 2004, 2007 sowie 2010 statt.

125 Es gibt gleichwohl Autoren, die meinen, von einem parlamentarischen System könne – wenn überhaupt – erst mit den Reformen von 1909 gesprochen werden (statt vieler vgl. Asilbay 2013: 258).

126 Die deutsche Übersetzung lautet ›Junge Osmanen‹. Sie sind die Vorgängerorganisation der Jungtürken, die versuchten, das monarchische Regime der Osmanen durch Reformen aufzubrechen und demokratischer zu gestalten.

des Parlaments ernüchternd (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 8f.), denn sie entsprachen keineswegs einer demokratisch begründeten Gewaltenteilung (vgl. Yavuz 1933: 2). Bereits nach zwei Jahren löste Sultan *Abdülhamid II.* die *Meclis-i Umumi* auf, suspendierte die *Kanun-u Esasi* und begrub damit die Hoffnungen auf eine Demokratisierung (vgl. Yavuz 1933: 2). Allerdings evozierte dieses rigorose Vorgehen das weitere Erstarken der oppositionellen Bewegung, die sich nun »Jungtürken« nannte und heterogener zusammengesetzt war.¹²⁷ Ganze drei Jahrzehnte später zwang ein Aufstand von Militärs in Makedonien den Sultan dazu, die suspendierte Verfassung wieder einzuführen. Es folgte ein Sieg der Jungtürken 1908, die anschließend eine Mehrheit in der Legislative stellten. Nur ein Jahr später musste *Abdülhamid II.* abdanken; Nachfolger wurde sein Bruder *Mehmed V.* Eine »Demokratisierung« der Verfassung erfolgte insofern, als der Herrscher Kompetenzen verlor und *vice versa* das Parlament eine Aufwertung seiner Befugnisse erlangte (vgl. Dodd 1969: 14; Özbudun 2012a: 26f.). Die hierauf folgende zweite Periode der konstitutionellen Monarchie (*İkinci Meşrutiyet*) hielt lediglich knapp ein Jahrzehnt und endete 1918, als der Sultan das Parlament erneut auflöste (vgl. Tanör 1990: 138f.). Dennoch markiert das Jahr 1909 eine bedeutende Wegmarke für die türkische Verfassungstradition (vgl. Dodd 1969: 17; Oder 2005: 56).

Der Grundstein für den Pfad des parlamentarischen Regierungssystems wurde in der prä-republikanischen Ära gelegt und prägt bis heute das Verständnis der Türkei. Die Auflehnung gegenüber einer Staatsordnung mit einer Exekutive, die sich keiner kontrollierenden oder macheinschränkenden Gewalt gegenüber sah, sollte ebenfalls für eine lange Zeit die Verfassungsgebung der »modernen Türkei« bestimmen. Gleichzeitig ist allerdings eine Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und Verfassungsrealität zugunsten politischer Regierungseliten und des Staates zu beobachten, was sich in den folgenden Jahrzehnten als eine feste Konstante türkischer Politik beschreiben lässt. Letztlich scheint dies die entscheidende Dialektik in der türkischen Verfassungspolitik zu sein: einerseits ein ausgeprägtes Misstrauen und die strikte Ablehnung einer starken Exekutive in der Theorie, andererseits eine Exekutive, die in der Praxis sämtliche Macht an sich reißt und die demnach *a priori* aufgestellte Muster und Regeln *ad absurdum* führt.

127 Heterogen meint hier sowohl in gesellschaftlicher als auch ideologischer Hinsicht.

4.2. Erste nicht-osmanische Verfassung: *Teşkilat-ı Esasiye Kanunu* (1921–1924)

Als Nachfolgestaat des Osmanischen Vielvölkerreichs folgte die Republik dem europäischen Trend des *Nation-buildings* und die politischen Eliten waren zuvorderst bestrebt, eine homogene Nation zu schaffen (vgl. Sforza 1932: 178f.).¹²⁸ In einer diffusen Gemengelage, bestehend aus einer im Zerfall¹²⁹ begriffenen religiösen Monarchie, einer anfänglich heterogenen Gruppe von Republikanern sowie imperialistischen europäischen Großmächten, entwickelten die Republikaner einen Souveränitätsanspruch, der letztlich 1923 zur Gründung der Türkischen Republik führte. Viele Probleme und Herausforderungen in den Anfangsjahren blieben ungelöst und spiegelten sich in den jeweiligen Verfassungen explizit wider. Insbesondere die staatlich verordnete Homogenisierungspolitik einer multiethnischen, -kulturellen und -religiösen Gesellschaft war stets – mehr oder weniger offenkundig – Gegenstand und Inhalt der Verfassungen. Türkischer Nationalismus und seine Begründungsmuster innerer und äußerer Feinde perpetuieren sich bis heute und sind sogar teilweise als fester Bestandteil in den Verfassungen wiedererkennbar. Zumindest lässt sich dies in den Debatten über reale oder mögliche Verfassungsänderungen beobachten.¹³⁰

Nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg an der Seite des Deutschen Kaiserreichs und dem Vielvölkerstaat Österreich-Ungarn besiegelte der Sèvres-Vertrag am 10. August 1920 das Ende des Osmanischen Reichs. In den darauffolgenden Kapitulationsverhandlungen gaben die Osmanen ihre Zustimmung zu einem türkischen Rumpfstaat, der lediglich einen kleinen Teil Anatoliens umfasste (vgl. Ahmad 2010: 47; Kreiser 2014: 128) und von Zeitgenossen als »Vernichtungsvertrag« (Yavuz 1933: 6) bezeichnet wurde. Der Waffenstillstand des Osmanischen Reichs führte zu einem Interre-

128 Im Lausanner Vertrag von 1923 konnte man das Ergebnis sehen. Hier wurde der künftige Status der Minderheiten festgelegt. Als Maßstab diente nicht die ethnische, sondern die religiöse Zugehörigkeit. Dies führte dazu, dass Kurden aufgrund ihrer mehrheitlich muslimischen Religion keinen Minderheitenstatus erhielten, sondern *qua* Verfassung als Türken definiert und folglich ihrer ethnischen Identität beraubt wurden.

129 Während Staaten auf dem Balkan ihre Unabhängigkeit erklärten, so beispielsweise Bulgarien 1876 (vgl. Zürcher 2010: 104), strebten parallel weitere Nationen nach einer Sezession. Im Osmanischen Reich prägte wiederum der Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie die Geschehnisse.

130 Hierunter fällt beispielsweise die Verfassung von 1982, die Türkisch nicht bloß als Amtssprache, sondern als Sprache des Staates festlegt. Da der Staat auf eine längere Dauer angelegt und folglich weniger dynamisch ist, wird mit dieser bewusst verwendeten Terminologie eine Ewigkeit impliziert.

gnum und in vielen Gebieten Anatoliens gründeten sich lokale Regierungen (vgl. Tanör 2015: 227). Die Jungtürken rekrutierten sich aus verschiedenen, im Osmanischen Reich lebenden Ethnien und Religionen und begannen den Kampf gegen die europäischen Mächte, um die drohende Teilung aufzuhalten. Dem Vorsitzenden der nationalen Widerstandskräfte, *Mustafa Kemal*, gelang es mit der Forderung nach nationaler Souveränität bis zur Einberufung der Großen Nationalversammlung (*Büyük Millet Meclisi*, BMM), in Ankara die Kräfte zu bündeln und parallel zur Osmanischen eine konkurrierende Regierung zu gründen. Die Folge war ein Zusammenprall der anatolischen Widerstandsgruppe mit der Osmanischen Regierung sowie den europäischen Mächten (vgl. Dodd 1969: 20f.).

Die ›Unabhängigkeitskriege‹ mündeten in die erste nicht-osmanische Verfassung. Diese ist das Produkt der BMM, die sich das erste Mal am 23. April 1920 – vor der Republikgründung – zusammenfand und sich zusätzlich als verfassungsgebender Konvent verstand. Nur neun Monate später wurde die Verfassung von 1921 (*Teşkilat-ı Esasiye Kanunu*, TEK) mit einer einfachen Mehrheit angenommen. Ihre Verabschiedung am 20. Januar 1921 leitete eine Phase der doppelten Verfassungsperiode in der Türkei ein: Während das Osmanische Reich mit seiner Verfassung und Hauptstadt *İstanbul* weiterhin offiziell existierte, initiierte die BMM die Vorbereitungen für die *Neue Türkei* mit der projektierten Hauptstadt *Ankara* (vgl. Tanör 2015: 268).

Als Motor der Verfassungsgebung galt das Streben nach nationaler Souveränität, die dem Prinzip der Monarchie vergangener Tage entgegenstand. Die Verfassungsgründer stellten das Parlament als Gegenentwurf zum Sultan und seiner exekutiven Allmacht an die zentrale Stelle. Bereits der erste Artikel versinnbildlicht dies, ist in ihm doch die Souveränität ausnahmslos bei der Bevölkerung und nicht beim Staatsoberhaupt verankert (vgl. TEK 1921: Art. 1), dessen Amt als Repräsentant des Staates in der Verfassung keine Erwähnung findet. Neben der Schlüsselstellung nationaler Souveränität mag dies auch auf eine machtpolitische Strategie zurückzuführen sein, wonach die fragile Allianz innerhalb der Jungtürken zwischen Republikanern und Monarchisten nicht gefährdet werden sollte, indem man zu früh ein Staatspräsidentenamt schafft und damit den Republikcharakter offenbart hätte (vgl. Özbudun 2012b: 29; Özbudun/Gençkaya 2009: 10).

Der zweite Artikel der Verfassung reglementierte die Vereinheitlichung exekutiver und legislativer Befugnisse, die beide in den Händen der ›Großen Nationalversammlung‹ liegen sollten, der »einzigen und wahren Vertreterin des Volkes« (TEK 1921: Art. 2). Folglich war eine explizite Exekuti-

ve als separates Organ mit eigenständiger Ministerialbürokratie nicht vorgesehen, stattdessen wurde ein Rat der Vollzugsbeauftragten (*Meclis Hükümet Heyeti*) gebildet, der sich aus dem Parlament rekrutierte. Seine Bestellung bedurfte einer Parlamentsmehrheit; zusätzlich musste er die von der BMM vorgegebenen Richtlinien erfüllen sowie umsetzen und er konnte jederzeit abberufen werden (vgl. TEK 1921: Art. 8). Der Rat unterlag also den Anweisungen des Parlaments, er besaß demnach kein freies, sondern ein imperatives Mandat und war dementsprechend von der BMM abhängig.

Obwohl *de jure* ein Amt des Staatspräsidenten nicht vorgesehen war, fungierte der Vorsitzende des Rates der Vollzugsbeauftragten zugleich als Vorsitzende der Nationalversammlung. Er war befugt, im Namen der BMM Unterschriften zu leisten und getroffene Entscheidungen zu bestätigen (vgl. TEK 1921: Art. 9). Zwar war das Amt des Vorsitzenden von der Legislative organisch nicht separiert, *ergo* war ein emanzipierendes und eigenständiges Profil verfassungspolitisch ausgeschlossen, nichtsdestotrotz wurde der Posten aufgrund der Persönlichkeit, die dieses Amt bekleidete – kein geringerer als »Kriegsheld« *Mustafa Kemal* – aufgewertet und positionierte sich im Entscheidungszentrum.

Ihrem Übergangscharakter entsprechend war die TEK mit lediglich 23 Artikeln eine recht kurze Verfassung. Dennoch stuften *Ergun Özbudun* und *Ömer Faruk Gençkaya* (2009: 10) diese erste nicht-osmanische Verfassung als bedeutend ein, da mit ihr »zum ersten Mal das Prinzip der nationalen Souveränität artikuliert wurde«. In der Tat scheint mit diesem Dokument der erste Schritt in Richtung Republik und Abschaffung der Monarchie gemacht worden zu sein, auch wenn das Sultanat im November 1922 und das Kalifat erst zwei Jahre später abgeschafft wurden. Ganze 14 Artikel beschäftigten sich zudem mit der kommunalen Ebene, was auf eine weitere Besonderheit dieser provisorischen Verfassung hinweist, nämlich die vorherrschende – primär den Wirren des Krieges geschuldete – dezentrale Ordnung (vgl. Tanör 2015: 263).

Zwar mag die Verfassung als Provisorium gedacht und betrachtet worden sein, dennoch stellt sich die politikwissenschaftliche Frage nach der Regierungsform: In der Literatur wird die Verfassung für gewöhnlich als Parlamentsabsolutismus bezeichnet (vgl. Loewenstein 2000 [1959]: 77), die durch ein Primat der Legislative charakterisiert ist. Statt einer Gewaltenfusion, wie in klassischen parlamentarischen Systemen üblich, ist eine Gewaltenkonzentration vorgesehen; gesetzgeberische und ausführende Funktionen liegen gleichsam in der Kompetenz des Parlaments (vgl. Aldıkaçtı 1982; Başgil 1960: 299; Bastid 1956: 380; Gözler 2009; Sevinç 2017; Tanör

2015). Aus der Sicht der vergleichenden Regierungslehre ist schließlich die Bildung der »quasi-Regierung« und die Bestellung des »quasi-Exekutivchefs« ein interessanter Aspekt. Letztlich gleicht der Rat einem Kabinettsrat und sein Vorsitzender einem Ministerpräsidenten, freilich mit dem nicht zu vernachlässigenden Unterschied einer *qua* Verfassung nicht vorhandenen Aktionsfreiheit. Mit Blick auf die Person, die das Amt bekleidete, handelte es sich mit *Mustafa Kemal* um einen Vorsitzenden, dessen Verdienste als Feldherr im »Befreiungskrieg« glorifiziert wurden und sich seine Legitimation »zu führen« hieraus speiste. Trotz der einschränkenden Verfassungsschrift bestimmte seine Person die Politik maßgeblich. Diskussionen ob der faktisch zu starken Stellung *Mustafa Kemals* waren kaum vorhanden und wenn, dann nicht sonderlich ausgeprägt. Demnach ist die Verfassungspraxis eine gänzlich andere als die Verfassungsschrift vorgibt und sie weist wesentliche Abweichungen vom klassischen Parlamentsabsolutismus auf. Vielmehr tendiert sie zu den Kriterien und Bedingungen eines (autoritären) parlamentarischen Regierungssystems (vgl. Özbudun 1992: 51–74, 2012a: 29). Gleichwohl reicht das nicht aus, um von einem klassischen parlamentarischen Regierungssystem zu sprechen, allein weil es einer formalen Gewaltenteilung mangelte.

Aufgrund des Übergangscharakters und des Bedürfnisses, eine gewisse Aktionsfähigkeit beizubehalten – schließlich galt offiziell noch der Kriegszustand, denn der Friedensvertrag von Lausanne wurde erst am 24. Juli 1923 unterzeichnet –, war die Verfassung äußerst flexibel. Bereits einfache Mehrheiten genühten, um diese zu verändern. Am 1. April 1923 beschloss die Versammlung Neuwahlen durchzuführen und trat am 25. April ein letztes Mal in jener Konstellation zusammen, ehe am 11. August des Jahres die zweite Legislaturperiode begann (vgl. Gözler 2009). Zwar war diese neue Versammlung kein verfassungsgebender Konvent, wohl aber implizit mit dieser Aufgabe betraut, denn sie galt als die »einzige Vertretung der Nation« (Tanör 2015: 290). Mit den Neuwahlen gingen Überlegungen einher, die erforderlichen Mehrheiten für eigens erwünschte Umwandlungen und neue Strukturen zu generieren. So gelang es *Mustafa Kemal*, viele seiner Gesinnungsgenossen in die Versammlung wählen zu lassen, hingegen fanden seine Kritiker kaum bis keinen Platz (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 10). Nicht einmal zwei Monate später wurde die Verfassung um sechs neue Artikel ergänzt, darunter der erste Artikel, der den türkischen Staat zu einer Republik erklärte. Viel wichtiger für die hiesige Analyse war jedoch die *de jure* Einführung einer doppelten Exekutive. Das Parlament wählte aus seinen Reihen das Staatsoberhaupt (*Reiscumhur*) (vgl. Resmi Gazete 1923), während der Ministerpräsident anschließend vom Staatspräsi-

denten bestimmt wurde, aber einer Parlamentsmehrheit bedurfte (vgl. Özdemir 2007: 19). Bei einer genauen und konsequenten Betrachtung lässt sich folglich die Charakterisierung der TEK als Parlamentsabsolutismus nicht durchgehend aufrechterhalten, sondern müsste mit der Veränderung nach nur zwei Jahren formal neu bewertet werden. Demnach kann die Ausrufung der Republik am 29. Oktober 1923 bereits als Übergang zu einer doppelten Exekutive bezeichnet werden und verdeutlicht die Verfassungsflexibilität einerseits und den bereits im Osmanischen Reich angelegten Pfad des parlamentarischen Systems andererseits. Unmissverständlich fand hier eine Kontinuität statt (vgl. Özbudun 2012a: 22).

Zweifellos ist das größte Verdienst der behelfsmäßigen Verfassung ihr Rekurs auf die nationale Souveränität. Demokratische Ansätze sind zu spüren und dementsprechend auch die fast reflexartige Haltung gegenüber einem absoluten Herrscher, sodass trotz der alles überschattenden Figur *Atatürks*¹³¹ das Parlament im Zentrum stand. Auf diese Weise wurde der Grundstein für eine Verfassung auf Basis eines parlamentarischen Systems gelegt. Zu gleichen Teilen steckten sowohl ideologisches Bewusstsein als auch strategisches Kalkül hinter diesen Überlegungen. Letzteres offenbarte sich insbesondere durch eine die nächsten Jahrzehnte durchziehende Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und -praxis.

4.3. Verfassung von 1924: Vom autoritären Einparteien- zum (defekt) demokratischen Mehrparteiensystem

Nachdem am 30. Oktober 1923 die Ausrufung der Republik im Amtsblatt veröffentlicht worden war, sollte die *Neue Türkei* nun auch eine ihr passende Verfassung erhalten. Mit einer »der Einstimmigkeit sehr nahen Mehrheit« (Gözübüyük/Sezgin 1957: 468) nahm die »Große Nationalversammlung« schließlich die Verfassung von 1924 an und erklärte zugleich mit Artikel 105 (TVerf 1924) die duale Verfassungsperiode offiziell für beendet (vgl. Tanör 2015: 290).

Freilich galt es zunächst, über das neue Regierungssystem im Parlament zu deliberieren; die BMM diente demnach als verfassungsgebende Versammlung. Hierzu legte eine Verfassungskommission einen ersten Entwurf vor, den das Parlament kontrovers diskutierte. Unterschiedliche Mög-

131 Im Jahr 1934 trat ein Gesetz in Kraft, das Familiennamen einführte. Im Zuge dessen verlieh das Parlament *Mustafa Kemal* den Beinamen *Atatürk* (vgl. Kreiser 2014: 311), was übersetzt »Vater der Türken« bedeutet.

lichkeiten und institutionelle Varianten waren in der engeren Auswahl, so auch die Aufwertung der Befugnisse des Staatspräsidenten (vgl. Tanör 2015: 292) sowie die Einführung einer zweiten legislativen Kammer (vgl. Özbudun 2012a: 24; Tanör 2015: 292).¹³² In den bestens dokumentierten Debatten beeindruckten die Wortbeiträge der Abgeordneten durch eine ausgeprägte Kenntnis und Fülle an Details zu verschiedenen internationalen Verfassungen. Immer wieder wurden empirische Fälle als Beispiele herangezogen und ihre Vor- und Nachteile für eine eigene Implementierung abgewogen. Häufig wiederkehrende Referenzen waren zum einen die französische Verfassung von 1875 und zum anderen die polnische aus dem Jahr 1921, war es doch Intention, einen »starken Staat« zu erschaffen (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 30f.; Tanör 2015: 292). Hieran knüpft das generelle Staatsverständnis in der Türkei an: Weil die türkische Nation und der Staat sich wechselseitig in ihrer Existenz bedingen, ist ein mächtiger Staat geradezu unabdingbar.

Letztlich entstand ein Regierungssystem, das in der türkischen Literatur zumeist als eine Art Mischsystem zwischen Parlamentsabsolutismus und parlamentarischem System charakterisiert wird (vgl. Gönenç 2008: 490; Gözler 2009: 37). Begründet wird diese Kategorisierung mit dem Verweis auf Elemente beider Typen in der neuen Konstitution (vgl. Gönenç 2008: 492; Gözler 2009: 37; Sevinç 2017: 26). Zu den allgemeinen Merkmalen des Parlamentsabsolutismus zählt die Eigenschaft, sowohl legislative als auch exekutive Kompetenzen in die Hände der Legislative zu legen. Nach *Kemal Gözler* (2009: 37) sei die Nationalversammlung mit beiden Kompetenzen umfangreich ausgestattet, was zu einem Ungleichgewicht zugunsten des Parlaments führe, weil dieses die Regierung abberufen könne, andersherum jedoch eine Auflösung nicht möglich sei. Schließlich seien parlamentarische Regierungssysteme charakterisiert durch (1) die Delegation exekutiver Befugnisse an das Kabinett, das (2) vom Vertrauen des Parlaments abhängig sowie (3) diesem gegenüber kollektiv verantwortlich sei. Inwiefern die Verfassung von 1924 tatsächlich als ein Mischsystem zu klassifizieren ist oder ob es bereits vollends den Kriterien eines parlamentarischen Regierungssystems entspricht, ist nicht ohne weiteres zu beantworten. Dies liegt primär an der besonderen Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und -realität.

132 Ironischerweise wurde ein Bikameralismus mit der folgenden Verfassung 1961 realisiert, während die Ausweitung präsidentieller Befugnisse zentraler Gegenstand der übernächsten, also der 1982er Verfassung, war und ihren Höhepunkt in den 2017 verabschiedeten Verfassungsänderungen erreichte.

Während die Verfassungsschrift eine dezidierte Einteilung in eine Regierungssystemtypologie erlaubt, gilt dies hinsichtlich des Regimes und seiner Verfassungspraxis nicht zweifelsfrei. Seit Anbeginn der Republik herrschten antidemokratische und illiberale Strukturen sowie Verhältnisse. Es gab keine außerparteiliche Opposition und zaghafte Versuche Mitte der 1920er Jahre, eine regimeloyale Opposition künstlich zu etablieren, schlugen gleich zwei Mal fehl (vgl. Dodd 1969: 22; Zürcher 2010: 179). Stattdessen installierte man ein exkludierendes Einparteienregime, das 1937 seinen Höhepunkt mit der Übernahme der sechs Pfeile¹³³ der Republikanischen Volkspartei (*Cumhuriyet Halk Partisi*, CHP) in die Verfassung erlebte, da aus den Parteiprinzipien so Staatsprinzipien wurden. Mit diesen gravierenden Verfassungsänderungen vollzog man die ohnehin existierende Symbiose¹³⁴ zwischen Staat und Partei nunmehr *de jure* und in gewisser Weise fand eine Adaption zeitgenössischer westlich-faschistoider Strukturen statt (vgl. Ahmad 2010: 62; Dodd 1969: 23; Zürcher 2010: 182). Trotz einer im Westen positiven Lesart, die ihren Gefallen an der Modernisierung und Imitation westlicher Strukturen zum Ausdruck bringt, kann von einer demokratischen Praxis nicht die Rede sein.

Unter dem Einfluss globaler Demokratisierungsprozesse nach dem Zweiten Weltkrieg kam es 1946 zu einer *top-down*-Einführung eines Mehrparteiensystems, sodass das Regime ohne grundlegende Verfassungsänderungen eine formale Demokratisierung durchlebte (vgl. Gözler 2009: 40). Denn mit der ersten offenen, fairen und freien Parlamentswahl 1950 erhielt die Partei der Demokratie (*Demokrat Parti*, DP) die nötige Regierungsmehrheit und unterdrückte nun ihrerseits die Opposition, womit sie quasi ein eigenes autoritäres Einparteiensystem fortführte (vgl. Aldıkaçtı 1982). Zürcher (2010: 231) bietet – vielleicht etwas versimpelnd – das Erbe der Einparteienregierung als Erklärung für die offenkundige Autokratisierung der DP an und verharmlost dadurch die aktive Rolle des damaligen Ministerpräsidenten *Adnan Menderes'* und seiner Parteifreunde. Solmaz (2016: 278) dagegen begründet diese Entwicklung mit einem Hegemoniekonflikt, denn mit der eingeführten Wettbewerbslogik hätten sich nun-

133 Bis heute symbolisieren die sechs Pfeile auf dem Parteilogo der CHP die ideologische Richtung und die Grundzüge des Kemalismus: (1) Republikanismus, (2) Populismus / Volksverbundenheit, (3) Nationalismus, (4) Laizismus, (5) Etatismus und (6) Reformismus / Revolutionismus.

134 Ein anschauliches Beispiel dafür ist die Mitte der 1930er Jahre umgesetzte Politik, wonach jeder Provinzgouverneur automatisch Vorsitzender der Parteiorganisation der CHP in der jeweiligen Provinz zu sein hatte (vgl. Zürcher 2010: 177).

mehr aus »Institutionen und Organen auf einen Schlag Ziele politischer Kämpfe« etabliert. Er begreift »Regierungsgewalten im Weberschen Sinne, die vom jeweiligen Inhaber herangezogen werden [...], um [eine] seinen alleinigen Vorstellungen entsprechende Welt zu erschaffen« (Solmaz 2016: 280). Mit dieser Analyse ist das Demokratieverständnis der herrschenden Eliten in der Türkei seit ihrer Gründung bis heute ziemlich präzise dargestellt; es geht weniger um den Austausch von Standpunkten und Ideen, die durch Debatten weiter geschärft werden, ohne dabei die unterlegene Partei zu unterdrücken, als vielmehr um die Besetzung wichtiger Positionen in den Machtzentren, um dann durchzusetzen, was in der eigenen Vorstellungswelt als richtig betrachtet wird.

Ein wechselhaftes Bild dieser Verfassung besteht außerdem, weil sie zwar auf dem Papier dem Parlament eine übergeordnete Stellung gegenüber der Exekutive zuteilwerden ließ (vgl. Özbudun 2012a: 81), ihr Ende aber – eingeleitet durch den Putsch von 1960 – mit einer ungehemmten und unkontrollierten Exekutive begründet wurde, die es zu bändigen galt (vgl. Özbudun 2012a: 82). Dementsprechend fällt eine abschließende Typologisierung des Falls schwer, da eine klare Zuordnung aufgrund der widersprechenden Praxis nahezu unmöglich ist. Allein deshalb ist es ratsam, die Bewertung der Verfassung in zwei zeitlichen Abschnitten vorzunehmen, einerseits von 1924 bis 1946 sowie andererseits von 1950 bis 1960.¹³⁵ Wirklich besonders ist diese Einteilung dann, wenn man bedenkt, dass nicht etwa eine größere Verfassungsänderung für einen anfänglichen Regimewandel verantwortlich war, sondern schlicht eine andere Praxis innerhalb des von der Verfassung gesetzten Rahmens (vgl. Gözler 2009: 40). Konsequenterweise ist der Beurteilung *Ergun Özbuduns* (2012a: 79) zuzustimmen: Dieser spricht für die erste Phase von einer demokratischen Verfassung, der ersichtliche Anzeichen auf die Errichtung eines Einparteiensystems fehlten, und gleichzeitig von einer Autokratie, die nicht wegen, sondern trotz der Verfassung von 1924 installiert wurde.

In der zweiten Phase ab 1950 stechen die unverkennbaren Schwächen der Verfassung hinsichtlich des Verhältnisses beider Gewalten hervor. Weil keine effektiven *checks and balances* eingeführt wurden, erhielt die siegreiche Partei im Mehrheitswahlsystem trotz knapper Mehrheiten nahezu ungezügelter Macht. Da die DP in den drei durchgeführten Wahlen in den 1950er Jahren stets die absolute Mehrheit der Mandate erzielte, konnte sie ohne institutionelle Einschränkungen, wie einer zweiten Kammer, eines korrigierenden Präsidenten oder einer Verfassungsgerichtsbarkeit,

135 Die vier Jahre dazwischen lassen sich als Übergang charakterisieren.

nach eigenem Gutdünken ›durchregieren‹. Daran lässt sich der Geist der Verfassung ablesen, denn jegliche Einschränkung des Parlamentswillens widerspräche der *qua* Verfassung garantierten Parlamentsouveränität respektive der gesetzlichen Gleichsetzung von Volkssouveränität und Parlamentsouveränität, die die Parlamentssuprematie vorschreibt (vgl. Özbudun 2012a). Kehrseite dessen ist das Potential einer majoritären Diktatur, vor der bereits in den *Federalist Papers* (vgl. Madison 2001: 257–259) gewarnt wurde.

4.3.1. Debatten um und Gründe für einen Verfassungswandel

Mit der Ausrufung der Republik und damit auch der türkischen Unabhängigkeit war das Bedürfnis nach einer neuen, der Situation angemessenen Verfassung bereits begründet. Weder wollte man eine provisorische Verfassung, noch genügte ihre Kürze den hehren Ansprüchen der Verfassungsväter, den nächsten Schritt in Richtung *Neue Türkei* und Zivilisation zu gehen. Am 29. November 1923 legte eine zwölfköpfige Kommission, die aus dem Parlament hervorging, einen ausgearbeiteten Verfassungsvorschlag vor. Dieser umfasste ganze 108 Artikel und war in sechs Abschnitte unterteilt (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 1–26).

Zentral für alle Debatten rund um das neue Regierungssystem war die Frage, wie die Volkssouveränität zu garantieren sei (vgl. Tanör 2015: 292). Laut Tanör (2015: 290) war frühzeitig ersichtlich, dass das Parlament diese Aufgabe übernehmen würde und deswegen die Legislative erheblichere Befugnisse zugesprochen bekam als der Staatspräsident bzw. die Exekutive als Ganzes. Dabei gab es konkrete Vorschläge zu einer Kompetenzerweiterung des Präsidenten. Jedoch stimmte das Parlament gegen die Verlängerung der Amtszeit auf sieben Jahre und folglich gegen eine asynchrone Amts- und Legislaturperiode. Intention des Vorschlags war eine stärkere Unabhängigkeit und Emanzipation des Präsidenten von den Mehrheitsverhältnissen im Parlament. In eine ähnliche Richtung ging der Vorschlag, als Staatspräsidenten einen Kandidaten außerhalb des Parlaments zu wählen (vgl. Tanör 2015: 293). Beide Möglichkeiten hätten zu einer verheißungsvollen Eigenständigkeit des Amtes geführt.

Ebenfalls erteilte das Parlament zwei weiteren wichtigen präsidentialen Kompetenzen eine Absage: der Parlamentsauflösung und einem starken suspensiven Vetorecht (vgl. Tanör 2015: 293). Das Recht des Präsidenten auf Parlamentsauflösung war zunächst in Artikel 25 niedergeschrieben. Von 130 Stimmen waren zwei Abgeordnete dafür, zwei enthielten sich

und 126 stimmten dagegen (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 215). Die Gegner waren der Ansicht, diese Kompetenz unterminierte die nationale Souveränität (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 185). So sprach beispielsweise der Abgeordnete *Reşat Bey* aus *Saruhan*¹³⁶ von der Wichtigkeit der nationalen Souveränität und erklärte diese als unverrückbar, wobei er Bezug auf *Mustafa Kemal* nahm. Nicht einmal *Allah* würde er diese Kompetenz zugestehen, wenn dieser der *Reiscumbur* gewesen wäre (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 188). Dies macht deutlich, wie stark die Abgeordneten Religiosität zugunsten einer weltlich-nationalen Souveränität ablehnten. Nicht mehr der Islam war die Quelle der Staatslegitimation, sondern die Nation.

Auch das suspensive Vetorecht des Präsidenten war zunächst als eine wirksame Waffe konzipiert. So sollte nur eine Zweidrittelmehrheit im Parlament das Veto des Präsidenten überstimmen können. Letztendlich einigten sich die Abgeordneten auf die einfache Mehrheit, die – sollte sie zustande kommen – den Staatspräsidenten verpflichtete, das Gesetz zu verkünden. Einige setzten sich für eine vollständige Streichung des Vetorechts ein, da es mit den Prinzipien der Gewaltentrennung nicht vereinbar sei. Verfechter dieser Ansicht betonten, dass der Staatspräsident selber Mitglied des Parlaments sei und es folglich keinen Sinn ergebe, wenn er sich gegen ein parlamentarisch verabschiedetes Gesetz positionieren könne. Gegen diese Sichtweise wandte sich die Mehrheit der Abgeordneten mit dem Hinweis, das Veto sei kein klassisches Einspruchsrecht, sondern fungiere vielmehr als Kontrollinstrument – sollte dem Parlament ein formaler Fehler unterlaufen. Damit fand das präsidentielle Vetorecht Eingang in die Verfassung, allerdings reduziert auf einen lediglich aufschiebenden Charakter, der letzten Endes das Parlament begünstigte (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957: 263–273).

Zudem sollte bei der Betrachtung folgendes nicht ignoriert werden: *De jure* ging es darum, die neue Verfassung und abstrakte Ämter auszuhandeln, *de facto* aber stand die Stellung des designierten Staatspräsidenten und ›Kriegshelden‹ *Mustafa Kemal* zur Diskussion. Freilich war *Kemal* zu diesem Zeitpunkt noch nicht über die Maßen verehrt und zu einer ultimativen Kultfigur stilisiert.¹³⁷ Dass ihm Abgeordnete widersprachen, ist dennoch erstaunlich und aus demokratietheoretischer Perspektive begrüßens-

136 *Saruhan* ist eine alte Bezeichnung für die heute *Manisa* genannte Provinz in der Ägäisregion.

137 Dies lässt sich unter anderem an den Vorschlägen einiger seiner Zeitgenossen ablesen, die *Kemals* Wahl in die Nationalversammlung zu verhindern suchten. So wollten sie ein Gesetz verabschieden, das lediglich Personen mit einem Ge-

wert. Zwar behauptet *Solmaz* (2016: 269) die Verfassung sei unter *Kemals* Diktat entstanden, doch bieten die Debattenprotokolle und zahlreichen Änderungen einzelner präsidentieller Befugnisse – zumindest bezüglich des Regierungssystems¹³⁸ – kaum bis keine Anzeichen dafür; gleichwohl ist sein bedeutender Einfluss auf den Verfassungstext und insbesondere auf die Verfassungspraxis keinesfalls zu leugnen. Doch trotz seiner unangefochtenen Stellung und der Tatsache, dass viele der Abgeordneten ihr Mandat ihm zu verdanken hatten,¹³⁹ fand die Aufwertung präsidentieller Befugnisse keine Mehrheit, da dies den Grundprinzipien der nationalen Souveränität und der Parlamentssuprematie widerspricht. Das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten stelle, so Tanör (2015: 293), eine bemerkenswerte Tatsache dar und spiegele den demokratischen Zeitgeist bzw. Charakter wider. Freilich sei der Begriff Demokratie äußerst selten in der Verfassung erwähnt, dennoch führe die stete Betonung der Prinzipien ›nationale Souveränität‹ und ›Parlamentssuprematie‹ zur Schlussfolgerung, es handle sich um ein demokratisches Regime (vgl. Özbudun 2012a: 79). Auch wenn ein derartiges Verhalten und die ihm zugrunde liegenden Intentionen hier berechtigterweise zu loben und zu unterstreichen sind, werden die anerkennenden Beschreibungen der Verfassung(-sdebatten) durch die späteren autoritären – bisweilen auch faschistoiden Praktiken – massiv getrübt. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klappte letztlich eine bemerkenswert große Lücke.

burtsort oder mit einer mindestens fünfjährigen Wohndauer in den Grenzen der heutigen Türkei erlaubt hätte, ins Parlament gewählt zu werden. Weder lebte der *Mustafa Kemal* zu jenem Zeitpunkt fünf Jahre am Stück in der Türkei, noch lag dort sein Geburtsort *Thessaloniki* (vgl. Ahmad 2005: 96).

- 138 Es ist nicht auszuschließen, dass *Solmaz* (2016: 269) mit der Aussage – »die zweite Verfassung der Türkischen Republik von 1924, die unter *Mustafa Kemals* Diktat entstanden war« – auf grundlegendere Dimensionen der Verfassung hinweisen will, schließlich beschreibt er in diesem Zusammenhang die verfassungsbedingte Türkisierung ethnischer Minderheiten. Seine Lesart lässt sich dennoch nicht aufrechterhalten, wenn man die zahlreichen Debatten und Änderungen des Verfassungsvorschlags berücksichtigt (vgl. Gözübüyük/Sezgin 1957).
- 139 In der Türkei galt zu dem Zeitpunkt noch nicht die allgemeine Wahl und die Kandidaten wurden zu einem Großteil von *Mustafa Kemal* persönlich ausgewählt.

4.3.2. Aufbau der Verfassung

Die Verfassung war in sechs Abschnitte aufgeteilt und wies insgesamt 105 Artikel auf. Die ersten acht Artikel galten als wesentliche Bestimmungen und beinhalteten Prinzipien wie die noch im Jahr zuvor beschlossene republikanische Grundordnung des Staates und die sechs kemalistischen Pfeile (TVerf 1924: Art. 1 & 2).¹⁴⁰ In den nächsten Abschnitten ging es in folgender Reihenfolge um die drei Gewalten: Legislative, Exekutive und Judikative. Individuelle Grund- und Freiheitsrechte waren im darauffolgenden Abschnitt mit der Überschrift »Grundrechte der Türken«¹⁴¹ niedergeschrieben. Wie gewichtig die republikanische Grundordnung war, lässt sich an Artikel 102 ablesen, der Änderungsvorschläge untersagte, die den Republikcharakter infrage stellten. Ein weiteres Leitmotiv der neuen Verfassung war die Nation, so erhielt die BMM von nun an den Zusatz »Türkische Große Nationalversammlung« (*Türkiye Büyük Millet Meclisi*, TBMM). Der Rekurs auf die Übergangsverfassung ist in diesem Fall augenscheinlich. Hinsichtlich der dezentralen und lokalen Herrschaft jedoch gab es einen Bruch zur Vorgängerverfassung, da 1924 eine hochgradige Zentralisierung des Regierungssystems stattfand (vgl. Tanör 2015: 295), die bis heute unverändert fort dauert.

Im Laufe der Zeit kam es zu einigen kleineren Verfassungsänderungen, von denen wahrscheinlich die bedeutendste die zuvor erwähnte staatliche Inkorporation der CHP-Prinzipien ab 1937 war (vgl. Ahmad 2010: 63; Tanör 2015: 316). Alle sechs Prinzipien, symbolisiert durch Pfeile im offiziellen Parteilogo der einzig zulässigen Partei CHP, wurden nunmehr fester Bestandteil der offiziellen Staatsideologie (vgl. Solmaz 2016: 277). Der sogenannte Kemalismus, alternativ auch als »türkische Religion« etikettiert, war sodann die ideologische Grundlage für die Bildung und Erziehung in Schulen, in der Armee und in der Öffentlichkeit (vgl. Zürcher 2010: 182). Obwohl dies einige verharmlosend als einen weiteren Schritt in Richtung

140 In Artikel 2 hieß es zunächst: »Religion des Türkischen Staates ist der Islam, offizielle Sprache ist Türkisch, Hauptstadt ist die Stadt Ankara.« Mit der Änderung vom 10. April 1928 lautete Artikel 2: »Die Amtssprache des Türkischen Staates ist Türkisch; seine Hauptstadt ist die Stadt Ankara«, ehe es schließlich am 5. Februar 1937 wie folgt geändert wurde: »Der Türkische Staat ist republikanisch, nationalistisch, volksverbunden, interventionistisch, laizistisch und revolutionär. Seine Amtssprache ist Türkisch. Seine Hauptstadt ist die Stadt Ankara« (vgl. TVerf 1924; Übers. des. Verf.).

141 Dies ist ein anschauliches Beispiel für die verfassungspolitische Negation des »Anderen«.

Partei-Staat-Verschmelzung charakterisieren (vgl. Özbudun 2012a: 9), sollte dieser Aspekt eindeutig als Gipfelpunkt einer faschistoiden Fusion betrachtet werden.¹⁴² Hierfür sprechen auch die Jahre zuvor vorgenommenen Verfassungsänderungen hinsichtlich der Bedeutung der Religion für den Staat. Die bereits 1928 erfolgte Abschaffung des Satzes »die Religion des türkischen Staates ist der Islam« und der umgewandelte Eid weg von »ich schwöre bei Gott« zu »ich schwöre bei meiner Ehre« (Yavuz 1933: 21) sind Zeichen für die fortschreitende Laizisierung im einstig religiös legitimierten Vielvölkerreich und für ein homogenisiertes Nationalismusprojekt mit einer eigenen religionsähnlichen Staatsideologie.

Unter der Laizisierung lässt sich zudem die 1934 erfolgte Gewährung des aktiven und passiven Wahlrechts für Frauen subsumieren (vgl. Özbudun 2012a: 7). Interessanterweise galt zwar nunmehr das Wahlrecht für beide Geschlechter, das Wahlalter aber wurde zur selben Zeit von 18 auf 22 erhöht. Das heißt, die Abgeordneten sahen einen Bedarf, das Wahlalter in dem Moment nach oben zu korrigieren, als Frauen das Wahlrecht erhielten. Auf den ersten Blick sieht es aus wie ein weiterer Schritt in Richtung Gleichberechtigung, aber bei genauerem Hinsehen war die Verfassung immer noch weit davon entfernt.¹⁴³ Daher liegt es nahe, die Ausdehnung des Wahlrechts auf beide Geschlechter nicht unter dem Aspekt der Gleichberechtigung zu werten, sondern als einen weiteren Beleg für den symbolischen staatspolitischen Bruch mit der islamisch-osmanischen Tradition und die Schaffung etwas Neuartigem im Sinne einer »modernen« Türkischen Republik.

Die zahlenmäßig größten Veränderungen an der Verfassung erfolgten 1945 und ein weiteres Mal sieben Jahre später. Sie blieben aber nur formeller Natur und betrafen die angewandte Sprache. Zunächst wurde die Verfassung in das moderne Türkisch übertragen, ehe die seit 1950 regierende konservative DP diesen Schritt wieder revidierte (vgl. Aldıkaçtı 1982). Je-

142 Hierzu passt auch der allmählich rassistisch-völkische Nationalismus in der Türkei. Im Zuge der türkischen Geschichtstheorie wurde die sogenannte Sonnensprachtheorie entwickelt, wonach die erste Zivilisation und Sprache der Welt türkisch gewesen sein soll (vgl. Beşikçi 1990; Kreiser 2014: 281–284). Hierunter lassen sich außerdem die engen Verbindungen mit Nazideutschland subsumieren, die 1939 mit der Verkündung der türkischen Neutralität begannen und 1941 in einem Freundschaftsvertrag mündeten.

143 Die Türkei konnte auf diese Weise zu den fortschrittlichen europäischen Staaten aufschließen und war anderen wiederum weit voraus. So führten Frankreich, Griechenland, Italien und Portugal erst rund zehn Jahre später das Frauenwahlrecht ein, die Schweiz gar erst 1971.

doch führte die zweimalige Übersetzung zu leichten Modifikationen in der Interpretation, womit die Verfassung gewissen Akzentverschiebungen unterlag. Infolgedessen spricht Gözler (2009: 73) von drei Verfassungen in jener Phase, während Özbudun (2012a: 6) diese Interpretation für übertrieben hält, obwohl auch er auf schwer begründbare Unterschiede in den Verfassungstexten hinweist. So sei Artikel 32, wonach der Staatspräsident weder an Debatten noch an Verhandlungen des Parlaments teilnehmen oder darüber abstimmen durfte, in dem Sinne modifiziert worden, dass in der Version von 1952 die Regelung »darf nicht abstimmen« komplett entfiel. Bei diesen Unregelmäßigkeiten hätte es sich aber nicht um eine berechnende Aktion gehandelt, sondern vielmehr um ein linguistisches Problem aufgrund der Übersetzung bzw. Rückübersetzung und der damit verbundenen Sinnverschiebung.

4.3.3. Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive

Legislative

An die erste Verfassung anknüpfend nahm das Parlament zumindest in der Schrift eine überaus zentrale Stellung ein. In Artikel 4 schrieb man der TBMM als Institution die »alleinige und wirkliche Repräsentation der Nation« (TVerf 1924) zu. Das Parlament hatte die Aufgabe, die nationale Souveränität im Namen der Bevölkerung zu praktizieren (vgl. Yazıcı 2009b: 32). Dementsprechend vertraten die Mitglieder des Hauses nicht ihre Wahlkreise, sondern »die gesamte Nation« (TVerf 1924: Art. 13). Die Legislaturperiode wurde um zwei auf insgesamt vier Jahre erhöht (TVerf 1924: Art. 13). Das Abgeordnetenmandat konnte dennoch vorzeitig verlustig gehen, wenn die Nationalversammlung mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder einen Abgeordneten wegen Hochverrats oder eines Korruptionsdelikts erfolgreich anklagte (TVerf 1924: Art. 27). Das passive Wahlrecht besaßen lediglich Männer ab einem Alter von 30 Jahren; mit der Verfassungsänderung 1934 erweiterte man dies auf alle türkischen Staatsbürger – also auch auf Frauen –, ohne das Mindestalter zu senken. In diesem Zusammenhang kam es ebenfalls zur Einführung des aktiven Wahlrechts für Frauen (TVerf 1924: Art. 10 & 11).

In seiner Aufgabe, die Volkssouveränität zu vertreten, agierte das Parlament sowohl legislativ (TVerf 1924: Art. 5) als auch exekutiv mittels des

Staatspräsidenten und des Ministerrats¹⁴⁴ (TVerf 1924: Art. 6). Für parlamentarische Systeme, in denen die Exekutiven ohnehin vom Vertrauen des Parlaments abhängig sind und ihnen eine Absetzung theoretisch jederzeit drohen kann, ist dies durchaus gewöhnlich. Allerdings schränkte die explizite Kompetenzzuteilung die Regierung in ihrer Aktionsfreiheit und Eigenständigkeit ein, da implizit das Parlament über umfassendere Befugnisse verfügte (vgl. Yazıcı 2009b: 32). Für den politischen Betrieb zweifelsfrei die wichtigste Kompetenz des Parlaments war die Zustimmung zum Ministerrat, der vom Staatsoberhaupt ernannt wurde. Gleichzeitig besaß das Parlament die Möglichkeit, die von ihm ins Amt gehievte Regierung zu kontrollieren und wenn nötig auch abzusetzen (TVerf 1924: Art. 7). In der Verfassung stand jedoch nirgendwo niedergeschrieben, wie dieses Misstrauensvotum konkret aussehen sollte, wohl aber waren Mechanismen der parlamentarischen Kontrolle aufgelistet, wie Anfragen, Interpellationen und die parlamentarische Untersuchung (TVerf 1924: Art. 22). Der in dieser Regelung als Mittelsmann fungierende Staatspräsident wurde vom Parlament aus den eigenen Reihen gewählt, sodass letztlich die komplette Exekutive vom Parlament abgesegnet sein musste. Ungewöhnlich, und deswegen eine weitere Besonderheit, war die Wahl des Parlamentspräsidenten, die jährlich im November stattfand (TVerf 1924: Art. 24).

Allein an den Merkmalen der Parlamentskompetenzen ist zu erspähen, dass das Regierungssystem das wichtigste Kriterium eines parlamentarischen Regierungssystems aufwies. Die Legislative besaß *de facto* die Befugnis, die Regierung – samt Staatspräsidenten – aus politischen Gründen abzusetzen. Eine Absetzung des Staatspräsidenten aus politischen Gründen war zwar nicht konkret vorgesehen, da aber eine Kopplung der Amtsperiode mit der Legislaturperiode bestand, glich die parlamentarische Verkündung von Neuwahlen einer Absetzung des Staatspräsidenten. Eine vorzeitige Ausrufung von Neuwahlen war möglich, sofern das Parlament diese mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder beschloss (TVerf 1924: Art. 25). Die Regierung samt Staatspräsident hing demnach von der Parlamentsmehrheit ab.

Exekutive

Um Staatsoberhaupt (TVerf 1924: Art. 32) zu werden, musste der Kandidat zunächst ordentliches Parlamentsmitglied sein (TVerf 1924: Art. 31). Nach seiner Wahl ernannte er seinen *Başvekil* – wörtlich übersetzt Hauptvertre-

144 Mit der Reform von 1923 wurde der ›Rat der Vollzugsbeauftragten‹ durch einen ›Ministerrat‹ ersetzt und in dieser neuen Verfassung beibehalten.

ter –, der wiederum die Regierung zusammenstellte; sowohl der *Başvekil* als auch die Regierungsmitglieder waren allesamt aus dem Parlament heraus zu wählen. Nahm ein Abgeordneter ein Regierungsamt an, wurde das Parlamentsmandat hinfällig (TVerf1924: Art. 28), denn Artikel 23 legte die Inkompatibilität fest. Nachdem der Staatspräsident das Kabinett anschließend bestätigte, wurde die Regierung als Ganzes der Nationalversammlung vorgestellt. Binnen einer Woche verkündete die Exekutive ihre politischen Richtlinien und stellte dem Parlament die Vertrauensfrage (TVerf 1924: Art. 44). Erst nach einem positiven Ergebnis war die Regierung vollständig im Amt und konnte regieren.

Rein verfassungsmäßig waren die Befugnisse und Kompetenzen des Staatspräsidenten nicht sonderlich ausgeprägt. Freilich bekleidete er das höchste Staatsamt, aber sämtliche Anordnungen seinerseits bedurften stets der Gegenzeichnung seines *Başvekil* oder des jeweils zuständigen Ministers (TVerf 1924: Art. 39). In der Gesetzgebung war seine Rolle auf die formale Verkündung der Gesetze limitiert (vgl. Yavuz 1933: 38). Das ihm zustehende Vetorecht bei vom Parlament beschlossenen Gesetzen galt nicht für Verfassungsänderungen oder Gesetze, die den Staatshaushalt betrafen, und sein Veto konnte vom Parlament mit einer einfachen Mehrheit überstimmt werden (TVerf 1924: Art. 35). Dementsprechend stellte das Vetorecht eine letzte Kontrollmöglichkeit über das bereits beschlossene Gesetz dar und war lediglich als Mahnung des Staatspräsidenten zu interpretieren, ohne ernsthaft institutionellen Druck ausüben zu können. Als Fazit charakterisiert *Tanör* (2015: 293) die Rolle des Staatspräsidenten als repräsentativ und auf notarielle sowie symbolische Aufgaben beschränkt.

Seine »Amtszeit dauert bis zur Wahl des neuen Präsidenten« (TVerf 1924: Art. 31); etwaige Einschränkungen bezüglich einer Wiederwahl existierten nicht. Eine Amtsdauer war nicht fixiert, sondern variierte mit der Legislaturperiode: Entschied das Parlament, vorgezogene Neuwahlen einzuleiten oder Wahlen nach hinten zu verschieben – zum Beispiel im Falle eines Krieges –, verkürzte respektive verlängerte sich die Amtszeit zwangsläufig, da jedes neu konstituierte Parlament seinen eigenen Präsidenten auf Grundlage der neuen Mehrheitsverhältnisse auswählte. Explizit aus politischen Motiven konnte das Staatsoberhaupt seines Amtes nicht entoben werden. Es gab lediglich die Möglichkeit, mit Hilfe des Artikels 41 das Oberhaupt wegen Hochverrats anzuklagen (TVerf 1924). Eine ähnliche Vorkehrung wurde hinsichtlich der Minister getroffen (TVerf 1924: Art. 50). Die Minister bzw. die Vollzugsbeauftragten bildeten gemeinsam mit dem *Başvekil* den Ministerrat oder auch *Rat der Vollzugsbeauftragten*. Die wörtliche Übersetzung verdeutlicht ihre implizite Stellung als Emp-

fänger parlamentarischer Weisungen. Es galt sowohl das Kollegial- als auch das Ressortprinzip (TVerf 1924: Art. 46).

Für die Exekutive bestand keine Option, das Parlament aufzulösen. Zwar war ein solches Auflösungsrecht im Vorschlag der Kommission vorgesehen, allerdings wehrten sich die Abgeordneten gegen eine derartige präsidentielle Prärogative, widerspräche sie doch Artikel 3 der Verfassung, wonach die uneingeschränkte und bedingungslose nationale Souveränität in den Händen der Nationalversammlung liege (vgl. Yavuz 1933: 34).

4.3.4. Verfassungsrealität und Einordnung in die Typologie

Kaum eine Verfassungspraxis weicht so stark von ihrer Schrift ab wie die erste Verfassung der Türkischen Republik (vgl. Tanör 2015: 316), die überdies mit 36 Jahren von allen türkischen Verfassungen am längsten andauerte.¹⁴⁵ In der türkischsprachigen Wissenschaft hat sich die Bezeichnung des Regierungssystems als eine Mixtur aus einem Parlamentsabsolutismus und einem parlamentarischen Regierungssystem weitgehend durchgesetzt (vgl. Asilbay 2013: 258; Gönenç 2008: 490; Özdemir 2007: 22; Tanör 2015: 317). Die Forschung macht eine deutliche Überlegenheit der Legislative aus, die zum einen in der asymmetrischen Verteilung der Abberufungs- bzw. Auflösungskompetenz zu finden sei. Während das Parlament über das Schicksal der Regierung entscheiden konnte, gab es keine spiegelbildliche Entsprechung in den Händen der Regierung. Zum anderen stand in der Verfassung explizit, dass das Parlament bzw. in dessen Namen die Regierung sowohl legislative als auch exekutive Aufgaben und Befugnisse wahrnehmen würde. Beides seien Belege für eine von den Verfassungsgebern intendierte Überlegenheit des Parlaments. Obwohl das Regierungssystem durchaus Anleihen eines parlamentarischen Systems aufweise, wögen die Anteile einer Parlamentssuprematie schwerer, weswegen das System nicht einwandfrei klassifizierbar sei. Schließlich führe die Verfassungsrealität einer ungezügelter Exekutive jegliche Einordnung völlig *ad absurdum*.

145 Zwar blickt mit der Einführung umfassender Modifikationen 2018 (zur Einordnung der in diesem Jahr erfolgten Verfassungsänderungen als eine neue Verfassung siehe Fn. 123) die 1982 verabschiedete Verfassung ebenfalls auf 36 Jahre ihres Bestehens zurück, jedoch scheint mit der Ausrufung des Ausnahmezustands im Juli 2016 eine *de facto* Aufhebung der Verfassung vollzogen worden sein. Zudem gab es im Laufe der Jahre eine Vielzahl an Korrekturen, die zu einem erheblichen Wandel geführt haben. Weiter unten wird entsprechend ausführlich auf diese Entwicklungen einzugehen sein.

dum (vgl. Tanör 2015: 315). Die nachfolgenden Überlegungen widmen sich demnach zwei verschiedenen Analyseebenen (Regierungssystem und Regime) zu jeweils zwei verschiedenen zeitlichen Phasen (1924 bis 1946 sowie 1950 bis 1960).

Zunächst zur Einordnung in die Regierungssystemtypologie: Während ein Großteil der Forschung die Türkei als ein Mischsystem klassifiziert, plädiert *Özbudun* (2012b: 194) dafür, das Regierungssystem mit Blick auf den Aufbau und die Beziehung der Organe zueinander als parlamentarisches System einzuordnen. Betrachtet man allein die Ausprägung des Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Exekutive und Legislative, lässt sich eine bevorzugte Stellung der Legislative feststellen, das jedoch mit parlamentarischen Systemen kompatibel ist. Eine legislative Dominanz, die einen Parlamentsabsolutismus oder ein »Mischsystem« auszeichnen soll, rechtfertigt die bloße Abwesenheit eines exekutiven Parlamentsauflösungsrecht nicht, insbesondere wenn als grundlegender Maßstab die Typologie *Steffanis* konsultiert wird. Anders als bei *Loewenstein* ist nämlich ein gegenseitiges Auflösungsrecht für *Steffani* keine notwendige Bedingung für die Einordnung in ein parlamentarisches Regierungssystem.

Im Gegensatz zur türkischen Lesart handelt es sich bei der Verfassung von 1924 nicht um ein Mischsystem, sondern allein der Abberufbarkeit wegen um ein parlamentarisches System. Ferner sind die charakteristischen sekundären und tertiären Merkmale *Steffanis* in der geschriebenen Verfassung zu erkennen. Bezüglich der doppelten Exekutive nimmt in der Theorie der Präsident eine politisch verantwortungslose Funktion ein (vgl. Sevinç 2017: 30), was sich an zwei Punkten ablesen lässt: Einerseits sind alle seine Anordnungen entweder vom Ministerpräsidenten oder den jeweiligen Ministern gegenzuzeichnen (TVerf 1924: Art. 39) und andererseits kann er nur im Falle von Hochverrat seines Amtes enthoben werden (TVerf 1924: Art. 41). Eine mangelnde politische Kompetenz steht hier im typischen Verhältnis zu einer fehlenden politischen Verantwortlichkeit und damit im Einklang mit gewöhnlichen Strukturen in parlamentarischen Systemen. Anders als ihre Vorgängerin, die lediglich der Vorbote eines derartigen Systems war, existiert in der Verfassung von 1924 eine explizite Trennung und Eigenständigkeit der Exekutive. Anhand der in den Kapiteln zuvor vorgestellten Typologien muss das Regierungssystem *qua* Verfassungsschrift eindeutig zu den parlamentarischen Regierungssystemen hinzugezählt werden.

Allerdings zeigt die Regierungspraxis in dieser Hinsicht eine regelrechte Umkehrung der Vorzeichen. Statt einer starken Legislative erlebte die Türkei eine ungezügelter Exekutive (vgl. Gönenç 2008: 492). Bis 1950 domi-

nierte das Präsidentenamt den politischen Alltag, während die nächsten zehn Jahre unter den Bedingungen nicht vorhandener *checks and balances* der Ministerpräsident in die vorherrschende Rolle wechselte. In diesem Sinne wäre eine Typologisierung als Parlamentsabsolutismus oder Mischsystem irreführend. Weder in der Praxis eines Einparteien- noch ab 1950 im Kontext eines Vielparteiensystems war die Legislative die bestimmende Akteurin. Vielmehr dominierte in beiden Phasen massiv die Exekutive, die freilich aus der Legislative hervorging und dementsprechend einer (un)freiwilligen Zustimmung unterlag.

Wie beim Regierungssystem ist eine klar erkennbare Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis innerhalb der Regime-Dimension zu sehen. Nicht wegen, sondern trotz der Verfassung sei eine autoritäre Praxis angewendet worden, resümiert *Özbudun* (1992), übersieht dabei aber große handwerkliche Mängel in der Verfassung. Zwar mag das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive im Rahmen parlamentarischer Systeme ausgewogen bestimmt worden sein, aber von der Einführung demokratischer Spielregeln war man weit entfernt. Viel hing mit dem Wahlsystem zusammen. Trotz des neuen Staates und neuer Prinzipien sowie Institutionen hielt man an der noch im Osmanischen Reich 1876 eingeführten indirekten Wahl der Abgeordneten fest. Kurz vor der erstmaligen Parlamentswahl 1927 wurde nach einer Satzungsänderung der CHP zusätzlich die Kandidatenauswahl auf den Parteivorsitzenden übertragen. *Atatürk* verfügte somit über reichlich Kompetenzen bei der Auswahl eines ihm gegenüber loyalen bis devoten Parlaments (vgl. Olgun 2011: 14). Einige Autoren behaupten, dies sei auf die Person *Mustafa Kemals* zurückzuführen, dessen charismatische Autorität eine mehr oder minder freiwillige Akzeptanz autoritärer Entscheidungsmechanismen nach sich zog (vgl. Gönenç 2008: 493). Andere wie *Solmaz* (2016: 275) sprechen zutreffender von einer proaktiven Umwandlung des Parlaments durch *Atatürk* in einen »Ort [...], an dem nur noch seine Befehle verkündet wurden«. Mit der dritten Periode 1927 war das Parlament in seiner Kompetenz endgültig gestutzt, da jeglicher Ansatz von Opposition unterdrückt und stattdessen Abgeordnete ins Parlament gewählt wurden, die dem herrschenden Regime treu gegenüberstanden. Es folgten revolutionäre, die Gesellschaft tief umwälzende Gesetze, die der Präsident oktroyierte und über die das Parlament nicht delibериerte, wie beispielsweise die Verfassungsänderung 1928, die kurzerhand alles Islamrelevante aus der Verfassung tilgte (vgl. *Özbudun* 2012a: 8). Die in der Verfassung niedergeschriebenen Einschränkungen des Präsidenten fanden in der Praxis durch ein autoritäres Regime eine deutliche Aufwertung, die sich durch *Atatürks* Tod und die daran anschließende

Machtübernahme *İsmet İnönü*s kein Jota änderte. Während also Wissenschaftler von einem Parlamentsabsolutismus ausgehen, steht dem realiter ein autokratisch-exekutivlastiges Regime gegenüber, das weder eine zweite Partei¹⁴⁶ kannte noch eine faktische Kontrolle der Exekutive durch ein starkes Parlament.

Mit *Atatürks* Tod 1938 fand also keine Öffnung oder gar ein Wandel statt. Trotz Unstimmigkeiten zwischen ihm und *İsmet İnönü*, die 1937 in der Demission des Letzteren als Ministerpräsidenten gipfelten, wurde dieser vom Parlament zum neuen Präsidenten und Nachfolger als Parteivorsitzender gewählt. Mit der Ämterbündelung von Parteivorsitz und Staatspräsidentenamt in einem Einparteiensystem setzte er die autoritäre Politik fort. Erst das Ende des Zweiten Weltkriegs ließ den Vorsitzenden der CHP umdenken und die grundlegende Ausrichtung eines Einparteiensystems hinterfragen (vgl. Ahmad 1977: 9). Freilich spielten hierbei ein sanfter Druck europäischer Staaten sowie der Wille, in der Logik des Kalten Krieges nicht den Anschluss an den Westen zu verlieren, eine bedeutsame Rolle (vgl. Adanır 2002: 55; Zürcher 2010: 271f.). Eine Lesart wie von *Orhan Aldıkaçtı* (1982: 123) ist sicherlich unzureichend, wenn er von der CHP als der Partei ausgeht, deren »kontinuierliches Bestreben« darin gelegen habe, den Geist der Verfassung mit dem Mehrparteiensystem zu arrangieren und die letztlich ihr »Anliegen mit den freien Wahlen und daran anschließender Regierungsübergabe erreichte«.

Die Parlamentswahl 1946 veränderte das Regime zunächst nur formal, denn obwohl das Mehrparteiensystem eingeführt wurde, garantierten die Bedingungen im Vorfeld weder einen freien noch fairen Wettbewerb, sondern waren stark zugunsten der Regierungspartei ausgerichtet. Erst mit den Parlamentswahlen 1950 änderte sich dies, doch ein nachhaltiger Regimewandel trat nicht ein. Im Gegenteil: Die neu an die Macht gekommene DP setzte den einmal geprägten autoritären Stil fort und nutzte das Vakuum in der Verfassung aus. Dies ist kaum verwunderlich, denn schließlich entstammten die führenden Parteimitglieder allesamt der parteipolitischen Elite der CHP (vgl. Dodd 1969: 317). So war einer ihrer Gründer,

146 Zaghafte Versuche der Staatspartei, eine Opposition *top-down* aus den eigenen Reihen zu kreieren, scheiterten gleich zwei Mal. Wesentlich hierfür waren die umfangreichen Sympathiebekundungen seitens der Bevölkerung für die impliziten demokratischen Versprechen einer alternativen Partei und die daraus resultierende Befürchtung, in der Gunst der Bevölkerung zu sinken (vgl. Zürcher 2010: 178f.).

Celal Bayar, ab 1937 kurzzeitig der Nachfolger *İnönü*¹⁴⁷ und fungierte unter *Atatürk* zeitweise als Ministerpräsident. Dennoch wird in weiten Teilen der Forschung die Einführung eines parteipolitischen Wettbewerbs mit dem Beginn der Demokratie in der Türkei gleichgesetzt (vgl. Ahmad 1977: 13). Aufgrund der mangelhaften Praxis demokratischer Werte (z.B.: Minderheitenschutz) ist der Befund aber deutlich zurückzuweisen und als lediglich formaler Schritt in Richtung Demokratie zu interpretieren.

Zwar genügte die Verfassung mit einer unabhängigen Gerichtsbarkeit dem Gewaltenteilungsprinzip und erfüllte demnach ein grundlegendes demokratisches Kriterium, allerdings unterlag sie dem Verständnis einer majoritären, statt pluralen Demokratie (vgl. Yazıcı 2009b: 33). Zudem verdeutlicht die weiter unten auszuführende Kreativität der Regierenden – die wegen der mangelhaften Gerechtigkeit des Wahlsystems eine ungefährtete Legislaturperiode zu erwarten hatten – das Potential, die Judikative zugunsten der Exekutive zu unterminieren. Ohne effektive institutionelle Gegengewichte und ausgehend von der Systemlogik eines Nullsummenspiels bestand fortwährend die Gefahr, ins Autokratische abzugleiten. So dann gewährt bereits ein Blick auf die Verfassungsrealität die deutliche Divergenz zu einer demokratischen Regierungspraxis, die sich allein darin ausdrückt, dass bis 1946 das Regime nicht einmal die Minimaldefinition der Demokratie erfüllte: Ein Wettbewerb um Wählerstimmen zwischen politischen Eliten konnte bzw. durfte nicht stattfinden, da lediglich nur eine Partei zulässig war. Allerdings lässt sich ein gewisser demokratischer Mangel bis zu einem bestimmten Grad unter Rückgriff auf die Geschichte relativieren, denn kaum ein zeitgenössisches europäisches Land präsentierte in den Anfängen seiner Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg eine stabile demokratische Verfassung. Um mit *Samuel Huntington* (1993: 17) zu sprechen, entstand zu jener Zeit schließlich die erste Welle der Entdemokratisierung (zwischen 1922 und 1942). Junge Demokratien wie Deutschland und Italien erlitten auch aufgrund instabiler Verfassungen einen erheblichen Rückfall. Dies gilt ebenso für die Türkei.

Obwohl die Verfassungsschrift demokratischen Ansprüchen scheinbar genügte, gab es keine Instanz, die die Verfassung vor einem Missbrauch schützte. Folglich war die Exekutive – genauer: die die Parlamentsmehrheit innehabende Partei – gleichzeitig die Hüterin der Verfassung (vgl. Yazıcı 2009b: 33). Durch das die Realität verzerrende Wahlsystem reichte eine Legislativmehrheit aus, um alle Gewalten entscheidend kontrollieren

147 Als Konsequenz einiger Unstimmigkeiten zwischen den beiden einstigen Waffenbrüdern substituierte *Atatürk* seine rechte Hand *İnönü* durch *Bayar*.

und gar gestalten zu können. Zwar lag nur 14 % Diskrepanz zwischen DP und der ihr unterlegenen CHP, dennoch verfügte die DP mit ihrem Anteil von 53 % der Stimmen über 83 % der Sitze, während der ehemaligen Staatspartei nach der Wahl mit 39 % der Stimmen lediglich 69 Sitze von insgesamt 487 zustand (vgl. Tanör 2015: 351; Zürcher 2010: 227f.). Drastischer waren die Ergebnisse der letzten Parlamentswahl 1957, drei Jahre vor dem ersten Militärputsch; hier betrug die Diskrepanz zwischen den beiden großen Parteien lediglich 7 %, dennoch verfügte die DP über fast 70 % und die CHP mit ihren starken 41 % Stimmenanteil nur über 29 % der Sitze.¹⁴⁸ Dies lag hauptsächlich am *Loser-loses-all*-Prinzip des Mehrheitswahlrechts in den Provinzen, denn eine einfache Mehrheit genügte, um alle verfügbaren Mandate einer einzigen Partei zuzuschlagen.¹⁴⁹ Trotz lediglich geringfügiger Mehrheiten bei den absoluten Stimmen produzierte das Wahlsystem bei allen drei Parlamentswahlen in den 1950er Jahren für die DP deutliche parlamentarische Mehrheiten (vgl. Hale 1980: 408).

Mit diesen Mehrheiten ließ sich ein Großteil der politischen Entscheidungsorte nach eigenen Vorstellungen gestalten. Zunächst wurden gewisse staatsbürokratische Elemente wie die Judikative und die Verwaltung, die weiterhin unter dem Einfluss der CHP standen, in ihrer Bedeutung entschieden geschwächt. Ein von der DP beschlossenes Gesetz setzte die vorzeitige Pensionierung von Beamten um und ermöglichte der Partei die Neubesetzung in Verwaltung und Gerichtswesen mit ihr wohlgesonnenen Personen (vgl. Solmaz 2016: 280; Zürcher 2010: 241). Damit gingen Suspendierungen und Entlassungen von der CHP nahestehenden Personen einher, sodass ›bürokratische Säuberungen‹ infolge einer DP-Hegemonie innerhalb der Legislative in Regierungspraxis übersetzt wurden. Zugunsten autoritärer Praktiken missachtete man geflissentlich demokratische Spielregeln. Lediglich der Prozess des Wahlaktes lässt sich als ›demokratisch‹ bezeichnen; hingegen reüssierte die anschließende Sitzverteilung streng majoritären Prinzipien. Während der Regierungszeit der DP entwickelte sich die Türkei nach und nach zu einer repressiven Autokratie. Von dieser Willkürherrschaft waren nicht nur Oppositionsparteien, Medien und Universitäten, sondern auch parteiinterne Kritiker betroffen (vgl. Sol-

148 Alle Zahlen beziehen sich auf die Ergebnisse des Hohen Wahlausschusses (*Yüksek Seçim Kurulu*, YSK).

149 Das Beispiel der Provinz *Konya* 1957 veranschaulicht die Problematik: Insgesamt waren 21 Sitze zu vergeben, die allesamt an die DP gingen, da sie 44,3 % der Stimmen holte. Die CHP als zweitstärkste Kraft kam auf 40,9 % der Stimmen, erhielt dennoch kein Mandat (vgl. Hale 1980: 402).

maz 2016: 280; Zürcher 2010: 241). Während wir also das Regierungssystem in der Verfassungsschrift deutlich dem parlamentarischen Typus zuordnen können, müssen wir den Terminus »parlamentarisches System« hinsichtlich der herrschenden autoritären Praxis in beiden Phasen erheblich relativieren.

4.4. Verfassung von 1961 und ihre Modifikation in den 1970er Jahren

»Liebe Landsleute, heute ab Mitternacht haben die Meer-, Luft- und Bodenstreitkräfte Hand in Hand in der gesamten Türkei die Regierungsgewalt unseres Landes übernommen. Dank der gemeinsamen Aktion der Streitkräfte wurde die Operation erfolgreich ohne Blutvergießen durchgeführt. Wir bitten unsere lieben Landsleute darum Ruhe, zu bewahren und nicht auf die Straßen zu gehen, unterschiedslos welchen Status die Person besitzt« (Türkeş 1960; Übers. d. Verf.).

Mit diesen Worten verkündete Oberst *Alparslan Türkeş* am 27. Mai 1960 über einen Radiosender den ersten Militärputsch. Die Streitkräfte setzten kurzerhand die demokratisch gewählte, aber immer autoritärer agierende dritte Menderes-Regierung ab und übernahmen selber vorerst auf unbestimmte Zeit die Regierungsgeschicke. Mit einem Rekurs auf ihre selbst-perzipierte Aufgabe, die Türkische Republik und ihr kemalistisches Erbe zu schützen, verurteilten die Streitkräfte den diktatorischen Stil der DP-Regierung und warfen ihr vor, sowohl die Staatsbürger gegeneinander aufzuhetzen als auch die Existenz des Nationalstaates zu gefährden (vgl. Komitee Nationale Einheit 1960). Versuche, die Aktion relativierend als bloßen »Eingriff« (Tanör 2015: 364) zu werten, hat es ebenso gegeben, wie dem Ganzen mit dem Etikett »revolutionär« (Aldıkaçtı 1982: 123; Hirsch 1966: 34) oder der Charakterisierung als »institutionelle Revolution« (Ahmad 2010: 127) eine möglichst positive Konnotation zu verleihen. Insbesondere die letzteren Ansätze verfolgten den Zweck, den Militärputsch zu legitimieren und als eine heilsbringende Tat darzustellen. Beabsichtigt sei nicht die Etablierung einer gewaltsamen Junta-Regierung, sondern die Befreiung der Gesellschaft vom autoritären Joch der DP. Diese habe nämlich konsequent das Ziel verfolgt, eine Einparteienregierung zu installieren. Sie habe nicht davor zurückgeschreckt, die Opposition kompromisslos auszuschalten und die ein paar Jahre zuvor eingeführte demokratische Ordnung umpflügen. Derartige Interpretationen verharmlosen den Putsch.

Anders als in den meisten Ausführungen beschrieben, war es zunächst gar nicht so eindeutig, wann und sogar ob das Militär die Macht zivilen Kräften übertragen würde:

»The participants did not themselves know the direction their movement would take. During the period of preparation, the discussions had been purposely vague, since debate on the specific could only divide« (Ahmad 1977: 161).

Folgende drei Interessengruppen sowie Strategien sind zu unterscheiden: Erstens diejenigen, die nicht unbedingt erpicht waren, der Bevölkerung die Staatsgewalt zurückzugeben, ohne vorher grundlegende strukturelle Reformen durchgeführt zu haben. Diese Gruppe hätte eine Fortführung der Militärherrschaft favorisiert. Zweitens gab es Personen – hauptsächlich ranghohe Generäle – die ein starkes Misstrauen gegenüber etablierten Politikern hegten, dennoch aber von der parlamentarischen Demokratie in den Händen ziviler Kräfte überzeugt waren. Ihnen genügte es, korrupte Politiker lediglich zu »entfernen«¹⁵⁰ und nach demokratischen Wahlen in die Kasernen zurückzukehren. Die dritte Fraktion sah ihre Aufgabe darin, der vom Kemalismus abrückenden DP die Regierungsmacht zu entreißen und sie dem ersten Ministerpräsidenten unter *Atatürk*, seinem Weggefährten *İsmet İnönü*, zu überreichen (vgl. Ahmad 1977: 161). Tatsächlich schlugen sich die vermeintlich progressiven und intellektuellen¹⁵¹ Kräfte der Gesellschaft – Anhänger der CHP – auf die Seite der Putschisten (vgl. Aldıkaçtı 1982: 147).

Angesichts der irritierenden Begrüßung eines undemokratischen Aktes von vermeintlich demokratischen Kräften scheint die Funktion und Rolle des Militärs im türkischen Staatsverständnis erklärungsbedürftig. In der knapp einhundertjährigen Geschichte der »modernen« Türkei beansprucht das Militär eine für westlich-demokratische Begriffe ungewöhnliche – weil zentrale – Funktion im politischen System und genießt innerhalb eines Großteils der Bevölkerung ein befremdlich wirkendes und ausgesprochen hohes Maß an Vertrauen (vgl. Narlı 2007: 118). Vieles lässt sich auf *Atatürk*

150 Gegen DP-Politiker wurden mehrere Todesurteile ausgesprochen. Letztlich wurden auch drei vollstreckt, unter anderem gegen den ehemaligen Ministerpräsidenten *Adnan Menderes*.

151 Nicht nur *Ahmad* (1977) bezeichnet diese Teile als »Intellektuelle«. Ob dies gerechtfertigt ist, erscheint fraglich. In eine ähnliche Kerbe schlägt die These der Allianz zwischen Streitkräften und Intellektuellen (vgl. Zürcher 2010: 241), die darüber hinaus auf die Geschichte rekurriert und hierin eine Tradition aus dem Osmanischen Reich sieht (vgl. Bayar 1978: 60; Özbudun 2011a: 13).

zurückführen, der seinen politischen Aufstieg nahezu ausschließlich seiner militärischen Rolle verdankte. Die unter seiner Ägide geführten Schlachten gegen die europäischen Besatzer und die Rückeroberung von Territorien in den heutigen Grenzen werden in der türkischen Geschichtsschreibung sowie in der Gesellschaft glorifiziert. Schließlich sei es ihm gelungen, den sogenannten ›Vernichtungsvertrag‹ von *Sèvres* mit dem Vertrag von *Lausanne* zu revidieren und folglich eine allzu starke Gebietsverkleinerung, dem die Osmanen zuvor zugestimmt hatten, abzuwenden.¹⁵²

Obwohl *Mustafa Kemal* alsbald die Uniform gegen Frack und Fliege eintauschte (vgl. Ahmad 1977: 7; Hale 2011: 193; Jenkins 2007: 341) und die staatliche Macht (weitgehend) politisch und nicht länger militärisch ausübte,¹⁵³ blieb auch nach seinem Tod eine positive Verbundenheit der Gesellschaft zum Militär (vgl. Cizre 1997: 154). Nicht zuletzt durch *Atatürks* Charakterisierung des Militärs als »modernisierender Akteur, deren heldenhafte Söhne stets an vorderster Front marschieren werden, sofern die türkische Nation nach Höherem strebt« (vgl. Türk İnkılâp Tarihi 1952: 266), sieht sich die Armee als Hüterin der Türkischen Republik und ihrer kemalistischen Prinzipien (vgl. Esen/Gümüşçü 2017a: 60; Harris 1965; 2011; Tachau/Heper 1983). In der Forschung ist diesbezüglich ein weitgehender Konsens zu beobachten, der das Militär als Gralshüter des Laizismus klassifiziert (vgl. Hale 2011: 195). Aber das Militär wacht nicht nur über das Prinzip des Laizismus, das in der Türkei seit ihrer Gründung ohnehin inkonsequent etabliert und praktiziert wurde. Vielmehr sehen sich die Streitkräfte als Wächterin über die Prinzipien Staat und Nation, die neuerdings als das ›wahre Erbe‹ des Kemalismus gelten (vgl. Yıldız 2012: 199).¹⁵⁴

152 Deswegen wurde er zeitgenössisch von deutschen Nationalisten und Nationalsozialisten positiv rezipiert. Folgerichtig diente er häufig als leuchtendes Beispiel für die deutschnationale Sehnsucht das ›Versailler Diktat‹ zu korrigieren (vgl. Ihrig 2014: 116).

153 Das bedeutet nicht, dass *Mustafa Kemal* überhaupt keine militärischen Mittel mehr anwandte. So dürfen die militärischen Operationen nicht unerwähnt bleiben, allen voran die brutale Niederschlagung des Dersim-Aufstands 1937/38. Dieser führt die militärisch kompromisslose Vorgehensweise des türkischen Staates gegen vermeintliche Gefährder der nationalen und territorialen Einheit vor Augen (vgl. Beşikçi 2013), denn in der Provinz *Dersim* (offizieller Name mittlerweile in *Tunceli* umbenannt) stellen seit jeher die landesweiten ethnischen und konfessionellen Minderheiten – in diesem Fall die kurdischen Aleviten – die Mehrheit.

154 Dies ist eine Teilerklärung für die gesellschaftlich mehrheitsfähige Akzeptanz des Militärs als einem relevanten Akteur.

So wurde das Militär zum unumstößlichen Garanten der Nation und des Staates deklariert. Es stelle einen untrennbaren Teil der türkischen Nation dar und sei legitimiert dann einzuschreiten, wenn es eine Bedrohung erkenne. Zivilisten bewerteten die Interventionen überwiegend positiv, denn zum einen kamen sie nicht allzu häufig vor und zum anderen versprach das Militär, bloß vermeintliche Fehlkonstruktionen zu beseitigen und sich danach aus dem politischen Betrieb (gänzlich) zurückzuziehen – vergleichbar mit der Rolle eines Wächters, der intervenierte, wenn und solange es nötig war. Dieses ausgeprägte Selbstverständnis führte schließlich zum *Coup d'État* am 27. Mai 1960, gerade einmal zehn Jahre nach dem ersten und darüber hinaus friedlichen Regierungswechsel. Als Katalysator diente weniger die Sorge einer allmählichen Autokratisierung des Regimes, sondern vor allem der befürchtete eigene Machtverlust durch den Regierungswechsel (vgl. Hale 2011: 199).

Obwohl die daran anschließende neue Verfassung tatsächlich die liberalste aller Grundordnungen der Türkei darstellt (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 114; Tanör 2015: 378f.), darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie einerseits tradierte Defizite aufwies und andererseits Folge eines Militärputsches war und durch gewisse verfassungsmäßige Mechanismen den Streitkräften eine legale Einflussnahme auf das politische Geschehen gewährte (vgl. Özbudun 2011a: 12). Zudem korrigierte man in der Verfassung von 1961 den Geburtsfehler der Republik nicht, sondern ignorierte weiterhin gesellschaftliche Realitäten und sprach schon in der Präambel von einem »türkischen Nationalismus« (TVerf 1961). Weitaus gravierender war, dass zum ersten Mal im Verfassungstext der Ausdruck der »unteilbaren Einheit der Nation und des Staates« (TVerf 1961: Art. 3) Erwähnung fand, was allerdings eine *de jure* Manifestation der ohnehin existierenden *de facto* Symbiose zwischen (türkischem) Staat und (türkischer) Nation bedeutete. Gleichwohl ist dies als Vorstufe einer Kriminalisierung gegenüber Identitäten zu verstehen, die diese künstliche Symbiose anzweifeln und / oder herausfordern.

Diese Intervention und ihre weitgehende Begrüßung, zumindest seitens der Eliten, legten den Grundstein für weitere militärische Einmischungen als permanente Handlungsoption (vgl. Sevinç 2017: 32; Solmaz 2016: 293). Mitunter ein relevanter Faktor, warum die Republik sich von einer vollständigen demokratischen Konsolidierung weiter entfernte, war schließlich das als »progressiv« bezeichnete Militär. Gerade einmal zehn Jahre später, 1971, zwang es mit einem Memorandum – einer bloßen Androhung, die Regierungskontrolle gewaltsam zu übernehmen – das gewählte Kabinett zum Rücktritt und erwirkte in der Folge weitgehende Verfassungsän-

derungen durch Technokratenregierungen. Dabei substituierten regressive Regelungen die liberalen Elemente der Verfassung.

Nach dem ersten Militärputsch wurde mit der Einrichtung des Nationalen Sicherheitsrates (*Millî Güvenlik Kurulu*, MGK) zudem der Einfluss der Streitkräfte im politischen System institutionalisiert (TVerf 1961: Art. 111) und durch die militärische Intervention 1971 ausgebaut (vgl. Cizre 1997: 155). Zwar war in der Verfassung ausdrücklich die Rolle und Funktion des MGK auf eine beratende Funktion zu Sicherheitsfragen beschränkt, doch fungierte er in der Realität wie eine zweite Regierung (vgl. Özbudun 2011a: 12).

Im Folgenden werden die Schritte hin zu dieser Verfassung skizziert. Dabei zeigt sich, dass die häufig als liberal klassifizierte Ordnung nicht in einem deliberativen und inklusiven Prozess entstanden ist. Auch war sie tatsächlich nicht liberal. Hinsichtlich der Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive ist letztlich aber festzustellen, dass ein parlamentarisches System geschaffen wurde, das in der Verfassungsrealität die Exekutive in ihrem Aktionsradius zügelte; nicht jedoch das Militär als autoritäre »Enklave«.

4.4.1. Debatten um die Ausgestaltung

Mit dem Anspruch, die antidemokratischen Strukturen der DP zu brechen und der Verfassung von 1924 einen liberalen sowie demokratischen Anstrich zu verleihen, setzte sich letztlich die gemäßigte Fraktion im Militär durch. Die Ankündigung, die Regierungsgeschicke so schnell wie möglich zivilen Kräften zurückzugeben, war daher nur folgerichtig. Zunächst allerdings ließ das aus den Streitkräften bestehende Komitee der Nationalen Einheit (*Millî Birlik Komitesi*, MBK) diverse Artikel der vorherigen Verfassung für ungültig erklären, löste das Parlament auf und verlieh sich selber legislative Kompetenzen (vgl. Aldıkaçtı 1982: 125).¹⁵⁵ Unter dem Vorsitz *Cemal Gürsels*, der provisorisch zum Staatsoberhaupt, Regierungschef und Oberbefehlshaber in Personalunion ernannt wurde, bestand das Komitee

155 Paradoxerweise setzte sie die Verfassung zwar außer Kraft, verklagte aber gleichzeitig Mitglieder der DP wegen des Verstoßes gegen die verfassungsmäßige Ordnung. Trotz dieses offenkundigen Widerspruchs wurden schließlich bei drei prominenten Mitgliedern, darunter der ehemalige Ministerpräsident *Adnan Menderes*, Todesurteile vollstreckt (vgl. Hale 2011: 200).

aus 37 Mitgliedern¹⁵⁶ und es sollte so lange existieren, bis ein neues Parlament gewählt werden konnte. Freilich ist in diesem Fall von behelfsmäßigen Zuständen die Rede, jedoch unterstreicht dies deutlich den hegemonialen Anspruch der Streitkräfte bei der Verfassungsgebung. Primäres Ziel war die schnellstmögliche Formulierung einer Verfassung, weswegen das MBK zügig eine Kommission aus Akademikern bilden ließ, deren Aufgabe es war, einen ersten Entwurf auszuarbeiten (vgl. Dodd 1969: 107; Hirsch 1966: 40).

Zuvorderst bestand die ›Verfassungskommission‹ aus insgesamt sieben Mitgliedern der juristischen Fakultät der ›Universität Istanbul‹. Hinzu kamen fakultativ drei weitere Mitglieder der juristischen Fakultät der ›Ankara Universität‹ (vgl. Aldıkaçtı 1982: 138; Hirsch 1966: 41). Verschiedene internationale Verfassungen wurden einem komparativen Vergleich mit dem Ziel unterzogen, theoretische Konstruktionen mit türkischen Rahmenbedingungen in Einklang zu bringen. Hierfür führte die Kommission Erhebungen durch, indem sie politische Organisationen befragte und Universitätslehrer, Journalisten, Intellektuelle und viele weitere Gruppen anhörte. Diese Umfragen dienten letztlich dem Zweck, eine möglichst repräsentative Erwartungshaltung der türkischen Bevölkerung abzubilden. Allerdings stieß die Vorgehensweise wiederum bei der am Prozess unbeteiligten politikwissenschaftlichen Fakultät der ›Ankara Universität‹ auf massive Kritik. Für sie war das methodische Vorgehen unvereinbar mit einer erfolgreichen Aussicht auf Praktikabilität, sodass sie unaufgefordert einen konkurrierenden Vorentwurf verfasste. Dieser geriet an die Öffentlichkeit, noch bevor die Verfassungskommission aus *Istanbul* ihren Entwurf knapp fünf Monate nach dem Putsch der MBK vorlegen konnte. Obwohl alle zehn Mitglieder unterzeichneten, gab es bei nahezu jeder Regelung Minderheitsvoten, sodass im Endeffekt kaum jemand gänzlich und mit voller Überzeugung hinter dem offiziell vorgelegten Entwurf stand (vgl. Hirsch 1966: 41): »The Commission [...] produced a curious draft with many dissenting opinions« (Özbudun 2011a: 9).

Beide in der Öffentlichkeit kursierenden Entwürfe waren von Grund auf verschieden. Zwar wollten beide die Schwächen der Verfassung von 1924 ausgleichen, weswegen der Schwerpunkt auf einer Machtdiffusion, statt -konzentration lag (vgl. Aldıkaçtı 1982: 139), indes gab es divergente Stra-

156 Zunächst setzte sich das Komitee noch aus 38 Personen zusammen, allerdings verstarb im September ein Mitglied und niemand rückte nach (vgl. Zürcher 2010: 242). Aber auch diese Mitgliederzahl sollte sich wegen eines politischen Richtungkampfes im weiteren Verlauf reduzieren.

tegien der Umsetzung. Der Entwurf aus *Ankara* betonte, die Verfassungsgebung sei auch politischer und nicht ausschließlich juristischer Natur, daher machte sie sich für die Bildung einer verfassungsgebenden Versammlung stark, mit dem Ziel, anschließend einen Entwurf zu formulieren und zu verabschieden (vgl. Dodd 1969: 108; Tanör 2015: 372). Während sie kontraintuitiv – dem Trend westlicher Staaten folgend – eine starke Exekutive forderte, dabei jedoch die Grund- und Freiheitsrechte der Bürger hervorhob und diese voranstellte, waren die *İstanbul*er darum bemüht, die Macht kleinstmöglich zu teilen. Retrospektiv spricht der Verfassungsrechtler *Aldıkaçtı* (1982: 139) fast schon verschwörerisch von einer »Konföderation der Exekutive«, da diese aus vielen autonomen Bereichen bestehen und folglich eine Konzentration gänzlich verhindern sollte.

Aus den Debatten in der offiziellen *İstanbul*er Kommission entstand ein Entwurf, dessen Höhepunkt die Bildung einer Zweiten Kammer war. Diese sollten sich zu einer Hälfte aus ernannten Notabeln zusammensetzen, während die andere Hälfte durch die Bevölkerung gewählt werden sollte. Stimmberechtigte Wähler wären jedoch nur jene Bürger gewesen, die mindestens die Mittlere Reife als Schulabschluss hätten vorweisen können. Dies entspricht einer offensichtlichen Wahlrechtseinschränkung, zumal das Land seinerzeit eine hohe Analphabetenquote aufwies. Hierin spiegelt sich überdies die Spaltung in der Bevölkerung wider, denn größtenteils waren es die in der Peripherie lebenden Personen, die einer militärischen Intervention ablehnend gegenüberstanden und mit diesen Bestimmungen vorsätzlich exkludiert wurden. Das tiefe Misstrauen der westlich geprägten Eliten gegenüber den sogenannten »schwarzen Türken«¹⁵⁷ fand exakt hier ihren Ausdruck. Ebenfalls war der *İstanbul*er Entwurf geprägt von einer hervorstechenden Skepsis gegenüber den Parteien und einer Machtkonzentration, sodass innerhalb des Staates mehrere autonome Sphären geschaffen werden sollten, von denen man erwartete, dass sie sich von den jeweils regierenden politischen Parteien emanzipieren und ein Eigenleben führen würden.¹⁵⁸

157 In der simplifizierenden dichotomen Gegenüberstellung von »*black and white turks*« stehen die aus dem ländlichen Anatolien stammenden sogenannten schwarzen Türken, die als traditionell, religiös und provinziell gelten, den westlichen Eliten aus den Städten gegenüber, die wiederum als kultiviert und modern charakterisiert werden (vgl. Ramm 2017).

158 Zu diesen autonomen Sphären zählten neben den Universitäten und dem Rundfunk auch die nationalen Museen und Bibliotheken sowie Theater, Konservatorien und Opern (vgl. Tanör 2015: 371).

Mit 191 Artikeln war der Entwurf vergleichsweise lang, stand ihm doch der inoffizielle Entwurf aus *Ankara* mit lediglich 109 Artikeln gegenüber. Da der offizielle Entwurf, nachdem er am 18. Oktober 1960 publik geworden war, auf keinerlei Zustimmung traf – weder in der Öffentlichkeit noch unter den jeweiligen Verantwortlichen –, waren die Rufe nach einer verfassungsgebenden Versammlung, die sich letztlich mit der Ausarbeitung eines ›besseren‹ Entwurfs beschäftigen sollte, deutlich wahrnehmbar (vgl. Özbudun 2011a: 10).

Nach nur rund zwei Wochen konnte der geforderte neue ›Vor-Entwurf‹ eingereicht werden, woraufhin *Gürsel* die Gründung einer verfassungsgebenden Versammlung befahl (vgl. Özbudun 2011a: 10). Diese Versammlung bestand aus zwei Kammern, zum einen aus dem MBK und zum anderen aus einem neu zu bildenden Repräsentantenhaus. Letzteres umfasste insgesamt 272 Mitglieder aus erlesenen Intellektuellen (vgl. Aldıkaçtı 1982: 150f.); gleichzeitig sollte das Haus möglichst breite gesellschaftliche Schichten vertreten. Allerdings entschied das MBK unter den gegebenen Umständen keine Direktwahl zuzulassen: »[T]hus the NUC [MBK; Anm. d. Verf.] decided to establish a partly indirect elected and partly co-optative House of Representatives« (Özbudun 2011a: 10). Alles in allem bestimmten die Putschisten 28 Mitglieder (vgl. Tanör 2015: 370): Während *Gürsel* als Staatspräsident zehn der Mitglieder ernannte, wählte das Komitee der Nationalen Einheit die restlichen 18. Weitere 75 Mitglieder kamen aus den Provinzen, in denen je nach Bevölkerungsgröße zwischen ein und vier Repräsentanten gewählt wurden. Auch durften Parteien Mitglieder entsenden, jedoch existierten nur zwei Parteien, die nach dem Putsch mit solch einer Aufgabe betraut wurden – einerseits die putschbefürwortende CHP und andererseits die Republikanisch-Nationale Bauernpartei (*Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi*, CKMP). Erstere stellte 49, letztere 25 Mitglieder.¹⁵⁹ Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen komplettierten die Versammlung. Allerdings war die Macht des Militärs so beträchtlich, dass es bei der Verfassungsgebung keinen greifbaren ›zivilen‹ Arm gab. Özbudun (2011a: 11) zufolge war insbesondere die CHP entscheidend in den Prozess eingebunden, da sie zum einen im Repräsentantenhaus dominierte und

159 Die DP konnte keine Vertreter in das Repräsentantenhaus schicken, da es erstens den DP-nahestehenden Personen verboten war, Teil dieses Gremiums zu sein. Zweitens wurde die Partei auf Gerichtsbeschluss hin im September 1960 verboten (vgl. Aldıkaçtı 1982: 150). Mit der bewussten Exklusion der DP, die bei der letzten regulären Parlamentswahl noch 47 % der Stimmen errungen hatte, mangelte es dem Repräsentantenhaus bereits strukturell an Legitimation.

zum anderen in weiten Teilen des Militärs hochrangig vertreten war. Ebenso war sie innerhalb der bürokratischen Elite präsent, die bis heute einen Großteil ihrer Wählerklientel ausmacht. Diese engen Verbindungen ermöglichten ihr, eigene Wünsche in die Verfassung einzubauen, die wiederum von den im ›Oppositionsjahrzehnt‹ erlebten Erfahrungen sowie Schwierigkeiten beeinflusst waren.

»CHP had developed a preference for a more liberal and pluralistic democracy based on a system of checks and balances, including constitutional review and strong guarantees for the independence of judiciary« (Özbudun 2011a: 11).

Aus dem Repräsentantenhaus heraus bildete sich schließlich eine 20-köpfige Kommission mit der Aufgabe, eine komplett neue Verfassung auszuarbeiten. Im ersten Schritt zog man die verfügbaren Verfassungsvorschläge aus der Wissenschaft heran. Der İstanbuler Entwurf wurde als sogenannter Arbeitstext verwendet, Ankaras Vorschlag derweil als Hilfstext, der die Arbeiten an der neuen Verfassung begleitete (vgl. Hirsch 1966: 42). Relativ zügig entwarf die Kommission eine Verfassungsformulierung, die, nachdem sie von der verfassungsgebenden Versammlung angenommen worden war, einer letzten Legitimation bedurfte. Als eine Art Kompensation der mangelnden Legitimation durch die Bevölkerung hatte das MBK schon früh festgelegt, die Verfassung in einem Referendum der Bevölkerung vorzulegen. Trotz partiell achtbarer Intentionen von gewissen Teilen des Militärs, stand die verabschiedete Verfassung hinsichtlich ihrer Legitimation auf tönernen Füßen: Das Militär hatte sie maßgeblich formuliert bzw. ihre Entstehung unterlag dessen strenger Aufsicht. Dementsprechend war die Verfassung weder in einem deliberativen noch inklusiven Kontext eingebettet (vgl. Ergüder 1995: 64).

4.4.2. *Aufbau der Verfassung*

Etwas mehr als 13 Monate nach der militärischen Intervention stimmte am 9. Juli 1961 das Volk mittels eines Volksentscheids über die neue Verfassung ab. Von den 12.747.901 Stimmberechtigten nutzten 81 % ihre Stimme, wobei 61,7 % der neuen Verfassung zustimmten und 38,3 % sie ablehnten (vgl. Nohlen et al. 2001: 254). Somit trat sie am 20. Juli als Gesetz Nr. 334 in Kraft und stellte die zweite Verfassung der noch jungen Republik dar. Insgesamt 157 Artikel waren auf sechs Abschnitte verteilt, inklusive einer kurzen Präambel. Der dritte Abschnitt behandelte nacheinan-

der die Legislative, die Exekutive – erst den Staatspräsidenten, dann den Ministerrat – und anschließend die Judikative. Zwischen November 1969 und April 1974 wurden in sieben unterschiedlichen Akten 43 Artikel der Verfassung verändert und zusätzlich mit zwölf Übergangsartikeln ergänzt (vgl. Özkan 1977: 58).

In der vorherigen Verfassung wurde noch eine mangelhafte Vorkehrung von institutionellen *checks and balances* als ein folgenschweres Problem identifiziert – speziell in der ›demokratischen‹ Phase ab 1950 (vgl. Sevinç 2017: 26). Insbesondere bei der Berücksichtigung bisheriger realpolitischer Praxis fiel eine enorme Diskrepanz zwischen der einschränkenden Schrift und ihrer zulassenden Realität auf. Dies lag entweder in den stark majoritären Mechanismen oder in den prominenten Persönlichkeiten, allen voran *Atatürk* und *İnönü* als größtmögliche Autoritätsfiguren der jungen Türkei, begründet. Deswegen begleiteten die Verfassung überwiegend zweierlei Bedenken: Einerseits waren institutionelle Mechanismen zu entwickeln, die eine Machtusurpation durch ein Organ verhindern helfen sollten. Andererseits galt es, eine faktische Mehrheitstyrannie zu unterbinden, wofür majoritäre Elemente zugunsten einer pluralistischen Demokratie zurückzudrängen waren (vgl. Lord 2012: 231). Wer die Legislative kontrollierte, herrschte auf diese Weise zügellos in einer sogenannten Diktatur der Mehrheit. Primäre Herausforderung war es, ein konsensuell geprägtes politisches System zu etablieren, in der die Macht auf verschiedene Akteure verteilt ist. Dementsprechend gingen die Verfassungsgründer – Teile des Militärs, aber auch der bestehenden Staatsbürokratie und Verfassungsrechtler (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 16) – gänzlich neue institutionelle Wege und schlugen divergente Varianten des parlamentarischen Regierungssystems vor. Es entstanden institutionelle Gegengewichte, wie eine zweite legislative Kammer, unabhängige Gerichte, ein Verfassungsgericht mitsamt Normenkontrolle, ein (reines) Verhältniswahlrecht und eine effektive Gewährleistung von individuellen Grund- und Freiheitsrechten, um eine Machtkonzentration zu verhindern (vgl. Özbudun/Gençkaya 2009: 16).

Eine besondere Herausforderung war das Amt des Staatsoberhauptes, denn dieses war bereits in der vorherigen Verfassung auf geringe Funktionen beschränkt, verkörperte aber paradoxerweise vornehmlich zwischen 1924 und 1950 das unumstrittene Entscheidungszentrum im politischen System. In dieser Hinsicht herrschte Kontinuität: Das Staatsoberhaupt verfügte weiterhin über klassische, lediglich notariell-zeremonielle Funktionen. Um die politische Ohnmacht zu unterstreichen, war ein breiter legislativer Konsens für die Wahl erforderlich. Zusätzlich sollten institutionelle

Mechanismen die Machtkonzentration hemmen und für eine entsprechende Übersetzung in die Praxis sorgen. Des Weiteren räumte der Verfassungstext nur sieben Artikel für den Staatspräsidenten ein (TVerf 1961: Art. 95–101). Zusammenfassend entsteht der Eindruck eines politisch stark gestützten Staatsoberhauptes, das auf seine Rolle als Repräsentant der Republik und der türkischen Nation mithilfe gegen-majoritärer Elemente reduziert werden sollte. Gewiss entsprach die Implementierung der klassischen Zuteilung in der doppelten Exekutive einer Imitation zeitgenössischer westlich-europäischer Regierungssysteme. Annähernd alle europäischen Regierungssysteme zu der Zeit waren nach der Logik des parlamentarischen Systems verfasst¹⁶⁰ und besaßen allesamt ein schwaches Staatsoberhaupt. Eine Orientierung an westlichen Beispielen war offenkundig und in Anbetracht der engen Westbindung der Türkei in den Nachkriegsjahren politisch konsequent. *Ernst Hirsch* (1966: 41) spricht in diesem Zusammenhang von einer intensiven Orientierung an Italien und insbesondere der Bundesrepublik Deutschland, da beide Regierungssysteme eine diktatorische Vergangenheit aufwiesen. Insofern sei die türkische Vermutung plausibel, dort gewisse institutionelle Mechanismen zu finden, die sich explizit gegen die Wiederkehr einer (Quasi-)Diktatur richteten.¹⁶¹

Wie wichtig die Vermeidung einer Machtkonzentration war, zeigen die institutionellen Bemühungen, eine funktionierende Machtdiffusion zu gewährleisten, denn das majoritäre Verständnis der Regierenden, die faktische Machtusurpation durch demokratische Wahlen, die daran anschließende Abschaffung demokratischer Mittel sowie eine bevorstehende autoritäre Herrschaft, in der die Opposition nach und nach ausgeschaltet wird, waren weiterhin präsent. Konsequentermaßen sollte die komplette Exekutive durch zwei weitere institutionelle Konfigurationen geschwächt werden: Zum einen entstand mit der Schaffung des Senats ein Bikameralismus und zum anderen führte man ein Normenkontrollverfahren durch den

160 Freilich stellt die Schweiz hier die Ausnahme dar.

161 Das Regierungssystem in Frankreich befand sich zu jener Zeit aufgrund andauernder Krisen, die mit der schwachen Stellung der Exekutive begründet wurden, in einem Umbruch. Kurz vor der türkischen Verfassung wurde das französische Regierungssystem dahingehend verändert, dass das Staatsoberhaupt, wegen der Amtsinterpretation des ersten Präsidenten *Charles de Gaulle*, eine stärkere Rolle im politischen System einnahm, die – wie sich in den folgenden Jahren herausstellen sollte – je nach Mehrheitskonstellation als die dominantere Position darstellte und 1962 mit der Einführung der Direktwahl bekräftigt wurde (vgl. Elgie 2009: 249). Dementsprechend konnte sie der türkischen Verfassung von 1961 gar nicht Pate stehen, wohl aber die IV. französische Republik.

Verfassungsgerichtshof ein. Gemäß *Lijpharts* (1984; 1999) Typologisierung weisen diese Neuerungen in der Türkei auf Merkmale einer Konsensdemokratie hin. Obendrein ist der Übergang von einem indirekten Mehrheitswahlsystem hin zu einem quasi reinen Verhältniswahlsystem ein weiterer unbeirrter Schritt in Richtung Konsensdemokratie. Schließlich sind allein diese drei Umwandlungen allesamt Anzeichen für eine konsensdemokratische Einordnung des politischen Systems (siehe: *Lijphart* 1984). Rein verfassungspolitisch ist die Prämisse sodann eindeutig machterteilend und einer Konzentration entgegentretend, indem vorbeugende Maßnahmen getroffen wurden.

Mithilfe des Verhältniswahlsystems rückten Einparteienregierungen theoretisch in weite Ferne und die politische Elite wurde förmlich zur Bildung von Koalitionen gezwungen, was schließlich den Druck der Konsenssuche erhöhte.¹⁶² Zusätzlich führte man mit der Etablierung eines unabhängigen Verfassungsgerichtshofs einen neuen Vetospieler in das politische System ein (vgl. *Kalaycıoğlu* 2005b: 93). Offenkundig schwächte dies die Position der Regierung ebenso wie die Schaffung eines neuen – nicht demokratisch gewählten – institutionellen Akteurs: der Nationale Sicherheitsrat (MGK). Dieser setzte sich aus den einzelnen Teilen der Türkischen Streitkräfte zusammen und bekam den Rang eines Verfassungsorgans verliehen. Der MGK diente gewissermaßen als Abschreckung und sollte die politischen Akteure permanent an die Anwesenheit des Militärs erinnern, ihr Handeln entscheidend beeinflussen und dadurch weitere Interventionen obsolet machen (vgl. *Tanör/Yüzbaşıoğlu* 2014: 4).

Neben einer aufgewerteten horizontalen Gewaltenteilung führte die Verfassung von 1961 ferner eine lediglich in Ansätzen skizzierte vertikale Gewaltenteilung ein, ohne auch nur einen Deut vom zentralistischen Aufbau des Staates abzurücken und sich föderalen Strukturen zu öffnen. Es gab zwar eine Zweite Kammer, *Senato*, jedoch darf sie nicht als Repräsentationsorgan einer gliedstaatlichen Ebene interpretiert werden. Durch diese institutionelle Maßnahme erhöhte sich lediglich der Konsensbedarf unter den politischen Akteuren. Mit der Zweiten Kammer betrat ein weiterer Vetospieler die politische Arena, der durch eigene Mehrheitsverhältnisse für die Regierungskoalition und ihr Handeln entscheidend sein konnte. Ähnlich wie beim US-Senat fand alle zwei Jahre die Wiederwahl eines

162 Ein weiterer und gravierender Faktor ist die nicht vorhandene innerparteiliche Demokratie, die schließlich bei größeren Meinungsverschiedenheiten die unterlegenen Akteure zu Abspaltungen und Neugründungen veranlasste (vgl. *Yanık* 2013b).

Drittels der Mitglieder statt, sodass die Regierung ständig ›geprüft‹ wurde und implizit dem Zwang unterlag, ›gute Ergebnisse‹ zu liefern. Anderenfalls konnte sie mittels der Senatswahlen alle zwei Jahre sanktioniert werden, indem die Oppositionsparteien an Stimmen hinzugewannen, während die Regierungsparteien Stimmenverluste hinnehmen mussten. In der Verfassungsrealität hatte, wie noch zu zeigen sein wird, diese Form der sogenannten Nebenwahlen bzw. *second-order elections*, mittelbaren Einfluss auf vorzeitige Koalitionskrisen und -brüche.

4.4.3. Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive

Legislative

Mit dem Inkrafttreten der Verfassung von 1961 bestand die Legislative – die ›Große Türkische Nationalversammlung‹ (Türkiye Büyük Millet Meclisi, TBMM) – aus zwei Kammern, der ›Großen Nationalversammlung‹ (Büyük Millet Meclisi, BMM) und dem ›Senat der Republik‹ (TVerf 1961: Art. 63). Insgesamt vertraten 615 Abgeordnete¹⁶³ in beiden Kammern die gesamte Nation (TVerf 1961: Art. 76).

Ein doppeltes Mandat, also Mitglied in beiden Kammern zu sein, war untersagt (TVerf 1961: Art. 78). Neben der Anzahl der Mitglieder waren zudem das Wahlrecht und die Wahlmodalitäten nicht vollständig identisch. Während die Nationalversammlung ganz klassisch alle vier Jahre nach dem Verhältniswahlprinzip gewählt wurde (TVerf 1961: Art. 69), betrug die Amtszeit der Senatoren sechs Jahre, wobei man – wie in den USA – alle zwei Jahre ein Drittel des Senats neu wählte, sodass sich die Mehrheitsverhältnisse im Senat und folglich die Legislativmehrheiten fortwährend ändern konnten (TVerf 1961: Art. 73).¹⁶⁴ Zudem ernannte der Staatspräsident 15 der 150 Senatoren direkt, von denen mindestens zehn keiner Partei angehören sollten, sodass die Zweite Kammer insgesamt 165 Mitglieder¹⁶⁵ umfasste (TVerf 1961: Art. 70 & 72). Sowohl die asynchronen

163 Diese teilen sich auf in 450 Abgeordnete in der BMM und 165 im Senat.

164 Infolge dieser asynchronen Wahl innerhalb eines Hauses musste unweigerlich eine einmalige Konstruktion geschaffen werden, die es ermöglichte das erste Drittel des Senats nach zwei und das zweite Drittel nach vier Jahren zur Wahl zu stellen. Der zehnte Übergangsartikel in der Verfassung regelte dies und sah einen Losentscheid vor, der den ersten Senat in drei ›Fraktionen‹ einteilte und bestimmte wer nach zwei, vier bzw. sechs Jahren ausscheiden musste.

165 Außerdem war gesetzlich festgelegt, dass alle Mitglieder des MBK und alle ehemaligen Staatspräsidenten *ex officio* Senatoren auf Lebenszeit sein sollten, was

Legislaturperioden als auch die präsidentielle Ernennungskompetenz fallen insbesondere deswegen ins Gewicht, weil dem Senat in der Gesetzgebung eine maßgebliche Funktion zukam.

Jede Gesetzesinitiative¹⁶⁶ oder -vorlage bedurfte der Zustimmung beider Körperschaften, bevor sie als Gesetz verabschiedet werden konnte. Folglich war die Regierung für ihre Gesetzesvorhaben auf die Mehrheitsverhältnisse in beiden Kammern angewiesen. Nachdem in der Nationalversammlung ein Gesetzesentwurf verabschiedet worden war, wanderte dieser Entwurf in den Senat. Erst nach Billigung des Senats trat das Gesetz in Kraft; falls die Mitglieder des Senats ihre Zustimmung verweigerten, hatten sie die Möglichkeit, das Gesetz zu verändern und der Nationalversammlung zurückzuschicken. Die BMM konnte daraufhin die modifizierte Fassung annehmen oder ablehnen. In letzterem Fall bildete sich – ähnlich dem Vermittlungsausschuss in der Bundesrepublik – aus beiden Körperschaften zu gleichen Teilen eine ›Gemischte Kommission‹, die eine neue Version des Gesetzes formulierte und anschließend beiden Kammern zur Abstimmung vorlegte. Damit befanden sich drei unterschiedliche Entwürfe im Umlauf – die Fassung der BMM, die modifizierte Version des Senats und die Kompromisslösung der ›Gemischten Kommission‹ – und die Nationalversammlung musste sich für einen entscheiden. Erst wenn beide Körperschaften das Gesetz – in welcher Version auch immer – mit einer absoluten Mehrheit annahmen, erlangte es Gesetzeskraft (TVerf 1961: Art. 92). Eine Abschwächung des hohen Konsensbedarfs lag in der Kompetenz der BMM, den Senat letztlich zu überstimmen, der Senat besaß somit keine gleichberechtigte, sondern eine nachgeordnete Stellung im Regierungssystem.¹⁶⁷ Im konkreten Gesetzgebungsprozess drückte sich die Funktion des Senats in einer Verkomplizierung des Regierens und einer Beschneidung der Regierungsmacht aus.¹⁶⁸

den Einfluss der Streitkräfte auf den Verfassungsgebungsprozess und in der neuen Verfassung unterstrich.

- 166 Neben den Mitgliedern des TBMM besaß der Ministerrat ebenfalls ein Gesetzesinitiativrecht.
- 167 Sofern der Senat mit einer Zweidrittelmehrheit dem Gesetz seine Zustimmung verweigert hatte, musste die BMM ihrerseits eine Zweidrittelmehrheit aufbringen, um das Veto des Senats zu überstimmen.
- 168 Auch der Staatspräsident, dem die Verkündung eines Gesetzes oblag, besaß ein suspensives Vetorecht und er konnte jedes Gesetz unter Angabe von Gründen an die Legislative zurückverweisen. Wie bei der Vorgängerverfassung konnte die Legislative das präsidentielle Veto jedoch überstimmen (TVerf 1961: Art. 93).

Insgesamt gewährte die Verfassung dem Parlament zwei Möglichkeiten, die Regierung vorzeitig zu entlassen. Einerseits konnte die Nationalversammlung – ohne Zustimmung des Senats – von ihrem Selbstauflösungsrecht Gebrauch machen und jederzeit Neuwahlen ausrufen (TVerf 1961: Art. 69). Andererseits gab es die klassische Option eines Misstrauensvotums aus politischen Gründen. Artikel 89 (TVerf 1961) regelte die allgemeine Anfrage und die Interpellation als Kontrollinstrumente gegenüber dem Ministerrat und schrieb vor, dass eine absolute Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder der BMM erforderlich war, um eine vorzeitige Entlassung herbeizuführen.¹⁶⁹ An der Koppelung zwischen Interpellation und Misstrauensvotum lässt sich eindrucksvoll veranschaulichen, dass die türkische Verfassungspolitik erheblich vom Parlamentarismus in Frankreich inspiriert wurde, wo sich bereits im 19. Jahrhundert die »förmliche Interpellation mit anschließenden Abstimmungen über die Politik der Minister als Mittel der Verantwortlichkeit herausgebildet« (Meinel 2019: 48) hatte. Eine Besonderheit des Misstrauensantrags war die vergleichsweise simple Anwendung, die ohne irgendwelche Einschränkungen bei der Antragsstellung auskam. Ein einzelner Abgeordneter konnte bereits ein Misstrauensvotum veranlassen. Dies führte zu einer argen Verschleppung des allgemeinen Regierungsbetriebs, schränkte die Regierung in ihrem Aktionsradius erheblich ein und schwächte sie im Verhältnis zur Legislative, implizierte doch jeder willkürliche Misstrauensantrag zunächst einmal eine Regierungskrise.

Exekutive

Die Exekutive war in Kontinuität zu der vorherigen Verfassung und typisch für parlamentarische Systeme zweigeteilt. Zum einen bestand sie aus einem rein repräsentativen Staatspräsidenten und zum anderen aus einem Ministerpräsidenten, der dem Ministerrat vorstand. Das Staatsoberhaupt wurde von der TBMM – also beiden Kammern – für sieben Jahre aus den eigenen Reihen gewählt, wobei der Bewerber neben der Staatsbürgerschaft eine Hochschulbildung vorweisen und das 40. Lebensjahr vollendet haben musste. Eine Hochschulbildung als Qualifikation entspricht nicht den klassischen Kriterien und dient einer offenkundigen Selektion. In den beiden ersten Wahlgängen war eine Zweidrittelmehrheit notwendig, erst im

169 Der Senat spielte hierbei keine Rolle, was die asymmetrische Kompetenzverteilung zwischen den beiden Kammern verdeutlicht. Damit tritt das von *Ganghof* konzipierte semiparlamentarische Regierungssystem auch in diesem (historischen) Bikameralismus nicht zu Tage.

dritten Wahlgang genügte eine absolute Mehrheit. Diese hohen Hürden und die damit verbundene Absage an eine einfache Mehrheit unterstreichen den Konsens- und Kompromisscharakter des Amts. Die Verfassung schrieb – im Gegensatz zur vorherigen Regelung – ausdrücklich vor, dass ein Amtsinhaber nach Ende seiner Amtszeit nicht direkt eine zweite Amtszeit antreten durfte (TVerf 1961: Art. 95 & 96). Allerdings konnte der Verfassungstext so ausgelegt werden, dass eine zweite, dritte (usw.) Wahl gleichwohl möglich war, sofern zwischen den zwei Amtsperioden mindestens eine andere Person das Amt des Staatspräsidenten innehatte, sodass mehrere Amtszeiten nicht ausgeschlossen, jedoch eingeschränkt wurden.

Sofern ein Staatspräsident gewählt wurde, musste dieser aus seiner Partei ausscheiden und gleichzeitig sein Abgeordnetenmandat niederlegen (TVerf 1961: Art. 95). Im Gegensatz zu ihren zwei Vorgängerinnen war in dieser Verfassung nicht länger das Parlament alleiniger Vertreter der türkischen Republik, sondern es teilte sich diese Aufgabe mit dem Staatspräsidenten. Es gehörte zu den primären Aufgaben und Kompetenzen des Staatsoberhauptes, die Einheit der Republik und des Staates zu verkörpern (TVerf 1961: Art. 97). Seine politischen Befugnisse wurden noch stärker minimiert. In Kontinuität zur alten Verfassung blieb das suspensive Vetorecht mit seiner lediglich aufschiebenden Wirkung schwach. Zudem war dieses nicht als Blockade-, sondern lediglich als Kontrollinstrument zu verstehen. Ferner konnte er im Ministerrat, wann immer er es für notwendig hielt, den Vorsitz übernehmen, internationalen Verträgen zustimmen und in bestimmten Fällen die Haftzeit von Gefängnisinsassen verkürzen oder Begnadigungen aussprechen (TVerf 1961: Art. 97). Die Gegenzeichnungspflicht seiner Anordnungen durch den Ministerpräsidenten respektive die Minister schränkten seine Befugnisse indes ein. Gleichzeitig durfte er für seine mit Amtspflichten verbundenen Handlungen nicht zur Verantwortung gezogen werden (TVerf 1961: Art. 98). Angesichts seiner mangelhaften politischen Befugnisse war es konsequent, das Staatsoberhaupt nicht aus politischen Motiven seines Amtes entheben zu können, was jedoch keineswegs eine generelle Unabsetzbarkeit bedeutete. Auf Antrag mindestens eines Drittels aller Stimmen der TBMM konnte ein Amtsenthebungsverfahren wegen Hochverrats eingeleitet werden. Anschließend wäre eine Zweidrittelmehrheit in einer gemeinsamen Sitzung von Nöten gewesen, um ihn erfolgreich abzusetzen (TVerf 1961: Art. 99). Ein Amtsenthebungsverfahren war demzufolge an eine hohe Hürde gekoppelt, was nicht zuletzt auf die beschränkten (politischen) Funktionen des Präsidenten zurückzuführen war. Obendrein existierten Blockademöglichkeiten kaum bis gar nicht. Daraus ließe sich folgern, dass der Staatspräsident keinesfalls als

Vetospieler im System eingeplant war. Die Artikel 100 und 101 (TVerf 1961) beinhalteten die Nachfolgeregelung bei einer plötzlichen Vakanz des Staatspräsidentenamtes. Sofern dieser, aus welchen Gründen auch immer, nicht mehr in der Lage war, die Amtsgeschäfte weiterzuführen, trat ihn der Präsident des Senats bis eine Neuwahl den Nachfolger bestimmt hatte (TVerf 1961: Art. 100 & 101).

In der Verfassung beschrieb der zweite Teil zur Exekutive nähergehend den Ministerpräsidenten und den Ministerrat. Rein formal wurde der Ministerpräsident aus den Reihen der TBMM ernannt (TVerf 1961: Art. 102). Anschließend präsentierte der Ministerpräsident beiden Kammern sein Kabinett, er verlas sein Regierungsprogramm binnen einer Woche und stellte sich alsdann einem Vertrauensvotum (TVerf 1961: Art. 103). Im Amt war es dem Ministerpräsidenten gestattet, der Nationalversammlung eine Vertrauensfrage zu stellen, um herauszufinden, ob er weiterhin die Unterstützung einer Parlamentsmehrheit besaß, oder um indirekt Neuwahlen einzuleiten. Das Gesuch konnte lediglich von der absoluten Mehrheit aller Mitglieder der TBMM abgelehnt werden (TVerf 1961: Art. 104). Falls die parlamentarischen Mehrheiten fragil waren, konnte das klassische Misstrauensvotum unter Umständen zu einer permanenten, immer wiederkehrenden Abberufung verschiedener Regierungen führen. Schließlich reichte eine destruktive Mehrheit aus, um die Regierung abzuwählen und erschwerte so insbesondere Minderheitsregierungen das Überleben enorm. Um etwaige dauerhafte chaotische Verhältnisse zu vermeiden, sah die Verfassung ein Schlupfloch für die Exekutive vor und gestattete vorzeitige Neuwahlen infolge einer Parlamentsauflösung:

»Wurde der Ministerrat innerhalb von 18 Monaten zweimal durch ein Misstrauensvotum nach Maßgabe der Artikel 89 und 104 der Verfassung gestürzt und wird danach ein drittes Misstrauensvotum erteilt, so kann der Ministerpräsident den Präsidenten der Republik ersuchen, Neuwahlen zur Nationalversammlung auszuschreiben« (TVerf 1961: Art. 108; Übers. d. Verf.).

Sofern also binnen 18 Monaten der Regierung drei Mal das Vertrauen verweigert wurde – dies galt auch für die in Artikel 104 definierte Vertrauensfrage seitens des Ministerpräsidenten – war der Staatspräsident befugt, das Parlament aufzulösen. Zu diesem Zweck beriet er sich mit den Vorsitzenden beider Parlamentskammern, allerdings war diese Rücksprache nicht bindend und lag somit im Ermessen des Präsidenten. Anders als in der Metaphorik *Loewensteins* (2000 [1959]: 85), der vom Kolben und Zylinder sprach, sah die Verfassung hier eine Lösungskompetenz der Exekutive

nur dann vor, wenn die Legislative gewisse Voraussetzungen schuf. Im Falle der Türkei waren die Voraussetzungen mit hohen Auflagen verbunden und führten zu einer erheblichen Immobilität der Exekutive bei unklaren Mehrheitsverhältnissen. Ähnlich wie in der Verfassung von 1924 war demnach der Exekutive eine vorzeitige Auflösung des Parlaments aus eigenem Antrieb vorenthalten. Auch ein fingierter Vertrauensverlust wurde durch die Vorbedingung eines dreifach gescheiterten Misstrauensvotums erheblich erschwert. Im Zentrum stand somit die Sicherstellung einer Kontinuität der Legislative um den Preis einer im Verhältnis zum Parlament schwächeren Exekutive.

4.4.4. Verfassungsrealität

Es ist nahezu allgemeiner wissenschaftlicher Konsens, die Verfassung von 1961 als die freiheitlichste¹⁷⁰ zu bezeichnen, die die Türkei jemals hatte (vgl. Bozkurt 2015: 124; Solmaz 2016: 282; Tanör 2015: 378f.). Sie sei der Garant für eine »liberale und hoffnungsvolle gesellschaftliche Atmosphäre« (Ahmad 1977: 218).¹⁷¹ Für diese Beurteilung sind diverse Gründe ausschlaggebend, allen voran die gestärkten individuellen Teilhabe- und Frei-

170 Es wirkt durchaus irritierend, wenn *Yaşar Aydın* (2017: 54) von der »demokratischste[n] Verfassung« spricht. Zwar verweist er explizit auf die liberalen Elemente der Verfassung wie das Bekenntnis zu den Menschenrechten. Allerdings ist dies nur eine Teilbedeutung des Begriffs. Vielmehr bezieht sich der Demokratiegrad bei Verfassungen auch auf den Entstehungsprozess und dieser war in der Militärherrschaft gewiss nicht der »demokratischste«. Viel eher ließe sich die Verfassung von 1921 aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte als die »demokratischste« bezeichnen (vgl. Tanör 2015: 250).

171 Eine derartige Lesart muss sich jedoch den Vorwurf gefallen lassen, gewisse autoritäre und antidemokratische Tendenzen bewusst oder unbewusst zu ignorieren. Bemerkenswert ist hierbei, dass ebenjene Tendenzen teilweise von *Ahmad* (1977) erkannt werden, allerdings nicht wirklich in seine Bewertung einfließen. Hierzu gehören die sukzessive Erhöhung des politischen Einflusses eines nicht demokratisch legitimierten Akteurs, namentlich der Armee, aber auch die dezidiert antikommunistischen bzw. antisozialistischen Maßnahmen – insbesondere gegenüber der im Parlament vertretenen Türkischen Arbeiterpartei. Zudem ist, wie *Solmaz* (2016: 282f.) zurecht aufzeigt, nach wie vor eine weitgehende Negation ethnischer und konfessioneller Pluralität verfassungsmäßig festgeschrieben. In der Präambel beriefen sich die Verfassungsgeber auf den Türkischen Nationalismus und unterstrichen somit ein weiteres Mal ihre Ambition, eine homogene Nation in einer gesellschaftlich pluralen Realität herzustellen.

heitsrechte, die zu zahlreichen Gründungen mannigfaltiger Interessensvertretungen führten (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 103). Es entstanden Parteien,

»die das gesamte Spektrum von extrem-links bis hin zu extrem-rechts abdeckten. Zudem wurden viele Vereine, Gewerkschaften und Frauenorganisationen ins Leben gerufen, zahlreiche Demonstrationen veranstaltet, große Streiks durchgeführt und neue politische Zeitungen und Zeitschriften gegründet« (Solmaz 2016: 287).

Ebenfalls schuf der neue liberale Geist Rückzugsorte, wie beispielsweise Universitäten, deren autonome Strukturen eine Politisierung abseits der Regierung zuließen (vgl. Ahmad 2010: 136).

Leitmotiv für eine neue institutionelle Ordnung war, durch diverse institutionelle Mechanismen eine Machtdiffusion zu etablieren (vgl. Tanör 2015: 371), weswegen man die majoritäre Logik des »Winner-takes-it-all« durch das Proporzprinzip ersetzte. Bei der Frage nach dem einzuführenden Wahlsystem standen sich – wie es bei Diskussionen zu diesem Thema kennzeichnend ist – das Ziel, eine angemessene gesellschaftliche Repräsentation zu gewährleisten, und die Intention, durch deutliche Mehrheitsverhältnisse eine stabile Mehrheitsbildung zu erreichen, gegenüber. Trotz der Präferenz für ein Mehrheitswahlsystem – insbesondere seitens der Akademiker – setzten sich die Befürworter eines Verhältniswahlsystems durch, das zunächst sogar mit einer Wahlkreis-Hürde eingeschränkt wurde (vgl. Hasdemir 1992: 254). Bei den Wahlen 1965 wandte man sogar ein reines Verhältniswahlsystem an (vgl. Hale 1980: 406; Kalaycıoğlu 2005b: 102), womit letztlich die Repräsentationsanforderung am konsequentesten verfolgt, hingegen eine mögliche Regierungsinstabilität in Kauf genommen wurde.

Auch die Errichtung unabhängiger Gerichte sowie eines Verfassungsgerichts samt Normenkontrollbefugnis diente einer weiteren Einschränkung der Exekutivmacht. Von ihr initiierte Gesetze konnten durch juristische Entscheidungen für verfassungswidrig und ungültig erklärt werden. Als die allein regierende Gerechtigkeitspartei (*Adalet Partisi*, AP) beispielsweise 1969 ein Gesetz verabschiedete, dass das reine Verhältniswahlsystem durch das vorherige Modell ersetzen sollte, annullierte das Verfassungsgericht dieses Gesetz mit der Begründung, die Hürde widerspreche den Grundprinzipien der Verfassung. Zum alten Wahlsystem konnte die AP somit nicht mehr zurückkehren. Stattdessen musste sie nun eine Wahlsystemreform initiieren, die zwar nicht eins-zu-eins ihren Vorstellungen entsprach, dafür aber gerichtsfest war. Damit etablierte die Judikative sich selber zu einer politischen Entscheidungsträgerin, indem sie explizit dem Gesetzge-

ber widersprach und ihn durch die Vorabwirkungen ihrer Rechtsprechung in seiner Funktion entscheidend beeinflusste (vgl. Tanör 1990: 149; Yüzbaşıoğlu 2011: 116f.). Die nachstehenden Ausführungen zur Diskrepanz zwischen Verfassungsschrift und -praxis teilen die Ereignisse aufgrund der zweiten militärischen Intervention in zwei Perioden ein: 1961 bis 1971 und 1971 bis 1980.

Regierungssystempraxis zwischen 1961–1971

Mit der Einführung eines Verhältniswahlsystems erhöhte sich in der Folge der Fragmentierungsgrad im Parlament (vgl. Özbudun 2011b: 60); waren 1961 noch vier Parteien in Ankara vertreten, verdoppelte sich die Anzahl bei den Wahlen 1969, 1973 und 1977. Schon 1965 waren zwei weitere Parteien ins Parlament einzogen (vgl. Hale 1980: 409), was unter anderem daran lag, dass die Putschisten die zuvor dominante DP auflösten und ihre Kader und Klientel sich auf zwei neugegründete Parteien aufteilten. Neben der AP entstand die aus damaligen Dissidenten bestehende Partei der Neuen Türkei (*Yeni Türkiye Partisi*, YTP), die im Gegensatz zur AP eine gewisse Nähe zu den Militärs aufwies. Zudem gab es mit der nationalistischen CKMP eine weitere Vertretung, die Klientel rechts der Mitte¹⁷² ansprach. Auf der parteipolitisch rechten Achse trat 1965 auch noch die Volkspartei (*Millet Partisi*, MP) an. Auf der linken Seite wiederum spaltete sich im weiteren Verlauf die CHP, die unter ihrem damaligen Generalsekretär *Bülent Ecevit* einen sozialdemokratischen Kurs ansteuerte und die kemalistisch-nationalistische Partei nunmehr ›links der Mitte‹ zu platzieren versuchte. Mitglieder, die diesen Kurs nicht unterstützen wollten, gründeten die Republikanische Vertrauenspartei (*Cumhuriyetçi Güven Partisi*, CGP), positionierten sich im politischen Zentrum und distanzieren sich dezidiert von ›sozialistischen‹ Tendenzen. Mit der Türkischen Arbeiterpartei (*Türkiye İşçi Partisi*, TİP) zog 1965 erstmals eine genuin sozialistische Partei in die Nationalversammlung ein und konnte diesen Erfolg vier Jahre später wiederholen. Außerdem formierte sich 1966 mit der Einheitspartei Türkei (*Türkiye Birlik Partisi*, TBP) zum ersten Mal eine parteipolitische Interessenvertretung der alevitischen Bevölkerung, die nur drei Jahre nach ihrer Gründung acht Abgeordnete nach Ankara entsendete. Der Einsatz eines Verhältniswahlsystems ohne künstliche Sperrklausel war ein relevanter Faktor für die Pluralisierung des Parlaments, da sich für Kleinstparteien die Erfolgsaussichten erhöhten.

172 ›Rechts der Mitte‹ ist in diesem Fall euphemistisch formuliert. Die CKMP war extrem nationalistisch und gilt als Vorläuferpartei der rechtsradikalen MHP.

Angesichts der geschilderten Bedingungen war zur Überraschung vieler eine Regierungsbildung lediglich nach der ersten Parlamentswahl 1961 kompliziert, während die beiden Wahlen 1965 und 1969 wider Erwarten zu absoluten Mehrheiten einer Partei führten.

Abbildung 8: Ergebnisse der Parlamentswahlen 1961, 1965 und 1969

Parteien	Parlamentswahlen		
	1961	1965	1969
CHP	36,7 % (173)	28,7 % (134)	27,3 % (143)
AP	34,8 % (158)	52,8 % (240)	46,5 % (256)
CKMP*	13,9 % (54)	2,2 % (11)	3 % (1)
YTP	13,7 % (65)	3,7 % (19)	2,1 % (6)
Unabhängige	0,8 % (0)	3,1 % (1)	5,6 % (13)
MP	--	6,2 % (31)	3,2 % (6)
TİP	--	2,9 % (14)	2,6 % (2)
CGP	--	--	6,5 % (15)
TBP	--	--	2,8 % (8)
Wahlbeteiligung	81,4 % (450)	71,3 % (450)	64,3 % (450)

* 1969 trat die CKMP als MHP an.

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf offiziellen Ergebnisse des YSK.

Aufgrund ihrer Nähe zu den Putschisten erhob die CHP infolge des *Coup d'État* einen seltsam anmutenden Führungsanspruch. Allerdings erhielten ihre Ambitionen, die politische Landschaft entscheidend zu prägen, bereits bei den ersten Parlamentswahlen einen ordentlichen Dämpfer, da sie lediglich 36 % der Stimmen erhielt und somit nur zwei Prozent vor der neuformierten konservativen AP lag. Es klaffte eine kolossale Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit und aufgrund des neuen konsensorientierteren Systems musste die CHP unter ihrem Vorsitzenden *İsmet İnönü* die erste Koalitionsregierung in der Geschichte der Republik bilden.

Obwohl die AP nicht die Rechtsnachfolgerin der verbotenen DP war, machte sich doch rasch bemerkbar, dass sie sich anschickte, ihr politisches Erbe anzutreten. Zwar konkurrierten die YTP sowie die CKMP ebenfalls um Stimmen aus dem mitte-rechten bzw. (extrem) rechten Wählerspektrum, die größere Anziehungskraft hatte aber zweifelsfrei die AP. Demnach war es frühzeitig abzusehen, dass weder die Akteurskonstellation noch die Grundbedingungen geeignet waren für eine harmonische Koalition mit der knappen Wahlsiegerin CHP. Schließlich stand auf der einen

Seite eine den Putsch befürwortende Partei und auf der anderen Seite die quasi-Nachfolgerin der DP, die aus den Planungen, eine neue politische Ordnung herzustellen, explizit ausgeschlossen war. Dennoch bildete man diese Große Koalition, die den Charakter einer arrangierten Ehe erhielt, wurde sie doch erst durch das Eingreifen des Staatspräsidenten *Cemal Gürsel* und der impliziten Drohung eines weiteren Putsches ermöglicht.¹⁷³ Gegenseitige Antipathie bestimmte die Beziehung der ungleichen Partnerinnen, sodass die kurze Überlebensdauer nicht sonderlich überraschte; schon nach einem Jahr galt die Koalition als beendet. War *İnönü* im Umgang mit dem Militär noch recht erfolgreich – er brachte die Koalition dazu, eine Erklärung zu verabschieden, die die sogenannte Revolution begrüßte und verlautbaren ließ, ihr loyal gegenüberzustehen (vgl. Ahmad 1977: 214) –, konnte er die Bedürfnisse der eigenen Parteigenossen nur stellenweise befriedigen. Sozio-ökonomische Reformen waren mit der DP kaum realisierbar, die stattdessen eine politische Amnestie für ihre Angehörige forderte, um die politischen Opfer des Putsches zu rehabilitieren, was wiederum mit dem Militär nicht verhandelbar war. Schließlich kündigte *İnönü* aufgrund unüberbrückbarer Differenzen innerhalb der Koalition sein Ministerpräsidentenamt in der Hoffnung, eine neue harmonischere Koalition bilden zu können (vgl. Ahmad 1977: 215).

Sodann formierte *İnönü* mit den anderen beiden »kleinen« Parteien im Parlament die zweite Koalition binnen einer Legislaturperiode; abermals mit Hilfe eines sanften Drucks der Armee und des Staatspräsidenten. Denn sowohl die YTP als auch die CKMP sträubten sich zunächst gegen eine politische Zusammenarbeit mit der CHP unter der Führung ihres Vorsitzenden, da sie eigene Stimmenverluste befürchteten. Letzteres trat schließlich ein: In den Kommunalwahlen im November 1963 erlitten beide Juniorpartnerinnen erhebliche Verluste, sodass sie die Koalition frühzeitig aufkündigten, um weiteren Einbußen präventiv entgegenzutreten.¹⁷⁴ Dagegen gewann die AP in den *second-order elections* an Stimmen und verbesser-

173 Die Ausführungen *Ahmads* (1977: 214) lassen die wesentliche Rolle *İnönüs* erkennen: »*İnönü* manipulated the threat of military intervention with consummate skill and succeeded in subduing the Justice Party's aggressiveness«. Ganz aus der Luft gegriffen waren die impliziten Warnungen *İnönüs* jedoch nicht, denn ein Angehöriger des Militärs, *Talat Aydemir*, sorgte mit zwei vereitelten Putschversuchen im Februar 1962 und im Mai 1963 für Unruhe im politischen Betrieb.

174 Freilich war die schmerzliche Niederlage nicht der einzige Grund, die ungeliebte Koalition vorzeitig zu beenden; von Beginn an war die Zusammenarbeit von interparteilichen Störungen gekennzeichnet. So erregte beispielsweise der Ge-

te stückweise ihre Stellung im institutionellen Gefüge. Ein Meilenstein in den Beziehungen zwischen ihr und dem Militär war schließlich der im Anschluss an den Rücktritt der Regierung übertragene Regierungsbildungsauftrag durch den Staatspräsidenten an ihren Vorsitzenden *Ragıp Gümüşpala*. Zwar blieb letztlich eine Koalition unter einer AP-Führung verwehrt, dennoch war eine sukzessive Entspannung im Verhältnis mit den Streitkräften zu konstatieren, die die AP nicht länger als »konterrevolutionäre« Partei kritisch beäugten (vgl. Ahmad 1977: 188; Zürcher 2010: 249).

Infolgedessen beauftragte Staatspräsident *Gürsel* den Ministerpräsidenten *İnönü* mit der Bildung einer dritten Koalition. Zunächst scheiterten Verhandlungen mit der AP und den anderen beiden Parteien, war die CHP doch aufgrund ihrer Niederlage bei den Kommunalwahlen gefühlt nur noch die zweitstärkste Partei im Land, obwohl sie weiterhin die Mehrheitsfraktion im Parlament stellte. Weil es aber für vorgezogene Neuwahlen noch zu früh schien, verkündete *İnönü* schließlich am 23. Dezember, eine Koalition mit 33 unabhängigen Abgeordneten einzugehen, zwei Tage später stellte er sein Kabinett vor, am 30. Dezember verlas er die Regierungserklärung und das Parlament stimmte über das Kabinett ab. Die Minderheitsregierung verfügte numerisch über 208 Stimmen, für eine erfolgreiche Abstimmung benötigte sie jedoch 221.¹⁷⁵ Mit der Drohung, bei einem Misstrauensvotum für keine weiteren Gespräche zur Verfügung zu stehen und das Land wissentlich in eine Krise gleiten zu lassen, die durch außenpolitische Spannungen wie die Eskalation in Zypern kaum zu verantworten war, »erpresste« sich *İnönü* die benötigte Zustimmung der YTP (vgl. Ahmad 1977: 221).

Aufgrund der nicht vorhandenen parlamentarischen Mehrheit war die Regierung von Beginn an handlungsschwach und von der Opposition abhängig, zeitweise sogar von der impliziten Einmischung des Staatspräsidenten. Als wegen der andauernden Zypernkrise eine ernsthafte Störung in den amerikanisch-türkischen Beziehungen zu beobachten war, nutzte die oppositionelle AP die Gunst der Stunde und kritisierte massiv die Regierung. Um nicht innenpolitisch geschwächt in Verhandlungen mit den Amerikanern einzutreten, stellte *İnönü* im Parlament die Vertrauensfrage. Der Staatspräsident verfasste daraufhin am Vortag der Abstimmung einen Brief an die anderen Fraktionen und forderte sie auf, in dieser wichtigen

setzesvorschlag *İnönüs* bezüglich einer Grundsteuer großen Unmut unter den Partnerinnen (vgl. Zürcher 2010: 249).

175 Zu der Zeit bestand das Parlament nur aus 441 Sitzen. Also reichten demnach 221 Stimmen für eine Koalition.

Debatte verantwortungsvoll und im Sinne des Staates zu handeln. Tatsächlich bekam der Ministerpräsident anschließend im Parlament mehrheitlich das Vertrauen ausgesprochen (vgl. Ahmad 1977: 222).

Von allen Regierungen in jener Legislaturperiode hielt überraschenderweise diese fragile Konstellation am längsten. Sie wurde erst aufgelöst, als die AP – angeführt von ihrem neu gewählten Vorsitzenden, *Süleyman Demirel*¹⁷⁶ – eine aggressivere Strategie mit dem Ziel verfolgte, entweder die CHP-geführte Minderheitsregierung zu stürzen oder idealiter vorgezogene Neuwahlen herbeizuführen. Die deutlich gewonnenen Kommunalwahlen¹⁷⁷ inmitten der Legislaturperiode gaben der AP den nötigen Auftrieb und stärkten ihre Behauptung, die regierende Partei habe an Legitimität verloren, während sie selber derweil einen Anspruch auf Regierungsverantwortung besäße. Haushaltsabstimmungen bieten der Opposition in Minderheitsregierungen regelmäßig ein günstiges *window of opportunity*. Entsprechend zog *Demirel* im Hintergrund die Fäden, als *İnönü* bekannt gab, er werde zurücktreten, sofern es zu keiner parlamentarischen Über-einkunft bezüglich des Haushalts komme. Da sowohl der Staatspräsident als auch das Militär auf eine implizite Intervention verzichteten, musste *İnönü* am 12. Februar 1965, ein halbes Jahr vor der regulären Neuwahl, zurücktreten (vgl. Ahmad 1977: 223). Ihm folgte eine sogenannte *caretaker*-Regierung, die aus insgesamt vier Parteien bestand und deren einzige Funktion es war, das Land geregelt in die regulären Neuwahlen zu führen. Obwohl die AP in dieser Regierung eindeutig dominierte, wurde der unabhängige Senator aus *Kayseri*, *Suat Hayri Ürgüplü*, Ministerpräsident. Ein Grund dafür war, dass die AP als Nachfolgepartei der DP weiterhin aus dem Regierungsgeschäft herausgehalten werden sollte, weswegen sich die Armee gegen *Demirel* als Regierungschef aussprach (vgl. Ahmad 1977: 224).

Zusammengenommen umfasst die erste Legislaturperiode insgesamt vier Regierungen, von denen drei unter der Führung *İnönüs* und mit tatkräftiger Unterstützung der Streitkräfte sowie des Staatspräsidenten *Gürsel*

176 Nach dem Tod des AP-Vorsitzenden *Ragıp Gümüşpala* im Juni 1964 konkurrierten drei Parteimitglieder um seine Nachfolge. Letztlich setzte sich auf dem Parteitag am 27. November 1964 der junge Ingenieur *Süleyman Demirel* durch, auch weil er am ehesten in der politischen Kontinuität zu *Adnan Menderes* stand.

177 Die CHP konnte zwar landesweit ihr Ergebnis mit 36,2 % ungefähr halten, da aber die AP sich auf 45,8 % der Stimmen verbesserte, veränderte sich das Momentum in Richtung AP. Dies ist das erste Anzeichen für eine Dominanz der AP auf der parteipolitisch rechten Achse.

zustande kamen. Wie *Ahmad* (1977: 227) zurecht feststellt, ist bereits bei der ersten Wahl eine Wiederherstellung der alten Ordnung zu erkennen. Bereits die nachfolgenden Wahlen zeigten ein vorzeitiges Scheitern der Intention, Einparteienregierungen zu verhindern – trotz eines Verhältniswahlsystems (vgl. *Ahmad* 1977: 227). Umso verwunderlicher und schlichtweg falsch hingegen ist die Bestandsaufnahme des Politikwissenschaftlers *Cengiz Günay* (2012: 213), der kontrafaktisch über die Zeit ab 1960 schreibt, »in den nächsten zwei Jahrzehnten sollte es keiner Partei möglich sein, die notwendige Mehrheit für eine stabile Alleinregierung zu erreichen« und mit dem »Jahr 1961 [sei] die Ära der Koalitionsregierungen« angebrochen. Mag dies für die erste Legislaturperiode noch zutreffen, ist selbiges in den nächsten beiden Parlamentswahlen nicht mehr zu erkennen. Sowohl 1965¹⁷⁸ als auch 1969¹⁷⁹ erreichte die AP jeweils eine absolute Mehrheit und befreite sich vom Koalitionszwang. Erst mit den Parlamentswahlen von 1973 entstand erneut die Notwendigkeit, Koalitionen zu bilden, die fortan äußerst fragil waren, auch weil kleinere Parteien ein unverhältnismäßig hohes Erpressungspotential erhielten. Für die Zeit zwischen 1950 bis 1973 ist *Sartoris* (1976: 197) Feststellung zutreffend, wenn er von der Türkei als »a clear case of a predominant party system« spricht. Auch *Özbudun* (1981: 230) merkt zurecht an, dass die Ausnahmejahre zwischen 1961 bis 1965 lediglich außergewöhnlichen Umständen geschuldet war. Nach der Auflösung der DP hätten zunächst drei Parteien um den vermeintlichen Nachlass gestritten. Addiere man den Stimmanteil dieser potentiellen »Erben«, lasse sich eine Dominanz der DP respektive AP in den Jahren zwischen 1950 bis 1973 konstatieren. In insgesamt fünf Wahlen habe sie ihren Erfolg, eine absolute Mehrheit der Sitze zu erreichen, wiederholen können, bis eine militärische Intervention 1971 ihren Höhenflug stoppte.

178 *Cengiz Günay* unterschlägt hier, dass die AP mit insgesamt 52,9 % der Stimmen das beste Wahlergebnis einer Partei in der Geschichte der Türkei erreichte.

179 Obwohl die AP 1969 sechs Prozentpunkte weniger Stimmen erhielt, konnte sie ihre Sitze um 16 erhöhen. Mit 240 von 450 Sitzen stellte sie eine Alleinregierung.

4. Verfassungsschrift vs. Verfassungsrealität – Türkische Verfassungen im Vergleich

Abbildung 9: Koalitionsmuster in den 1960er Jahren

Legislaturperiode	Regierung	Koalition	Grund
1961–1965	İnönü I (11/61–06/62)	CHP-AP	Koalitionsbruch
	İnönü II (06/62–12/62)	CHP-YTP-CKMP	Koalitionsbruch
	İnönü III (12/63–02/65)	CHP-Unabhängige (Minderheitsreg.)	Misstrauensvotum
	Ürgüplü (02/95–10/65)	Unabhängige-AP-YTP-CKMP-MP*	Ende der Periode
1965–1969	Demirel I (10/65–11/69)	AP-Alleinregierung	Ende der Periode
1969–1971**	Demirel II (11/69–03/70)	AP-Alleinregierung	Misstrauensvotum
	Demirel III (03/70–03/71)	AP-Alleinregierung	Militär erzwingt Rücktritt

* Die Millet Partisi (MP) gründete sich 1962 als eine Abspaltung der CKMP.

** Vorzeitiges Ende ziviler Regierungen aufgrund einer militärischen Intervention.

Quelle: Eigene Darstellung.

Obwohl die aufeinanderfolgenden Alleinregierungen eine konfliktfreie Regierungspraxis suggerieren, blieb die AP nicht von Krisen verschont. Vor allem aufgrund interner Spannungen durchlebte die Partei mehrere Häutungen und konnte ihre gerade gewonnene Stellung als integrative Kraft im rechten Lager nicht lange halten. Im ständigen Kampf um die Gunst des Militärs zentralisierte *Demirel* zunächst die Macht innerhalb der Partei und bewegte sich dabei politisch immer weiter in die Mitte. In der Folge distanzierten sich sowohl der religiöse als auch der nationalistische Flügel von ihm (vgl. Ahmad 1977: 242f.). Zu Stimmverlusten bei der Wahl 1969 führte schließlich ein Zwist, als Traditionalisten in der Partei mehr Mitsprache forderten, bei *Demirel* aber auf taube Ohren stießen (vgl. Hale 1980: 403). Zwar konnte die AP weiterhin ihre absolute Mehrheit behaupten; sowohl die Stimmverluste als auch eine geringere Wahlbeteiligung waren allerdings Indizien für eine sich anbahnende größere Krise (vgl. Ahmad 1977: 244).

Die Konflikte spitzten sich schließlich in *Demirels* zweiter Legislaturperiode zu, als er eigenhändig zwei Dissidenten ausschloss, die zuvor versucht hatten, ihn zu stürzen. Es bildete sich nunmehr innerhalb der AP eine Gruppe gegen *Demirel*, die beim Haushaltsentwurf für einen Dissens sorgte. Das Resultat war eine Interpellation, die *Demirel*, obwohl er einer Ein-

parteienregierung vorstand, letztlich zum Verhängnis wurde. Trotz der parteiinternen Querelen betraute der damalige Staatspräsident *Cevdet Sunay* den gerade erst gestürzten *Demirel* ein weiteres Mal mit der Regierungsbildung. Dieser bildete daraufhin ein nahezu identisches Kabinett. Als den Dissidenten daraufhin klar wurde, dass sie *Demirel* nicht zum Rücktritt zwingen konnten, traten sie aus der Partei aus und gründeten im Dezember 1970 eine neue Partei, die allein mit ihrem Namen ›demokratische Partei‹ (*demokratik Parti*, dP)¹⁸⁰ deutlich auf die Traditionslinie der DP rekurrierte (vgl. Ahmad 1977: 246f.). Alles in allem lähmten ab Mitte der 1960er Jahre weniger Konflikte zwischen den Parteien den politischen Betrieb als vielmehr diverse innerparteiliche Streitigkeiten.

In ihren drei Alleinregierungen kritisierte die AP die sogenannte ›Zerstückelung der Exekutive‹ und monierte eine zu starke Machtverteilung auf unterschiedliche Instanzen. Mit der Autonomisierung vieler Bereiche, wie den Universitäten, entstanden von der Regierung nicht länger kontrollierbare gesellschaftliche Sphären, die ihrerseits eine Quelle außerparlamentarischer Opposition darstellten. Jegliche Art der Pluralisierung – so die Perspektive der AP – verhindere ein reibungsloses Regieren und erschwere den allgemeinen Fortschritt, weswegen die konsensuellen Elemente dringend durch majoritäre zu ersetzen seien. Regierungsgewalt dürfe nicht geteilt werden, weder von einem – vermeintlich CHP-dominierten – Verfassungsgericht noch von autonomen Einrichtungen, die lediglich den ›Volkswillen‹ unterminierten (vgl. Kalaycıoğlu 2005a: 129f.; Tanör 1994: 79).¹⁸¹

Die Staatspräsidenten nahmen in der Verfassungspraxis eine besondere Rolle ein, obwohl alle verfassungsmäßigen Bestimmungen auf ein politisch schwaches Amt hindeuteten. Tatsächlich agierten sie im Vergleich zu den Anfangsjahren der Republik passiver, dennoch sicherten sie sich einen gewissen Einfluss auf Entscheidungen innerhalb des politischen Betriebs. Wie bereits gezeigt wurde, lag der Fokus vielfach darauf, politische Akteure implizit und manchmal sogar explizit zu gewissen Entscheidungen zu drängen. Zwei eng miteinander verknüpfte Faktoren unterstrichen die unerwartet große präsidentielle Bedeutung. Zum einen waren dies die rundum angespannte Situation in den Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft und Militär und die Bestrebungen der politischen Parteien, den Streitkräf-

180 In diesem Fall wird zu einer besseren Unterscheidung das Minuskel benutzt.

181 Hier lässt sich bereits in Ansätzen ein identitäres Verständnis von Demokratie feststellen, das davon beseelt ist, den ›Volkswillen‹ ausschließlich in der Regierung zu verorten.

ten weitgehend entgegentzukommen, um einen neuerlichen Militärputsch zu verhindern, der stets in der Luft lag.¹⁸² Zum anderen spielte die Herkunft der zwei in dem Jahrzehnt bestellten Staatsoberhäupter eine Rolle. Beide entstammten dem Militär und waren zuvor Chefs der türkischen Streitkräfte gewesen. Nachdem der von der AP für das Amt favorisierte *Ali Fuat Başgil* dazu überredet worden war, seine Kandidatur zurückzuziehen, wählte die TBMM *Cemal Gürsel*, der zuvor dem MBK vorgestanden hatte, am 26. Oktober 1961 zum ersten Staatspräsidenten unter der neuen Verfassung. *Gürsel* erhielt ohne Gegenkandidaten insgesamt 434 der 608 abge-

-
- 182 Auch innerhalb des Militärs hatte sich ein ständig gärendes Misstrauen entwickelt, da zwar die jüngeren Militärangehörigen den Putsch 1960 erfolgreich durchgeführt hatten, sie aber anschließend die Leitung mehr oder weniger an die ältere Garde abtreten mussten. Dementsprechend hatten die Jüngeren kaum etwas zu verlieren und ein neuerlicher Putsch lag jederzeit im Bereich des Möglichen (vgl. Ahmad 1977: 166). Zudem bestand eine deutliche politisch-ideologische Heterogenität unter den Militärs. Zwar stand *Cemal Gürsel* dem MBK vor, doch war er nicht die einflussreichste Person in diesem 37-köpfigen Komitee. Bedeutsamer war zunächst *Alparslan Türkeş*, der eine Gruppe innerhalb des Militärs um sich sammelte, die *Erik Zürcher* (2010: 243) »the radicals« nennt. Während in der Armee durchaus demokratisch angehauchte Positionen vorherrschten, bezogen die Radikalen eine dezidiert antiliberalen und antipluralistische Position. Entgegen der Intention, die Regierungsgeschicke schnellstmöglich den Zivilisten zu übergeben, plädierten *Türkeş* und seine Anhänger für eine Fortsetzung der Militärherrschaft. Nachdem am 13. November 1960 insgesamt 14 Gefolgsleute *Türkeş* ins Exil gehen mussten, war diese Option allerdings vom Tisch (vgl. Zürcher 2010: 243). Laut *Ahmad* (1977: 167) waren die Pläne der Radikalen, einen Putsch gegen die dominierenden Gemäßigten durchzuführen, weit fortgeschritten, so dass es sich bei der Verbannung um einen Präventivschlag gehandelt habe. Zwar setzten sich mit diesen »Säuberungen« diejenigen moderaten Militärs durch, die eine zeitnahe Rückkehr zu einer parlamentarischen Demokratie befürworteten. Es gab aber weiterhin Militärs, die damit nicht einverstanden waren und verschwörerische Fraktionen bildeten (vgl. Ahmad 1977: 168). In der Folgezeit kursierten stets Gerüchte, die einen neuerlichen Putsch befeuerten; schließlich wurden Umsturzversuche *Talat Aydemir*s im Februar 1962 und im März 1963 vereitelt. *Aydemir* war für seine ideologische Nähe zu den »Radikalen« bekannt, musste aber nicht ins Exil, da er nicht Mitglied des MBK war. Auftrieb erhielten die Konflikte, als einige Exilanten zurück ins Land kehrten, unter anderem auch *Türkeş*. Als dieser ankündigte, politisch aktiv zu werden, kam es zu konspirativen Aktivitäten unzufriedener Militärs. Zeitgleich versuchte die AP – nunmehr in der Opposition – einen Keil zwischen CHP und Militär zu treiben. All diese innenpolitischen Entwicklungen sind zudem im Lichte der außenpolitischen Ereignisse zu betrachten, gab es doch beispielsweise militärische Regierungsübernahmen und die Etablierung fester Militärregime im Irak und in Syrien (vgl. Ahmad 1977: 183).

geben Stimmen. Aufgrund der politischen Mehrheitskonstellation waren die Parteien nicht in der Lage gewesen, ihren jeweils eigenen Kandidaten durchzusetzen, denn die Wahl erforderte eine absolute Mehrheit. Das fragmentierte Parlament und die ideologische Polarisierung verunmöglichten eine Übereinkunft zwischen den Parteien, sodass sie letztlich den von den Militärs favorisierten Kandidaten als Kompromiss ins Amt wählten.

War die Wahl *Gürsels* noch von Protesten und Widerwillen der AP begleitet gewesen, änderte sich der Missmut bei der Wahl seines Nachfolgers. Als das amtierende Staatsoberhaupt im Februar 1966 wegen einer schweren Krankheit zur Behandlung in die USA flog, galt seine Rückkehr ins Amt bereits als unwahrscheinlich. Nachdem *Gürsel* ins Koma gefallen war, legte eine Gruppe von Ärzten am 28. März 1966 den gemeinsam tagenden Parlamentskammern einen Bericht vor, in dem es hieß, ein Erwachen aus dem Koma sei zwar jederzeit möglich, eine Fortführung des Amtes komme jedoch nicht in Betracht. Aufgrund dieser medizinischen Einschätzung wandte man Artikel 100 (TVerf 1961) an, der eine Absetzung des Staatspräsidenten vorsah, sofern eine angemessene Amtsausführung nicht mehr gewährleistet werden konnte. Gleichzeitig kam Artikel 101 (TVerf 1961) zum Tragen, wonach unverzüglich ein neuer Präsident zu wählen war (vgl. TBMM 1966: 33f). Schließlich fiel die Entscheidung auf *Cevdet Sunay*, der vor seiner Wahl zunächst seinen Posten in der Armee aufgab und kurzerhand in den Senat wechselte, um als Staatspräsident wählbar zu sein. Obwohl die AP über eine ausreichende Mehrheit verfügte, um einen Kandidaten aus den eigenen Reihen zu nominieren und zu wählen, verzichtete sie darauf. Ihr Vorsitzender *Demirel* trat sogar an den Chef des Generalstabs heran, um ihm das Amt anzubieten (vgl. Özbudun 2011a: 12). Diese Entwicklung kann einerseits als Anzeichen für eine Normalisierung der Beziehungen gewertet werden, andererseits aber auch als Beleg für eine militärische Kontinuität im höchsten Staatsamt (vgl. Özbudun 2012b: 45). Am 28. März 1966 setzte sich *Sunay* schließlich mit 461 Stimmen gegen den mittlerweile in die Politik gewechselten ehemaligen Putschisten *Türkeş* durch und bekleidete fortan das Amt des Staatsoberhauptes (vgl. Ahmad 1977: 193).

Letztlich wurde die Legislative ihrer Aufgabe, den Staatspräsidenten zu wählen, nicht gerecht. In beiden Wahlen knickten die politischen Parteien vor dem Militär ein und wählten jeweils den Favoriten der Streitkräfte (vgl. Ahmad 1977: 308). Aufgrund der hohen Hürden bei der Präsidentschaftswahl waren Schwierigkeiten und Probleme bei der Auswahl vorprogrammiert. Insofern könnte die Anwesenheit des Militärs sogar vorteilhaft gewesen sein, fungierte es doch als eine Art überparteiliche Instanz, die

einen ohnehin politisch wenig bedeutenden Präsidenten ins Amt brachte. Eine lang andauernde Kandidatenselektion und/oder eine Lähmung des politischen Systems – auch aufgrund einer Vakanz des Amtes – war damit ausgeschlossen. Freilich entzog diese Praxis den Parteien die Rekrutierungs- und Wahlfunktion. Ferner führte es zu einer Entkoppelung von wahlberechtigter Bevölkerung und Staatspräsidentenamt, da *de facto* eine demokratisch nicht legitimierte Instanz über die Besetzung des Amtes bestimmte. Zwar ist *qua* Verfassung dem Amt keine allzu große Bedeutung zuzumessen, allerdings gab es in der Verfassungspraxis durchaus Bereiche, in denen der Staatspräsident einen Handlungsspielraum besaß, den er von Zeit zu Zeit auch offensiv zu nutzen wusste. Damit agierte der Präsident nicht ausschließlich in der unpolitischen Sphäre; insbesondere in der ersten Legislaturperiode nahm er Einfluss auf die politischen Geschehnisse.

Regierungssystempraxis zwischen 1971–1980

Seit ihrer Gründung hat die Republik ein äußerst befremdliches Verhältnis zum Militär, das sich in einer ganzen Reihe an Putsch(versuch)en ausdrückt.¹⁸³ Zwei Aspekte sind gerade in der deutschsprachigen Forschung auffällig: Erstens legen die meisten Überblicksdarstellungen zur Türkei ihr Augenmerk auf den Putsch von 1980, während sie die beiden Interventionen von 1960 und 1971 eher vernachlässigen (vgl. Çağlar 2003; Solmaz 2016; Yıldız 2012). Zweitens entsteht – vielleicht als Resultat dessen – eine Gleichsetzung der Militärinterventionen. So gelten die Putsche von 1960, 1971 und 1980 *en passant* als »klassisch« (Sayarı 2016: 179), der von 1997 als »postmodern« (Çandar 1997; Ozel 2003; Polat 2008: 147) bzw. »soft« (Karadağ 2012: 335; Kuru 2012: 38), da keine Panzer rollten; eine Drohung reichte für die Machtübernahme aus. Wenn dies das Unterscheidungskriterium zwischen einem »klassischen« und einem »postmodernen« Umsturz ist, müsste dann aber der Putsch von 1971 ebenfalls als »postmodern« klassifiziert werden.¹⁸⁴ Für die weitgehende Vernachlässigung¹⁸⁵ bzw. weniger prominente Stellung der Interventionen von 1960 und 1971 gibt es durch-

183 Berk Esen und Şebnem Gümüşçü (2017a: 59) listen vier »erfolgreiche« militärische Interventionen in den Jahren 1960, 1971, 1980 und 1997 sowie drei gescheiterte Versuche 1962, 1963 und 2016 auf. Zu letzteren ließe sich noch das gescheiterte E-Memorandum 2008 hinzufügen.

184 Freilich mit dem Unterschied, dass die Streitkräfte damals neben dem Sturz des Kabinettes die Bildung einer Technokratenregierung erzwangen, während 1997 der Regierungsrücktritt ausreichte.

185 Der Politikwissenschaftler Yaşar Aydın (2017: 35) erwähnt in seinem Überblickswerk zum politischen System der Türkei die Militärintervention lediglich zwei

aus sinnvolle Gründe,¹⁸⁶ allerdings darf die vorliegende Arbeit die beiden nicht ignorieren, schließlich sind sie für die Verfassungsgeschichte und -rezeption essentiell.

Am 12. März 1971 drohten die TSK in Form eines Memorandums¹⁸⁷ mit einer gewaltsamen Intervention. Insgesamt war die als Ultimatum verstandene Ankündigung in drei kleinere Abschnitte aufgegliedert; die Türkische Republik sei (1) aufgrund anarchischer Zustände, eines Bruderzwists und wegen sozialer wie wirtschaftlicher Unruhen in ihrer Existenz gefährdet. Verantwortlich hierfür seien das »Parlament und die Regierung«. Zudem entferne sich die politische Klasse immer weiter von den Zielen *Atatürks*. Deswegen würden (2) die TSK von den Politikern die Bildung einer überparteilichen Regierung verlangen, um die »Anarchie« zu überwinden und die Verfassung im Sinne des »kemalistischen Geistes« zu reformieren. Falls es nicht zu einer zufriedenstellenden Lösung der gezeichneten Probleme käme, würden die Streitkräfte nicht zögern und (3) die Regierungsgeschicke übernehmen (vgl. Millet Meclisi 1971).

Angesichts der unverhohlenen Drohung blieb der ohnehin angeschlagenen Regierung *Demirels* keine andere Option als zurückzutreten (vgl. Hale 1990: 70). Sodann veranlasste das Militär die Bildung einer Technokratenregierung mit dem Vorsatz, erste »Korrekturen« an der liberalen Verfassung durchzuführen (vgl. Tachau/Heper 1983: 23; Zürcher 2010: 258). Obwohl die Macht bei den zivilen Kräften verblieb, spricht *Özbudun* (2011a: 12) passenderweise von einem »semi-military interim regime between 1971 and 1973«.

Insgesamt lassen sich drei Faktoren für den folgeschweren Eingriff anführen: (1) Eine politisch-institutionelle Paralyse, (2) eine wirtschaftliche Rezession und (3) eine unkontrollierbare politische Gewalt zwischen Linken und Rechten. In der vorliegenden Untersuchung ist lediglich der erste Punkt beachtenswert. Grund für die Lähmung des politisch-institutionellen Systems sei eine Vielzahl an institutionellen Vetospielen und instabilen Koalitionsregierungen gewesen, die ein reibungsloses Regieren verun-

Mal, davon einmal in einem Nebensatz. Erstaunlicherweise kommt er in seiner circa 200 Seiten umfassenden Darstellung ohne ein Kapitel zur Rolle des Militärs aus. Angesichts der Bedeutung dieses Akteurs für die Herausbildung des politischen Systems in der Theorie und der Praxis – insbesondere seit 1960 – ist *Aydıns* Vorgehen außerordentlich irritierend.

186 Zum Beispiel entstand nach keinem der beiden Umstürze eine komplett neue Verfassung.

187 Das Memorandum wurde sowohl im Staatsfernsehen übertragen als auch in beiden Legislativkammern vorgelesen.

möglichten (vgl. Tanör 1990: 148). Zudem seien die liberalen Elemente in der Verfassung für die schlechten politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen mitverantwortlich (vgl. Erim 1972: 248). Der Deutschtürke¹⁸⁸ *Ernst E. Hirsch* (1973: 2) beurteilte die Verfassung »wegen ihrer Offenheit« als eine Einladung, die Freiheiten, die sie gewährleiste, zu missbrauchen, um die Freiheiten aller anderen zu beseitigen. Im Memorandum seien die »sachlichen Feststellungen kaum zu bestreiten« (Hirsch 1973: 3), wobei er sich explizit von der Drohung militärisch zu intervenieren distanzierte. Und auch Burhan Kuzu (2012: 76f.) meint, metaphorisch gesprochen sei die Verfassung wie ein der Gesellschaft übergestülpter, zu großer Anzug gewesen, der so luftig war, dass sich gewisse gesellschaftliche Teile ausufernd bewegen konnten. Der Staat sei daher nicht länger in der Lage gewesen, für die notwendige Ordnung zu sorgen. Insofern sei es zwangsläufig auf eine militärische Intervention und Korrekturen an der Verfassung hinausgelaufen.

Es folgten zwei umfassende Verfassungsänderungen, die das Parlament am 20. September 1971¹⁸⁹ und am 15. März 1973 verabschiedete (vgl. Özbudun 2012b: 47). Beide sahen (1) eine Stärkung der Exekutive, (2) eine massive Einschränkung individueller Grundrechte und -freiheiten sowie (3) eine bessere Stellung des eigenen (militärischen) Status vor; dadurch veränderte sich der Regimecharakter erheblich (vgl. Tanör 2015: 413). Der einstige freiheitlich-liberale Geist der Verfassung musste zugunsten einer allmählichen Autokratisierung weichen. Kaum bis keinerlei Auswirkungen hatten die erzwungenen Änderungen jedoch auf das Regierungssys-

188 *Ernst Eduard Hirsch* habilitierte sich 1930 in *Frankfurt am Main* im Fach Jura. Ein Jahr später wurde er – ebenfalls in Frankfurt – zum Richter auf Lebenszeit ernannt. Wegen seiner jüdischen Herkunft im März 1933 aus dem Staatsdienst entlassen, folgte er einem Ruf an die Universität Istanbul. Er blieb in der Türkei, nahm die türkische Staatsbürgerschaft an und machte sich mit seiner wissenschaftlichen Arbeit einen Namen. 1952 kehrte er nach Deutschland zurück und nahm einen Ruf an die Freie Universität Berlin an – auch dank der Überzeugungsarbeit des damaligen Regierenden Bürgermeisters *Ernst Reuter*, der selbst Exilant in der Türkei gewesen war (vgl. Bender 2011: 225).

189 Am 20. September beschloss das Parlament 34 neue Artikel, die durch sieben Übergangsartikel ergänzt wurden. Einer dieser geänderten Artikel betraf das Kräfteverhältnis zwischen der Exekutive und der Legislative. Artikel 89, wonach ein einzelner Abgeordneter ein Misstrauensvotum veranlassen konnte, wurde dahingehend modifiziert, dass es hierfür entweder einer Fraktion oder einer Unterschrift von insgesamt zehn Mitgliedern des Parlaments bedurfte (vgl. Resmi Gazete 1971: 2). Mit dieser höheren Hürde erhoffte man sich eine Schwächung der Legislative, sollte das Parlament doch nicht länger die Regierungspraxis mit permanenten Misstrauensanträgen verschleppen können.

tem. Dieses behielt weiterhin den Charakter eines parlamentarischen Systems, allerdings mit einer nunmehr geschwächten Legislative und einer gestärkten Exekutive (vgl. Tanör 2015: 415f.). Es wäre aber vermessen, von einer Umkehrung der Kräfteverhältnisse zu sprechen, denn die Legislative blieb ein machthemmendes Organ, das ein reibungsloses Regieren seitens der Exekutive weiterhin einschränkte. Die Abwesenheit von Reformen in den Legislativ-Exekutiv-Beziehungen legt den Schluss nahe, die militärische Intervention nicht mit der Lähmung des Regierungssystems zu begründen.

Im Gegensatz zum vorherigen *Coup d'État* hielt diese Intervention die vorgegebene Befehlskette ein; sie war also eine wohldurchdachte Aktion der Generäle. Bemerkenswert ist die neue, selbstermächtigte Rolle des Militärs, denn es hatte sich nunmehr zu einer autonomen Institution mit eigenen gesellschaftspolitischen und ökonomischen¹⁹⁰ Interessen entwickelt, die es – einmal etabliert – zumindest zu konservieren galt (vgl. Ahmad 1977: 194). Die Armee fühlte sich allen voran dazu berufen, die von ihr geschaffene institutionelle Ordnung aufrecht zu erhalten, in der sie eine enorm aufgewertete Stellung innehatte. Einigermaßen oberflächlich wird in den meisten Arbeiten zur Türkei das Militär als ein Akteur bezeichnet, dessen ausschließliches Ziel die Bewahrung kemalistischer Prinzipien sei (vgl. Aydın 2017: 74; Günay 2012: 203). Allerdings wäre es treffender, das Militär als einen interessensgeleiteten Akteur zu interpretieren, der dementsprechend ideologisch flexibler zu sein scheint als vielfach angenommen. Besonders anschaulich wird diese Flexibilität, betrachtet man die Beziehungen zwischen der Armee und der AP: Zunächst war das Verhältnis angespannt. Nachdem die Partei aber zunehmend bessere Wahlergebnisse einfahren konnte, entspannte sich das Verhältnis allmählich. Unterstützend wirkte hierbei der strategische Kurswechsel der AP. Unter ihrem neuen Parteivorsitzenden *Demirel* strebte die Partei ab Mitte der 1960er Jahre nunmehr eine friedliche Koexistenz mit dem Militär an und ließ latent verlauten, dessen institutionelle Vorzüge nicht infrage stellen zu wollen (vgl. Cizre 1997: 155).

Nachdem *Demirel* die Regierung verlassen musste, wählte das Parlament schließlich den CHP-Abgeordneten *Nihat Erim* zu seinem Nachfolger. Zunächst musste dieser jedoch aus seiner Partei austreten, um seine Überpar-

190 Hier ist insbesondere der Pensionsfonds der TSK (*Ordu Yardımlaşma Kurumu, OYAK*) zu nennen (vgl. Kalaycıoğlu 2005b: 99). Dieser ist aufgebaut wie eine Holding und gehört unter anderem aufgrund von Steuerbefreiungen zu einem der profitabelsten wirtschaftlichen Konglomerate in der Türkei.

4. Verfassungsschrift vs. Verfassungsrealität – Türkische Verfassungen im Vergleich

teillichkeit zu symbolisieren. Sowohl *Erim* als auch das Militär entschieden, nicht sofort gravierende Änderungen durchführen zu wollen. Allerdings gab es in den folgenden Monaten kein Ende »von Gewaltverbrechen, politischem Terror und schweren Unruhen« (Hirsch 1973: 4), sodass die Verfassung ergänzt wurde, um die Demokratie zu schützen. Obwohl die herrschende Literatur davon ausgeht, dass die Verfassungsänderungen auch Folge der Unregierbarkeit aufgrund des politischen Systems gewesen sind (siehe z.B. Kalaycıoğlu 2005: 105f.; oder Zürcher 2010: 272), zielten keine der getätigten Verfassungsänderungen auf eine grundlegende Umgestaltung, die die Regierung nachhaltig gestärkt hätte. Eine Möglichkeit wäre beispielsweise eine Reform des Wahlsystems gewesen. Stattdessen gab es selbst unter den diversen Technokratenregierungen keinerlei Anstalten, Veränderungen zu implementieren, die deutliche Mehrheitsverhältnisse wahrscheinlicher gemacht und damit die Aussichten für eine erhöhte Regierungsstabilität und -kontinuität verbessert hätten. Angesichts der Regierungsbilanz korrigierte keine der tatsächlich durchgeführten Reformen diese Schieflage. Folglich müsste die vorherrschende Forschung umdenken oder zumindest die augenscheinliche Diskrepanz aufzeigen zwischen den formulierten Zielen der Streitkräfte einerseits und den realpolitischen Umsetzungen der Regierungen unter starkem militärischem Einfluss andererseits.

Abbildung 10: Kabinette in der militärischen Zwischenzeit zwischen 1971 und 1974

Dauer	Kabinett	Grund für das Ende
26.03.1971 – 11.12.1971	Erim I (Unabh.)	Elf Mitglieder der Regierung traten zurück, weil sie die Reformen nicht durchsetzen konnten.
11.12.1971 – 22.05.1972	Erim II (Unabh.)	Erim erhielt nicht die parlamentarische Ermächtigung, per Dekret zu regieren.
22.05.1972 – 15.04.1973	Melen (CGP)	Weil Korutürk zum neuen Präsidenten gewählt wurde, trat Melen aus politischer Geflogenheit zurück.
15.04.1973 – 26.01.1974	Talu (Unabh.)	Erfolgreiche Koalitionsbildung nach der Parlamentswahl vom 14. Oktober 1973.

Quelle: Eigene Darstellung.

Während der indirekten Militärherrschaft gab es insgesamt vier Regierungen. Bei den ersten zwei führte *Erim* das Kabinett an. Der vierten Regierung stand *Mehmet Naim Talu* vor. Das dritte Kabinett stellte insofern eine Ausnahme dar, als Regierungschef *Ferit Melen* kein Unabhängiger, sondern Mitglied der im Parlament marginalen CGP war. Er genoss jedoch das Vertrauen der beiden großen Parteien und des Militärs. In jedem der

vier ›Übergangs‹kabinette fanden sich mehrere Politiker verschiedener Parteien, sodass einerseits eine Überparteilichkeit charakteristisch war. Andererseits kamen viele außerhalb des Politikbetriebs in ein Ministeramt, sodass zusätzlich die technokratische Ausrichtung hervortrat. Wie wichtig die ›Technokraten‹ für die Regierungen waren, zeigt der Sturz des ersten Kabinetts. Als *Atilla Karaosmanoğlu*, einst Mitarbeiter bei der Weltbank, und zehn weitere Minister zurücktraten, weil sie sich selber nicht in der Lage sahen, versprochene Reformen letztlich durchzusetzen, trat auch Ministerpräsident *Erim* zurück. Das darauffolgende umgestellte ›Erim-Kabinett II‹ zerbrach nach noch nicht einmal einem halben Jahr. Das Parlament verweigerte der Exekutive das Regieren per Dekret, was *Erim* vehement gefordert und dafür zudem die Unterstützung *Sunays* erhalten hatte (vgl. Zürcher 2010: 260). *Melen* bildete die nächste Regierung, trat aber nach elf Monaten aus politischer Geflogenheit zurück, als *Fabri Korutürk* 1973 neu in das Präsidentenamt gewählt wurde.

Es folgten zwei Parlamentswahlen, die – bei einem reinen Verhältniswahlssystem ohne künstliche Sperrklausel – keine eindeutigen Mehrheitsverhältnisse zustande brachten und sowohl mehrfache Regierungskrisen als auch ideologisch ungewöhnliche Koalitionen hervorriefen. Mit der Wahl 1973 zersplitterte das Parteiensystem rechts der Mitte zuungunsten der AP, denn diese musste sich die Klientel mit der starken dP und einer sich neu formierten islamischen Nationalen Heilspartei (*Milli Selamet Partisi*, MSP) teilen.

Abbildung 11: Parlamentswahlen 1973 und 1977

Parlamentswahlen		
Parteien	1973	1977
CHP	33,3 % (185)	41,4 (213)
AP	29,8 % (149)	36,9 % (189)
dP	11,9 % (48)	1,8 % (1)
MSP	11,8 % (48)	8,6 % (24)
CGP	5,3 % (13)	1,9 % (3)
MHP	3,4 % (3)	6,4 % (16)
Unabhängige	2,8 % (6)	2,5 % (4)
TBP	1,1 % (1)	0,4 % (0)
MP	0,6 % (0)	–
Wahlbeteiligung	66,8 % (450)	72,4 (450)

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf offiziellen Ergebnissen des YSK.

Wie schon im Nachgang der ersten militärischen Intervention trat die CHP erneut als stärkste Partei aus den Wahlen hervor, dieses Mal jedoch eher überraschend. Angesichts mangelnder Parteien, die der CHP ideologisch nahestanden, war eine lagerinterne Koalition unmöglich, sodass letztlich eine Einigung mit der MSP mittels einer äußerst vorsichtig formulierten Koalitionsvereinbarung erfolgte. Mehrere Faktoren machten diese ›Zweckehe‹ pikant: Erstens stand der Antilaizismus der MSP der Programmatik der CHP diametral entgegen, die weiterhin streng dogmatisch das laizistische Selbstverständnis des Kemalismus vertrat. Zweitens positionierte sich die CHP mit der Wahl *Bülent Ecevit*s zum Vorsitzenden verstärkt links der Mitte, weswegen die Koalitionspartnerinnen auch auf der sozioökonomischen Konfliktachse weit voneinander entfernt waren. Drittens war die MSP die Nachfolgerin der Nationalen Ordnungspartei (*Millî Nizam Partisi*, MNP), die Anfang 1970 als erste explizit islamische Partei gegründet worden war und die das Verfassungsgericht im Zuge der Militärintervention 1971 wegen antilaizistischer Aktivitäten verboten und aufgelöst hatte; gegenüber den ehemaligen Mitgliedern hatte das Gericht zudem ein Betätigungsverbot ausgesprochen (vgl. Hale/Özbudun 2010: 3). Trotz oder wegen außenpolitischer ›Erfolge‹, wie beispielsweise die Besetzung Zyperns, gab es immer wieder Zwistigkeiten innerhalb der Koalition, sodass *Ecevit* vorgezogene Neuwahlen als einzige mögliche Lösung betrachtete, dies öffentlich kommunizierte und letztlich 1974 in der Hoffnung zurücktrat, Neuwahlen würden ihm eine regierungsfähige Mehrheit bescheren.

Daraufhin gab das Staatsoberhaupt *Korutürk* bekannt, zunächst das parteilose Mitglied des Senats, *Sadi İrmak*, mit der Regierungsbildung zu beauftragen (vgl. Millet Meclisi 1974: 111). Dieser scheiterte mit seinem hauptsächlich aus Technokraten gebildeten Kabinett bereits bei der Investitur; das Parlament sprach ihm mit 358 Stimmen am 29. November 1974 deutlich das Misstrauen aus, lediglich 17 Abgeordnete unterstützten die Regierung (vgl. Millet Meclisi 1974: 247). In Form eines Briefes bestätigte *Korutürk* den anschließenden Rücktritt¹⁹¹ *İrmak*s, bat aber den erfolglosen Ministerpräsidenten darum, das Amt bis zur Gründung einer neuen Regierung kommissarisch fortzusetzen (vgl. Milliyet 1974). Bis zur Bildung einer neuen Koalition am 31. März 1975 regierte damit abermals eine aus

191 Es mutet kurios an, dass ein an der Investitur gescheiterter Ministerpräsident seinen Rücktritt anbietet, aber laut Artikel 102 der TVerf 1961 amtiert der Ministerpräsident sobald das Staatsoberhaupt ihn ernennt.

Technokraten bestehende Minderheitsregierung in der Türkei (vgl. Ahmad 1977: 345).

Die sich hieran anschließenden Diskussionen lassen grob zwei Positionen erkennen: Die CHP um *Ecevit* forderte (1) Neuwahlen in der Hoffnung, den Imagebonus ihres Vorsitzenden in Parlamentssitze umwandeln zu können. Die Akteure auf der rechten Seite des Parteienspektrums versuchten dagegen, (2) Neuwahlen zu verhindern oder zumindest hinauszuzögern, damit der Nimbus *Ecevit*s allmählich verblasste. Fortan scheiterten Versuche, eine Koalition zu formen, bis es letztendlich der AP um *Demirel* gelang, ein Kabinett zu erzwingen, das er ›Nationaler Front‹ (*Milli Cephe*) nannte. Neben der CGP konnte *Demirel* auch die bereits zuvor in Regierungsverantwortung stehende MSP und die parlamentarisch marginale MHP mit besonderen Zuwendungen überzeugen. So stellte beispielsweise die rechtsradikale MHP mit ihren drei Abgeordneten in Ankara insgesamt zwei Minister und erhielt so einen – im Verhältnis zu ihrer parlamentarischen Repräsentation – exorbitant starken Einfluss. Bei der Abstimmung sprach das Parlament mit 222 zu 218 Stimmen der ›Nationalen Front‹ das Vertrauen aus, so dass die Regierung bis zu den regulären Neuwahlen 1977 die Geschicke im Land bestimmen sollte.¹⁹² Erwähnenswert sind hierbei die Gerüchte um mafiöses Gebaren, denn es sollen insgesamt vier Abgeordnete, die der gerade gebildeten Regierung ihr Misstrauen aussprechen wollten, gegen ihren Willen von der Abstimmung ferngehalten worden sein. Im Anschluss an das Parlamentsvotum entstanden Tumulte, Fäuste flogen und sogar eine Schusswaffe kam zum Vorschein (vgl. Miliyet 1975). Freilich hinterlassen diese Umstände einen schalen Beigeschmack, unterstreichen jedoch unbedingt die Lesart *Solmaz'* (2016: 296), wonach die politischen Akteure den Staat als ›Beute im Kampf um die Macht‹ betrachteten.

192 Mit der ›Nationalen Front‹ begann eine dunkle Phase staatlicher Gewalt gegen oppositionelle Kräfte, allen voran gegen die Linke. Die MHP spielte hierbei eine besondere Rolle. Eine oftmals skandiierte Parole zu jener Zeit lautete: ›*Parlamentoda Demirel, Sokakta Türkeş*‹ (Im Parlament Demirel, auf den Straßen Türkeş; Übers. des Verf.). Da die MHP sowohl über einen parlamentarischen als auch einen paramilitärischen Arm verfügte, konnten im Wege der ›Arbeitsteilung‹ gezielt tätliche Angriffe auf Linke ausgeübt und gleichzeitig die Beteiligung der MHP verschleiert werden (vgl. Ahmad 1977: 347). In der Folgezeit forderte *Ecevit* seinen politischen Kontrahenten *Demirel* immer wieder auf, sich von der extremen Rechten zu distanzieren, auch weil man ihm selber stets vorwarf, er paktiere mit der radikalen Linken.

In den Parlamentswahlen 1977 konnte die CHP sich zwar verbessern, allerdings reichte es trotz eines Plus von acht Prozentpunkten nicht zu einer absoluten Mehrheit. Mit 213 Abgeordneten fehlten ihr 13 Stimmen. Weil Parteien, die ihr ideologisch nahestanden, erneut nicht im Parlament vertreten waren, blieb ihr nichts anderes übrig, als eine Einparteien-Minderheitsregierung zu bilden, die allerdings kein Vertrauensvotum erhielt. Bei der Abstimmung am 3. Juli 1977 stimmten zusätzlich zu den 213 CHP-Abgeordneten vier weitere Parlamentarier für das Kabinett, wohingegen 229 mit Nein votierten und sich zwei Personen enthielten bzw. der Abstimmung fernblieben (vgl. Millet Meclisi 1977a: 76). Ähnlich wie bei *Irmak* behielt *Ecevit* die Regierungsgeschicke bis zur Wahl eines neuen Kabinetts kommissarisch in den Händen.

Es folgte eine Neuauflage der ›Nationalen Front‹, dieses Mal allerdings ohne die CGP. Die Koalition hielt nur knapp ein halbes Jahr, ehe es *Ecevit* gelang, elf Abgeordnete der AP zu überzeugen, die Seiten zu wechseln. Ausgangspunkt für die Geschehnisse waren die Kommunalwahlen am 11. Dezember 1977, bei denen die AP eine herbe Niederlage einstecken musste. Es folgte eine Austrittswelle, die darin mündete, dass neun Fraktionskollegen und zwei unabhängige Kandidaten, die der Demirel-Regierung ihre Zustimmung gegeben hatten, offiziell erklärten, die Regierung nicht länger unterstützen zu wollen. Daraufhin traf sich *Ecevit* mit den Dissidenten im Hotel Güneş und versprach ihnen Ministerposten in seinem Kabinett, sollten sie in einem Misstrauensvotum gegen ihre eigene Koalition stimmen und damit die Regierung stürzen. Diese Vereinbarung ging als ›Güneş Otel Olayı‹ (Hotel Güneş-Ereignis) in die Geschichte ein. Und tatsächlich: Am 31. Dezember 1977 sprach die Parlamentsmehrheit der ›Nationalen Front‹ das Misstrauen aus (vgl. Millet Meclisi 1977b: 117). Am 17. Januar 1978 erhielt *Ecevit* und sein Kabinett schließlich mit 229 Stimmen das Vertrauen des Parlaments und er wurde zum dritten Mal seit 1973 als Ministerpräsident vereidigt (vgl. Millet Meclisi 1978: 342).

Unter normalen Umständen ist das Angebot, das *Ecevit* den Dissidenten im Hotel Güneş unterbreitete, nicht zu erklären; allerdings kann hier erneut auf die Erklärung *Solmaz'* zurückgegriffen werden: Primär ging es nicht um verantwortungsvolles Regieren, sondern um die Besetzung staatlicher Machtpositionen in einer Situation, in der die Fronten verhärtet waren und persönliche Animositäten das Verhältnis zwischen den Vorsitzenden der beiden großen Parteien nachhaltig prägten. Die Regierungsmacht zu erlangen, kostete *Ecevit* jedoch einiges, denn wie der Politikwissenschaftler *Ersin Kalaycıoğlu* (2005b: 114) süffisant anmerkt, glich die Regierung nunmehr einer Koalition aus zwölf Parteien. Jeder Abgeordnete han-

delte als sei er selber Parteivorsitzender. So machte sich eine Kakophonie im Kabinet brei; ebenso wurden Korruptionsvorwürfe innerhalb der Ministerien laut.

Trotz einer schwachen Bilanz hinsichtlich der ökonomischen Lage und der nicht gelungenen Eindämmung gesellschaftspolitischer Krisen überlebte die Regierung fast zwei Jahre, bevor eine *second-order election* sie ausbremste. Als im November 1980 alle fünf zu wählenden Sitze im Senat haushoch an die Oppositionspartei AP gingen, trat *Ecevit* zurück. Daraufhin bildete *Demirel* die vierte Regierung innerhalb der erst zweieinhalb Jahre andauernden Legislaturperiode und zwar eine Minderheitsregierung. Als Unterstützerinnen fungierten seine ehemaligen Koalitionspartnerinnen MSP und MHP (vgl. Kalaycioğlu 2005b: 116).

Bemühungen der Streitkräfte, beide Protagonisten zu einer Großen Koalition zu bewegen und sich fernab aller politischen Konflikte für das Wohl des Staates, der Nation und des Volkes¹⁹³ zusammenzurufen, scheiterten an der Abneigung, die beide Politiker gegeneinander hegten. Sowohl *Demirel* als auch *Ecevit* polarisierten in den Folgejahren die politische Landschaft, so dass sich eine größere Verfassungskrise entwickelte. Beide warfen sich gegenseitig vor, mit politischen Extremisten zu paktieren. *Ecevit* wehrte sich gegen diesen Vorwurf, distanzierte sich von linkem Terror und monierte gleichzeitig eine fehlende Distanz *Demirels* gegenüber rechten Gruppen und Ideologien. Das Tischtuch war zerschnitten. Die TBMM war nicht einmal in der Lage, den Nachfolger des Staatsoberhauptes *Korutürk* zu wählen. Selbst über 100 Wahlgänge¹⁹⁴ brachten kein Ergebnis (vgl. Zürcher 2010: 263).

Die hier geschilderten Querelen um Koalitionen sind weniger den Widrigkeiten eines parlamentarischen Systems geschuldet als anderen Faktoren. Dennoch ist vielfach von der Lähmung des Systems die Rede, wenn es darum geht, die Gründe für die sogenannte Unregierbarkeit in den 1960er und 1970er Jahren zu benennen. Vor allem in den 1970er Jahren hatten die Koalitionen Schwierigkeiten, überhaupt das Vertrauensvotum bei der Investitur zu bestehen, sodass systembedingte Widrigkeiten wie das Vorhandensein einer Zweiten Kammer bzw. eines Verfassungsgericht als po-

193 Anhand dieser Interessengleichsetzung des Staates, der Nation und des Volkes lässt sich eindrucksvoll das homogenisierende Staatsverständnis in der Türkei veranschaulichen.

194 Kapitel 4.1 geht ausführlicher auf das Versagen der Parteien bei der Präsidentschaftswahl ein, die letztlich als einer der wichtigsten Auslöser des Putsches von 1980 erscheint.

tentiell starke Vetospieler überraschenderweise gar nicht so stark ins Gewicht fielen. Ein fragmentiertes Parlament und persönliche Animositäten zwischen den Parteivorsitzenden waren gravierender. Sicherlich lässt sich sagen, dass das reine Verhältniswahlsystem klare Mehrheiten verhindert hat, aber auch das ist kein Grund, das parlamentarische System als Ganzes infrage zu stellen, wie es einige vorschnell getan haben. Auch in der Retrospektive ist es wenig sinnvoll, das parlamentarische System für das Regierungsversagen verantwortlich zu machen. Vielmehr sind es seine Varianten und die von den Akteuren interpretierten Mechanismen.

4.4.5. Einordnung in die Typologie

Mit der Verfassung von 1961 folgte die türkische Verfassungstradition ihrem bisherigen Pfad eines parlamentarischen Systems. Zentral im Verhältnis beider Organe war die parlamentarische Abberufbarkeit des Regierungschefs aus politischen Motiven. Wie es für klassische parlamentarische Regierungssysteme üblich ist, galt diese Prerogative nicht für das auf notariell-zeremonielle Funktionen beschränkte Staatsoberhaupt, das lediglich wegen Landesverrats abgesetzt werden konnte. Auf eine Vorkehrung wie in der Verfassung von 1924, als die Amtszeit des Staatspräsidenten an die Legislaturperiode gekoppelt und somit eine mittelbare Abberufbarkeit gegeben war, verzichtete man. Folglich hatte das Ende der Legislaturperiode keinen existenziellen Einfluss auf die Amtsdauer des Staatsoberhauptes.

Anders als bei der vorherigen Verfassung, in der das Staatsoberhaupt zwar in der Theorie auf notarielle Funktionen beschränkt war, jedoch in der Praxis das uneingeschränkte Machtzentrum darstellte, kam es zu einer deutlichen Zurückdrängung des Amtes in der politischen Praxis. Nicht unerheblich hierbei war der Übergang von mehrheitsdemokratischen zu konsensdemokratischen bzw. gegen-majoritären Elementen und Mechanismen. Innovative institutionelle Kontrollinstanzen führten zu einer Machtdiffusion anstelle einer Konzentration in den Händen eines einzigen Organs. Mit der Entmachtung des Staatspräsidenten zeigten die Verfassungsgeber ihren guten Willen, die bisherige, von klassischen parlamentarischen Systemen divergierende Praxis zwischen 1924 und 1950 zu ersetzen. Aufgrund der außerordentlichen Konstellationen in den 1960er Jahren erlangte allerdings dieses in seinen Kompetenzen verfassungsrechtlich stark eingeschränkte Amt des *figurehead president* politischen Einfluss, den der jeweiligen Amtsinhaber auch zu nutzen wusste, um bestimmte Koalitionen

zu erzwingen, aufrechtzuerhalten und zu stärken. Von einer gänzlich unpolitischen Rolle kann also nicht die Rede sein.

Überdies – und das ist ein wesentlicher Punkt – ist eine erste paternalistische Praxis der Streitkräfte zu erkennen. Hand in Hand hiermit schwang ein permanentes Misstrauen gegenüber politischen Parteien und Politikern. Alle ins Amt gewählten Staatspräsidenten kamen aus dem Militär, sodass das höchste Staatsamt stets militärisch besetzt war. Konsequenterweise konnte sich ein emanzipiertes Amtsverständnis nicht entwickeln und etablieren. Darüber hinaus wurde eine Machtdiffusion über die institutionelle Stellung des Militärs und dessen indirekten Einflussmechanismen gesteuert. Gewissermaßen entstand eine nicht demokratisch legitimierte, aber äußerst einflussreiche institutionelle Enklave, der es gelang, über die bürokratischen Institutionen Macht zu erlangen. Mithilfe von drei Pfeilern lässt sich dies anschaulich darstellen: (1) übte das Militär über den Nationalen Sicherheitsrat Einfluss aus, was unter den gegebenen politischen und gesellschaftlichen Umständen sehr intensiv geschah. Der MGK war (2) nicht dem Verteidigungsminister, sondern direkt dem Ministerpräsidenten unterstellt, was die Bedeutung der Armee im politischen System unterstreichen sollte. Einen institutionell nicht abgesicherten Einfluss sicherte sich das Militär (3), indem es die Parteien dazu brachte, geradezu bedenkenlos den Präsidenten aus den Reihen der Streitkräfte zu wählen und dies zu einer politischen Praxis zu machen. Insgesamt schufen diese drei Pfeiler eine breite Legitimation innerhalb der Bevölkerung, weil das Staatsoberhaupt vermeintlich über dem zumeist ›dreckigen Spiel‹ der Politik schwebte. Zur politischen Einflussnahme der Armee trat hinzu, dass sie sich dem staatlichen Rechtssystem entzog: So unterlagen von ihr verabschiedete Gesetze nicht der verfassungsgerichtlichen Kontrolle und eigene Militärgerichte mit weitreichenden Kompetenzen gewährten den Mitgliedern der MGK, den nach dem Putsch interimswise regierenden Ministern und all denjenigen, die in dieser Zeit Befehle des Militärs ausgeführt hatten, volle Immunität (vgl. Özbudun 2011a: 13).

Erschwerend war, dass trotz des erfolgreichen Putsches mittel- bis langfristig der innermilitärische Konflikt weiterhin rumorte. In (gesellschafts-)politischer Hinsicht sorgte die damit zusammenhängende permanente Putschgefahr dafür, die Stellung der Armee zu stärken, schränkte sie doch die politische Elite und die Parteien in ihren Entscheidungsoptionen ein. Dies verhinderte aber nicht, dass die innermilitärischen Zerwürfnisse elf Jahre später zu einem weiteren Umsturz führten. In der Folge tilgte man mehrere positive Errungenschaften aus der Verfassung und erhöhte gleichzeitig die institutionelle Position des Militärs. Begründet wurden

diese verfassungsrechtlichen kosmetischen Veränderungen mit der Paralyse des Regimes und einer mutmaßlich anhaltenden »roten Gefahr« (vgl. Lipovsky 1992: 164); sie stellten aber auch einen Vorboten für weitere Krisen dar.

Anhand der hier nachgezeichneten Verfassungsrealität lassen sich diese allgemeinen Folgerungen in ihrer letzten Konsequenz kaum aufrechterhalten: Nicht das parlamentarische System war im ersten Jahrzehnt nach dem Putsch für Instabilitäten verantwortlich; vielmehr muss sich die Armee den Vorwurf gefallen lassen, mit ihrer unmittelbaren und permanenten Präsenz, die wie ein Damoklesschwert über den politischen Akteuren schwebte und deren Handeln beachtlich beeinflusste, zu den unsteten Zuständen mit beigetragen zu haben. Zwar war das primäre Ziel der verfassungsgebenden Versammlung verwirklicht worden, denn die Exekutive wurde in ihrer Macht tatsächlich erheblich eingeschränkt. Mit der Errichtung einer Zweiten Kammer gewann die Legislative gegenüber der misstrauisch beäugten Exekutive an politischem Gewicht. Die Verkomplizierung des Gesetzgebungsprozesses einerseits und die durch den Senat im Zweijahresturnus entstandenen *second-order elections* andererseits stellten aber erhöhte Anforderungen an ein effektives Regieren. So warfen zum Beispiel Zwischen- und Kommunalwahl Niederlagen ihren Schatten auf die Regierung, konnten sie doch als eine Abstimmungsform über die Regierungs(miss)erfolge gelesen werden.

Noch hemmender als der Senat wirkte das Verfassungsgericht. Dessen Schiedsrichterfunktion machte es zu einem politischen Akteur, insbesondere dann, wenn es sich selbst dieser Aufgabe bemächtigte und damit den politischen Betrieb entscheidend beeinflusste. Als Hüter der Verfassung konnte ein derartig starkes Verfassungsgericht letztlich bei jedem demokratisch verabschiedeten Gesetz auf dessen Verfassungswidrigkeit verweisen. Tatsächlich war die Reform des Wahlsystems ein mehr als anschauliches Beispiel dafür, wie das höchste Gericht die Regierungseffektivität unterminierte, verfügte die damalige AP-Regierung doch über eine absolute Mehrheit. Trotzdem musste sie von ihrer geplanten Reform Abstand nehmen, nachdem das Verfassungsgericht ihr entsprechendes Gesetz annulliert hatte.

Die Verfassungspraxis zeigt, dass die Hoffnungen und Ziele der Verfassungsgeber, die Allmacht der Exekutive einzuschränken, erfüllt werden konnten. Allerdings lag dies nicht primär an den gegen-majoritären Institutionen wie der Zweiten Kammer und dem starken Verfassungsgericht – auch wenn sie in Einzelfällen machtbegrenzend wirkten –, sondern vor allem an den Parteien, die für eine Unregierbarkeit in der institutionellen

4.4. Verfassung von 1961 und ihre Modifikation in den 1970er Jahren

Ordnung sorgten. Letzten Endes brachte die Verfassung ein klassisches parlamentarisches System hervor, das aus einer doppelten Exekutive bestand und dem Staatsoberhaupt eine passive Rolle zuschrieb. Lediglich in den 1960er Jahren gelang dem Amt eine partielle und indirekte Einflussnahme auf die Regierungspraxis.

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.1 Gründe für den Putsch

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

die Institutionen verloren. Sie verlagerten ihre Aktivitäten und politischen »Kampf« auf die Straßen.²⁰¹

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

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

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

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

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

-
- 202 Sein Mörder war *Mehmet Ali Ağca*, der einige Jahre später erfolgreich aus dem Gefängnis floh und international als Papstattentäter für Aufsehen sorgte, als er am 13. Mai 1981 auf dem Petersplatz Papst *Johannes Paul II.* aus nächster Nähe anschoss (vgl. Ahmad 2010: 172). *Ağca* war unstrittig Teil der Grauen Wölfe, inwiefern aber diese und insbesondere ihr damaliger europäischer Arm an dem Attentat involviert waren, ist Gegenstand von Spekulation (vgl. Mumcu 1984). Bis heute wurde dies nicht abschließend aufgeklärt.
- 203 Kurz zuvor wurde *Erim* als potentieller Staatspräsident gehandelt (vgl. Özdemir 2007).
- 204 In vielen früheren Publikationen werden irrtümlicherweise die Aleviten als Schiiten dargestellt (vgl. z.B. Zürcher 2010: 263).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

208 Die Präambel zur Verfassung von 1982 charakterisierte den Staat als ›heilig‹.

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

5.2 Verfassungsgebende Versammlung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3 Debatten um das Regierungssystem

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.4 Aufbau der Verfassung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.5 Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive

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

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

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

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

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

5.5.1 Bestimmungen der Legislative

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.5.2 Bestimmungen der Exekutive

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

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

Staatspräsident

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

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

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

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

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

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

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

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

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

weist die Verfassung dem Präsidenten intensive Ernennungskompetenzen zu:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ministerrat

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

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

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

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

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

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

5.6 Verfassungsrealität

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

-
- 235 Neben dem ethnischen Konflikt waren Aleviten weiterhin strategischen Angriffen ausgesetzt. So geschehen in der Stadt *Sivas* 1993 als ein Hotel, in dem sich Aleviten zu einem Kulturfest trafen, in Brandt gesteckt wurde. Direkt davor traf sich ein jubelnder islamistischer Mob, während weder Polizei noch Feuerwehr eingriffen.
- 236 Eine Ausnahme bildet die Parlamentswahl im Juni 2015. Zum ersten Mal nach den Parlamentswahlen von 1999 erreichte keine Partei eine absolute Mehrheit. Allerdings wurde keine Koalition gebildet, sondern Neuwahlen ausgerufen.

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

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

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

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

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

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

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

Abbildung 12: Liste der Staatspräsidenten in der Türkei seit 1982

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

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

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

Eigene Darstellung.

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

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

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

Insgesamt verbrachte *Demirel* sieben Jahre auf dem Posten und da die Verfassung eine zweite Amtszeit für unzulässig erklärt, musste ein Nachfolger gefunden werden. Allerdings war gegen Ende der 1990er Jahre das türkische Parlament stark fragmentiert, sodass ein Kompromisskandidat außerhalb des Parlaments und der Parteien – wie es das Militär einst intendierte (vgl. Kalaycioğlu 2005b: 134) – ermittelt wurde. Letztlich einigten sich die Fraktionen auf den Präsidenten des Verfassungsgerichts, *Ahmet Necdet Sezer*, der mit rund 62 % zum ersten *a priori* parteilosen²⁴² Präsidenten der neuen institutionellen Ordnung bestimmt wurde.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Abbildung 13: Liste der Regierungen und Ministerpräsidenten seit 1983

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

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

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

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

Quelle: Eigene Darstellung.

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

247 Insgesamt standen elf unterschiedliche Personen dem Ministerrat vor.

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

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

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

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

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

Abbildung 14: Parlamentswahlen 1983 und 1987

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

251 Ein Verfassungsreferendum wurde diesbezüglich der Bevölkerung vorgelegt.

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

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

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

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

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

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

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

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

Abbildung 15: Parlamentswahlen 1991, 1995 und 1999

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Verfassung von 1982: Parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialdominanz

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

Abbildung 16: Exekutiv tandems seit 1982

Amts- periode	Staats- präsidenten*	Ministerpräsidenten				
1982–1989	Kenan Evren (parteilos)**	Turgut Özal (ANAP)				
1989–1993	Turgut Özal (ANAP)	Yıldırım Akbulut (ANAP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Süleyman Demirel (DYP)		
1993–2000	Süleyman Demirel (DYP)	Tansu Çiller (DYP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Necmettin Erbakan (RP)	Mesut Yılmaz (ANAP)	Bülent Ecevit (DSP)
2000–2007***	Ahmet Necdet Se- zer (parteilos)	Bülent Ecevit (DSP)	Abdullah Gül (AKP)	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)		
2007–2014	Abdullah Gül (AKP)	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)				
2014–2018	Recep Tayyip Erdoğan (AKP)	Ahmet Davutoğlu (AKP)	Binali Yıldırım (AKP)			

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

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

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

Quelle: Eigene Darstellung.

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

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

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

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

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

Schnell wurde deutlich, dass das neue Regierungssystem einen bis dato in der türkischen Verfassungspraxis unbekannten Konfliktfall heraufbeschwören würde: Kompetenzstreitigkeiten innerhalb der Exekutive zwischen dem Staatspräsidenten und dem Ministerpräsidenten. Der vermutete elektorale Abstieg der ANAP setzte sich fort und sie verlor ihre absolute Mehrheit bei der Parlamentswahl 1991, die zum ersten Mal eine Koalitionsregierung notwendig machte. Mit einer DYP-SHP Koalition verschärfte sich für *Özal* die Problematik. Waren zunächst nur Spannungen innerhalb der Exekutive zu spüren, die sich lediglich andeuteten, transformierten sie sich endgültig zu offensichtlichen Konflikten, als im Nachgang der Parlamentswahl 1991 ein ihm antagonistischer Akteur, *Süleyman Demirel*, Ministerpräsident wurde. Zwei Jahre lang konnte *Özal* aus *Çankaya*²⁶⁰ heraus die Politik im Kabinett weitgehend bestimmen (vgl. Uran 2010: 5). Fortan änderte sich dies und *Demirel* schob allmählich einen Riegel vor, beschuldigte ihn der Amtsanmaßung und schloss ihn im Rahmen seiner Möglichkeiten aus der Entscheidungsfindung aus. *Özal* wiederum reagierte mit seinen weitgehenden Befugnissen und legte der Regierung Steine in den Weg, indem er beschlossene Gesetze permanent blockierte und vom Kabinett getroffenen Verordnungen die Unterzeichnung verweigerte (vgl.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Abbildung 17: Parlamentswahlen 2002

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

* Junge Partei (*Genç Parti, GP*).

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

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

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

Eine Besonderheit hinsichtlich der personellen Besetzung der Exekutive ist der erste Ministerpräsident, denn anstatt ihre politisch-charismatische Führungsfigur, *Recep Tayyip Erdoğan*, in das Amt zu wählen, musste *Abdullah Gül* zunächst als Statthalter fungieren. Aufgrund eines politischen Betätigungsverbots²⁶⁶ war *Erdoğan* nämlich kein Parlamentarier und erfüllte somit nicht die erforderlichen Bedingungen das Amt zu bekleiden. Erst eine anrücklich initiierte Zwischenwahl 2003²⁶⁷ sorgte für seine Wahl ins Parlament und daran anschließend die Kür zum Ministerpräsidenten.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

-
- 269 Hieran lässt sich die Schizophrenie des Laizismusbegriffs verdeutlichen. Einerseits wird ein symbolisches Kopftuch als Gefahr perzipiert, andererseits stieg das Budget für das Ministerium für Religionsangelegenheiten. Sowohl der Bau von Moscheen als auch Predigerschulen wurden staatlich forciert (vgl. Çağlar 2003).
- 270 Zwar hatte die ANAP mit dem Wechsel *Özals* in das Präsidentenamt kurzzeitig zwei wichtige Schlüsselpositionen in der Hand, verlor jedoch schon zwei Jahre nach der Präsidentschaft die Parlamentsmehrheit und musste einer anderen Regierungskoalition Platz machen. Hingegen gab es bei der AKP keine sicheren Anzeichen für den Verlust ihrer absoluten Mehrheit in der Legislative.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.7 Einordnung in die Typologie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Im Gegensatz dazu hemmt die permanente Abhängigkeit von (häufigen) Mehrparteienkoalitionen sowie ihre oftmals damit zusammenhängende Instabilität das Ministerpräsidentenamt, zugleich wertet es das parteipolitisch unabhängige Staatsoberhaupt auf. Insbesondere die »schmutzigen 1990er Jahre« mit zahlreichen politischen Skandalen schwächten das Ministerpräsidentenamt. Ihrem wenig schmeichelhaften Ruf einer von der Bevölkerung abgehobenen politischen Klasse wurden die Parteien zu ihrem Leidwesen häufig gerecht. Aufgrund ökonomischer Krisen, eines diverse Opfer fordernden bewaffneten Konflikts und eines offenkundigen »tiefen Staates«²⁷⁸ wuchs die Sehnsucht nach einer ordnenden und stabilisierenden Hand stetig. Fragile Koalitionen waren hierfür keine günstige Konstellation.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Das Präsidialsystem und seine Debattenstränge in der Türkei

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Das Präsidialsystem und seine Debattenstränge in der Türkei

6.1 Prä-AKP Debatten

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2 Debatten in der AKP-Ära

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2.1 Ambivalente Anspielungen zwischen 2002 und 2010

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

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

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

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

-
- 287 Dieser habe nach eigenen Angaben sein halbes Leben damit verbracht, zum Präsidialsystem zu forschen, und tatsächlich ist er eine bekannte Person, wenn es um den Wandel hin zu einem derartigen System geht (vgl. Kuzu 2015). Allerdings leidet in den letzten Jahren seine Reputation als Professor, aufgrund seiner weniger professionellen Aktivitäten auf dem Social-Media Kanal *Twitter*.
- 288 Obwohl zwei Koalitionsregierungen unter den Bedingungen einer rotierenden Ministerpräsidentenschaft beschlossen wurden, fand eine Rotation zu keinem Zeitpunkt statt, denn beide Koalitionen überlebten nur kurz und wurden vor-

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2.2 Bildung eines Ausschusses zum Verfassungskonsens

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Das Präsidialsystem und seine Debattenstränge in der Türkei

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

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

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

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

In ihrer Gesamtheit riefen die fünf Fragen keine Übereinkunft zwischen den Vertretern der vier Fraktionen hervor;³¹³ lediglich CHP und MHP erzielten in wesentlichen Grundzügen einen Konsens. Die Vorstellungen der AKP waren selten mit denen anderer Fraktionen zu vereinen, weswegen in den Protokollen an vielen Stellen die abweichenden Standpunkte mit folgender Begründung versehen sind: »Weil die AKP mit einem Präsidentsystem ein divergentes System vorsieht, wurde hier kein Konsens erzielt« (Anayasa Uzlaşma Komisyonu 2013; Übers. d. Verf.). Nur die Amtszeit des Staatspräsidenten und seine Direktwahl sind – wenngleich unter anderen Voraussetzungen – von der BDP ebenfalls gewollt. CHP und MHP fordern die ehemals angewandte Amtszeit von sieben Jahren zurück, während BDP und AKP an der 2014 eingeführten fünfjährigen Amtszeit festhalten. Das Besondere an der AKP ist hierbei, dass sie diese mit der Legislaturperiode harmonisieren und letztere ebenfalls auf fünf Jahre anheben möchte. Alle anderen plädieren für eine Beibehaltung der vierjährigen Legislaturperiode und dementsprechend für eine temporale Asymmetrie zwischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2.3 AKP-Vorschlag von 2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2.4 Begründungsmuster der AKP

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Eine gänzlich neue Dynamik erhielten die Überlegungen eines angestrebten Regierungssystemwandels mit der beginnenden Präsidentschaft *Erdogans* 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 spielten 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 Bölgele 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 *Selabattin 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 letztllicher 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 Verhältniswahlssystem 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 *Erdoğan* 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 Staatsoberhauptes 2014 bis zur endgültigen Einführung mit den vorgezogenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 24. Juni 2018 ein und skizziert dabei den Weg zum *Präsidentialismus 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-Revolt brachte 2013 die Regierung in ernste Schwierigkeiten, die überdies äußerst brutal gegen die weitgehend friedlichen Protestierenden vorging (vgl. Yeşilyurt-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 IYI-Parti. Fälschlicherweise wird sie in deutschen und englischen Publikationen als ›Gute Partei‹ übersetzt (vgl. statt vieler Esen/Gümüşçü 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 Kabinettsumbildung, der forcierte Austausch von unbequemen Staatsanwälten sowie Polizisten und schließlich die gerichtliche Abweisung aller Anklagen (vgl. Tokatlı 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. Israelische 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 (Kleinst-)Parteien³¹¹ unterstützt wurde, war paradoxerweise das säkulare *und* das religiöse Wählerpotential zu vereinen. Als ein Vertreter des religiös-konservativen Mitte-rechts Spektrums wetteiferte dieser um eine ähnliche Wählerklientel wie *Erdoğan*, allerdings ohne ihm dabei tatsächlich Stammwähler der AKP abwerben zu können. Durch die ambitionierte, aber kurzsichtige Partnerwahl sahen enttäuschte linke Wähler, Aleviten, Kemalisten und beträchtliche Teile der Kurden in ihm keine wählbare Alternative, sondern eher eine ›light-version‹ von *Erdoğan* (vgl. Tokatlı 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 Berührungspunkte 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 rekurrierende 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 unterstützen 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 Zehnprozenthürde 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 *Erdoğan* 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 *Erdoğan* seine Präsidentschaft äußerst ambitioniert und verkündete öffentlich, er werde seine *qua* Verfassung gewährten Befugnisse vollends ausschöpfen (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 *Erdoğan* 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 *Davutoğlu*s 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

nungssystemwandel und sie kategorisierten die Türkei kurzerhand als semi-präsidentiell (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 *Şule 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 erhalte (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 *Erdögens* 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 *Erdoğan*s 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 *Erdoğan* 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 Staatsoberhaupt‹, 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 *Elgjes*, dass am Wahltag aus der Türkei ein semi-präsidentielles 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 substanzieller 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 Exekutiv tandems, 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 *Erdogan* 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 *Erdogan* 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-Boyun-suz 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 bewiese 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 eine 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 Verschwendungssucht 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 *Erdogan* 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 verharrte 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. Tokatlı 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.

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. Tokatlı 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 *Davutoğlu*, 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 *Davutoğlu* 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 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 Entsagung 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 *Erdoğan's* 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 *Davutoğlu's* 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 beziehungsweise 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 zugedachte Kompetenz zu blockieren limitiert und bliebe weiterhin passiv. In diese Richtung spekuliert *Öniş* (2016: 149), der von einem enormen Druck auf *Davutoğlu* durch *Erdogan* 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 *Kılıçdaroğlu*s zu seinen Gunsten erwärmen noch für die Bereitschaft der HDP, die eventuelle MHP-CHP Koalition von außen in einer informellen Minderheitsregierung dauerhaft zu stützen (Tokatlı 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 *Erdogan* 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 *Ceylanpınar*, 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 reihten 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: Gürçan 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 Azadiya Kurdistan*, TAK), einer Splitterorganisation der PKK, deren Beziehungsgeflecht jedoch nicht vollends geklärt ist.

gehen einigen würden. Zudem mutet es widersinnig an, wenn zwei gezielt 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 Zehnprozenthürde 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 *Erdoğan* 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.

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 *Davutoğlu* bezogen (vgl. Şenay 2016), erklären die anschließende Demission des Ministerpräsidenten am 4. Mai 2016.³²¹ Freilich schlug infolgedessen das intraexekutive Machtgleichgewicht einmal mehr zugunsten *Erdoğan*s 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 *Erdoğan*s sowie schließlich die Veröffentlichung der *pelican files*. Diese zählten insgesamt 27 Streitpunkte zwischen den beiden Protagonisten der Exekutive auf (vgl. Akşol 2016).

mit *Davutoğlu* immer größere Dissonanzen den Alltag bestimmten, versprach die Installation *Binali Yıldırım*s ein sicheres harmonisches Exekutivtandem. Ambitionen als »ein eigenständiger, politischer Akteur mit Machtansprüchen, zu dem sein Vorgänger zu reifen begann« (Tokatlı 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 Kampffjets 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/Gümüşçü 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 *Gümüüşü* (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 *Erdoğan* 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 Sulh Konseyi*), und implizierten einen kemalistischen Duktus. Der Ausspruch ›Frieden in der Heimat, Frieden auf der Welt‹ (*Yurtta sulh, cihanda sulh*), 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; Lusher 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 ebenjener noch verbliebenden 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 seh- und spürbar sei, gelte es sich als Staat über ideologische Grenzen hin zu wappnen.

Mit dieser Bedrohung der staatlichen Ordnung sowie einer noch repressiveren Kurdenpolitik (vgl. Güneş 2017: 25) wurde der nationalistisch-etatistische 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). Berechtigterweise stellte er kritische Nachfragen hinsichtlich der Regierungsaktivitäten in der Zeitspanne dieser sechs Stunden und deutete eine Mitwisserschaft 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 gewaltsamen Aktionen gegen das Vaterland oder die Republik« (TVerf 1982: Art. 122; Hervorh. d. Verf.) durch den Ministerrat unter dem Vorsitz des Staatsoberhauptes 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 bewerten, 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 dagegenzuhalten, 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 *Erdoğan* per Dekretrecht am Parlament vorbei. Zudem waren jene Gesetzeskraft erlangenden Dekrete judiziell weder überprüf- noch anfechtbar. Die Gewaltenteilung

wurde ausgehebelt und Grundrechte sowie -freiheiten suspendiert, sofern nicht international gültige Verträge und Abkommen verletzt wurden. Mittels der außerordentlichen Situation entwickelte sich ein auf Dezipionismus 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 *Erdoğan* unter diesen Bedingungen zum Souverän, dessen Dezipionen maßgeblich für das Wohl des Volkes, der Nation und dementsprechend des Staates sind. In diesem schierem Existenzkampf bedürfe es einer umfassenden Machttakkumulation 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 Dezipion, die sodann als Entscheidungsmonopol im Unterschied zum Herrschaftsmonopol fernerhin anhält.

»Der Ausnahmefall offenbart das Wesen der staatlichen Autorität am klarsten. Hier sondern 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 Dezipionen, 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 antilibérale Atmosphäre aus. Nach und nach bestätigten allerlei Handlungen die vielfach 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 initiiierende 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 Worthölse, 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 Yekîtiya 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 Entscheidungen des Souveräns und folglich ist die Gesellschaft einer offensichtlichen Willkür einer einzelnen Person ausgesetzt.

Schließlich wurden mit Verweis auf dieses Dekret Ende September desselben 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 Regierungssystemwandels 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. Zuvorderst ist jedoch wichtig zu betonen, dass nicht, wie ehemals 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 widerspiegelt, 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 vorangestellt (vgl. AKP-Fraktion 2016). Es sind vorwiegend die bekannten Erklärungsmuster, die teilweise durch befremdliche 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 Nachrückenden, 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 substanziell 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. Çobanoğlu 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 beinhalten Ausführungen zu den umstrittenen präsidentiellen Dekreten. Zum einen geht es dabei darum, dass »die Verfahren und die Grundlagen der Berufung von obersten Staatsbeamten mit präsidentialen 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 präsidentiale 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 Tanrıku* 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 *Garò 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 tätlichen 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 TBMM 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).

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 proaktivere 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 Rechtsverordnungen 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

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 Regierungssystemtypus 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 Dekretrechte 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. Bezüglich des Haushaltgesetzes 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 Güleler* 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. Gülen/Miş 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 Regierungstürzen und Wahlen führen könnte (vgl. Güleler/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 ›Stimmensplitting‹ 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) gegenläufi-

333 Bis zu vier Amtszeiten lässt sich die Präsidentschaft theoretisch ausdehnen, wenn der Staatspräsident durch eine Vakanz des Amtes 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 entfalle nunmehr das klassische Misstrauensvotum (vgl. AKP-Fraktion 2016). Infolge eines Regierungssystemwandels hin zu einer präsidentiellen Form wäre der einzig systembedingt notwendige parlamentarische Kompetenzverlust die Abberufbarkeit aus politischen Motiven. Seltsamerweise ist diese Kompetenz allerdings – zwar in einer erschwerten 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 verunftwidrig, 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 Prerogative 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/Gümüşçü 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 kreierte 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 präsidentiale Veto zu überstimmen, muss das Parlament nunmehr eine absolute Mehrheit der Gesamtzahl der Parlamentsmitglieder aufbringen. Tatsächlich ist dies im internationalen Vergleich 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 Nichteinigung 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 undurchschaubaren 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 substanziell 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 Savcılar 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 handzahn 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 Paragraphen 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 ehemals 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 äußeren und formalen Bedingungen, in denen die Änderungen im Parlament eingereicht, debattiert und angenommen wurden. Der renommierte türkische Verfassungsrechtler *İbrahim 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/Gümüşçü 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 Pensum 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/Gümüşçü 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. Çalışkan 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 uneinholbaren 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 *İzmir* und *Diyarbakır* die AKP traditionell nicht gewinnt, verlor sie mit dem Referendum zum ersten Mal ihre Mehrheiten sowohl in *İstanbul* als auch in *Ankara* (vgl. Esen/Gümüüşcü 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 Gümüüşcü (2017b: 315) bieten drei Erklärungsversuche an: Aufgrund *Erdoğan's* 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 -fälschungen nicht auszuschließen (vgl. Esen/Gümüüşcü 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 Umbaupläne 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, *İbrahim Kalın* (2017), das Referendum angesichts der hohen Beteiligungsrate 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 Dezierungen 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 autoritäre 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 *Erdoğan* die Regierungsgeschicke 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 definitionsnotwendige Merkmal präsidentieller Systeme ist nicht erfüllt. Befremdlich wirkt dagegen das unnachgiebige Beharren wissenschaftlicher Arbeiten auf den Begriffen einer Einführung des präsidentiellen und gleichbedeutender Abschaffung des parlamentarischen Systems (vgl. Yeğen 2017: 81; Yılmaz 2018). Im Lager der Befürworter und regierungsnaher Forschungseinrichtungen ist dies freilich nicht weiter überraschend (vgl. Akgün 2017; Atar 2017; Demirhan et al. 2016; Gülen/Miş 2017). Bemerkenswert ist, dass sogar mehrheitlich kritische Autoren den eingeführten Terminus eines präsidentiellen Systems leichtsinnig übernehmen (vgl. Aydın 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 Präsidialismus« (Krumm 2018: 254) oder eines »Hyperpräsidialismus« (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/Gümüüşçü 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 vollumfänglichen Ernennungs- und Entlassungskompetenzen als vernunftgeleitete Maßnahmen ein funktionierendes System zu etablieren. Schließlich gehöre zum rationalisierten Präsidentialismus die »ausdrückliche Begrenzung der Dekretrechte« (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 *parliadential* 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; Kailitz 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 »Präsidentialismus *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 Machtkonzentration 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) demokratisch? 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 Vetospieler 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« (Resmî Gazete 2017: Art. 104 Hervorh. d. Verf.), ist als eine deutlich aktivere Rolle im Vergleich zur alten Version zu betrachten. Darüber 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 präsidentialen 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 *Canettis* Zitat erörtert. Dennoch verzichten Autokratien nur in den seltensten 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 für 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*s 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 »neo-osmanischen« 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 İstanbuler 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 letztlich 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/Gümüşçü 2018), und diverse Etiketten sind diesbezüglich im Umlauf, von einer *competitive authoritarianism* (vgl. Esen/Gümüşçü 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 Disput*s, der eine Entscheidung herbeiführt, sondern ist *Gegenstand des Disput*s, wenn nicht das herauskommt, was herauskommen soll.³⁴⁴

344 Als ein äußerst aktuelles Beispiel ließen sich die Bürgermeisterwahlen 2019 in *Istanbul* 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 unternehmen 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 taziert (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 präsidentialen Dekretrechte 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 Führungsperson. 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 ungezügelter politisch-institutioneller 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 gegner-schaftliches Parlament, die schließlich durch den Staatspräsidenten aufgehoben werden könnte, indem er sich einer Neuwahl stellend das Parla-ment auflöst oder aber eigenmächtig den Ausnahmezustand verkündet. In diesem kann er seine Dekrete völlig ungezügelt von Grund- und Freiheits-rechten der Individuen kundgeben. Ein besonders gewaltiges Hindernis bleibt die asymmetrische Machtdiffusion zugunsten des Staatspräsidenten. Eine Betrachtung des Ganzen, losgelöst von einzelnen prägenden Perso-nen, veranlasst ebenfalls nicht zu einem Optimismus. Schließlich kündigte bereits der unterlegene Präsidentschaftskandidat der stärksten Opposi-tionspartei, *Muharrem İnce*, an, er werde in diesem System regieren und sehe kein Bedarf einer schnellen Rückkehr zum ursprünglichen Regierungssys-tem. Tatsächlich sind sowohl Politiker als auch Parteien anfällig für autori-täre Strukturen, was sich anschaulich an der kaum vorhandenen innerpar-teilichen Demokratie darstellen lässt.

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

8. Conclusio

Regierungsformen im engeren Sinne beschreiben das Verhältnis zwischen der Legislative und der Exekutive, was die Möglichkeiten unterschiedlicher Ausprägungen begrenzt. Dennoch stehen wenige empirisch voneinander zu unterscheidende Fälle einer Vielzahl an Typologisierungsbemühungen gegenüber. Statt eine Klarheit sowie Komplexitätsreduktion zu schaffen, sorgen diese vielmehr für eine Irritation, die durch ein regelrechtes Begriffswirrwarr (z.B. Shugart 1993; oder auch: Kailitz 2008; 2010) komplettiert wird. Lange Zeit galt eine dichotome Betrachtung – entweder parlamentarisch oder präsidentiell – als Standard in der Literatur, bis sich die unmittelbare Bestellung des Staatsoberhauptes in einer doppelten Exekutive als ein weiteres klassifikationsnotwendiges Merkmal etablierte und einen dritten eigenständigen Typus, den Semipräsidentialismus, begründete. Die neue Form eines direkt bestellten Staatsoberhauptes, das die Regierungsgeschicke leitete, veranlasste *Duverger* dazu diese beiden Elemente als konstitutiv zu betrachten. Zwar machte dieser darauf aufmerksam, dass ein direkt bestelltes Staatsoberhaupt nicht gleich ein anderes System bedeute, sondern durchaus parlamentarisch funktionieren könne. *Robert Elgie* hat diese Typologie ausdifferenziert. Seiner simplifizierten Betrachtung zufolge reiche eine bloße Direktwahl der Exekutive aus, um eine andere Regierungsform zu begründen. Ob dieser formale Akt allerdings einen tatsächlichen Effekt auf das Verhältnis beider Gewalten zu haben scheint, bleibt nach wie vor fraglich. Keinesfalls modifiziert er die Beziehungsstruktur zwischen Regierung und Parlament merklich anders. Es entsteht kein neuartiges Verhältnis *zwischen* den Gewalten, es wird lediglich eine neue Struktur im Binnenverhältnis der Exekutive kreiert. Ferner bleibt es bei einer grundlegenden Funktionslogik parlamentarischer Systeme. Im als eigenständig kolportierten Semipräsidentialismus ist das Parlament nämlich weiterhin in der Lage, die Regierung aus politischen Motiven abzuberufen. Letzten Endes darf das Staatsoberhaupt nur regieren, *wenn* und *weil* das Parlament ihm dies gestattet.

Mithilfe des türkischen Regierungssystems von 1982 sowie seiner Modifizierung 2014 lassen sich anschaulich vermeintliche Eigenständigkeiten mit Verweis auf beide vorherrschenden Argumentationslinien hinsichtlich des Staatspräsidenten widerlegen: Weder bedarf es einer Direktwahl des Staatsoberhauptes für eine dominierende Rolle innerhalb der Exekutive,

noch ist eine solche ein Garant für eine politisch bedeutsame und zentrale Funktion. Einschließlich *Erdoğan* sind insgesamt drei amtierende Ministerpräsidenten, in der Hoffnung die *qua* Verfassung umfangreichen Befugnisse und Kompetenzen voll auszuschöpfen und zu erweitern, in das höchste Staatsamt gewechselt.

Als dann schließlich 2014 der erste Staatspräsident unmittelbar von der Bevölkerung bestellt wurde, war zunächst die politische Konstellation eindeutig, denn der Präsident konnte infolge einer gleichgerichteten Mehrheit mehr oder weniger eigene Akzente und Schwerpunkte in der Regierung setzen. Dies änderte sich sodann mit den Parlamentswahlen vom 7. Juni 2015, als eine Alleinregierung der AKP aufgrund der Mehrheitsverhältnisse unmöglich wurde. Dementsprechend war die dominierende Stellung des Staatspräsidenten in einer potentiellen Koalitionsregierung gefährdet und sonach drängte das Regierungslager auf vorgezogene Neuwahlen. Das türkische Beispiel raubt beiden Argumenten letztendlich die Überzeugungskraft, was überdies zu einer systematischeren Typologisierung einlädt. In Kapitel 3.5 differenziere ich, an *Steffani* anlehnd, anhand eines singulären Unterscheidungskriteriums und kehre zu einer dichotomen Betrachtung zurück. Dies ist gewissermaßen auch logisch: Lediglich die Möglichkeit des Parlaments, die Exekutive aus politischen Motiven abuberufen, erlaubt Rückschlüsse *auf das Verhältnis beider Gewalten* zu ziehen. Eine dichotome Herangehensweise ausschlaggebend für die Klassifizierung in ein parlamentarisches *oder* in ein präsidentielles System.

Hiernach folgt eine weitere Ausdifferenzierung, die anhand zweier Kriterien bestimmt wird. Einerseits ist die Struktur der Exekutive wesentlich, denn ein parlamentarisches System kann konsequent zu Ende gedacht vier mögliche Ausprägungen aufweisen. Analog dazu ist eine unipolare Exekutive keine strukturelle Zwangsläufigkeit in präsidentiellen Systemen. Als eine zweite Ausdifferenzierung ließe sich die Bestellung des Regierungschefs anführen. Anhand dieser umfangreicheren Ausdifferenzierung lassen sich Systeme präziser subtypisieren und müssen infolge von formalen Änderungen nicht direkt als Regierungssystemwandel besehen werden, sondern lassen sich *innerhalb der jeweiligen Regierungsform* verschieben. Die Türkei wäre demzufolge in den letzten sechs Jahren aufgrund zweier Verfassungsänderungen zwar in drei verschiedene Felder einzuordnen, jedoch stets innerhalb des parlamentarischen Systems zu kategorisieren; bis 2014 noch ein parlamentarisches System mit indirekt bestelltem Staatsoberhaupt, das durch die Implementierung einer Direktwahl am 10. August 2014 zu den Typen wie Frankreich oder Österreich zu zählen ist, ehe der Posten des Ministerpräsidenten 2018 abgeschafft wurde und nur noch eine

direkt bestellte unipolare Exekutive in der Logik eines parlamentarischen Regierungssystems besteht. In der Literatur wird die Türkei in ebenjener kurzen Zeit in drei verschiedene eigenständige Systeme – erst parlamentarisch, dann semipräsidentiell und schließlich präsidentiell – klassifiziert, was widersinnig ist, da sich das Verhältnis der Gewalten zueinander nie grundlegend verändert hat, sondern lediglich die Bestellung und Beschaffenheit der Exekutive.

Anhand dieser Feststellung ist sodann eine weitere Intention dieser Arbeit verbunden. Es besteht seitens der AKP eine unmissverständliche Charakterisierung des modifizierten Systems als eine präsidentielle Verfassung, die tatsächlich viele Wissenschaftler unkritisch übernommen haben. Hier sei angemerkt, dass der (korrekte) Verweis auf die Aushöhlung der Gewaltenteilung nicht ausreicht, wenn das System weiterhin als präsidentiell bezeichnet wird. Grundsätzlich müsste es nämlich als parlamentarisch kategorisiert werden, da das Kernkriterium eines Präsidialsystems, nämlich die Unabhängigkeit der Exekutive vom Parlament, nicht gegeben ist. Sodann lässt sich die grundlegende Funktionslogik eines parlamentarischen Systems als Kontinuität in allen Verfassungen herausstellen.

Generell lässt eine eingehendere Analyse der Kontinuitäten und Brüche in der Verfassungstradition folgende Ergebnisse zu: Bereits der ersten nicht-osmanischen Verfassung 1921 ist ein parlamentarisches System inhärent. Obgleich zunächst eine Exekutive als separates Organ nicht vorgesehen war, wurde dennoch ein vom Vertrauen des Parlaments abhängiger *Rat der Vollzugsbeauftragten* gegründet und 1923 durch eine gravierende Änderung der provisorischen Verfassung eine separate und doppelte Exekutive beschlossen. Diese hing vom parlamentarischen Vertrauen ab. Jene Konstruktionen sollten den Charakter nachfolgender Schriftstücke prägen, sodass die Tradition parlamentarischer Systeme hiermit begründet wurde.

Im Allgemeinen lassen sich die ersten drei Verfassungen (1921, 1924 und 1961) so verstehen, dass sie sich bemühten die Exekutive einzuschränken, was insbesondere an der Verfassung von 1961 abzulesen ist. Als Reaktion auf den osmanischen Absolutismus galt das Parlament als Ort der nationalen Souveränität, weswegen das Vertretungsorgan stets gefestigt werden sollte. Allerdings wanderte in der ersten republikanischen Verfassung die reale Macht aufgrund der majoritären Mechanismen in der institutionellen Ordnung und der nicht vorhandenen *checks and balances* zur Regierung hin, die wiederum ihre Macht vollends ausschöpfte. Mit der ersten militärischen Intervention 1960 bemühten sich die Verantwortlichen eine Verfassung zu schaffen, die eine derartige Machtkonzentration vermeidet. In der darauffolgenden 1961er Verfassungspraxis wiederum projizierten

Politiker und die Parteien ihre mangelnden Leistungen auf das Regierungssystem und machten die machtdiffundierende Verfassungskonstruktion für politische und ökonomische Instabilitäten verantwortlich.

Ein weiterer Putsch sorgte 1980 für das Ende dieser institutionellen Ordnung. Abermals als Reaktion auf die Vorgängerin gestaltete letztlich das Militär die folgende Verfassung dergestalt um, dass dieses Mal die Exekutive gestärkt hervorging. Zwar wurden beide Teile mit mehr Macht ausgestattet, jedoch erhielt das Staatsoberhaupt eine Art Wächterfunktion. Einerseits war es politisch aufgewertet, andererseits depolitisiert. Zwar stand ihm nunmehr eine größere Anzahl an Optionen zur Verfügung, diese entsprachen allerdings keinem gestalterischen Geist, sondern bewegten sich lediglich im Rahmen von Blockademöglichkeiten. Überspitzt lässt sich sagen, dass nach Wegen gesucht wurde die Exekutive zu stärken, ohne dabei die Exekutive zu stärken. Dennoch wurde letztlich mit dem machtvollen Staatspräsidenten ein paternalistisches Regierungssystem entwickelt, das zurecht als *tutelary democracy* bezeichnet wurde.

Es folgten im Jahre 2017 umwälzende Verfassungsänderungen, die dieses Mal nicht als Produkt einer erfolgreichen, sondern einer missglückten militärischen Intervention zu sehen sind. Zwar ist die Absicht der AKP, ein Präsidialsystem einführen zu wollen, seit 2003 allseits bekannt und präsent, allerdings verbleiben die beschlossenen und implementierten Veränderungen weiterhin in der Traditionslinie des parlamentarischen Systems. Hier ist demzufolge eine verfassungspolitische Kontinuität festzustellen, die bei allen öffentlichen Bekundungen hinsichtlich eines Präsidialsystems in dergestalt nicht abzusehen war. Hingegen ist ein Bruch in der *qua* Verfassung vorgeschriebenen Rolle der doppelten Exekutive und folglich des Staatspräsidenten zu bemerken. Zum ersten Mal bündelt der Präsident beide Kompetenzen in einem Amt und somit wird dem Präsidenten explizite politische Gestaltungsmacht zugesprochen. Überdies ist die deutliche Beschneidung der Aufgaben und Kompetenzen der Legislative als ein zusätzlicher Bruch zu bewerten. Die Gewaltenteilung erlebt eine offenkundige Zäsur, denn sie beläuft sich auf eine Machtkonzentration zuungunsten der Legislative. Statt traditionell die Souveränität bei der Bevölkerung anzusiedeln und das Parlament als Träger zu kennzeichnen, ist die Souveränität nunmehr in der Einpersonen-Exekutive zu lokalisieren.

Demzufolge konnte die Arbeit mit dem Mythos der Einführung eines Präsidialsystems aufräumen. Generell klaffen Anspruch und Wirklichkeit seitens der Regierungspartei erheblich auseinander und decken sich nicht. Versprochen wurde (1) ein Präsidialsystem, (2) eine zivile und inklusive Verfassung, ein System, das (3) Koalitionsregierungen obsolet erscheinen

lässt sowie (4) die Legislative stärkt. Tatsächlich wurde ein neuartiges sowie ungewöhnliches parlamentarisches Regierungssystem geschaffen, das Ähnlichkeiten mit dem israelischen Experiment aufweist. Ferner entstand die Verfassung in einem Ausnahmezustand unter (gewaltsamen) Ausschluss der drittstärksten Fraktion und in einer illiberalen Medienlandschaft, die der Öffentlichkeit bewusst ein schiefes Bild präsentierte. Letztendlich sind Koalitionsregierungen tatsächlich nicht länger notwendig, was allerdings nicht am vermeintlichen Präsidialsystem liegt, sondern an der Tatsache, dass die Regierung mit der Direktwahl unabhängig der parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse bestimmt wird. Wenngleich ein koalitionsähnliches Verhalten nicht völlig auszuschließen ist, insbesondere wenn die Mehrheiten divergieren. Völlig *ad absurdum* ist die teilweise versprochene Stärkung der Legislative. Zu keinem Zeitpunkt war das Parlament *qua* Verfassung derartig schwach wie heute. Weder verfügt es über die Budgethoheit noch ist das Parlament der ausschließliche Ort, an dem Gesetze verabschiedet werden. Die Exekutive kann Dekrete erlassen, die Gesetzeskraft erlangen, und braucht keine parlamentarische Mehrheit, um legislativ zu wirken. Überdies kann sie der Legislative das Budget des vergangenen Haushaltsjahres aufzwingen, sodass sie fortwährend handlungsfähig bleibt.

Unter diesen Bedingungen verliert die Legislative komplett ihre systemrelevante Funktion und befindet sich selber in einer Analogie zum menschlichen Körper in der Rolle eines Blinddarms, der ebenfalls keine systemrelevanten Funktionen erfüllt. Sowohl der Blinddarm im menschlichen Organismus als auch die heutige TBMM könnten als Organ jeweils entfernt werden, ohne damit einen Funktionsverlust des Systems zu evozieren. Anhand dessen lässt sich konstatieren, dass die Veränderungen keiner demokratischen Ausgestaltung reüssieren, sondern dazu dienen, ein reibungsloses Regieren der Exekutive zu ermöglichen. Ohne Gewaltenteilung, ohne *checks and balances*, ohne einer hemmenden doppelten Exekutive und insbesondere ohne demokratischen Ansprüchen zu genügen. Der Präzidentialismus *alla Turca* ist weder ein Präsidialsystem noch auf demokratischem Fundament aufgebaut, sondern eine institutionalisierte semi-kompetitive Autokratie, in der die Exekutive im absoluten Zentrum steht, allerdings haben wir es in formaler Hinsicht mit einem *Parlamentarismus alla Turca* zu tun.

Die negativen Entwicklungen in der Türkei trüben das Gesamtbild der implementierten Variante. Keineswegs ist diese jedoch *per se* gleichzusetzen mit einer autokratischen Regierungsweise. Vielmehr stecken gewisse Potentiale im System mit einem direkt gewählten Regierungschef, der

8. *Conclusio*

gleichzeitig vom Parlament abberufbar ist. Insbesondere in Vielparteiensystemen, die nahezu verlässlich versäumen Regierungen zu bilden (z.B.: Belgien, Israel oder Spanien), wäre die unmittelbare Wahl ein möglicher Ausweg aus permanenten Parlamentsauflösungen und vorzeitigen Neuwahlen. Das Experiment in der Türkei darf die Wissenschaft nicht davor zurückschrecken, stattdessen gilt es die Möglichkeiten und Grenzen ausgiebig zu erörtern, um bei nachfolgenden potentiellen Realisierungen bereits eine detaillierte Kenntnis zu besitzen. Wie demokratisch dieses noch aparte parlamentarische System letzten Endes sein kann, liegt an den institutionellen Arrangements.

9. Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun/Stoiber, Michael (2006): Demokratien im Vergleich. Einführung in die vergleichende Analyse politischer Systeme. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Açar, Onur (2016): The Deadlock of Justice and Development Party's Recognition Politics: Kurdish Question and the Problem of Agonistic Politics. In: Bilgin, Ayhan/Öztürk, Armağan (Hrsg.), Political Culture of Turkey in the Rule of the AKP | Politische Kultur der Türkei in der Herrschaft der AKP. Baden-Baden: Nomos, 161–199.
- Acemoğlu, Daron/Robinson, James A. (2000): A Theory of Political Transitions. In: *The American Economic Review*, 91 (4), 938–963.
- Adanır, Fikret (1995): Geschichte der Republik Türkei. Mannheim: BI-Taschenbuchverl.
- Adanır, Fikret (2002): Der Weg der Türkei zu einem modernen europäischen Staat. In: Wehling, Hans-Georg (Hrsg.), Türkei: Politik – Gesellschaft – Wirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 39–71.
- Agamben, Giorgio (2005): State of Exception. Chicago: University of Chicago Press.
- Ahaber (2017): Doğu ve Güneydoğu'da HDP'nin oyu eridi [Stimmen der HDP im Osten und Südosten sind geschmolzen]. In: *Ahaber*, 17. April 2017. Text abrufbar unter: <https://www.ahaber.com.tr/gundem/2017/04/17/dogu-ve-guneydogud-a-hdpnin-oyu-eridi> (Zugriff am 30.06.2020).
- Ahmad, Feroz (1977): The Turkish Experiment in Democracy, 1950–1975. London: Hurst.
- Ahmad, Feroz (Hrsg.) (1989): Die Suche nach einer Ideologie in der kemalistischen Türkei 1919–1939. Wiesbaden: Franz Steiner Verlag.
- Ahmad, Feroz (2005): Geschichte der Türkei. Essen: Magnus.
- Ahmad, Feroz (2010): The Making of Modern Turkey. London and New York: Routledge.
- Akgün, Mert Hüseyin (2017): Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 AK Parti Anayasa Önerileri [Vom parlamentarischen zum präsidentiellen System: Verfassungsentwürfe der AKP von 2012 und 2016]. Ankara. Text abrufbar unter: <https://www.setav.org/baskanliktan-cumhurbaskanligi-sistemine-2012-ve-2016-ak-parti-anayasa-onerileri/> (Zugriff am 30.06.2020).
- AKP (2007): Nice Ak yıllara: Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok, Yola Devam. 2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannameşi [Auf viele weitere saubere Jahre: Nicht auf Sicherheit und Stabilität ausruhen, weiterarbeiten ist die Devise. Das Wahlmanifest zu den Parlamentswahlen 2007]. Ankara.

- AKP (2011): Türkiye Hazır, Hedef 2023. 2011 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi [Türkei ist bereit, das Ziel ist 2023. Das Wahlmanifest zu den Parlamentswahlen 2011]. Ankara.
- AKP (2012a): Political Vision of AK Parti (Justice & Development Party) 2023: Politics, Society and the World. Ankara.
- AKP (2012b): Verfassungsentwurf 2012. Text abrufbar unter: https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx.
- AKP (2015): Yeni Türkiye Yolunda: Daima Adalet, Daima Kalkınma. 7 Haziran 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi [Auf dem Weg in die neue Türkei: Stets Gerechtigkeit, stets Aufschwung. Das Wahlmanifest zu den Parlamentswahlen am 7. Juni 2015]. Ankara.
- AKP-Fraktion (2016): Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi [Ein Gesetzesentwurf zur Verfassungsänderung der Türkei]. Ankara.
- Akyol, Mustafa (2016): How Mysterious New Turkish Blog Exposed Erdogan-Davutoglu Rift. In: *Al-Monitor*, 3. Mai 2016. Text abrufbar unter: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/05/turkey-rift-between-erdogan-davutoglu.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Albrecht, Holger/Frankenberger, Rolf (2010): Autoritarismus Reloaded: Konzeptionelle Anmerkungen zur Vergleichenden Analyse politischer Systeme. In: Albrecht, Holger (Hrsg.), *Autoritarismus Reloaded*. Baden-Baden: Nomos, 37–60.
- Aldıkaçtı, Orhan (1982): Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası [Die Entwicklung unseres Verfassungsrechts und die 1961er Verfassung]. 4. Auflage, İstanbul: İ.Ü. Hukuk Fakültesi.
- Aleskerov, Fuad/Ersel, Hasan/Sabuncu, Yavuz (2007): Power and Coalitional Stability in the Turkish Parliament, 1991–99. In: *Turkish Studies*, 1 (2), 21–38.
- Altman, David (2008): Collegiate Executives and Direct Democracy in Switzerland and Uruguay: Similar Institutions, Opposite Political Goals, Distinct Results. In: *Swiss Political Science Review*, 14 (3), 483–520.
- Ambrosio, Thomas (2018): Authoritarian Norms in a Changing International System. In: *Politics and Governance*, 6 (2), 120.
- Anadolu Ajansı [Anadolu Agentur, AA] (2018): Erdoğan yeniden AK Parti Genel Başkanı [Erdoğan erneut Vorsitzender der AKP]. In: *Anadolu Ajansı*, 18. August 2018. Text abrufbar unter: <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/erdogan-yeniden-ak-parti-genel-baskani/1235097> (Zugriff am 30.06.2020).
- Anayasa Komisyonu [Verfassungsausschuss] (2016): Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi 9’uncu Toplantı, Dönem: 26 Cilt: 1 Yasama Yılı: 2 [Protokollzeitschrift des Verfassungsausschusses der Großen Türkischen Nationalversammlung, neunte Versammlung, Periode 26 Band: 1 Gesetzgebungsjahr: 2]. Ankara. Text abrufbar unter: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1840 (Zugriff am 30.06.2020).

- Anayasa Mahkemesi [Verfassungsgericht] (1996): Anayasa Mahkemesi Kararı [Verfassungsgerichtsurteil]. Ankara.
- Anayasa Uzlaşma Komisyonu [Ausschuss zum Verfassungskonsens] (2013): Anayasa Uzlaşma Komisyonunda Mutabakat Bulunmayan Maddeler [Artikel ohne Übereinkunft im Ausschuss zum Verfassungskonsens]. Text abrufbar unter: https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx (Zugriff am 30.06.2020).
- Arango, Tim/Yeginsu, Ceylan (2016): As Turkey Coup Unfolded, ›the Whole Night Felt Like Doomsday‹. In: *The New York Times*, 16. Juli 2016. Text abrufbar unter: <https://www.nytimes.com/2016/07/17/world/europe/as-the-coup-in-turkey-unfolded-the-whole-night-felt-like-doomsday.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Arendt, Hannah (2008 [1951]): Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus totale Herrschaft. 12. Auflage, München/Zürich: Piper Verlag
- Argentinische Republik [ArgVerf] (1994): Constitución de la Nación Argentina [Verfassung der Argentinischen Nation]. Text abrufbar unter: <http://www.verfassungen.net/ar/verf94-i.htm> (Zugriff am 30.06.2020).
- Asilbay, I. Halil (2013): Parlamenter Sistem ve Türkiye açısından bir değerlendirme [Das parlamentarische System und eine Bewertung aus der Perspektive der Türkei]. In: *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 104, 247–264.
- Ataay, Faruk (2013): Adalet ve Kalkınma Partisi'nin ›Başkanlık Sistemi‹ Önerisi Üzerine Değerlendirme [Eine Bewertung des Entwurfs eines ›Präsidialsystems‹ der AKP]. In: *Alternatif Politika* [Alternative Politik], 5 (3), 266–294.
- Atar, Yavuz (2017): Neden Cumhurbaşkanlığı Sistemi? [Warum das Präsidialsystem?]. In: *Star Açık Görüş* [Star freie Meinung], 21. Januar 2017. Text abrufbar unter: <https://www.star.com.tr/acik-gorus/neden-cumhurbaskanligi-sistemi-habe-r-1178668/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Aus Politik und Zeitgeschichte (2017): Türkei. In: *APuZ*, 67 (9–10).
- Axt, Heinz-Jürgen/Choisi, Jeanette (1998): Politisches System. In: Zypern, Bd. 8. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 196–240.
- Ayan Musil, Pelin (2015): Emergence of a Dominant Party System After Multipartism: Theoretical Implications from the Case of the AKP in Turkey. In: *South European Society and Politics*, 20 (1), 71–92.
- Aydın, Yaşar (2013): ›Transnational‹ statt ›nicht integriert‹: Abwanderung türkeistämmiger Hochqualifizierter aus Deutschland. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Aydın, Yaşar (2017): Türkei. Schwalbach: Wochenschau Verlag.
- Aytaç, S. Erdem/Çarkoğlu, Ali/Yıldırım, Kerem (2017): Taking Sides: Determinants of Support for a Presidential System in Turkey. In: *South European Society and Politics*, 22 (1), 1–20.
- Aytuğ, H. Kutay (2016): Europeanisation Of Turkey During AKP Governments. In: Bilgin, Ayhan/Öztürk, Armağan (Hrsg.), Political Culture of Turkey in the Rule of the AKP | Politische Kultur der Türkei in der Herrschaft der AKP. Nomos, 269–282.

- Backmann, Jan L. (2011): Direktwahl der Ministerpräsidenten: Als Kern einer Reform der Landesverfassungen. Berlin: Duncker & Humblot.
- Bagehot, Walter (1955 [1867]): The English Constitution. London: Oxford University Press.
- Bahçeci, Barış (2008): Devlet Başkanının Veto Yetkisi: Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de [Das Vetorecht des Staatspräsident: In der vergleichenden Rechtslehre und in der Türkei]. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Bahro, Horst/Veser, Ernst (1995): Das semipräsidentielle System – »Bastard« oder Regierungsform sui generis? In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 26 (3), 471–485.
- Bank, André (2010): Die neue Autoritarismusforschung: Ansätze, Erkenntnisse und konzeptionelle Fallstricke. In: Albrecht, Holger (Hrsg.), *Autoritarismus Reloaded*. Baden-Baden: Nomos, 21–36.
- Barın, Taylan (2016): Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi. Uzlaşılan Maddeler ve Anayasa [Erfahrungen im Ausschuss zum Verfassungskonsens. Konsens getroffene Artikel und die Verfassung]. İstanbul: SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı).
- Barkey, Henri J./Fuller, Graham E. (1998): *Turkey’s Kurdish Question*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers.
- Başgil, Ali Fuat (1960): *Esas Teşkilat Hukuku* [Hauptorganisationsgesetz]. İstanbul: Baha Matbaası.
- Bastid, Paul (1956): *Le gouvernement d’assemblée*. Paris: Cujas.
- Baum, Wilhelm (2006): *The Christian Minorities in Turkey*. Klagenfurt-Wien: Kitab.
- Bayar, Celal (1978): *Atatürk’ün Metodolojisi ve Günümüz* [Die Methodologie Atatürks und heute]. İstanbul: Kervan Yayınları.
- Baylis, Thomas A. (2007): Embattled Executives: Prime Ministerial Weakness in East Central Europe. In: *Communist and Post-Communist Studies*, 40 (1), 81–106.
- Bayram, Salih (2016): Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Algılar, Argümanlar ve Tezler [Diskussionen in der Türkei um das Präsidialsystem: Wahrnehmungen, Argumente und Thesen]. Ankara: SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı).
- BBC News Türkçe (2014): Gül AKP’ye dönmek istiyor, parti liderlik yolunu kapattı [Gül will zurück zur AKP, die Partei sperrt den Weg zum Vorsitz]. In: *BBC News Türkçe*, 11. August 2014. Text abrufbar unter: https://www.bbc.com/turkce/haberler/2014/08/140811_gul_akp (Zugriff am 30.06.2020).
- BBC News Türkçe (2015): Erdoğan: Türkiye’de sistem fiilen değişti Erdoğan: Das System in der Türkei ist faktisch verändert]. In: *BBC News Türkçe*, 14. August 2015. Text abrufbar unter: https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150814_erdogan_sistem (Zugriff am 30.06.2020).
- Becerik-Yoldaş, Özlem (2015): Regimewechseldebatten: Präsidialsystem. In: Yoldaş, Yunus/Gümüş, Burak/Gieler, Wolfgang (Hrsg.), *Die neue Türkei. Eine grundlegende Einführung in die Innen- und Außenpolitik unter Recep Tayyip Erdoğan*. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 99–119.

- Beichelt, Timm/Keudel, Dorothea (2011): Horizontale Gewaltenteilung: Präsidenten, Regierungen und Parlamente. In: Grotz, Florian/Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.), *Regierungssysteme in Mittel- und Osteuropa*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 68–85.
- Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedbert W. (Hrsg.) (2002): *Zwischen Demokratie und Diktatur. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bender, Gerd (2011): Ein Deutschtürke: Ernst E. Hirsch, Als Rechtsgelehrter im Lande Atatürks. In: *Rechtsgeschichte – Legal History*, 2011 (18), 224–226.
- Benz, Arthur/Kropp, Sabine (2014): Föderalismus in Demokratien und Autokratien – Vereinbarkeiten, Spannungsfelder und Dynamiken. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 8 (1), 1–27.
- Bertelsmann Stiftung (2018): BTI 2018 Country Report: Turkey. Gütersloh. Text abrufbar unter: https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Turkey.pdf (Zugriff am 30.06.2020).
- Beşikçi, İsmail (1990): *Die türkische Geschichtstheorie und die Kurdenfrage*. Kiel: Komal.
- Beşikçi, İsmail (2013): *Tunceli Kanunu (1935) ve Dersim jenosidi [Das Tunceli Gesetz (1935) und der Dersim Genozid]*. Istanbul: İsmail Beşikçi Vakfı Yayınları.
- Beyme, Klaus von (Hrsg.) (1986): *Politikwissenschaft in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungsprobleme einer Disziplin*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Beyme, Klaus von (1994): *Systemwechsel in Osteuropa*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beyme, Klaus von (2014): *Die parlamentarische Demokratie: Entstehung und Funktionsweise 1789–1999*. 4. Auflage Wiesbaden: Springer VS.
- Bezwan, Naif (2008): *Türkei und Europa: Die Staatsdoktrin der Türkischen Republik, ihre Aufnahme in die EU und die kurdische Nationalfrage*. Baden-Baden: Nomos.
- Bilgin, Ayhan/Öztürk, Armağan (Hrsg.) (2016): *Political Culture of Turkey in the Rule of the AKP: Change and Continuity – Politische Kultur der Türkei in der Herrschaft der AKP: Wandel und Kontinuität*. Baden-Baden: Nomos.
- Bilir, Ünal (2004): *Der Türkische Islam als politisches und religiöses Weltbild in seinem historischen Kontext von der II. Mesrûtiyyet-Periode bis zur Gegenwart*. Hamburg: Universität Hamburg. Text abrufbar unter: http://ediss.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2005/2311/pdf/Dissertation_gesamt.pdf. (Zugriff am 30.06.2020).
- Birand, Mehmet Ali (1987): *The Generals' Coup in Turkey: An Inside Story of 12 September 1980*. London: v Brassey's Defence Publishers.
- Blondel, Jean (1984): Dual Leadership in the Contemporary World: A Step Towards Executive and Regime Stability? In: *Comparative Government and Politics*. London: Heinemann, 73–91.
- Bogaards, Matthijs (2009): How to Classify Hybrid Regimes? Defective Democracy and Electoral Authoritarianism. In: *Democratization*, 16 (2), 399–423.

9. Literaturverzeichnis

- Bozkurt, Kutluhan (2015): Debatten über Verfassungsänderung in der ›Neuen Türkei‹ politische und rechtliche Institutionen. In: Yoldaş, Yunus/Gümüş, Burak/Gieler, Wolfgang (Hrsg.), Die neue Türkei. Eine grundlegende Einführung in die Innen- und Außenpolitik unter Recep Tayyip Erdoğan. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 119–141.
- Bracher, Karl Dietrich/Fraenkel, Ernst (1957): Das Fischer Lexikon: Staat und Politik. Frankfurt am Main: Fischer-Taschenbuch-Verlag.
- Brakel, Kristin (2017): Wie es jetzt weitergeht: Vier Fragen zum Referendum in der Türkei |. Heinrich-Böll-Stiftung. Text abrufbar unter: https://www.boell.de/de/2017/04/19/wie-es-jetzt-mit-der-tuerkei-weitergeht-vier-fragen-zum-tuerkischen-referendum?dimension1=division_euna (Zugriff am 30.06.2020).
- Brusis, Martin (2018): Illiberale Drift und Proliferation – BTI-Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bryce, James (1921): Modern Democracies. Vol. 1. Boston: The Macmillan Company.
- Bundesrepublik Deutschland (1949): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.
- Bürger, Christian (2009): Türkei ante portas – der Beitritt der Türkei zur Europäischen Union: Implikationen für die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Çağlar, Bakır (1989): Anayasa Bilimi: Bir Çalışma Taslağı [Verfassungslehre: Ein Arbeitsentwurf]. İstanbul: BFS Yayınları.
- Çağlar, Gazi (2003): Die Türkei zwischen Orient und Okzident: Eine politische Analyse ihrer Geschichte und Gegenwart. Münster: Unrast Verlag.
- Çalışkan, Koray (2017): Explaining the End of Military Tutelary Regime and the July 15 Coup Attempt in Turkey. In: *Journal of Cultural Economy*, 10 (1), 97–111.
- Çalışkan, Koray (2018): Toward a New Political Regime in Turkey: From Competitive toward Full Authoritarianism. In: *New Perspectives on Turkey*, 58, 5–33.
- Çandar, Cengiz (1997): Post-Modern Darbe [Postmoderner Putsch]. In: *Sabah*, 27. Juni 1997. Text abrufbar: <http://arsiv.sabah.com.tr/1997/06/28/y12.html> (Zugriff 30.06.2020).
- Çandar, Cengiz (2009): The Kurdish Question: The Reasons and Fortunes of the ›Opening‹. In: *Insight Turkey*, 11 (4), 13–19.
- Canetti, Elias (2017): Masse und Macht. 33. Auflage. Frankfurt am Main: Fischer-Taschenbuch-Verlag.
- Carey, John M./Shugart, Matthew (1992): Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Carey, John M./ Shugart, Matthew S. (1998): Executive Decree Authority, Cambridge.
- Carothers, Thomas (2002): The End of the Transition Paradigm. In: *Journal of Democracy*, 13 (1), 5–21.

- Cavanaugh, Kathleen/Hughes, Edel (2015): A Democratic Opening? The AKP and the Kurdish Left. In: *Muslim World Journal of Human Rights*, 12 (1), 53–74.
- Cavarozzi, Marcelo (1997): Desestatización e hiperpresidencialismo. In: Massimo L. Salvadori et al., *Un Estado para la Democracia*, Mexico, 51–64.
- Ceccanti, Stefano/Massari, Oreste/Pasquino, Gianfranco (1996): Semipresidenzialismo: Analisi delle esperienze europee [Semipräsidentialismus: Analysen europäischer Erfahrungen], Bologna: Soc. Ed. Il Mulino.
- Çekiç, Ebru Toktar (2012): ABD Başkanı'nda bile bu Yetki Yok [Nicht einmal der US-Präsident verfügt über diese Kompetenzen]. In: *Akşam* 29. November 2012. Text abrufbar: <https://www.aksam.com.tr/guncel/abd-baskaninda-bile-bu-yetki-yok-151568h/haber-151568> (Zugriff: 30.06.2020).
- Cemal, Hasan (2000): Demokrasi korkusu: 12 Eylül günlüğü [Angst vor der Demokratie: Tagebuch des 12. September]. İstanbul: Doğan Kitapçılık.
- Cengiz, F./Hoffmann, L. (2011): The 2011 General Elections in Turkey: Potential Implications on Domestic and International Politics in the Shadow of a Discourse Change? In: *Parliamentary Affairs*, 65 (1), 255–269.
- Cengiz, Firat (2014): The Future of Democratic Reform in Turkey: Constitutional Moment or Constitutional Process? In: *Government and Opposition*, 49 (4), 682–703.
- Cercas, Javier (2011): Anatomie eines Augenblicks: die Nacht, in der Spaniens Demokratie gerettet wurde. Frankfurt am Main: S. Fischer.
- Chaisty, Paul/Chernykh, Svitlana (2017): How Do Minority Presidents Manage Multiparty Coalitions? Identifying and Analyzing the Payoffs to Coalition Parties in Presidential Systems. In: *Political Research Quarterly*, 70 (4), 762–777.
- Cheibub, José Antônio (2007): *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Cheibub, José Antonio/Limongi, Fernando (2002): Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered. In: *Annual Review of Political Science*, 5 (1), 151–179.
- Cheibub, José Antonio/Elkins, Zachary/Ginsburg, Tom (2014): Beyond Presidentialism and Parliamentarism. In: *British Journal of Political Science*, 44 (3), 515–544.
- Çiçek, Cemil (2013): Anayasayı Değiştirme İradesinden Yeni Anayasayı Yapma İradesine Bir Zihniyet Değişim [Ein Mentalitätswandel: Vom Willen die Verfassung zu verändern hin zum Willen eine neue Verfassung zu geben]. In: *Yeni Türkiye Dergisi*.
- Ciddi, Sinan (2010): *Kemalism in Turkish Politics: The Republican People's Party, Secularism and Nationalism*. London: Routledge.
- Cizre, Ümit (1997): The Anatomy of the Turkish Military's Political Autonomy. In: *Comparative Politics*, 29 (2), 151–166.
- Cizre, Ümit (2002): From Ruler to Pariah: The Life and Times of the True Path Party. In: *Turkish Studies*, 3 (1), 82–101.
- Cizre, Ümit (Hrsg.) (2008a): *Secular and Islamic Politics in Turkey: The Making of the Justice and Development Party*. London; New York: Routledge.

9. Literaturverzeichnis

- Cizre, Ümit (2008b): The Justice and Development Party and the Military: Recreating the Past After reforming it? In: *Secular and Islamic Politics in Turkey. The Making of the Justice and Development Party*. London; New York: Routledge, 132–173.
- Çınar, Menderes (2006): Turkey's Transformation Under the AKP Rule. In: *The Muslim World*, 96 (3), 469–486.
- Çınar, Menderes (2011): The Electoral Success of the AKP: Cause for Hope and Despair. In: *Insight Turkey*, 13 (4), 107–127.
- Çınar, Menderes/ Heper, Metin (1996): Parliamentary Government with a Strong President: The Post-1989 Turkish Experience. In: *Political Science Quarterly*, 111 (3), 483–503.
- Çınar, Meral Uğur (2014): When Defense Becomes Offense: The Role of Threat Narratives in the Turkish Civil War of the 1970s. In: *Turkish Studies*, 15 (1), 1–11.
- Clark, William R/Golder, Matt/Golder, Sona N (2017): *Principles of comparative politics*. Dritte Auflage. CQ Press: Thousand Oaks.
- Çobanoğlu, Yavuz (2016): Islam and Politics of Islamism in Turkey: An Account of the Experience of Fethullah Gülen, Gülen Community, Erdoğan and AKP. In: Bilgin, Ayhan/Öztürk, Armağan (Hrsg.), *Political Culture of Turkey in the Rule of the AKP | Politische Kultur der Türkei in der Herrschaft der AKP*. Baden-Baden: Nomos, 88–108.
- Collier, David/Levitsky, Steven (1997): Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. In: *World Politics*, 49 (3), 430–451.
- Cook, Steven A. (2016): Turkey Has Had Lots of Coups. Here's Why This One Failed. Washington Post. Text abrufbar unter: <https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2016/07/16/turkey-has-had-lots-of-coups-heres-why-this-one-failed/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Cop, Burak (2011): Extreme Instability in Electoral System Changes: The Turkish Case. In: *Turkish Studies*, 12 (1), 5–13.
- Coşkun, Vahap (2013): Constitutional Amendments Under the Justice and Development Party Rule. In: *Insight Turkey*, 15 (4), 95–113.
- Cotta, Maurizio/Verzichelli, Luca (2008): *Il sistema politico italiano*. Bologna: Il mulino.
- Croissant, Aurel (2010): Regierungssysteme und Demokratie Typen. In: Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.), *Vergleichende Regierungslehre*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 117–139.
- Cumhuriyet (2015): »Seni başkan yaptırmayacağız« [»Wir machen dich nicht zum Präsidenten«] Text abrufbar unter: http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/231943/_Seni_baskan_yaptirmayacagiz_.html (Zugriff am 30.06.2020).
- Dahl, Robert Alan (1989): *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale Univ. Press.
- Daly, Siobhan (2003): The Ladder of Abstraction: A Framework for the Systematic Classification of Democratic Regime Types. In: *Politics*, 23 (2), 96–108.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1981): 1. Birleşim, Cilt 7. Ankara.

- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982a): 120. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982b): 122. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982c): 123. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982d): 124. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982e): 125. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der beratenden Versammlung] (1982f): 126. Birleşim, Cilt 7. Ankara.
- Davutoğlu, Ahmet (2012): Stratejik derinlik: Türkiye'nin uluslararası konumu [Strategische Tiefe: Die internationale Stellung der Türkei]. İstanbul: Küre Yayınları.
- Decker, Frank (2006): Direktwahl des Premierministers. Das Scheitern des präsidentiell-parlamentarischen Systems in Israel. In: *Zeitschrift für Politik*, 53 (3), 272–299.
- Decker, Frank (2009): Ist die Parlamentarismus-Präsidentalismus-Dichotomie überholt? Zugleich eine Replik auf Steffen Kailitz. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 19 (2), 169–203.
- Decker, Frank (2010a): Der Semi-Präsidentalismus als ›unechtes‹ Mischsystem: Eine Forschungsnotiz. In: *Zeitschrift für Politik*, 57 (3), 329–342.
- Decker, Frank (2010b): Zwischen Placebo und Erfolgsmodell. Direkte Demokratie auf der Landesebene. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 41 (3), 564–579.
- Decker, Frank (2011): Direktwahl der Ministerpräsidenten? Eine Entgegnung auf Everhard Holtmanns Replik in Heft 1/2011 der ZParl. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (4), 886–890.
- Decker, Frank (2013): Direktwahl der Ministerpräsidenten: Begründung, Ausgestaltung und Umsetzbarkeit eines Wechsels der Regierungsform in den Ländern. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 44 (2), 296–314.
- Demirel, Tanel (2003): The Turkish Military's Decision to Intervene: 12 September 1980. In: *Armed Forces & Society*, 29 (2), 253–280.
- Demirhan, Yılmaz/Aslan, Seyfettin/Alkış, Mehmet (2016): Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerine [Debatten in der Türkei zu Regierungssystemen und über den Entwurf der AKP zum Präsidialsystem]. In: *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (11), 161–186.
- Dernbach, Andrea (2017): Für Erdoğan und die SPD. In: *Tagesspiegel*, 2017. Text abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/politik/verfassungsreferendum-der-tuerkei-in-deutschland-fuer-erdogan-und-die-spd/19684068.html> (Zugriff am 30.06.2020).

9. Literaturverzeichnis

- Deutsche Welle (2016): Erdoğan İstanbul'da açıklama yaptı [Erdoğan macht ein Statement in İstanbul]. In: *Deutsche Welle Türkçe*, 16. Juli 2016. Text abrufbar unter: <https://www.dw.com/tr/erdo%C4%9Fan-istanbulda-a%C3%A7%C4%B1klama-yapt%C4%B1/a-19403922> (Zugriff am 30.06.2020).
- Diamond, Larry Jay (1999): *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry Jay (2002): Thinking About Hybrid Regimes. In: *Journal of Democracy*, 13 (2), 21–35.
- Die ZEIT (1982): Demokratie auf Raten. In: *Die ZEIT*, 46. 12. November 1982. Text abrufbar unter: <https://www.zeit.de/1982/46/demokratie-auf-raten/komplett-ansicht> (Zugriff am 30.06.2020).
- Diermeier, Daniel/Eraslan, Hülya/Merlo, Antonio (2002): Coalition Governments and Comparative Constitutional Design. In: *European Economic Review*, 46 (4–5), 893–907.
- Diken (2014): Erdoğan'ın AK Saray'ı 2 bin yaşam odasına bedel [Erdoğan's AK Palast entspricht 2.000 Zufluchtskammern]. In: *Diken*, 21. Mai 2014. Text abrufbar unter: <http://www.diken.com.tr/erdoganin-ak-sarayi-2-bin-yasam-odasina-bedel/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Diken (2017): Kavga Dövüş Referanduma! [Mit Krawall und Schlägerei zum Referendum!] In: *Diken*, 21. Januar 2017. Text abrufbar unter: <http://www.diken.com.tr/kavga-dovus-referanduma/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Dinçşahin, Şakir (2012): A Symptomatic Analysis of the Justice and Development Party's Populism in Turkey, 2007–2010. In: *Government and Opposition*, 47 (4), 618–640.
- Dodd, Clement H. (1969): *Politics and government in Turkey*. Manchester: Manchester U.P.
- Dodd, Clement H. (1990): *The crisis of Turkish democracy*. 2. Auflage. Huntingdon: Eothen.
- Doğramacı, Burcu/Köse, Yavuz/Öktem, Kerem/Völker, Tobias (Hrsg.) (2016): *Die Türkei im Spannungsfeld von Kollektivismus und Diversität*. Wiesbaden: Springer.
- Döring, Herbert/Hönnige, Christoph (2006): Vote of Confidence Procedure and Gesetzgebungsnotstand: Two Toothless Tigers of Governmental Control. In: *German Politics* 15 (1), 1–26.
- Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*. Boston: Addison Wesley.
- Durán, Marién (2018): Dual Presidentialization and Autocratization. In: *Mediterranean Quarterly*, 29 (3), 98–116.
- Duverger, Maurice (1958): *Demain, la Republique*. Paris: Juillard.
- Duverger, Maurice (1978): *Échec au roi*. Paris: Michel.
- Duverger, Maurice (1980): A New Political System Model: Semi-Presidential Government. In: *European Journal of Political Research*, 8 (2), 165–187.

- Edinger, Michael (2003): Nachwehen des premier-parlamentarischen Intermezzos: Die Knessetwahl 2003 vor dem Hintergrund einer gescheiterten Verfassungsreform. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 34 (2), 329–347.
- Elgie, Robert (1993): *The Role of the Prime Minister in France, 1981–91*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Elgie, Robert (1998): The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions. In: *European Journal of Political Research*, 33 (2), 219–238.
- Elgie, Robert (Hrsg.) (2001a): *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Elgie, Robert (2001b): What Is Divided Government? In: Elgie, Robert (Hrsg.), *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1–20.
- Elgie, Robert (Hrsg.) (2004a): *Semi-presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Elgie, Robert (2004b): The Politics of Semi-Presidentialism. In: Elgie, Robert (Hrsg.), *Semi-presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1–21.
- Elgie, Robert (2009): Duverger, Semi-presidentialism and the Supposed French Archetype. In: *West European Politics*, 32 (2), 248–267.
- Elgie, Robert (2010): Semi-Presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008. In: *Government and Opposition*, 45 (1), 29–49.
- Elgie, Robert (2011a): Presidentialism, Parliamentarism and Semi-Presidentialism: Bringing Parties Back in. In: *Government and Opposition*, 46 (3), 392–409.
- Elgie, Robert (2011b): Semi-Presidentialism: An Increasingly Common Constitutional Choice. In: Elgie, Robert/Moestrup, Sophia/Wu, Yushan (Hrsg.), *Semi-presidentialism and democracy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1–20.
- Elgie, Robert (2011c): *Semi-presidentialism: Sub-types and Democratic Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- Elgie, Robert (2016): Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations. In: *Political Studies Review*, 2 (3), 314–330.
- Erdoğan, Recep Tayyip (2010): Başkanlık sistemi gündeme gelebilir [Das Präsidialsystem kann auf die Agenda kommen]. Interview am 19. April 2010. Text abrufbar unter: https://www.sabah.com.tr/gundem/2010/04/19/baskanlik_sistemi_gundeme_gelebilir (Zugriff am 30.06.2020).
- Erdoğan, Recep Tayyip (2018): AK Parti Genel Merkezinde Yaptıkları Balkon Konuşması [Die Balkon-Rede im der AKP-Zentrale]. Text abrufbar unter: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/94716/ak-parti-genel-merkezinde-yaptiklari-balkon-konusmasi> (Zugriff am 30.06.2020).
- Erel, Teoman (1987): Yanlış Özal'ı mı Başbakan Eyledik? [Haben wir den falschen Özal zum Präsidenten gemacht?]. In: *Milliyet*, 24. April 1987.
- Ergil, Doğu (2010): Constitutional Referendum: Farewell to the ›Old Turkey‹. In: *Insight Turkey*. 12 (4), 15–22.

9. Literaturverzeichnis

- Ergüder, Üstün (1995): The Turkish Party System and the Future of Turkish Democracy. In: Balım, Çiğdem (Hrsg.), Turkey: Political, Social and Economic Challenges in the 1990s. Leiden: Brill, 61–74.
- Ergun, Cem/Gül, Hüseyin (2013): Toplumcu Belediyecilik ve Kent Kapılarını Sermayeye Açan Anahtar Olarak Kentsel Dönüşüm [Sozialistischer Kommunalismus und Stadterneuerung als Türöffner für das Kapital]. In: Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi & Toplumcu Belediyecilik: Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları [Sozialdemokratie und sozialistischer Kommunalismus in der Kommunalverwaltung: Theoretische Annäherungen und Anwendungen in der Türkei]. 2. Auflage. Istanbul, 295–332.
- Erim, Nihat (1972): The Turkish Experience in the Light of Recent Developments. In: *Middle East Journal*, 26 (3), 245–252.
- Erişen, Cengiz/Kubicek, Paul (2016a): Conceptualizing Democratic Consolidation in Turkey. In: Erişen, Cengiz/Kubicek, Paul (Hrsg.), Democratic Consolidation in Turkey: Micro and Macro Challenges. New York: Routledge, 1–19.
- Erişen, Cengiz/Kubicek, Paul (Hrsg.) (2016b): Democratic Consolidation in Turkey: Micro and Macro Challenges. New York: Routledge.
- Esen, Berk/Gümüşçü, Şebnem (2016): Rising competitive authoritarianism in Turkey. In: *Third World Quarterly*, 37 (9), 1581–1606.
- Esen, Berk/Gümüşçü, Şebnem (2017a): Turkey: How the Coup Failed. In: *Journal of Democracy*, 28 (1), 59–73.
- Esen, Berk/Gümüşçü, Şebnem (2017b): A Small Yes for Presidentialism: The Turkish Constitutional Referendum of April 2017. In: *South European Society and Politics*, 22 (3), 303–326.
- Esen, Berk/Gümüşçü, Şebnem (2018a): The Perils of 'Turkish Presidentialism'. In: *Review of Middle East Studies*, 52 (1), 43–53.
- Esen, Berk/Gümüşçü, Şebnem (2018b): Building a Competitive Authoritarian Regime: State–Business Relations in the AKP's Turkey. In: *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 20 (4), 349–372.
- Evren, Kenan (1982): Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Söylev Ve Demeçleri (12.9.1981 – 12.9.1982) [Die Ansprachen und Erklärungen des türkischen Staatspräsidenten und Generalobersten Kenan Evren]. Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Evren, Kenan (1990): Kenan Evren'in anıları [Erinnerungen Kenan Evrens]. Turkey: Milliyet Yayınları.
- Fabbe, Kristin/Guiler, Kimberly (2016): Why There Are so Many Conspiracy Theories about the Turkish Coup. Washington Post. Text abrufbar unter: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/19/why-there-are-so-many-conspiracy-theories-about-the-turkish-coup/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Fishkin, James S. (2011): Deliberative Democracy and Constitutions. In: *Social Philosophy and Policy*, 28 (1), 242–260.
- Fishman, Robert M. (1990): Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transition to Democracy. In: *World Politics*, 42 (3), 422–440.

- Fitzgibbon, Russell H. (1952): Adoption of a Collegiate Executive in Uruguay. In: *The Journal of Politics*, 14 (4), 616–642.
- Fortin, Jessica (2008): Patterns of Democracy? In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2 (2), 198–220.
- Fraenkel, Ernst (2011 [1964]): Deutschland und die westlichen Demokratien. 9. Auflage. Baden-Baden: Nomos.
- Französische Republik (1958): Constitution du 4 octobre 1958 instituant la Ve République française.
- Freedom House (2014): Freedom in the World 2014. Washington, DC: Freedom House. Text abrufbar unter: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf> (Zugriff am 30.06.2020).
- Freedom House (2018): Country Report: Turkey. Freedom House. Text abrufbar unter: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/turkey> (Zugriff am 30.06.2020).
- Freie Hansestadt Bremen (1947): Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen.
- Freie und Hansestadt Hamburg (1952): Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg.
- Friedrich, Carl Joachim/Brzezinski, Zbigniew (1957): Totalitäre Diktatur. Stuttgart: Kohlhammer.
- Fuchs, Dieter (2000): Typen und Indizes demokratischer Regime. In: Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Welzel, Christian (Hrsg.), *Demokratiemessung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 27–48.
- Fukuyama, Francis (1992): *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press.
- Furtak, Florian T. (2018): *Demokratische Regierungssysteme: eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Gallie, W. B. (1956): IX. – Essentially Contested Concepts. In: *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56 (1), 167–198.
- Gamarra, Eduardo A. (1997): Hybrid Presidentialism and Democratization: The Case of Bolivia. In: Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew S. (Hrsg.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 363–393.
- Ganghof, S. (2014): Bicameralism as a Form of Government (Or: Why Australia and Japan Do Not Have a Parliamentary System). In: *Parliamentary Affairs*, 67 (3), 647–663.
- Ganghof, Steffen (2016): Das Regierungssystem-Trilemma: Zur Beziehung zwischen Exekutive und Legislative in fortgeschrittenen Demokratien. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 57 (1), 27–52.
- Ganghof, Steffen (2018): A New Political System Model: Semi-Parliamentary Government. In: *European Journal of Political Research*, 57 (2), 261–281.
- Geddes, Barbara (2005): *Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?* Washington, DC.

9. Literaturverzeichnis

- Geffken, Rolf (1983): Die ›Demokratie‹ der Militärs: Analyse der neuen türkischen Verfassung; zweisprachig. Köln: R. Theurer.
- Gehring, Axel (2019): Vom Mythos des starken Staates und der europäischen Integration der Türkei: über eine Ökonomie an der Peripherie des euro-atlantischen Raumes. Wiesbaden: Springer VS.
- Gerring, John/Thacker, Strom C./Moreno, Carola (2005): Centripetal Democratic Governance: A Theory and Global Inquiry. In: *American Political Science Review* 99 (4), 567–581.
- Gerring, John/Thacker, Strom C./Moreno, Carola (2009): Are Parliamentary Systems Better? In: *Comparative Political Studies*, 42 (3), 327–359.
- Gerschewski, Jürgen (2010): Zur Persistenz von Autokratien: ein Literaturüberblick. In: *Berliner Debatte Initial*, 21 (3), 42–53.
- Giuliani, Marco (2016): Patterns of Democracy Reconsidered: The Ambiguous Relationship between Corporatism and Consensualism. In: *European Journal of Political Research*, 55 (1), 22–42.
- Gönenç, Levent (2005): Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları: Olaslıklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu [Debatten um ein Regierungssystemwandel in der Türkei: Eine Forschungsnotiz zu Möglichkeiten und Aussichten]. In: Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.), Başkanlık Sistemi. Ankara, 1–13.
- Gönenç, Levent (2008): Presidential Elements in Government: Turkey. In: *European Constitutional Law Review*, 4 (3), 488–523.
- Gönenç, Levent (2011): Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği [Ein kurzer Blick auf die Regierungssystemdebatten in der Türkei und eine Klassifikation des gegenwärtigen Regierungssystems]. Ankara.
- Goodman, Peter S. (2018): The West Hoped for Democracy in Turkey. Erdogan Had Other Ideas. In: *The New York Times*, 18. August 2018. Text abrufbar unter: <https://www.nytimes.com/2018/08/18/business/west-democracy-turkey-erdogan-financial-crisis.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Gottschlich, Jürgen (2017): Verfassungsänderung in der Türkei: Das Sultanat Erdoğan ist nahe. In: *Die Tageszeitung: taz*, 22. Januar 2017. Text abrufbar unter: <https://www.taz.de/!5373140/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Gözler, Kemal (2009): Türk Anayasa Hukuku dersleri [Türkische Verfassungslehre]. Aktualisierte und korrigierte 7. Auflage. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, Kemal (2016): Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri [Lebewohl Gewaltentrennung, Lebewohl Verfassung: Eine Kritik an dem Verfassungsänderungsentwurf vom 10. Dezember 2016]. In: *Ankara Barosu Dergisi*, 4 (4), 25–36.
- Göztepe, Ece (2017): ›Cumhurbaşkanlığı‹ Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği [Übergang zum ›Präsidialsystem‹ und Verfassungsänderung]. In: *Güncel Hukuk*, März (3), 46–51.
- Gözübüyük, Şeref/Sezgin, Zekai (1957): 1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri [Parlamentsverhandlungen zur Verfassung 1924]. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü.

- Grotz, Florian (2013): Vergleichende Regierungslehre: institutionelle Bedingungen des Regierens im demokratischen Staat. In: Schmidt, Manfred G./Wolf, Frieder/Wurster, Stefan (Hrsg.), Studienbuch Politikwissenschaft. Wiesbaden: Springer, 237–263.
- Gülen, Fikret (2009): AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Yasama Faaliyetleri (2002–2007) [Gesetzgebungsaktivitäten unter der AKP-Regierung (2002–2007)]. In: Uzgel, İlhan/Duru, Bülent (Hrsg.), AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu [Das AKP-Buch: Die Bilanz einer Transformation]. Ankara: Phoenix.
- Gülener, Serdar/Miş, Nebî (2017): Cumhurbaşkanlığı Sistemi [Das Präsidialsystem]. 190. İstanbul: SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı). Text abrufbar unter: <https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf> (Zugriff am 30.06.2020).
- Gümüş, Burak (2016): Der türkische Hohe Rat für Richter und Staatsanwälte HSYK als politisches Instrument. In: Doğramacı, Burcu/Köse, Yavuz/Öktem, Kerem/Völker, Tobias (Hrsg.), Die Türkei im Spannungsfeld von Kollektivismus und Diversität. Wiesbaden: Springer, 63–96.
- Gümüşü, Şebnem (2013): The Emerging Predominant Party System in Turkey. In: *Government and Opposition*, 48 (2), 223–244.
- Günay, Cengiz (2012): Geschichte der Türkei: Von den Anfängen der Moderne bis heute. Wien u.a.: UTB.
- Güneş, Cengiz (2012): The Kurdish National Movement in Turkey: From Protest to Resistance. Milton Park, Abingdon, Oxon; New York: Routledge.
- Güneş, Cengiz (2017): Turkey's New Left. In: *New Left Review*.
- Gürbey, Gülistan (2005): Außenpolitik in Defekten Demokratien. Gesellschaftliche Anforderungen und Entscheidungsprozesse in der Türkei 1983–1993. Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.
- Gürbey, Gülistan (2013): Die Kurdenpolitik der AKP-Regierung zwischen türkisch-nationalistisch-islamischer Staatsideologie, Liberalisierung und Populismus. In: Leïße, Olaf (Hrsg.), Die Türkei im Wandel. Nomos, 299–319.
- Gürbüz, Yaşar (1982): Anayasa; Görüşler – Taslak [Verfassung; Ansichten – Entwurf]. Ankara: Ekin Yayınları.
- Gürçan, Metin (2015): Would You Like Your Terror Straight Up Or As A Cocktail? In: *Al-Monitor*, 22. Oktober 2015. Text abrufbar unter: <https://www.al-monitor.com/pulse/fr/originals/2015/10/turkey-syria-isis-ankara-bombings-terror-cocktail-kurds-pyd.amp.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Güsten, Susanne/Seibert, Thomas (2014): Erdogans Twitter-Verbot wird zum Eigentümer. In: *Tagesspiegel*, 21. März 2014. Text abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/politik/tuerkei-erdogans-twitter-verbot-wird-zum-eigentor/9650568.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Haas, Christopher M. (2007): Die Regierungssysteme der Einzelstaaten. In: Jäger, Wolfgang/Haas, Christopher M./Welz, Wolfgang (Hrsg.), Regierungssystem der USA. Lehr- und Handbuch. 3. Aufl. München: Oldenbourg, 459–496.

9. Literaturverzeichnis

- Haber Türk (2014): Erdoğan kararını verdi! [Erdoğan hat seinen Entschluss gefasst] In: *www.haberturk.com*, 3. September 2014. Text abrufbar unter: <https://www.haberturk.com/gundem/haber/986437-erdogan-kararini-verdi> (Zugriff am 30.06.2020).
- Hale, William (1980): The Role of the Electoral System in Turkish Politics. In: *International Journal of Middle East Studies*, 11 (3), 401–417.
- Hale, William (1990): The Turkish Army in Politics, 1960–73. In: Finkel, Andrew (Hrsg.), *Turkish State, Turkish Society*. London; New York: Routledge, 53–77.
- Hale, William (2011): The Turkish Republic and Its Army, 1923–1960. In: *Turkish Studies*, 12 (2), 191–201.
- Hale, William M./Özbudun, Ergun (2010): *Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey: The Case of the AKP*, London: Routledge.
- Hänsch, Lars/Riekenberg, Michael (2008): Das politische System Argentiniens. In: Stüwe, Klaus/Rinke, Stefan (Hrsg.), *Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 59–85.
- Harris, George S. (1965): The Role of the Military in Turkish Politics. In: *Middle East Journal*, 19 (1), 54–66.
- Harris, George S. (2011): Military Coups and Turkish Democracy, 1960–1980. In: *Turkish Studies*, 12 (2), 203–213.
- Hartmann, Jürgen (2004): *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland im Kontext: eine Einführung*. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hartmann, Jürgen (2011): *Westliche Regierungssysteme*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hartmann, Jürgen/Kempff, Udo (Hrsg.) (2011): *Staatsoberhäupter in der Demokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hasdemir, Tuba Asrak (1992): 1980 Sonrası Türkiye’de Seçim Sistemi: Kimi Sapmalar [Das Wahlsystem in der Türkei nach 1980: Einige Beobachtungen]. In: *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 47 (1), 253–276.
- Hazan, Reuven Y. (1996): Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel’s New Electoral and Political System. In: *Electoral Studies*, 15 (1), 21–37.
- Hazan, Reuven Y. (1997): Executive-Legislative Relations in an Era of Accelerated Reform: Reshaping Government in Israel. In: *Legislative Studies Quarterly*, 22 (3), 329.
- Heinemann-Grüder, Andreas (2017): Die Resilienz des Putinismus. In: *Zeitschrift für Politik*, 64 (2), 214–234.
- Helms, Ludger/Jun, Uwe (2004): *Politische Theorie und Regierungslehre: Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung*. Frankfurt am Main: Campus-Verl.
- Heper, Metin (1992): The Strong State as a Problem for the Consolidation of Democracy: Turkey and Germany Compared. In: *Comparative Political Studies*, 25 (2), 169–194.

- Heper, Metin (1997): Islam and Democracy in Turkey: Toward a Reconciliation? In: *Middle East Journal*, 51 (1), 32–45.
- Heper, Metin (2002): Conclusion: The Consolidation of Democracy in Turkey versus Democratization in Turkey. In: Rubin, Barry M./Heper, Metin (Hrsg.), *Political parties in Turkey*. London u.A.: Routledge, 138–147.
- Tachau, Frank/ Heper, Metin (1983): The state, politics, and the military in Turkey. In: *Comparative Politics*, 16 (1), 17–33.
- Heper, Metin/Evin, Ahmet (1988): *State, Democracy, and the Military: Turkey in the 1980s*. Berlin; New York: De Gruyter.
- Heper, Metin/Güney, Aylin (1996): The Military and Democracy in the Third Turkish Republic. In: *Armed Forces & Society*, 22 (4), 619–642.
- Hidalgo, Oliver (2018): Klassische Staatstheorien. In: Voigt, Rüdiger (Hrsg.), *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 189–198.
- Hirsch, Ernst E. (1966): *Die Verfassung der Türkischen Republik*, Frankfurt am Main / Berlin: Alfred Metzner Verlag.
- Hirsch, Ernst E. (1973): *Verfassungsänderung in der Türkei 1971*: Frankfurt am Main: Metzner in Komm.
- Hislope, Robert/Mughan, Anthony (2012): *Introduction to Comparative Politics: the State and its Challenges*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Hohberger, Wiebke/Karadağ, Roy/Müller, Katharina/Ramm, Christoph (Hrsg.) (2018): *Grenzräume, Grenzgänge, Entgrenzungen: Junge Perspektiven der Türkieforschung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Holmes, Stephen (1993): The Postcommunist Presidency. In: *East European Constitutional Review*, 2 (4), 36–39.
- Holtmann, Everhard (2011): Direkt gewählte Ministerpräsidenten – eine kritische Folgenabschätzung der von Frank Decker in Heft 3/2010 der ZParl veröffentlichten Überlegungen. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (1), 194–205.
- Höreth, Marcus (2008): Das Amt des Bundespräsidenten und sein Prüfungsrecht. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 16, 32–38.
- Horowitz, Donald L (1990): Comparing Democratic Systems. In: *Journal of Democracy*, 1 (4), 73–79.
- Hough, Dan/Fisher, Justin (2010): Wird alles anders? Oder viel Lärm um nichts? Die britischen Parlamentswahlen vom 6. Mai 2010. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 41 (4), 725–739.
- Howe, Sara Eleanor (2006): The Madres de la Plaza de Mayo: Asserting Motherhood; Rejecting Feminism? In: *Journal of International Women's Studies*, 7 (3), 43–50.
- Hübner, Emil (2007): *Das politische System der USA: Eine Einführung*. 6. Auflage München: Beck.
- Huntington, Samuel P. (1993): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: Univ. of Oklahoma Press.

9. Literaturverzeichnis

- Huntington, Samuel P. (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
- Hür, Ayşe (2014): Henüz ağıt yakılmamış 1978 Maraş Katliamı [Das Maraş Massaker von 1978 wurde bislang nicht betrauert]. In: *Radikal*, 21. Dezember 2014.
- Hürriyet (2003): Erdoğan: Başkanlık sistemi benim arzumdur [Das Präsidialsystem ist mein Wunsch]. In: *Hürriyet*, 20. April 2003. Text abrufbar unter: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogan-baskanlik-sistemi-benim-arzumdur-141506> (Zugriff am 30.06.2020).
- Hürriyet (2010): Erdoğan'dan önemli açıklamalar [Wichtige Offenbarungen Erdoğans]. In: *Hürriyet*, 18. April 2010. Text abrufbar unter: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogandan-onemli-aciklamalar-14455685> (Zugriff am 30.06.2020).
- Hürriyet (2016): TSK'dan 15 Temmuz açıklaması [Statement der TSK zum 15. Juli]. In: *Hürriyet*, 21. Juli 2016. Text abrufbar unter: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/tskdan-aciklama-40158613> (Zugriff am 30.06.2020).
- Hürriyet Daily News (2015): Election for Speaker of Turkey's Parliament Goes to Third Round. In: *Hürriyet Daily News*, 30. Juni 2015. Text abrufbar unter: <http://www.hurriyetdailynews.com/election-for-speaker-of-turkeys-parliament-goes-to-third-round-84762> (Zugriff am 30.06.2020).
- Ihrig, Stefan (2014): *Atatürk in the Nazi Imagination*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Islam, Rana Deep (2013): *Herausforderung Nahost: Die Außenpolitik der EU und der Türkei im Vergleich*. Wiesbaden: Springer.
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2010): *Die politischen Systeme Osteuropas*. 3. Auflage Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Jacob, David (2017): *Minderheitenrecht in der Türkei: Recht auf eigene Existenz, Religion und Sprache nichtnationaler Gemeinschaften in der türkischen Verfassung und im Lausanner Vertrag*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Jellinek, Georg (1914): *Allgemeine Staatslehre*. 3. Auflage. Berlin.
- Jenkins, Gareth (2007): Continuity and Change: Prospects for Civil – Military Relations in Turkey. In: *International Affairs*, 83 (2), 339–355.
- Joppien, Charlotte (2011): *Die türkische Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP): eine Untersuchung des Programms ›Muhafazakar Demokrasi‹*. Berlin: Schwarz Verlag.
- Jung, Dietrich (2012): *Das politische Leben: Institutionen, Organisationen und politische Kultur*. In: Steinbach, Udo (Hrsg.), *Länderbericht Türkei*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 86–121.
- Kaboğlu, İbrahim (2016): Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (10 Aralık 2016) [Gesetzesvorschlag zur Verfassungsänderung in der Türkischen Republik]. In: *Ankara Barosu Dergisi*, 4 (4), 37–44.

- Kahraman, Mehmet (2012): Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Yada Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği [Political Regime Debates and the Possibility of Implementation of Presidential and Semi-Presidential Regimes in Turkey]. In: *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (18), 431–457.
- Kailitz, Steffen (2007): Der stille Abschied von der ›separation of powers‹. Über die ›Parlamentarisierung‹ präsidentieller Demokratien. In: Kropp, Sabine/Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie*. Nomos, 168–190.
- Kailitz, Steffen (2008): Ein Unterschied wie Tag und Nacht? Fraktionsgeschlossenheit in Parlamentarismus und Präsidialismus. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 18 (3), 291–324.
- Kailitz, Steffen (2009): Stand und Perspektiven der Autokratieforschung. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 19 (3), 437–488.
- Kailitz, Steffen (2010): Zur Typologisierung der Regierungsformen Eine Antwort auf Frank Deckers Replik. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 20 (1), 47–77.
- Kailitz, Steffen (2013): Zur Unterscheidung demokratischer Regierungsformen – Vorschlag einer polythetischen Typologie. In: Gallus, Alexander/Schubert, Thomas/Thieme, Tom (Hrsg.), *Deutsche Kontroversen*. Festschrift für Eckhard Jesse. Baden-Baden: Nomos, 345–357.
- Kailitz, Steffen/Köllner, Patrick (2013): Zur Autokratieforschung der Gegenwart: Klassifikatorische Vorschläge, theoretische Ansätze und analytische Dimensionen. In: Kailitz, Steffen/Köllner, Patrick (Hrsg.), *Autokratien im Vergleich*. Baden-Baden: Nomos, 9–35.
- Kalaycıoğlu, Ersin (1999): The Shaping of Party Preferences in Turkey: Coping with the Post-Cold War Era. In: *New Perspectives on Turkey*, 20, 47–76.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2002): The Motherland Party: The Challenge of Institutionalization in a Charismatic Leader Party. In: *Turkish Studies*, 3 (1), 41–61.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2005a): Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehidiyle Sınavı [Das Präsidialregime; Türkeis Prüfung mit der Diktaturbedrohung]. In: *Türkiye Barolar Birliği* (Hrsg.), *Başkanlık Sistemi*. Ankara, 13–31.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2005b): *Turkish Dynamics: Bridge Across Troubled Lands*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kalaycıoğlu, Ersin (2011): ›Kulturkampf‹ in Turkey: The Constitutional Referendum of 12 September 2010. In: *South European Society and Politics*, 17 (1), 1–22.
- Kalın, İbrahim (2017): Erdoğan is Right: Turkey’s Referendum is a Victory for Democracy. In: *The Guardian*, 27. April 2017. Text abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/apr/27/erdogan-turkey-referendum-democracy-military> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kaltefleiter, Werner (1970): *Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Karadağ, Roy (2012): Islam und Politik in der neuen Türkei: Der Aufstieg der AKP aus historisch-institutionalistischer Perspektive. In: *Zeitschrift für Politik*, 59 (3), 332–352.

9. Literaturverzeichnis

- Karnitschnig, Matthew (2016): Erdoğan's ›Reichstag fire‹. In: *Politico*, 17. Juli 2016. Text abrufbar unter: <https://www.politico.eu/article/erdogans-reichstag-fire-turkey-coup-attempt/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kelsen, Hans (2009 [1925]): Allgemeine Staatslehre. Unveränderter Nachdruck der Erstauflage von 1925. Stuttgart: Steiner.
- Kesen, Nebi (2009): Die Kurdenfrage im Kontext des Beitritts der Türkei zur Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos.
- Keyman, E. Fuat (2010): Modernization, Globalization and Democratization in Turkey: The AKP Experience and Its Limits. In: *Constellations*, 17 (2), 312–327.
- Keyman, E. Fuat (2012): Turkey's New Constitution: Transformation, Democratization, and Living Together. *E-International Relations*, Text abrufbar unter: <https://www.e-ir.info/2012/07/25/turkeys-new-constitution-transformation-democratization-and-living-together/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kimmel, Adolf (2013): Die V. französische Republik: Entdeckung eines neuen Systemtyps oder eine ›wissenschaftliche Fata Morgana? In: Gallus, Alexander/Schubert, Thomas/Thieme, Tom (Hrsg.), Deutsche Kontroversen. Festschrift für Eckhard Jesse. Baden-Baden: Nomos, 251–263.
- Kimmel, Adolf (2014): Das politische System der V. französischen Republik: Ausgewählte Aufsätze. Baden-Baden: Nomos.
- Kiser, Larry L/Ostrom, Elinor (1982): The Three Worlds of Action: A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approaches. In: *Strategies of Political Inquiry*. Beverly Hills: Sage Publications, 179–222.
- Kınıklıoğlu, Suat (2002): The Democratic Left Party: Kapıkulu Politics Par Excellence. In: *Turkish Studies*, 3 (1), 4–24.
- Klimek, Peter/Jimenez, Raul/Hidalgo, Manuel/Hinteregger, Abraham/Thurner, Stefan (2017): Election forensic analysis of the Turkish Constitutional Referendum 2017. In: *arXiv:1706.09839*, Text abrufbar unter: <http://arxiv.org/abs/1706.09839> (Zugriff am 30.06.2020).
- Klimek, Peter/Jimenez, Raul/Hidalgo, Manuel/Hinteregger, Abraham/Thurner, Stefan (2018): Forensic Analysis of Turkish Elections in 2017-2018, in: *PLOS ONE*, 13 (10).
- Knobloch, Jörn (2013): Zwischen Fremd- und Selbstreferenz: Typologie und Wandel von Autokratien in der Weltgesellschaft. In: Kailitz, Steffen/Köllner, Patrick (Hrsg.), Autokratien im Vergleich. Baden-Baden: Nomos, 35–60.
- Köhler, Kevin/Warkotsch, Jana (2010): Konzeptualisierungsstrategien, Regimetyologien und das Problem des Kontinuums. In: Albrecht, Holger (Hrsg.), Autoritarismus Reloaded. Baden-Baden: Nomos, 61–77.
- Komitee Nationale Einheit (1960): 1924 Tarih ve 491 Sayılı Teskilatı Esasiye Kanununun bazı hükümlerin kaldırılması ve bazı hükümlerinin değiştirilmesi hakkında geçici kanun [Vorläufiges Gesetz zur Aufhebung einiger Vorschriften und Veränderung einiger Vorschriften des Grundgesetzes 1924 mit der Nummer 491]. Ankara. Text abrufbar unter: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/1924/1924-8/8-degisiklik.pdf>.

- Konicz, Tomasz (2016): Erdogans Röhm-Putsch. Telepolis. Text abrufbar unter: <https://www.heise.de/tp/features/Erdogans-Roehm-Putsch-3269799.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kramer, Heinz (2001): Die Türkei nach dem 11. September. In: *SWP-Aktuell*. Berlin.
- Kreiser, Klaus (2014): Atatürk: eine Biographie. 2. Auflage. München: C.H. Beck.
- Kreiser, Klaus/Motika, Raoul/Steinbach, Udo/Joppien, Charlotte/Schulz, Ludwig (Hrsg.) (2014): *Junge Perspektiven der Türkei-forschung in Deutschland*. Wiesbaden: Springer VS.
- Krumm, Thomas (2013): *Das politische System der Schweiz: ein internationaler Vergleich*. München: Oldenbourg Verlag.
- Krumm, Thomas (2018): Dekonstruktion liberaler Demokratie? Schmitt'sche Kategorien im Präsidentialisierungsdiskurs der Türkei. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 59 (2), 245–267.
- Krumwiede, Heinrich-W./Nolte, Detlef (2000): *Die Rolle der Parlamente in den Präsidentialdemokratien Lateinamerikas*, Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. Text abrufbar unter: <http://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2012/17169/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kubaseck, Christopher/Seufert, Günter (2006): *Die Türkei: Politik, Geschichte, Kultur*, 2. Auflage. München: Beck.
- Küçük, Bülent (2008): *Die Türkei und das andere Europa: Phantasmen der Identität im Beitrittsdiskurs*. Bielefeld: Transcript-Verl.
- Küpeli, İsmail (2017): *Das Präsidentsystem in der Türkei: Nach dem Vorbild der USA*. Bonn. Text abrufbar unter: <http://www.bpb.de/internationales/europa/tuerkei/246368/das-praesidialsystem-in-der-tuerkei-nach-dem-vorbild-der-usa> (Zugriff am 30.06.2020).
- Kuru, Ahmet T. (2012): The Rise and Fall of Military Tutelage in Turkey: Fears of Islamism, Kurdism, and Communism. In: *Insight Turkey*, 14 (2), 37–57.
- Kuzu, Burhan (2012): *Her Yönu İle Başkanlık Sistemi* [Das Präsidentsystem in all seinen Facetten]. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.
- Kuzu, Burhan (2015): »Başkanlık Diktatörlüğü getirir« diyenleri gırtlaklamak istiyorum [Diejenigen, die behaupten »Präsidentsysteme führen zu einer Diktatur« möchte ich erwürgen]. In: Hürriyet Burhan Kuzu im Interview mit Ahmet Hakan am 04. Februar 2015. Text abrufbar unter: <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/ahmet-hakan/baskanlik-diktatorluk-getirir-diyenleri-girtlaklamak-istiyorum-28116073> (Zugriff am 30.06.2020).
- Laçiner, Ömer (1998): THKP-C: Bir Mecranın Başlangıcı [THKP-C: Der Beginn eines Flussbetts]. In: *Toplum ve Bilim*, 78 (2), 7–22.
- Lehmbruch, Gerhard (2000 [1976]): *Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Aufl., Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lehnert, Matthias (2007): Sinn und Unsinn von Typologien. In: *Forschungsdesign in der Politikwissenschaft. Probleme – Strategien – Anwendungen*. Frankfurt am Main: Campus-Verl., 91–120.

9. Literaturverzeichnis

- Leiße, Olaf/Tryk, Marta (2014): Der Dauerkandidat. Die Europäisierung der Türkei unter der AKP. In: *Integration*, 37 (1), 45–64.
- Levitsky, Steven/Way, Lucan (2002): The Rise of Competitive Authoritarianism. In: *Journal of Democracy*, 13 (2), 51–65.
- Lijphart, Arend (1984): *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*. New Haven: Yale Univ. Press.
- Lijphart, Arend (1989): Presidenzialismo e democrazia maggioritaria [Präsidentialismus und Mehrheitsdemokratie]. In: *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 19 (3), 367–384.
- Lijphart, Arend (1991): Constitutional Choices for New Democracies. In: *Journal of Democracy*, 2 (1), 72–84.
- Lijphart, Arend (Hrsg.) (1992): *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Lijphart, Arend (1997): Trichotomy or Dichotomy. In: *European Journal of Political Research*, 31 (1), 125–128.
- Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. New Haven.
- Linder, Wolf (2004): Das politische System der Schweiz. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 487–520.
- Linz, Juan J. (1964): An Authoritarian Regime: Spain. In: Allardt, Erik/Littunen, Yrjö (Hrsg.), *Cleavages, Ideologies, and Party Systems*. Turku: The Academic Bookstore, 291–341.
- Linz, Juan J. (1975): Totalitarian and Authoritarian Regimes. In: Greenstein, Fred I./Polsby, Nelson W. (Hrsg.), *Handbook of Political Science*. Reading: Addison-Wesley Educational Publishers, 175–411.
- Linz, Juan J. (1990): The Perils of Presidentialism. In: *Journal of Democracy*, 1 (1), 51–69.
- Linz, Juan J./Valenzuela, Arturo (Hrsg.) (1994): *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore, MD and London: The Johns Hopkins Univ. Press
- Lipovsky, Igor P. (1992): *The Socialist Movement in Turkey 1960–1980*. Leiden: Brill.
- Lipset, Seymour Martin (1994): *Political Man: The Social Bases of Politics*. 5. Auflage. Baltimore: Hopkins.
- Llanos, Mariana/Nolte, Detlef/Weber, Cordula Tibi (2012): Paraguay: Staatsstreich oder »Misstrauensvotum«? In: *GIGA Focus*.
- Loewenstein, Karl (2000 [1959]): *Verfassungslehre*. 4. Auflage. Tübingen: Mohr.
- Lord, Ceren (2012): The Persistence of Turkey's Majoritarian System of Government. In: *Government and Opposition*, 47 (2), 228–255.
- Lowen, Mark (2016): Is Turkey Still a Democracy? In: *BBC*, 5. November 2016. Text abrufbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-europe-37883006> (Zugriff am 30.06.2020).

- Lowi, Theodore (1994): Presidential Democracy in America: Toward the Homogenized Regime, In: *Political Science Quarterly*, 109 (3), 401–439.
- Lowi, Theodore J./Ginsberg, Benjamin (2002): *American Government: Freedom and Power*. 7. Auflage. New York: W.W. Norton.
- Lusher, Adam (2016): The Popular Conspiracy Theory about Erdogan and the Attempted Coup in Turkey. In: *The Independent*, 16.07.2016, 16. Juli 2016. Text abrufbar unter: <http://www.independent.co.uk/news/world/turkey-coup-conspiracy-theory-erdogan-military-gift-from-god-soldiers-istanbul-a7140516.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Macridis, Roy C. (1986): *Modern Political Regimes: Patterns and Institutions*. Boston: Little Brown.
- Maddens, Bart/Fiers, Stefaan (2004): The Direct PM Election and the Institutional Presidentialisation of Parliamentary Systems. In: *Electoral Studies*, 23 (4), 769–793.
- Madeker, Ellen (2008): Türkei und europäische Identität: Eine wissenssoziologische Analyse der Debatte um den EU-Beitritt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Madison, James (2001): No.48: The same subject continued, with a view to the means of giving efficacy in practice to that maxim. In: Carey, George W./McClellan (Hrsg.), *The Federalist*. Indianapolis: Liberty Fund, 256–260.
- Maeda, Ko (2010): Two Modes of Democratic Breakdown: A Competing Risks Analysis of Democratic Durability. In: *The Journal of Politics*, 72 (4), 1129–1143.
- Magni-Berton, Raul (2013): Reassessing Duvergerian Semi-presidentialism: An Electoral Perspective. In: *Comparative European Politics*, 11 (2), 222–248.
- Mainwaring, Scott (1993): Presidentialism, Multipartyism, and Democracy. In: *Comparative Political Studies*, 26 (2), 198–228.
- Mainwaring, Scott (1997): Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil. In: Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew S. (Hrsg.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 55–109.
- Mainwaring, Scott/ Shugart, Matthew S. (Hrsg.) (1997a): *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott/ Shugart, Matthew S. (1997b): Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate. In: Shugart, Matthew S./ Mainwaring, Scott (Hrsg.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 12–54.
- Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew S. (1997c): Conclusion: Presidentialism and the Party System. In: Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew S. (Hrsg.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 394–439.
- Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew S. (1997d): Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal. In: *Comparative Politics*, 29 (4), 449–471.
- Mardin, Şerif (1973): Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics? In: *Daedalus*, 102 (1), 169–190.

9. Literaturverzeichnis

- Marschall, Stefan (2014): Demokratie. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Marschall, Stefan (2018): Parlamentarismus: eine Einführung. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos.
- Massicard, Élise (2013): The Alevis in Turkey and Europe: Identity and Managing Territorial Diversity. London; New York: Routledge.
- Matthees, Kevin/Seufert, Günter (2013): Erdoğan und Öcalan verhandeln. Paradigmenwechsel in der türkischen Kurdenpolitik und neue Strategie der PKK. Berlin: SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Mayer, Christoph (2017): Direkte Demokratie in der Schweiz. In: Merkel, Wolfgang/Ritzi, Claudia (Hrsg.), Die Legitimität direkter Demokratie. Wiesbaden: Springer, 51–72.
- Meinel, Florian (2019): Vertrauensfrage. Zur Krise des heutigen Parlamentarismus. München: C.H. Beck.
- Merkel, Wolfgang (1999): Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. Opladen: Leske + Budrich.
- Merkel, Wolfgang (2004): Embedded and Defective Democracies. In: *Democratization*, 11 (5), 33–58.
- Merkel, Wolfgang (2010): Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. 2. Auflage Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thiery, Peter (2003): Defekte Demokratie: Band 1: Theorie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1971): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 3, Toplantı 2, Cilt 12.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1972): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 3, Toplantı 3, Cilt 23.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1974): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 4, Toplantı 2, Cilt 7.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1977a): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 5, Toplantı 1, Cilt 1.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1977b): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 5, Toplantı 1, Cilt 2.
- Millet Meclisi [Nationalversammlung] (1978): Millet Meclisi Tutanak Dergisi [Protokoll der Nationalversammlung], Dönem 5, Toplantı 1, Cilt 2.
- Milli Güvenlik Kurulu [Nationaler Sicherheitsrat] (1982): Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu [Der von der beratenden Versammlung angenommene Verfassungsentwurf der Türkischen Republik und der Bericht des Nationalen Sicherheitsrats]. Ankara. Text abrufbar: https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/1982/1982anayasasiilkmetin/mgk_01007118ss0450.pdf (Zugriff am: 30.06.2020)

- Milliken, Jennifer/Krause, Keith (2002): State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies. In: *Development and Change*, 33 (5), 753–774.
- Milliyet (1974): Irmak Hükümeti İstifa etti [Regierung Irmak tritt zurück]. In: *Milliyet Arşivi*, 30. November 1974.
- Milliyet (1975): Evetler Kazandı [Die Ja-Stimmen haben gewonnen]. In: *Milliyet Arşivi*, 13. April 1975.
- Milliyet (1980a): Fatsa'da Büyük Arama [Große Fahndung in Fatsa]. In: *Milliyet Arşivi*, 12. Juli 1980.
- Milliyet (1980b): Fatsa'nın hakkından gelmeye mecburuz [Wir müssen Fatsa überwinden]. In: *Milliyet Arşivi*, 12. Juli 1980.
- Milliyet (1987): Başkanlık Sistemine Tepki [Reaktionen auf das Präsidialsystem]. In: *Milliyet Arşivi*, 19. Oktober 1987.
- Møller, Jørgen/Skaaning, Svend-Erik (2013): Regime Types and Democratic Sequencing. In: *Journal of Democracy*, 24 (1), 142–155.
- Mommsen, Margareta/Nußberger, Angelika (2007): Das System Putin: Gelenkte Demokratie und politische Justiz in Russland. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Mommsen, Margareta (2010): Das politische System Russlands. In: Die politischen Systeme Osteuropas. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., 419–479.
- Müftüler-Baç, Meltem/Keyman, E. Fuat (2012): The Era of Dominant-Party Politics: Turkey Under the AKP. In: *Journal of Democracy*, 23 (1), 85–99.
- Müller, Wolfgang C. (2011): Governments and Bureaucracies. In: *Comparative Politics*, 2, 141–161.
- Müller-Rommel, Ferdinand (2008): Demokratiemuster und Leistungsbilanz von Regierungen: Kritische Anmerkungen zu Arend Lijpharts ›Patterns of Democracy‹. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 2 (1), 78–94.
- Mumcu, Özgür (2016): Bahçeli'nin saati [Die Stunde Bahçelis]. In: *Cumhuriyet*, 17. Dezember 2016. Text abrufbar unter: http://www.cumhuriyet.com.tr/koseya_zisi/646716/Bahceli_nin_saati.html (Zugriff am 30.06.2020).
- Mumcu, Uğur (1984): Papa – Mafya – Ağca [Papst – Mafia – Ağca]. 2. Auflage. Ankara: Tekin.
- Narlı, Nilüfer (2007): Civil-military relations in Turkey. In: *Turkish Studies*, 1 (1), 107–127.
- Neidhart, Leonhard (1970): Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums, Bern: Francke.
- Neumann, Franz L. (1977): Behemoth: Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933–1944. Köln: Europ. Verl.-Anst.
- Nino, Carlos Santiago (1992): Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional [Grundlagen des Verfassungsrechts. Philosophische, rechtliche und politische Analyse der Verfassungspraxis], Buenos Aires.

9. Literaturverzeichnis

- Nohlen, Dieter (2014): Wahlrecht und Parteiensystem: zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme. 7. Auflage. Opladen; Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Nohlen, Dieter/Grotz, Florian/Hartmann, Christof (Hrsg.) (2001): Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Nordrhein-Westfalen [LVerfNRW] (1950): Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen. Nuscheler, Franz (1969): Walter Bagehot und die englische Verfassungstheorie. Geschichte eines klassischen Modells parlamentarischer Regierung. Meisenheim am Glan: Anton Hain.
- Nye, Roger P. (1977): Civil-Military Confrontation in Turkey: The 1973 Presidential Election. In: *International Journal of Middle East Studies*, 8 (2), 209–228.
- Oder, Bertil Emrah (2005): Türkiye’de Başkanlık ve Yarıbaşkanlık Rejim Tartışmaları: 1991–2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler [Debatten um Präsidial- und Semipräsidialregime in der Türkei: Ausschnitte aus Vorschlägen und Reaktionen in den Medien zwischen 1991 bis 2005]. In: Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.), Başkanlık Sistemi. Ankara, 31–73.
- O’Donnell, Guillermo A (1994): Delegative Democracy. In: *Journal of Democracy*, 5 (1), 55–69.
- O’Donnell, Guillermo A. (2007): Dissonances: Democratic Critiques of Democracy. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Olgun, Kenan (2011): Türkiye’de Cumhuriyet’in İlanından 1950’ye Genel Seçim Uygulamaları [Verfahren der Parlamentswahlen in der Türkei von der Verkündung der Republik bis 1950. In: *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 27 (79), 1–36.
- Onar, Erdal (2005): Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir? [Sollte ein Übergang der Türkei in ein Präsidial- oder Semipräsidialsystem angedacht werden?] In: Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.), Başkanlık Sistemi. Ankara, 71–104.
- Öniş, Ziya (2013): Sharing Power: Turkey’s Democratization Challenge in the Age of the AKP Hegemony. In: *Insight Turkey*, 15 (2), 103–122.
- Öniş, Ziya (2016): Turkey’s Two Elections: The AKP Comes Back. In: *Journal of Democracy*, 27 (2), 141–154.
- Ooyen, Robert Chr. van (2015): Das Amt des Bundespräsidenten: Fehldeutungen im parlamentarischen Regierungssystem. Wiesbaden: Springer VS.
- OSCE (2017): Republic of Turkey. Constitutional Referendum 16 April 2017. OSCE/ODIHR Limited Referendum Observation Mission Final Report. Warschau: Office for Democratic Institutions and Human Rights. Text abrufbar unter: <https://www.osce.org/odihr/elections/turkey/324816?download=true> (Zugriff am 30.06.2020).
- Özal, Turgut (1992): Turgut Özal Mülakatı [Das Turgut Özal Interview]. In: *Görüş TÜSIAD*.
- Özbudun, Ergun (1981): The Turkish Party System: Institutionalization, Polarization, and Fragmentation. In: *Middle Eastern Studies*, 17 (2), 228–240.

- Özbudun, Ergun (1988): The Status of the President of the Republic under the Turkish Constitution of 1982: Presidentialism or Parliamentarism? In: State, Democracy and the Military Turkey in the 1980s. Berlin; New York: Walter de Gruyter, 37–46.
- Özbudun, Ergun (1992): 1921 Anayasası [Verfassung von 1921]. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi.
- Özbudun, Ergun (1997): Constitution Making and Democratic Consolidation in Turkey. In: Heper, Metin/Kazancıgil, Ali/Rockman, Bert A. (Hrsg.), Institutions and Democratic Statecraft. Boulder, Colo: Westview Press, 227–245.
- Özbudun, Ergun (2000): Contemporary Turkish Politics: Challenges to Democratic Consolidation. Boulder, Colo.: Rienner.
- Özbudun, Ergun (2005): Başkanlık Sistemi Tartışmaları [Debatten um das Präsidialsystem]. In: Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.), Başkanlık Sistemi. Ankara, 104–112.
- Özbudun, Ergun (2010): Latin Amerika gibi oluruz [Wir würden wie Lateinamerika werden]. Interview am 26. April 2010. Text abrufbar unter: <http://www.gazetevatan.com/latin-amerika-gibi-oluruz-301949-gundem/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Özbudun, Ergun (2011a): The Constitutional System of Turkey: 1876 to the Present. New York: Palgrave Macmillan.
- Özbudun, Ergun (2011b): Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi [Partei- und Wahlsystem in der Türkei]. Istanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, Ergun (2012a): 1924 Anayasası [Verfassung von 1924]. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, Ergun (2012b): Türk Anayasa Hukuku [Türkische Verfassungslehre]. 13. Auflage. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, Ergun (2012c): Turkey’s Search for a New Constitution. In: *Insight Turkey*, 14 (1), 39–50.
- Özbudun, Ergun (2016): Problems of Rule of Law and Horizontal Accountability in Turkey: Defective Democracy or Competitive Authoritarianism. In: Erişen, Cengiz/Kubicek, Paul (Hrsg.), Democratic Consolidation in Turkey: Micro and Macro Challenges. New York: Routledge, 144–165.
- Özbudun, Ergun et al. (2007): Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi [Verfassungsentwurf für die Türkische Republik].
- Özbudun, Ergun/Gençkaya, Ömer Faruk (2009): Democratization and the Politics of Constitution-Making in Turkey. Budapest, New York: CEU Press.
- Özdemir, Hikmet (2007): Atatürk’ten günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri [Staatspräsidentenwahlen von Atatürk bis heute]. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ozel, Soli (2003): After the Tsunami. In: *Journal of Democracy*, 14 (2), 80–94.
- Özkan, Tikveş (1977): Anayasada Onbeş Yıllık Dönemde (1961–1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler [Veränderungen und Zusätze der Verfassung in 15-jährigen Periode (1961–1976)]. In: *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 34 (1), 1.

9. Literaturverzeichnis

- Özsoy-Boyunsuz, Şule (2014): Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği [Parlamentarisches System mit Präsident: Das Modell eines parlamentarischen Regierungssystems mit einem von der Bevölkerung bestellten Staatspräsidenten und die Empfehlbarkeit für die Türkei]. 2. Auflage. Istanbul: XII Levha Yayıncılık.
- Özsoy-Boyunsuz, Şule (2016): The AKP'S Proposal for a ›Turkish Type of Presidentialism‹ in Comparative Context. In: *Turkish Studies*, 17 (1), 68–90.
- Öztürk, Asiye (2009): The Domestic Context of Turkey's Changing Foreign Policy Towards the Middle East and the Caspian Region. Bonn: German Development Institute.
- Pasquino, Gianfranco (1997): Semi-Presidentialism: A Political Model at Work. In: *European Journal of Political Research*, 31 (1), 128–137.
- Pelinka, Anton (2004): Das politische System Österreichs. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 521–552.
- Peters, B. Guy (2003): *Comparative Politics: Theory and Methods*. Basingstoke: Palgrave.
- Poguntke, Thomas/Webb, Paul (Hrsg.) (2005): *The Presidentialization of Politics: a Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Polat, Rabiaw K. (2008): The 2007 Parliamentary Elections in Turkey: Between Securitisation and Desecuritisation. In: *Parliamentary Affairs*, 62 (1), 129–148.
- Powell, G. Bingham/Dalton, Russell J./Strøm, Kaare W. (Hrsg.) (2015): *Comparative Politics Today: A World View*. 11. Auflage. Boston: Pearson.
- Przeworski, Adam (1991): *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pütz, Christine (2004): Parteien in parlamentarischen und präsidentiellen Demokratien. Zu den Systemfunktionen der Parteien in der V. Republik Frankreichs. In: Kaiser, André/Zittel, Thomas (Hrsg.), *Demokratiethorie und Demokratieentwicklung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 215–238.
- Raadt, Jasper de (2009): Contestable Constitutions: Ambiguity, Conflict, and Change in East Central European Dual Executive Systems. In: *Communist and Post-Communist Studies*, 42 (1), 83–101.
- Ramm, Christoph (2017): Beyond ›Black Turks‹ and ›White Turks‹ – The Turkish Elites' Ongoing Mission to Civilize a Colourful Society. In: *Asiatische Studien – Études Asiatiques*, 70 (4), 1355–1385.
- Reitz, Michael (2019): Macht und Recht – Versuch über das Denken Carl Schmitts. In: *Deutschlandfunk*, 24. Februar 2019. Text abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/macht-und-recht-versuch-ueber-das-denken-carl-schmitts.1184.de.html?dram:article_id=439014 (Zugriff am 30.06.2020).

- Reporter Ohne Grenzen (2018a): Rangliste der Pressefreiheit 2018. Reporters Without Borders. Text abrufbar unter: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2018/Rangliste_der_Pressfreiheit_2018_-_Reporter_ohne_Grenzen.pdf (Zugriff am 30.06.2020).
- Reporter Ohne Grenzen (2018b): RSF's 2018 Index Historic decline in press freedom in ex-Soviet states, Turkey. Reporters Without Borders. Text abrufbar unter: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2018/EEAC_Regional_Analysis_2018_Index_EN.pdf (Zugriff am 30.06.2020).
- Republik Paraguay [PrgVerf] (1992): Constitución Nacional de la República del Paraguay [Verfassung der Volksrepublik Paraguays].
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (1923): Anayasa Değişikliği [Verfassungsänderung]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (1971): Anayasa Değişikliği [Verfassungsänderung]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (1980): Genelkurmay ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Türk Milletine Açıklaması, No. 17013 [Der Generalstab und der Präsident des Nationalen Sicherheitsrats und Generalobristen Kenan Evrens Verkündung an das türkische Volk]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (1981): Kurucu Meclis Hakkında, Kanun Sayı: 17386 [Gesetz zur konstituierenden Versammlung, Gesetznummer 17386]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (1987): Anayasa Değişikliği [Verfassungsänderung]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (2007): Anayasa Değişikliği [Verfassungsänderung]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (2015): Cumhurbaşkanı Tarafından Verilen Türkiye Büyük Millet Meclisi Seçimlerinin Yenilenmesine Dair Karar, Sayı 29455 [Entscheidung seitens des Staatspräsidenten zu den Neuwahlen der Großen Türkischen Nationalversammlung, Nummer 29455]. Ankara.
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (2016): Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, KHK/668 [Im Rahmen des Ausnahmezustandes getroffenes Dekretrecht mit Gesetzeskraft zur Maßnahmenergreifung und Neustrukturierung einiger Institutionen und Organisationen]. Ankara. Text abrufbar unter: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160727M2..htm> (Zugriff am 30.06.2020).
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (2017): Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun [Gesetz zur Verfassungsänderung der Türkischen Republik]. Ankara. Text abrufbar unter: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> (Zugriff am 30.06.2020).
- Resmi Gazete [Amtsblatt] (2018): Türkiye Büyük Millet Meclisi Seçimlerinin Yenilenmesine Dair Karar [Entscheidung für Neuwahlen des TBMM]. Ankara. Text abrufbar unter: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/04/20180420M1.pdf> (Zugriff am 30.06.2020).

- Riggs, Fred (1988): The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices. In: *International Political Science Review* 9 (4), 247–278.
- Riggs, Fred (1997): Presidentialism versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy. In: *International Political Science Review* 18 (3), 253–278.
- Reynolds, Andrew (Hrsg.) (2002): *The Architecture of Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Rickenberg, Lena (2018): Deutschland als 86. Wahlkreis der Türkei? In: Hohberger, Wiebke/Karadag, Roy/Müller, Katharina/Ramm, Christoph (Hrsg.), *Grenzräume, Grenzgänge, Entgrenzungen*. Wiesbaden: Springer, 171–196.
- Rosenbloom, David H./Segal, Zeev (1998): Presidential Political Systems and Contemporary Administrative Reform: Israel's ›Semi-Presidentialism‹ as a Natural Experiment. In: *International Journal of Organization Theory & Behavior*, 1 (4), 437–458.
- Rüb, Friedbert W. (2002): Hybride Regime – Politikwissenschaftliches Chamäleon oder neuer Regimetypus? Begriffliche und konzeptionelle Überlegungen zum neuen Pessimismus in der Transitologie. In: Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedbert W. (Hrsg.), *Zwischen Demokratie und Diktatur*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 93–118.
- Rubin, Barry (2002): Introduction – Turkey's Political Parties: A Remarkably Important Issue. In: Rubin, Barry M./Heper, Metin (Hrsg.), *Political parties in Turkey*. London: Routledge, 1–4.
- Rudzio, Wolfgang (2015): *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 9. Auflage. Wiesbaden: Springer VS.
- Rumpf, Christian (1996): *Das türkische Verfassungssystem: Einführung; mit vollständigem Verfassungstext*. Wiesbaden: Harrassowitz.
- Rumpf, Christian (2017a): Türkische Verfassungsreform: So wird der Präsident zum Diktator. Interview am 13. März 2017 in der *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Text abrufbar unter: <https://www.faz.net/1.4921432> (Zugriff am 30.06.2020).
- Rumpf, Christian (2017b): Die türkische Verfassung ist die beste, die sich ein Staat wünschen kann. Interview am 14. April 2017 in der *Süddeutsche Zeitung*. Text abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/referendum-in-der-tuerkei-die-tuerkische-verfassung-ist-die-beste-die-sich-ein-staat-wuenschen-kann-1.3463850> (Zugriff am 30.06.2020).
- Rumpf, Christian (2018): Die Verfassungsänderung 2017. Text abrufbar unter: www.tuerkei-recht.de (Zugriff am 30.06.2020).
- Rumpf, Christian/Steinbach, Udo (2010): Das politische System der Türkei. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1053–1095.
- Russische Föderation [RussVerf] (1993): *Verfassung der Russischen Föderation*.
- Rustow, Dankwart A. (1970): Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model. In: *Comparative Politics*, 2 (3), 3337–363.
- Rütters, Peter (2013): Direktwahl des Bundespräsidenten: Sehnsucht nach präsidentieller Obrigkeit? In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 44 (2), 276–295.

- Sabah (2005a): Yılın Tartışması Başkanlık Sistemi [Debatte des Jahres: das Präsidialsystem]. In: *Sabah*, 3. Januar 2005. Text abrufbar unter: <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/03/siy101.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Sabah (2005b): Asıl bu Sistem Kral Yaratıyor [Eigentlich bringt dieses System einen Monarchen hervor]. In: *Sabah*, 4. Januar 2005. Text abrufbar unter: <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/04/siy101.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Sabah (2005c): Tartışmakta Ciddi Fayda Var [Debatten haben ein erheblichen Nutzen]. In: *Sabah*, 6. Januar 2005. Text abrufbar unter: <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/01/06/siy114.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Sabah (2014): Erdoğan: Bakanlar Kurulunu Toplayacağım [Erdoğan: Ich werde den Ministerrat einberufen]. In: *Sabah*, 29. Dezember 2014. Text abrufbar unter: <https://www.sabah.com.tr/aktuel/2014/12/29/erdogan-bakanlar-kurulunu-toplayacagim> (Zugriff am 30.06.2020).
- Sabah (2015): Türkeş başkanlık sisteminin kitabını yazmıştı [Türkeş hat ein Buch über das Präsidialsystem verfasst]. In: *Sabah*, 3. Februar 2015. Text abrufbar unter: <https://www.sabah.com.tr/gundem/2015/02/03/turkes-baskanlik-sisteminin-kitabini-yazmist> (Zugriff am 30.06.2020).
- Salzborn, Samuel (2012): Demokratie: Theorien, Formen, Entwicklungen. Baden-Baden: Nomos.
- Samuels, David (2007): Separation of Powers. In: Boix, Carles/Stokes, Susan C. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford University Press, 703–726.
- Samuels, David/Shugart, Matthew S. (2010): Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni (1970): Concept Misformation in Comparative Politics. In: *American Political Science Review*, 64 (4), 1033–1053.
- Sartori, Giovanni (1976): Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni (1991): Comparing and Miscomparing. In: *Journal of Theoretical Politics*, 3 (3), 243–257.
- Sartori, Giovanni (1997): Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. 2. Auflage. Basingstoke: Macmillan.
- Sartori, Giovanni (2006): Demokratietheorie. 3. Auflage. Darmstadt: Wiss. Buchges.
- Sayarı, Sabri (2016): Opposition Parties and Democratic Consolidation in Turkey. In: Erişen, Cengiz/Kubicek, Paul (Hrsg.), *Democratic Consolidation in Turkey: Micro and macro challenges*. New York: Routledge, 166–184.
- Schedler, Andreas (1998): What Is Democratic Consolidation? In: *Journal of Democracy*, 9 (2), 91–107.
- Schedler, Andreas (2002): The Menu of Manipulation. In: *Journal of Democracy*, 13 (2), 36–50.
- Schedler, Andreas (Hrsg.) (2006): Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition. Boulder, Colo.: L. Rienner Publishers.

- Schleiter, Petra/Morgan-Jones, Edward (2009a): Party government in Europe? Parliamentary and Semi-Presidential Democracies Compared. In: *European Journal of Political Research*, 48 (5), 665–693.
- Schleiter, Petra/Morgan-Jones, Edward (2009b): Review Article: Citizens, Presidents and Assemblies: The Study of Semi-Presidentialism Beyond Duverger and Linz. In: *British Journal of Political Science*, 39 (4), 871–892.
- Schmädeke, Philipp Christoph (2012): Politische Regimewechsel: Grundlagen der Transitionsforschung. Tübingen: UTB und Francke.
- Schmitt, Carl (2015 [1922]): Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität. 10. Auflage Berlin: Duncker & Humblot.
- Schmitt, Carl (2017 [1923]): Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. 10. Auflage. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schrenk, Klemens H./Soldner, Markus/Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2010): Analyse demokratischer Regierungssysteme. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Schumpeter, Joseph Alois (2008 [1942]): Capitalism, Socialism and Democracy. 1. Harper Perennial Modern Thought ed. New York: Harper Perennial Modern Thought.
- Schüttemeyer, Suzanne S. (2003): Regierungssysteme. In: Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Historische Zugänge, Gegenwartsprobleme, Reformperspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 37–59.
- Sebaldt, Martin (2010): Die Muster politischer Führung in westlichen Regierungssystemen: empirische Befunde im Vergleich. In: Sebaldt, Martin/Gast, Henrik (Hrsg.), Politische Führung in westlichen Regierungssystemen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 335–361.
- Sedelius, Thomas/Linde, Jonas (2018): Unravelling Semi-presidentialism: Democracy and Government Performance in Four Distinct Regime Types. In: *Democratization*, 25 (1), 136–157.
- Selçuk, Sami (2016): İktidarı Erdoğan'a Teslim Etme Taslağı [Entwurf zur Übergabe der Herrschaft an Erdoğan]. In: *Ankara Barosu Dergisi*, 4 (4), 81–86.
- Sen, Amartya Kumar (1999): Democracy as a Universal Value. In: *Journal of Democracy*, 10 (3), 3–17.
- Şen, Faruk/Goldberg, Andreas (1994): Türken in Deutschland: Leben zwischen zwei Kulturen. München: Beck.
- Şenay, Gonca (2016): Beştepe ile Kırılma Noktaları [Einsturzstellen mit Beştepe]. In: *Aljazeera Turk*, 4. Mai 2016. Text abrufbar unter: <http://web.archive.org/web/20160506024733/http://www.aljazeera.com.tr/al-jazeera-ozel/bestepe-ile-kirilma-noktaları> (Zugriff am 30.06.2020).
- Seufert, Günter (2013): Überdehnt sich die Bewegung von Fethullah Gülen? Eine türkische Religionsgemeinde als nationaler und internationaler Akteur. Berlin: SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Seufert, Günter (2014): Erdoğan's ›Neue Türkei‹. Die Restauration des autoritären Staates im Namen der Demokratie. Berlin: SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik.

- Sevinç, Murat (2017): Türkiye'nin Anayasa İmtihani: Cumhurbaşkanlığı-Başkanlık Tartışması [Der Verfassungstest der Türkei: Debatte um Präsident-Ministerpräsident], İstanbul: İletişim.
- Sevinç, Murat (2018): Tercüman Gazetesinin ›Anayasa‹ ile Derdi Neydi? [Warum beschäftigte sich die Tercüman Zeitung mit der ›Verfassung?]. In: *Gazete Duvar*, 1. Februar 2018. Text abrufbar unter: <https://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2018/02/01/tercuman-gazetesinin-anayasa-ile-derdi-neydi/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Sforza, Carlo (1932): Europäische Diktaturen. Berlin: Fischer.
- Shankland, David (2003): The Alevis in Turkey: the emergence of a secular Islamic tradition. London; New York: Routledge.
- Shugart, Matthew S. (1993): Of Presidents and Parliaments. In: *East European Constitutional Review*, 2 (1), 30–32.
- Shugart, Matthew S. (2005): Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns. In: *French Politics*, 3 (3), 323–351.
- Siaroff, Alan (2003): Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-presidential and Parliamentary Distinction. In: *European Journal of Political Research*, 42 (3), 287–312.
- Siaroff, Alan/Merer, John W. A. (2016): Parliamentary Election Turnout in Europe since 1990. In: *Political Studies*, 50 (5), 916–927.
- Sievers, Isabel/Griese, Hartmut M./Schulte, Rainer (2010): Bildungserfolgreiche Transmigranten: eine Studie über deutsch-türkische Migrationsbiographien. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel.
- Skach, Cindy (2011): Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic. Princeton: Princeton University Press.
- Soldner, Markus (2010): ›Semi-präsidentielle‹ Regierungssysteme? Überlegungen zu einem umstrittenen Systemtyp und Bausteine einer typologischen Rekonzeptualisierung. In: Schrenk, Klemens H./Soldner, Markus/Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), Analyse demokratischer Regierungssysteme. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., 61–82.
- Solmaz, Kahraman (2016): Krise, Macht und Gewalt: Hannah Arendt und die Verfassungskrisen der Türkei von der spätosmanischen Zeit bis heute. Baden-Baden: Nomos.
- Sonnicksen, Jared (2010): ›That Unity is Conducive to Energy will not be Disputed: Die Einheit der Exekutive als problematisches Erbe der Federalist Papers. In: Lhotta, Roland (Hrsg.), Die hybride Republik. Baden-Baden: Nomos, 151–170.
- Sonnicksen, Jared (2014): Ein Präsident für Europa: zur Demokratisierung der Europäischen Union. Wiesbaden: Springer VS.
- Soysal, Mümtaz (1986): Başkanlık Sistemine Doğru [Auf dem Weg zum Präsidialsystem]. In: *Milliyet Arşivi*, 24. Dezember 1986.

9. Literaturverzeichnis

- Spiegel Online (2016): Chronik: Terroranschläge in der Türkei. In: *Spiegel Online*, 11. Dezember 2016. Text abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-chronik-der-terroranschlaege-a-1125372.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Starck, Christian (2001): Stabile Minderheitsregierung als heimliche Mehrheitsregierung – zum ›Magdeburger Modell‹. In: Ipsen, Jörn/Schmidt-Jortzig, Edzard (Hrsg.), *Recht – Staat – Gemeinwohl*. Festschrift für Dietrich Rauschning. Köln, 157–172.
- Steffani, Winfried (1979): *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie*. Opladen: Westdeutscher Verl.
- Steffani, Winfried (1983): Zur Unterscheidung parlamentarischer und präsidentieller Regierungssysteme. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 14 (3), 390–401.
- Steffani, Winfried (Hrsg.) (1991): *Regierungsmehrheit und Opposition in den Staaten der EG*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Steffani, Winfried (1995): Semi-Präsidentialismus: ein eigenständiger Systemtyp? Zur Unterscheidung von Legislative und Parlament. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 26 (4), 621–641.
- Steffani, Winfried (1997): *Gewaltenteilung und Parteien im Wandel*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Steinbach, Udo (1996): *Die Türkei im 20. Jahrhundert: schwieriger Partner Europas*. Bergisch-Gladbach: G. Lübbe.
- Steinsdorff, Silvia von (1995): Die Verfassungsgenese der Zweiten Russischen und der Fünften Französischen Republik im Vergleich. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 26 (3), 486–504.
- Steinsdorff, Silvia von (2017): Presidentialism à la Turka or What? The (Missing) Logic Behind the Constitutional Amendments. *Verfassungsblog*, Text abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/presidentialism-a-la-turka-or-what-the-missing-logic-behind-the-constitutional-amendments/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Stepan, Alfred/Skach, Cindy (1993): Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism. In: *World Politics*, 46 (1), 1–22.
- Stevenson, Jonathan (Hrsg.), (2018): Turkey's New Presidential System. In: *Strategic Comments*, 24 (6), 5–6.
- Streck, Ralf (2016): Türkei: Putsch oder Inszenierung? Telepolis. Text abrufbar unter: <https://www.heise.de/tp/features/Tuerkei-Putsch-oder-Inszenierung-3269813.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Strøm, Kaare (2008): *Minority government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Sturm, Roland (2001): Divided Government in Germany: The Case of the Bundesrat. In: Elgie, Robert (Hrsg.), *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford University Press, 167–181.
- Stüwe, Klaus/Rinke, Stefan (Hrsg.) (2008a): *Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika: Eine Einführung*. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.

- Stüwe, Klaus/Rinke, Stefan (2008b): Politische Systeme Amerikas: Ein Vergleich. In: Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika: Eine Einführung. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss, 9–57.
- Styckow, Petra (2007): Vergleich politischer Systeme. Paderborn: Fink.
- Sundquist, James (1988): Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition Government in the United States. In: *Political Science Quarterly* 103 (4), 613–635.
- Susser, Bernard (1989): »Parliadential« Politics: A Proposed Constitution for Israel. In: *Parliamentary Affairs*, 42 (1), 112–122.
- Susser, Bernard (1997): The Direct Election of the Prime Minister: A Balance Sheet. In: *Israel Affairs*, 4 (1), 237–257.
- T24 (2015): AKP-CHP Görüşmesinden Koalisyon Çıkmadı [Keine Koalition nach Verhandlungen zwischen der AKP und CHP]. In: T24, 13. August 2015. Text abrufbar unter: <https://t24.com.tr/haber/davutoglu-ile-kilicdaroglu-koalisyon-ici-n-son-kez-bir-araya-geliyor,306099> (Zugriff am 30.06.2020).
- T24 (2017): AKAM'ın sahibi: En çok mühürsüz oy Doğu ve Güneydoğu'da; tamamından »evet« çıktığı bilgisi var! [Leiter der AKAM: Die meisten ungestempelten Stimmzettel sind im Osten und Südosten; Allesamt anscheinend mit »Ja«]. In: T24, 17. April 2017. Text abrufbar unter: <https://t24.com.tr/haber/akami-n-sahibi-en-cok-muhursuz-oy-dogu-ve-guneydoguda-tamamindan-evet-ciktigi-bilgisi-var,399560> (Zugriff am 30.06.2020).
- Taagepera, Rein (2003): Arend Lijphart's Dimensions of Democracy: Logical Connections and Institutional Design. In: *Political Studies*, 51 (1), 1–19.
- Tachau, Frank (2002): An Overview of Electoral Behavior: Toward Protest or Consolidation of Democracy. In: Sayarı, Sabri/Esmer, Yilmaz (Hrsg.), Politics, Parties, and Elections in Turkey. Boulder, Colo: Lynne Rienner Pub, 33–55.
- Tanör, Bülent (1990): The Place of Parliament. In: Finkel, Andrew (Hrsg.), Turkish state, Turkish society. London: Routledge, 139–159.
- Tanör, Bülent (1994): İki anayasa: 1961 ve 1982 [Zwei Verfassungen: 191 und 1982], 3. Auflage. İstanbul: Beta.
- Tanör, Bülent (2015): Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: (1789–1980) [Osmanisch-türkische Verfassungsentwicklungen]. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu, Necmi (2014): 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku [Türkische Verfassungslehre nach der Verfassung von 1982]. 14. Auflage. İstanbul: Beta.
- Taş, Hakkı (2015): Turkey – from tutelary to delegative democracy. In: *Third World Quarterly*, 36 (4), 776–791.
- Taşpınar, Ömer (2012): Kurdish Nationalism and Political Islam in Turkey: Kemalist Identity in Transition. Hoboken: Taylor & Francis.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi [Große Türkische Nationalversammlung, Kurztitel: TBMM] (1966): TBMM Tutanak Dergisi. Cilt 5 [Protokollzeitschrift der Großen Türkischen Nationalversammlung]. Ankara: TBMM.

9. Literaturverzeichnis

- Türkiye Büyük Millet Meclisi [Große Türkische Nationalversammlung, Kurztitel: TBMM] (2004): Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: 70, 36ncı Birleşim; Dönem: 22, Yasama Yılı: 3 [Protokollzeitschrift der Großen Türkischen Nationalversammlung].
- Türkiye Büyük Millet Meclisi [Große Türkische Nationalversammlung, Kurztitel: TBMM] (2007): Kanun No. 5678. Text abrufbar unter: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi [Große Türkische Nationalversammlung, Kurztitel: TBMM] (2016a): Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi 116ncı Birleşim; Dönem: 26, Yasama Yılı 1 [Protokollzeitschrift der Großen Türkischen Nationalversammlung]. Text abrufbar unter: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TU_TANAK/TBMM/d26/c021/tbmm26021116.pdf.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi [Große Türkische Nationalversammlung, Kurztitel: TBMM] (2016b): Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi 117nci Birleşim; Dönem: 26, Yasama Yılı 1 [Protokollzeitschrift der Großen Türkischen Nationalversammlung]. Text abrufbar unter: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TU_TANAK/TBMM/d26/c021/tbmm26021117.pdf.
- TEK (1921): Teşkilat-ı Esasiye Kanunu [Verfassungsgesetz 1921]. Ankara.
- Tekdemir, Ömer (2019): Left-wing populism within horizontal and vertical politics: the case of Kurdish-led radical democracy in agonistic pluralism. In: *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 21 (3), 335–349.
- The Economist Intelligence Unit (2017): Democracy Index 2016 Revenge of the ›deplorables‹. London; New York; Hong Kong. Text abrufbar unter: <http://fe.lipesahagun.es/wp-content/uploads/2017/01/Democracy-Index-2016.pdf> (Zugriff am 30.06.2020).
- Thibaut, Bernhard/Skach, Cindy (1994): Parlamentarische oder präsidentielle Demokratie? Zum theoretischen Grenznutzen einer institutionellen Dichotomie in der Regierungslehre. Heidelberg: Institut für Politische Wissenschaft.
- Tokatlı, Mahir (2010): Minderheitsregierungen in Deutschland: Zukunftsmodell oder nur eine Alternative ohne Realisierungsperspektive. Hamburg: Diplomica Verl.
- Tokatlı, Mahir (2014): Präsidentschaftswahlkampf 2014 in der Türkei: Mehr Kampf als Wahl. In: *Regierungsforschung.de, Analyse & Meinung*. Text abrufbar unter: <http://regierungsforschung.de/praesidentschaftswahlkampf-2014-in-der-tuerkei-mehr-kampf-als-wahl/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Tokatlı, Mahir (2015): Zur führungscharismatischen Inszenierung des ›Großen Meisters‹ – Erdoğan und sein Charisma. In: Yoldaş, Yunus/Gümüş, Burak/Gieler, Wolfgang (Hrsg.), *Die neue Türkei. Eine grundlegende Einführung in die Innen- und Außenpolitik unter Recep Tayyip Erdoğan*. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 159–189.
- Tokatlı, Mahir (2016): Kommt jetzt ein neues Regierungssystem? Die türkischen Parlamentswahlen vom 7. Juni und 1. November 2015. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 47 (4), 735–752.

- Tokatlı, Mahir (2019a): Präsidialismus alla Turca und kurdophobe Aspekte des Weges dorthin. In: Küpeli, İsmail (Hrsg.), *Kampf um Rojava. Kampf um die Türkei*. Münster: edition assemblage, 49–63.
- Tokatlı, Mahir (2019b): Der Aufstieg der AKP im Spannungsfeld zwischen Universalismus und Partikularismus. In: Geiss, Peter/Geppert, Dominik/Reuschenbach, Julia (Hrsg.), *Eine Werteordnung für die Welt? Universalismus in Geschichte und Gegenwart*. Baden-Baden: Nomos, 237–263.
- Tokatlı, Mahir (2019c): Ein als ›Präsidialsystem‹ verkleidetes (autokratisch-)parlamentarisches Regierungssystem: Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in der Türkei vom 24. Juni 2018. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50 (4), 791–810.
- Tokatlı, Mahir/Yılmaz, Burak (2019): Antisemitismus in der Türkei. Verschwörungsmymen und kontrafaktische Geschichtsschreibung in der TV-Serie ›Payitaht – Abdülhamid‹ als popkulturelles Instrument. In: Schüler-Springorum, Stefanie (Hrsg.), *Jahrbuch für Antisemitismusforschung*, 28. Berlin: Metropol, 355–379.
- Topçu, Canan (2017): Türken in Deutschland: Dieses Votum sagt nicht, was alle Deutschtürken denken. In: *Die Zeit*, Hamburg, 17. April 2017. Text abrufbar unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2017-04/deuschtuerken-tuerkei-referendum-volksabstimmung-recep-tayyip-erdogan> (Zugriff am 30.06.2020).
- TRT World (2017): Turkey's Constitutional Reform. A Review of Constitutional History, Current Parliamentary System and Proposed Presidential System. 004. Istanbul; London: TRT World Research Centre. Text abrufbar unter: <https://www.trtworld.com/referendum/images/key/research.pdf> (Zugriff am 30.06.2020).
- Tunç, Hasan/Yavuz, Bülent (2009): Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi [Das Präsidialsystem mitsamt Vor- und Nachteilen]. In: *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 81, 1–39.
- Turan, İlter (2005): Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli bir Özlem [Die Verliebtheit in das Präsidialsystem: Eine Sehnsucht auf schwachem Fundament]. In: *Türkiye Barolar Birliği* (Hrsg.), *Başkanlık Sistemi*. Ankara, 113–124.
- Türk İnkılâp Tarihi (1952): Mustafa Kemal Atatürk (1952), Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri [Ansprachen und Bemerkungen Atatürks]. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Türk, Recep (2011): Feasibility of Presidential System in Turkey. In: *Turkish Journal of Politics*, 2 (1), 33–48.
- Türkes, Alparslan (1960): Alparslan Türkes'in 27 Mayıs 1960 Darbesi Radyo Anonsu [Die Putschverkündung Alparslan Türkes' vom 27. Mai 1960 im Radio]. *TRT Archiv*, Text abrufbar unter: https://www.youtube.com/watch?v=_W4faOV85Rw (Zugriff am 30.06.2020).
- Turkey Purge (2019): Turkey Purge | Monitoring human rights abuses in Turkey's post-coup crackdown. Text abrufbar unter: <https://turkeypurge.com/> (Zugriff am 24.2.2019).
- Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.) (2005): Başkanlık Sistemi [Präsidialsystem]. Ankara.

9. Literaturverzeichnis

- Türmen, Riza (2016): Son Dönemeç: AKP'nin Başkanlığı [Die letzte Kurve: Die Präsidentschaft der AKP]. In: *Ankara Barosu Dergisi*, 4 (4), 87–93.
- Türkiye Cumhuriyeti [Türkische Republik; Kurztitel: TVerf1924] (1924): 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu [Verfassungsgesetz 1924]. Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti [Türkische Republik; Kurztitel: TVerf1961] (1961): 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası [Verfassung der Türkischen Republik 1961]. Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti [Türkische Republik; Kurztitel: TVerf1924] (1982): 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası [Verfassung der Türkischen Republik 1982]. Ankara.
- Uran, Peri (2010): Turkey's Hasty Constitutional Amendment Devoid of Rational Basis: From a Political Crisis to a Governmental System Change. In: *Journal of Politics and Law*, 3 (1), 2–10.
- Valenzuela, Arturo (1993): Latin America: Presidentialism in Crisis. In: *Journal of Democracy*, 4 (4), 3–16.
- Vanger, Milton I. (1954): Uruguay Introduces Government by Committee. In: *The American Political Science Review*, 48 (2), 500–513.
- Vatter, Adrian (2016): Das politische System der Schweiz. 2. Auflage 2016. Baden-Baden: Nomos.
- Venice Commission (2017): Turkey. Opinion on the Amendments to the Constitution Adopted by the Grand National Assembly on 21st January 2017 and to be Submitted to a National Referendum on 16 April 2017. Opinion No. 875/2017. Straßbourg. Text abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)005-e) (Zugriff am 30.06.2020).
- Verney, Douglas V. (2010 [1959]): Analysis of political systems. New York: Routledge.
- Voigt, Rüdiger (Hrsg.) (2018): Handbuch Staat. Wiesbaden: Springer VS.
- Weber, Max (2009 [1922]): Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. 5. Auflage, Studienausgabe, [Nachdruck]. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Wilson, Woodrow (1885): Congressional Government. A Study in American Politics. Boston: Houghton, Mifflin.
- Wright, Anthony (2013): British Politics: a Very Short Introduction. 2. Auflage. Oxford: Oxford University Press.
- Yanık, Murat (2013a): Başkanlık sistemi ve Türkiye'de uygulanabilirliği [Das Präsidialsystem und seine Realisierbarkeit in der Türkei]. 2. Auflage. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yanık, Murat (2013b): Parti İçi Demokrasi [Innerparteiliche Demokratie]. 2. Auflage. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yavuz, M. Hakan (2005): Islamic Political Identity in Turkey. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Yavuz, M. Hakan (Hrsg.) (2006): The Emergence of a New Turkey: Democracy and the AK Parti. Salt Lake City: University of Utah Press.

- Yavuz, M. Hakan (2009): *Secularism and Muslim Democracy in Turkey*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Yavuz, Mehmet (1933): *Die Stellung des Präsidenten der Türkischen Republik mit besonderer Berücksichtigung des deutschen Reichspräsidenten*. Heidelberg: Bruchsal.
- Yazıcı, Serap (2002): *Başkanlık ve Yarı-başkanlık Sistemleri: Türkiye için bir değerlendirme [Präsidi- und Semipräsidi-alsysteme: Eine Bewertung für die Türkei]*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yazıcı, Serap (2005): *Başkanlık Sistemleri: Türkiye için bir Değerlendirme [Präsidi-alsysteme: Eine Bewertung für die Türkei]*. In: *Türkiye Barolar Birliği (Hrsg.), Başkanlık Sistemi*. Ankara, 125–144.
- Yazıcı, Serap (2009a): *Demokratikleşme sürecinde Türkiye [Türkei im Demokratisierungsprozess]*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Yazıcı, Serap (2009b): *Yeni bir anayasa hazırlığı ve Türkiye: Seçkinlikten toplum sözleşmesine [Vorbereitungen für eine neue Verfassung und die Türkei: Von der Exklusivität zum Gesellschaftsvertrag]*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yeğen, Mesut (2007): *Turkish Nationalism and the Kurdish Question*. In: *Ethnic and Racial Studies*, 30 (1), 119–151.
- Yeğen, Mesut (2009): *»Prospective-Turks« or »Pseudo-Citizens« Kurds in Turkey*. In: *Middle East Journal*, 63 (4), 597–615.
- Yeğen, Oya (2017): *Constitutional Changes under the AKP Government of Turkey*. In: *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*, 1/2017, 70–84.
- Yesilgöl, İnan (2013): *Die Türkei auf dem Weg nach Europa? Die politische Kultur der Türkei zwischen Kemalismus und Islam: Univ., Diss.-Freiburg: 2010*. Berlin: wvb Wissenschaftlicher Verlag.
- Yeşilyurt-Gündüz, Zuhul (2000): *Die Türkei und die Europäische Union: Chancen und Grenzen der Integration*. Osnabrück: Der Andere Verlag.
- Yeşilyurt-Gündüz, Zuhul (2015): *The »New Turkey«: Fetishizing Growth with Fatal Results*. In: *Monthly Review*, 67 (2), 40.
- Yıldız, Taylan (2012): *Demokratie und Staatstechnik. Eine praxeologische Rekonstruktion von Regime-Hybridität in der Türkei*. Baden-Baden: Nomos.
- Yılmaz, Battal (2018): *The Presidential System in Turkey: Opportunities and Obstacles*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Yoldaş, Yunus (2008): *Das politische System der Türkei*. Frankfurt am Main; New York: P. Lang.
- Youngs, Richard (2015): *Exploring »Non-Western Democracy«*. In: *Journal of Democracy*, 26 (4), 140–154.
- YSK (2017): *Yurt İçi, Gümrük Kapısı ve Yurt Dışı Sandıkları Anayasa Değişikliği Halkoylaması Sonuç Tutanağı [Protokoll des Ergebnisses im Referendum zur Verfassungsänderungen im Inland, den Zollübergängen und den Urnen im Ausland]*. Ankara: Yüksek Seçim Kurulu. Text abrufbar unter: <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2017Referandum/2017HO-Ornek135.pdf> (Zugriff am 30.06.2020)

- Yücel, Bülent (2009): Parlamentar h k met sisteminin rasyonelle tirilmesi ve Türkiye  rneęi [Rationalisierung des parlamentarischen Regierungssystems und das Beispiel der Türkei]. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yurtsever, Haluk (2008): Y kesli  ve D    : Türkiye Solu 1960 -1980 [Aufstieg und Zerfall: Die Türkische Linke 1960–1980]. İstanbul: Yordam Kitap.
- Y zb  ioęlu, Necmi (2011): Türkiye’de Uygulanan Se im Sistemleri ve Bunlara İli kin Anayasa Mahkemesi Kararlarına G re Nasıl Bir Se im Sistemi [In der Türkei angewendete Wahlsysteme und die Art und Weise des Wahlsystems anhand diesbezt glicher Verfassungsgerichtsurteile]. In: *İstanbul  niversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 55 (1–2), 103–150.
- Zalewski, Piotr (2014): Turkey’s Erdoęan Plans to Go from Premiership to Presidency. In: *Time*, 1. Juli 2014. Text abrufbar unter: <http://time.com/2946854/turkey-erdogan-president/> (Zugriff am 30.06.2020).
- Zaman, Amberin (2018): Will G l Face Erdoęan in 2019 Presidential Elections? In: *Al-Monitor*, 3. Januar 2018. Text abrufbar unter: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/01/turkey-abdullah-gul-erdogan-presidential-elections-hdp.html> (Zugriff am 30.06.2020).
- Zeh, Wolfgang (2013): Direktwahl als direkte Demokratie? Überlegungen anlässlich Frank Deckers Forderung nach ’Direktwahl der Ministerpräsidenten’ in Heft 2/2013 der ZParl. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 44 (3), 675–680.
- Zervakis, Peter (1988): Regierungsmehrheit und Opposition in Griechenland von 1975 bis heute. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 19 (3), 392–414.
- Zervakis, Peter A./Costeas, Tasos (2010): Das politische System Zyperns. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., 1097–1159.
- Zürcher, Erik J. (2010): *Turkey: A Modern History*. London: I.B.Tauris.