

# Ist die Verfassungsänderung in der Türkei verfassungskonform?



**DOI-Kurzanalysen**  
Ausgabe September 2017

**Deutsche Orient-Stiftung/German Orient-Foundation**  
**-Deutsches Orient-Institut/German Orient-Institute-**  
gegründet / founded by NUMOV 1960

Prof. Dr. Ali Yarayan\*

**Ist die Verfassungsänderung in der Türkei verfassungskonform?****I. Einleitung**

Am 16. April 2017 hat das türkische Volk im Rahmen eines Referendums über eine Verfassungsänderung abgestimmt. Gegenstand dieses Gesetzes zur Änderung der Verfassung der Türkischen Republik mit der Nr. 6771 vom 21. Januar 2017, veröffentlicht im Türkischen Amtsblatt am 11. Februar 2017 mit der Nr. 29976, war die Einführung eines Präsidialsystems. Nach den amtlichen Ergebnissen der Wahlkommission hat eine Mehrheit von 51,4 Prozent der Bevölkerung für die Einführung dieses Präsidialsystems gestimmt. Diese Änderung könnte aber gegen geltendes und unabänderliches Verfassungsrecht der Türkei und insbesondere gegen das Gewaltenteilungsprinzip verstoßen und somit verfassungswidriges Verfassungsrecht<sup>1</sup> darstellen.

**II. Unabänderliches Verfassungsrecht**

Die Verfassung der Türkei von 1982 enthält in den ersten drei Artikeln allgemeine Grundsätze, die nicht nur unabänderlich sind – ähnlich der Ewigkeitsgarantie in Art. 79 Abs. 3 GG –, sondern deren Änderung noch nicht einmal vorgeschlagen werden darf.<sup>2</sup> Die maßgebenden Bestimmungen haben folgenden Wortlaut:

## „Erster Teil

## Allgemeine Grundsätze

## I. Staatsform

Artikel 1: Der Staat Türkei ist eine Republik.

## II. Merkmale der Republik

Artikel 2: Die Republik Türkei ist ein im Verständnis des Gesellschaftsfriedens, der nationalen Solidarität und der Gerechtigkeit ein die Menschenrechte respektierender, dem Nationalismus Atatürks ver-

bundener und auf den in der Präambel genannten Grundprinzipien beruhender demokratischer, laizistischer und sozialer Rechtsstaat.

III. Einheit des Staates, seine Amtssprache, Flagge, Nationalhymne und seine Hauptstadt

Artikel 3: Der Staat Türkei ist ein unteilbares Ganzes mit seinem Land und dem Volk. Seine Sprache ist Türkisch.

Seine Flagge ist die rote Flagge mit weißem Halbmond und Stern, deren Form durch Gesetz bestimmt wird.

Seine Nationalhymne ist der „Unabhängigkeitsmarsch“.

Seine Hauptstadt ist Ankara.

## IV. Unabänderliche Vorschriften

Artikel 4: Die Vorschrift des Artikels 1 der Verfassung hinsichtlich der Republik als Staatsform sowie die Vorschriften des Artikels 2 über die Prinzipien der Republik und die Vorschriften des Artikels 3 können nicht geändert und ihre Änderung nicht vorgeschlagen werden.“

Hieraus wird deutlich, dass jegliche Verfassungsänderung, die gegen die Art. 1 bis 3 der türkischen Verfassung (tVerf) einschließlich der in der Präambel genannten Grundprinzipien zuwiderlaufen, nach Art. 4 tVerf unabänderlich sind. Ein in der Präambel genanntes Grundprinzip ist die Gewaltenteilung,<sup>3</sup> in der Präambel heißt es diesbezüglich wie folgt:

„... mit der Entschlossenheit,

...

dass die Gewaltenteilung nicht eine Vorrang gewährende Reihenfolge der Staatsorgane bedeutet, sie aus dem

\* Der Autor ist Honorarprofessor für Bürgerliches Recht, insb. Wirtschaftsrecht, Türkisches Recht und Rechtsvergleichung an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (FAU); als solcher ist er geschäftsführender Leiter der Forschungsstelle für türkisches Recht an der FAU. Ferner ist er Rechtsanwalt und Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht.

<sup>1</sup> Zum Begriff der verfassungswidrigen Verfassungsänderung siehe Turhan, *Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri*, 1976, 68ff.

<sup>2</sup> Siehe hierzu auch Bıçak und Arslan, *Constitutional Law in Turkey*, 2016, 33ff.

<sup>3</sup> Siehe hierzu grundsätzlich Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 2016, 217ff.; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2014, 191; Teziç, *Anayasa Hukuku*, 2016, 494ff.; Akgül, *Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı*, 2010, 79ff.

Gebrauch bestimmter Befugnisse und Pflichten des Staates besteht und eine hierdurch begrenzte zivilisierte Arbeitsteilung und Zusammenarbeit ist und ein Vorrang nur der Verfassung und den Gesetzen zukommt,

...“

### III. Verstoß der Verfassungsänderung gegen das Gewaltenteilungsprinzip

#### 1. Formeller Prüfungsumfang des Verfassungsgerichts

Nach Art. 148 Abs. 1 tVerf überprüft das Verfassungsgericht die formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit der Gesetze, der Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft und der Geschäftsordnung der Großen Nationalversammlung der Türkei und entscheidet über Verfassungsbeschwerden. Verfassungsänderungen untersucht und überprüft es nur im Hinblick auf die Form. Mit der Behauptung der formellen und materiellen Verfassungswidrigkeit von in Fällen des Notstandes, der Ausnahmezustandsverwaltung und des Krieges erlassenen Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft kann vor dem Verfassungsgericht keine Klage erhoben werden.

Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung folgt, dass das Verfassungsgericht Verfassungsänderungen lediglich in formeller Hinsicht zu prüfen berechtigt ist (Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf). Dies bedeutet zuvörderst das Recht zur Prüfung, ob die Verfassungsänderung unter Einhaltung der in Art. 175 tVerf genannten formellen Voraussetzungen erfolgt ist, mithin etwa von mindestens einem Drittel der Gesamtzahl der Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei schriftlich vorgeschlagen bzw. ein solcher Vorschlag von mindestens Dreifünfteln der Gesamtzahl der Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei angenommen wurde. Allerdings hatte das Verfassungsgericht im Jahre 2008 entschieden, dass Art. 175 tVerf als verfassungsrechtliche Ermächtigungs-

norm, die Beschränkung dieser Ermächtigung in Art. 4 tVerf sowie das Prüfungsrecht hinsichtlich der diese Ermächtigungen überschreitenden Verfassungsänderungen durch das Verfassungsgericht nach Art. 148 tVerf in einer Gesamtschau zu bewerten sind.<sup>4</sup> Insofern hat das Verfassungsgericht in seiner Entscheidung zum „Kopftuch-Gesetz“ vom 5. Juni 2008 dargelegt, dass nicht nur auf die in Art. 175 tVerf genannten Mehrheiten abgestellt werden dürfe, sondern der Verfassungsänderungsvorschlag dieser Mehrheiten den in den Art. 1 bis 4 tVerf genannten Staatsformen und Prinzipien entsprechen müsse.<sup>5</sup> Denn mit der Formulierung in Art. 4 tVerf („... nicht geändert und ihre Änderung nicht vorgeschlagen werden“) habe der Verfassungsgeber zum Ausdruck gebracht, dass lediglich solche Vorschläge zur Verfassungsänderung zulässig seien, die den vorgegebenen Rahmen der Art. 1 bis 4 tVerf einhielten. Zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Verfassungsänderung genügt aber nicht die Mehrheit der entscheidenden Richter am Verfassungsgericht, vielmehr sind die Stimmen von mindestens Zweidritteln der an der Sitzung des Verfassungsgerichts teilnehmenden Richter notwendig (Art. 149 Abs. 3 tVerf).

Diesen Prüfungsumfang hat das Verfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 7. Juli 2010 bestätigt.<sup>6</sup> Allerdings gab es in der damaligen Besetzung des Verfassungsgerichts auch Gegenmeinungen, die in obiter dicta dargelegt wurden. So wurde etwa damit argumentiert, dass der Wortlaut des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf eindeutig sei und das Verfassungsgericht Verfassungsänderungen tatsächlich nur in formeller Hinsicht unter Außerachtlassung der Art. 1 bis 4 tVerf überprüfen dürfe. Demgemäß hat das Verfassungsgericht auch in einer neueren Entscheidung vom 3. Juni 2016 dargelegt, dass es seinen Prüfungsumfang auf die rein formelle Prüfung entsprechend dem Wortlaut des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf beschränke.<sup>7</sup> Insofern ist davon auszugehen, dass das Verfassungsgericht auch hinsichtlich der

<sup>4</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 05.06.2008 mit dem AZ 2008/16 und der Urteils-Nr. 2008/116.

<sup>5</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 05.06.2008 mit dem AZ 2008/16 und der Urteils-Nr. 2008/116.

<sup>6</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87; so auch schon in den Entscheidungen des Verfassungsgerichts vom 18.06.1987 mit dem AZ 1987/9 und der Urteils-Nr. 1987/15; vom 02.07.2007 mit dem AZ 2007/72 und der Urteils-Nr. 2007/68 sowie vom 27.11.2007 mit dem AZ 2007/99 und der Urteils-Nr. 2007/86; ebenso Abdülhakimoğulları und Baykan, *Anayasal Değişiklerinin Yargısal Denetimi*, 2012, 18, 28.

<sup>7</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 03.06.2016 mit dem AZ 2016/54 und der Urteils-Nr. 2016/117.

aktuellen Verfassungsänderung, die Gegenstand des Referendums vom 16. April 2017 war, keine materielle Prüfung vornehmen würde.

Allerdings verhält es sich nach diesseitiger Ansicht so, dass aufgrund des Verfassungsrangs sowohl der Art. 1 bis 4 tVerf als auch des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf eine rein formelle Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts zur Folge hätte, dass die ebenfalls mit Verfassungsrang ausgestatteten Prinzipien in den Art. 1 bis 3 tVerf trotz des Änderungsverbotes in Art. 4 tVerf ausgehöhlt werden könnten. Denn der Verfassungsgeber wäre dann in der Lage, unter Einhaltung aller formellen Aspekte und Stimmerefordernisse trotz des Änderungsverbotes in Art. 4 tVerf sämtliche inhaltlichen Änderungen an der Verfassung vorzunehmen. Welche Bedeutung hätte dann die weitgehende Formulierung mit dem Schutzzweck in Art. 4 tVerf?

Betrachtet man auch die historische Entwicklung des Prüfungsumfangs des Verfassungsgerichts, so kann festgehalten werden, dass die Verfassung aus dem Jahre 1961 im damaligen Art. 147 tVerf a.F. keine Regelung hinsichtlich des Prüfungsumfangs von Verfassungsänderungen enthielt.<sup>8</sup> Auch im damaligen Gesetz über die Gründung des Verfassungsgerichts und über seine Verfahrensregeln vom 22. April 1962 mit der Gesetzes-Nr. 44 waren keine Regelungen über den Prüfungsumfang von Verfassungsänderungen vorgesehen. In der Folge hat das Verfassungsgericht aber in diversen Entscheidungen auch materielle Prüfungen vorgenommen.<sup>9</sup> Dabei hatte das Verfassungsgericht etwa festgehalten, dass nicht nur der Begriff der Republik vom Änderungsverbot erfasst ist, sondern vielmehr aufgrund des Art. 2 tVerf in Verbindung mit den in der Präambel genannten Prinzipien die Republik als Staatsform selbst.<sup>10</sup>

Im Jahre 1971 hat der damalige Verfassungsgeber dann den Art. 147 tVerf a.F. dahingehend geändert, dass er die Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts auf in der Verfassung genannte Formerfordernisse beschränkt hat.<sup>11</sup> Hiernach hat das Verfassungsgericht in seinen Entscheidungen die Beschränkung seiner Prüfungskompetenz auf formelle Aspekte festgesellt, jedoch mit dem Hinweis, dass ein gegen die Staatsprinzipien vorgenommener Verfassungsänderungsvorschlag einen Formmangel darstellen könnte, so dass es hierüber dann doch eine materielle Prüfung vorgenommen hat.<sup>12</sup>

In die spätere Verfassung von 1982 wurde so dann die Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts hinsichtlich Verfassungsänderungen ebenfalls auf die Form beschränkt (Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf). Die gleiche Einschränkung fand ihren Platz auch in Art. 21 des Gesetzes über die Gründung des Verfassungsgerichts und über die Verfahrensregeln vom 10. November 1983 mit der Nr. 2949. Mit der Verfassungsänderung vom 12. September 2010 wurde zudem das Erfordernis der Stimmenmehrheit von mindestens Dreivierteln der Verfassungsrichter eingeführt, die an der Sitzung über die Verfassungswidrigkeit einer Verfassungsänderung teilnehmen (Art. 149 Abs. 3 tVerf).

Nach alledem kann festgehalten werden, dass der Verfassungsgeber einerseits Wert auf die Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts nur hinsichtlich eventueller Formmängel gelegt hat. Andererseits hat es die Staatsprinzipien in den Art. 1 bis 3 tVerf postuliert und weiterhin ihre Unabänderlichkeit, ja sogar das Verbot eines entsprechenden Änderungsvorschlages in Art. 4 tVerf belassen. Daher sind nach diesseitiger Ansicht nach Möglichkeit beide Verfassungskomplexe zu beachten. Würde demgegenüber der Beschränkung auf die Prüfung von

<sup>8</sup> Kulak, *Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi*, 2010, 233.

<sup>9</sup> Entscheidungen des türkischen Verfassungsgerichts vom 16.06.1970 mit dem AZ 19070/1 und der Urteils-Nr. 1970/31, vom 15.04.1975 mit dem AZ 1973/19 und der Urteils-Nr. 1975/87; siehe auch Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2014, 181; Aydın, *1982 Anayasasına Göre Anayasa Değişikliklerinin Şekil Bakımından Denetimi*, 2010, 235.

<sup>10</sup> Entscheidungen des türkischen Verfassungsgerichts vom 16.06.1970 mit dem AZ 19070/1 und der Urteils-Nr. 1970/31, vom 13.04.1971 mit dem AZ 1970/41 und der Urteils-Nr. 1971/37.

<sup>11</sup> Verfassungsänderungsgesetz vom 20.09.1971 mit der Nr. 1488, veröffentlicht im Türkischen Amtsblatt am 22.09.1971 mit der Nr. 13964.

<sup>12</sup> Entscheidungen des türkischen Verfassungsgerichts vom 15.04.1975 mit dem AZ 1973/19 und der Urteils-Nr. 1975/85, vom 12.10.1976 mit dem AZ 1976/38 und der Urteils-Nr. 1976/46 sowie vom 27.01.1977 mit dem AZ 1976/43 und der Urteils-Nr. 4; siehe auch Kulak, *Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi*, 2010, 238; kritisch hierzu Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 1976, 218f.; Teziç, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, 1972, 132f.

Formmängeln nach Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf der Vorrang gewährt, so könnten die Art. 1 bis 3 tVerf trotz ihrer Unabänderlichkeit ausgehöhlt werden. Umgekehrt kann der Wortlaut hinsichtlich des formellen Prüfungsumfangs nicht unbeachtet bleiben. Daher ist Art. 148 Abs.1 S. 2 tVerf systematisch im Zusammenhang mit den Art. 1 bis 4 tVerf zu beurteilen und im Wege der teleologischen Reduktion – anders als es das Verfassungsgericht im Jahre 2010 getan hat<sup>13</sup> – der Prüfungsumfang grundsätzlich auf Formmängel zu beschränken, allerdings mit der Ausnahme, dass es sich nicht um inhaltliche Verstöße gegen die Art. 1 bis 4 tVerf handelt. Mit anderen Worten bedeutet dies, dass das Verfassungsgericht nach diesseitiger Ansicht in Bezug auf Verfassungsänderungen, die die Prinzipien nach den Art. 1 bis 3 tVerf betreffen, formelle und materielle Prüfungen vornehmen kann. Hinsichtlich aller anderen Verfassungsänderungen bleibt es indes bei der formellen Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts nach Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf. Angesichts der Entscheidung des Verfassungsgerichts aus dem Jahre 2016<sup>14</sup> ist aber nicht davon auszugehen, dass das Verfassungsgericht durch eine teleologische Reduktion des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf diese Unterscheidung vornehmen wird; vielmehr würde es die Verfassungsänderung aus dem Jahre 2017 lediglich formell prüfen.

## 2. Materieller Prüfungsumfang des Verfassungsgerichts

Würde das Verfassungsgericht entweder – wie etwa in den Jahren 2008<sup>15</sup> und 2010<sup>16</sup> geschehen – Verstöße gegen Art. 1 bis 4 tVerf als Formverstöße ansehen oder – wie diesseits vertreten – im Wege der teleologischen Reduktion des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf die Prüfungskompetenz hinsichtlich sämtlicher Verfassungsänderungen auf Formmängel beschränken mit Ausnahme der Art. 1 bis 4

tVerf, so würde es feststellen, ob die verfassungsändernden Normen aus dem Jahre 2017<sup>17</sup> gegen die Art. 1 bis 4 tVerf verstoßen und somit verfassungswidrig sind oder nicht. Käme das Verfassungsgericht zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit, so wäre die Rechtsfolge einer formell zustande gekommenen Verfassungsänderung nicht deren Nichtigkeit. Vielmehr wäre das Verfassungsgericht auf entsprechenden Antrag hin berechtigt, die Aufhebung der verfassungsändernden Normen zu beschließen.<sup>18</sup>

Inhaltlich hatte das türkische Verfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 7. Juli 2010 darüber zu befinden, ob das „Änderungsgesetz hinsichtlich einiger Vorschriften der Verfassung der Republik Türkei“ vom 7. Mai 2010 mit der Gesetzes-Nr. 5982 gegen die Art. 1 bis 3 tVerf verstößt und damit aufzuheben ist.<sup>19</sup>

Gegenstand der damaligen Verfassungsänderung waren u.a. folgende Punkte:

- Ernennung von 14 der 17 Mitglieder des Verfassungsgerichts durch den Präsidenten der Republik; zuvor konnte der Präsident der Republik elf der damals 15 Mitglieder des Verfassungsgerichts ernennen (Änderungs-Art. 16 des Gesetzes mit der Nr. 5982 vom 7. Mai 2010, mit dem Art. 146 tVerf entsprechend abgeändert wurde) sowie
- Ernennung von vier der 22 Mitglieder des Hohen Rats der Richter und Staatsanwälte durch den Präsidenten der Republik (Änderungs-Art. 22 des Gesetzes mit der Nr. 5982 vom 7. Mai 2010, mit dem Art. 159 tVerf entsprechend abgeändert wurde); die restlichen 18 Mitglieder und zwölf Ersatzmitglieder sollten demgegenüber von anderen Institutionen ge-

<sup>13</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

<sup>14</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 03.06.2016 mit dem AZ 2016/54 und der Urteils-Nr. 2016/117.

<sup>15</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 05.06.2008 mit dem AZ 2008/16 und der Urteils-Nr. 2008/116; siehe auch Aydın, 1982 *Anayasasına Göre Anayasa Değişikliklerinin Şekil Bakımından Denetimi*, 2010, 236.

<sup>16</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

<sup>17</sup> Gesetz zur Änderung der Verfassung der Türkischen Republik mit der Nr. 6771 vom 21.01.2017, veröffentlicht im Türkischen Amtsblatt am 11.02.2017 mit der Nr. 29976.

<sup>18</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 05.06.2008 mit dem AZ 2008/16 und der Urteils-Nr. 2008/116.

<sup>19</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

wählt werden. Nach der zuvor geltenden Verfassungsregelung bestand der Hohe Rat der Richter und Staatsanwälte aus insgesamt sieben Mitgliedern und fünf Ersatzmitgliedern; während der Justizminister und der Staatssekretär des Justizministeriums natürliche Mitglieder des Rates waren, ernannte der Präsident der Republik die weiteren Mitglieder und Ersatzmitglieder auf Vorschlag des Kassationshofs bzw. des Staatsrates.

In der genannten Entscheidung aus dem Jahre 2010 hat das Verfassungsgericht festgestellt, dass die Erhöhung der Anzahl der Mitglieder des Verfassungsgerichts sowie die Wahl von 14 der 17 Mitglieder des Verfassungsgerichts durch den Präsidenten der Republik die Grundsätze des Rechtsstaats<sup>20</sup> und der Gewaltenteilung nicht bedeutungslos machen bzw. diese beseitigen, so dass der Antrag auf Aufhebung der genannten Verfassungsänderungen zurückgewiesen wurde.<sup>21</sup>

Zurückgewiesen hat das Verfassungsgericht auch den Antrag zur Aufhebung der neuen Verfassungsregelungen hinsichtlich der Anzahl der Mitglieder des Hohen Rates der Richter und Staatsanwälte sowie ihrer Ernennungen. Begründet hat es dies damit, dass die Wahl der Mehrheit der Mitglieder seitens der Richter des Kassationshofs und des Staatsrats erfolgt und lediglich die formale Ernennung vom Präsidenten der Republik erfolgt. Ferner würde hierdurch die Anzahl der Mitglieder des Rates erhöht und die Quote der durch den Präsidenten ernannten Mitglieder reduziert werden; schließlich würde der Einfluss der Exekutive auf den Hohen Rat der Richter und Staatsanwälte sinken. Aus all diesen Gründen wies das Verfassungsgericht den entsprechenden Aufhebungsantrag zurück.<sup>22</sup>

Über diese Umstände hinaus hat das Verfassungsgericht in seiner Entscheidung aus dem Jahre 2010 u.a. auch folgende Feststellungen getroffen:

„Die Gewaltenteilung als Verfassungsgedanke und Teil des Grundsatzes der Staatsbeschränkung werden in der Regel mit dem Rechtsstaatsprinzip in Zusammenhang gebracht. Tatsächlich sind aber die Grundsätze des Rechtsstaats und der Gewaltenteilung zwei unterschiedliche Gesichter des Verfassungsgedankens. Dieser Gedanke hat zum Zwecke der Beschränkung der Staatsgewalt zugunsten der Grundrechte und -freiheiten zwei Hauptinstrumente vorgesehen. Das erste ist die Gewaltenteilung, mit der die Aufteilung der Staatsgewalt auf verschiedene Organe zur Missbrauchsvermeidung bezweckt wird, das andere wiederum ist das Rechtsstaatsprinzip, mit dem die Nutzung der Staatsbefugnisse an das Recht geknüpft wird, um die Willkür in der Leitung zu beenden.

Heute stellt die Gewaltenteilung auf der einen Seite ein Mittel bei der Definition von Regierungssystemen dar, auf der anderen Seite wird sie als Kontroll- und Einflussssystem unter verschiedenen Staatsorganen angesehen. Betrachtet man die Natur der Beziehung zwischen Legislative und Exekutive, so werden Regierungssysteme in zwei Systeme der strikten Gewaltenteilung (Präsidentensysteme) und der weichen Gewaltenteilung (Parlamentarische Regierung) unterteilt. Dann kann auch noch vom semipräsidentiellen Regierungssystem gesprochen werden, das Merkmale beider Systeme enthält.

Da es nicht nur eine Bedeutung und eine Anwendungsform der Gewaltenteilung gibt, ist es natürlich, dass sich aufgrund der spezifisch historischen und politischen Gegebenheiten unterschiedliche Praktiken entwickelt haben. Keine dieser Ausformungen kann als höherwertiger als eine andere angesehen werden. In

<sup>20</sup> Zum Rechtsstaatsprinzip in der Türkei in deutscher Sprache siehe Rumpf, *Das Rechtsstaatsprinzip in der türkischen Rechtsordnung – Ein Beitrag zum türkischen Verfassungsrecht und zur europäischen Rezeptionsgeschichte*, 1992; Özkan, *Anayasa Mahkemesine Göre Hukuk Devletinin Anlamı ve Yargının Konumu*, 2010, 81ff.

<sup>21</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

<sup>22</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

unseren Verfassungen ist das Gewaltenteilungsprinzip in unterschiedlichen Formen geregelt worden. Während die Verfassung aus dem Jahre 1924 das System „des Gewaltenmonopols und der Funktionsteilung“ vorsah, hatte die Verfassung von 1961 das klassische parlamentarische System zugrunde gelegt; die Verfassung von 1982 wiederum enthält das rationalisierte parlamentarische System zur Stärkung der Exekutive.

In Absatz 4 der Präambel ist die Rede davon, dass die Gewaltenteilung „nicht eine Vorrang gewährende Reihenfolge der Staatsorgane bedeutet, sie aus dem Gebrauch bestimmter Befugnisse und Pflichten des Staates besteht und eine hierdurch begrenzte zivilisierte Arbeitsteilung und Zusammenarbeit ist“.

Das Verfassungsgericht hat auch in verschiedenen Urteilen entschieden, dass die Gewaltenteilung „nicht die Bedeutung eines Vorrangs in der Reihenfolge zwischen Staatsorganen bedeutet und sie aus dem Gebrauch bestimmter Befugnisse und Pflichten des Staates besteht und eine hierdurch begrenzte Arbeitsteilung und Zusammenarbeit darstellt, die einen Vorrang nur in der Verfassung und den Gesetzen hat“ (Urteilsdatum: 20. Mai 1997, AZ: 1997/36, Urt.-Nr. 1997/52; Urteilsdatum: 12. Dezember 1996, AZ: 1996/64, Urteils-Nr. 1996/47; Urteilsdatum: 4. Juli 1995, AZ: 1995/35, Urteils-Nr. 1995/26) sowie dieser Grundsatz „nicht nur die Übertragung der Legislative, Exekutive und Judikative auf unterschiedliche Organe bedeutet, sondern manchmal auch eine einzelne Gewalt unter verschiedenen Organen aufgeteilt werden kann“ (Urteilsdatum: 1. Juni 2005, AZ: 2004/60, Urteils-Nr. 2005/33).

Daher kann solange nicht davon gesprochen werden, dass die Gewaltenteilung bedeutungslos geworden oder beseitigt worden ist, solange kein System vorgesehen ist, das das demokratische System beseitigt und sämtliche Gewalten in einer Hand vereint oder die anderen Organe unter die Kontrolle eines Organs stellt.“

Wenngleich das Verfassungsgericht keine detaillierten Kriterien für das Vorliegen einer Bedeutungslosigkeit bzw. einer Beseitigung der Gewaltenteilung aufgestellt hat, werden diese jedenfalls dann angenommen, wenn das politische System die Kontrolle aller anderen Organe durch ein Organ ermöglicht; ab welchem Grad dies wiederum gegeben sein soll, wird vom Verfassungsgericht nicht dargelegt. Ausgehend hiervon ist vorliegend zu prüfen, ob die mit dem Referendum vom 16. April 2017 gebilligte Verfassungsänderung durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung der Türkischen Republik mit der Nr. 6771 vom 21. Januar 2017, veröffentlicht im Türkischen Amtsblatt am 11. Februar 2017 mit der Nr. 29976, die Gewaltenteilung bedeutungslos macht oder beseitigt, indem etwa die Exekutive die Legislative und Judikative unter seiner Kontrolle hat. In diesem Falle läge ein Verstoß gegen die Art. 2 und 4 tVerf vor. Denn hiernach dürfen auch die in der Präambel genannten Grundprinzipien und somit etwa die Gewaltenteilung weder geändert noch deren Änderung vorgeschlagen werden. Zu diesem Zwecke sollen nachfolgend die rechtlichen Stellungen der Legislative, der Exekutive und der Judikative entsprechend der zum Referendum vorgelegten Verfassungsänderung geprüft werden.

### a) Rechtliche Stellung der Legislative

Die Wahlen des Parlaments und des Präsidenten werden taggleich stattfinden (Änderungs-Art. 77 Abs. 1 tVerf<sup>23</sup>) mit der Folge, dass der Wähler aller Wahrscheinlichkeit nach seine Stimmen dem Präsidentschaftskandidaten und der Partei geben wird, deren Mitglied der Präsidentschaftskandidat ist.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Änderungs-Art. 77 tVerf:

(1) Die Wahlen zur Großen Nationalversammlung der Türkei und zum Präsidenten der Republik finden alle fünf Jahre am gleichen Tage statt.

(2) Ein Abgeordneter, dessen Periode zu Ende gegangen ist, kann wiedergewählt werden.

(3) Wird im ersten Wahlgang bei der Wahl zum Präsidenten der Republik die erforderliche Mehrheit nicht erreicht, wird entsprechend dem in Artikel 101 vorgesehenen Verfahren ein zweiter Wahlgang durchgeführt.

<sup>24</sup> So auch Gözler, *Elveda kuvvetler ayriligi, elveda anayasa*, 2017, der darauf hinweist, dass durch die taggleiche Wahl eine Einheit zwischen Legislative und Exekutive verwirklicht werde. Ziel der Verfassungsänderung sei es diesbezüglich zu gewährleisten, dass der Präsident und die Mehrheit im Parlament dergleichen politischen Partei angehören.

Die Amtszeit des Präsidenten und die Legislaturperiode des Parlaments werden jeweils fünf Jahre betragen (Änderungs-Art. 77 Abs. 1 und 101 Abs. 2 tVerf<sup>25</sup>).

In der Geschichte der Türkischen Republik ist es üblich, dass der Ministerpräsidentenkandidat auch der Vorsitzende seiner Partei ist. Daher ist davon auszugehen, dass der zukünftige Präsident auch Vorsitzender seiner Partei sein wird, da mit der Verfassungsänderung die Bestimmung weggefallen ist, wonach die Beziehungen des Präsidenten zu seiner Partei mit seiner Wahl enden (Aufhebung des aktuellen Art. 101 Abs. 4 tVerf<sup>26</sup>). Hierdurch wäre der Präsident auch Vorsitzender der stärksten Fraktion im Parlament. In der Funktion als Parteivorsitzender kann er – wie

es bisher üblich war – selbst auch die Liste der zur Wahl aufgestellten Abgeordneten festlegen. Folge hiervon ist, dass der Präsident auch eine starke Stellung im Parlament innehaben kann. Der amtierende Präsident der Republik Recep Tayyip Erdoğan wurde etwa am 21. Mai 2017 bereits zum Vorsitzenden seiner Partei AKP wiedergewählt.

Sowohl der Präsident als auch die Große Nationalversammlung der Türkei haben jeweils die Möglichkeit, Neuwahlen anzuordnen (Änderungs-Art. 116 Abs. 1 und 2 tVerf<sup>27</sup>); während der Präsident diese Entscheidung selbst trifft und keines Grundes bedarf, benötigt das Parlament hierzu eine Dreifünftelmehrheit, d.h. die Stimmen von mindestens 360 der insgesamt 600

<sup>25</sup> Änderungs-Art. 101 tVerf:

(1) Der Präsident der Republik wird direkt vom Volk aus den Reihen der türkischen Staatsbürger gewählt, die das vierzigste Lebensjahr vollendet, eine Hochschulausbildung abgeschlossen haben und die Bedingungen für die Wählbarkeit zum Abgeordneten erfüllen.

(2) Die Amtszeit des Präsidenten der Republik beträgt fünf Jahre. Jedermann darf höchstens zwei Mal zum Präsidenten der Republik gewählt werden.

(3) Für das Amt des Präsidenten der Republik können Fraktionen politischer Parteien, politische Parteien, die einzeln oder gemeinsam mindestens fünf vom Hundert der Stimmen in den letzten allgemeinen Wahlen erhalten haben, und mindestens einhunderttausend Wähler einen Kandidaten benennen.

(4) Das Mandat des zum Präsidenten der Republik gewählten Abgeordneten der Großen Nationalversammlung der Türkei endet.

(5) Zum Präsidenten der Republik wird der Kandidat gewählt, der die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen in der allgemeinen Wahl erhält. Wird diese Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht, findet der zweite Wahlgang am zweiten Sonntag nach diesem Wahlgang statt. An diesem Wahlgang nehmen die zwei Kandidaten mit den meisten Stimmen im ersten Wahlgang teil und zum Präsidenten der Republik gewählt wird der Kandidat, der die Mehrheit der gültigen Stimmen erhält.

(6) Für den Fall, dass einer der zum zweiten Wahlgang teilnahmeberechtigten Kandidaten an dieser Wahl nicht teilnimmt, rückt derjenige in die frei werdende Kandidatur nach, der im ersten Wahlgang an nächster Reihe war. Bleibt im zweiten Wahlgang nur noch ein Kandidat übrig, so erfolgt der Wahlgang in Form des Referendums. Der Kandidat wird zum Präsidenten der Republik, wenn er die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erhält. Für den Fall, dass der Kandidat die Mehrheit der gültigen Stimmen im Wahlgang nicht erhalten sollte, wird nur die Wahl zum Präsidenten der Republik wiederholt.

(7) Für den Fall, dass eine Wahl nicht abgeschlossen werden kann, dauert das Amt des aktuellen Präsidenten der Republik an, bis der neue sein Amt antritt.

(8) Die sonstigen Verfahren und Grundsätze der Wahl zum Amt des Präsidenten der Republik werden durch Gesetz geregelt.

<sup>26</sup> Aufgehobener Art. 101 Abs. 4 tVerf:

Die Beziehung des zum Präsidenten der Republik Gewählten zu seiner Partei endet, sofern eine solche besteht, und seine Mitgliedschaft in der Großen Nationalversammlung der Türkei findet sein Ende.

<sup>27</sup> Änderungs-Art. 116 tVerf:

(1) Mit der Mehrheit von Dreifünfteln der Gesamtzahl der Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei kann die Vornahme von Neuwahlen beschlossen werden. In diesem Fall wird die allgemeine Wahl der Großen Nationalversammlung der Türkei und die Wahl des Präsidenten der Republik zusammen vorgenommen.

(2) Für den Fall, dass der Präsident der Republik die Vornahme von Neuwahlen beschließt, wird die allgemeine Wahl der Großen Nationalversammlung der Türkei und die Wahl des Präsidenten der Republik zusammen vorgenommen.

(3) Beschließt die Nationalversammlung während der zweiten Amtsperiode des Präsidenten der Republik Neuwahlen vorzunehmen, kann der Präsident der Republik ein weiteres Mal kandidieren.

(4) Die Kompetenzen und Aufgaben der Nationalversammlung und des Präsidenten der Republik, hinsichtlich derer die Neuwahlen zusammen durchzuführen beschlossen wurden, dauern bis zum Amtsbeginn der neuen Nationalversammlung und des Präsidenten der Republik an.

(5) Die Amtszeiten der auf diese Weise gewählten Nationalversammlung und des Präsidenten der Republik betragen auch fünf Jahre.

Abgeordneten (Änderungs-Art. 75<sup>28</sup> und 116 Abs. 1 tVerf<sup>29</sup>). Um diese Anzahl zu erreichen, wird schon rechnerisch ein Teil der Stimmen der Abgeordneten der Regierungspartei notwendig sein; dies dürfte angesichts der Treue der Abgeordneten zu dem sie als Abgeordneten kandidaten auf die Liste aufgenommenen Parteivorsitzenden und Präsidenten unwahrscheinlich sein.

Ordnet das Parlament wiederum in der zweiten Amtszeit des Präsidenten Neuwahlen an, so hat dieser das Recht, erneut zu kandidieren. Somit hat der Präsident die Möglichkeit, knapp 15 Jahre anstatt 10 Jahre zu regieren (Änderungs-Art. 116 Abs. 3 und 5 tVerf<sup>30</sup>).

I.Ü. kann lediglich der Präsident den Entwurf für das Haushaltsgesetz dem Parlament vorlegen, das dann darüber beraten und beschließen kann. Das Recht, über einen eigenen Entwurf zum Haushaltsgesetz zu entscheiden, hat das Parlament nach den neuen Bestimmungen der Verfassung nicht mehr (Änderungs-Art. 161 Abs. 3-5 tVerf<sup>31</sup>). Dies steht aber im Widerspruch zu den Feststellungen des Verfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 2. November 2016,<sup>32</sup> wenn es dort wie folgt heißt:

„In der auf dem Gewaltenteilungsprinzip beruhenden demokratischen Regierungsform ist die Feststellung des Haushalts, die der Exekutive die

<sup>28</sup> Änderungs-Art. 75 tVerf:

Die Große Nationalversammlung der Türkei setzt sich aus sechshundert vom Volk in allgemeiner Abstimmung gewählten Abgeordneten zusammen.

<sup>29</sup> Siehe Fn. 27.

<sup>30</sup> Siehe Fn. 27.

<sup>31</sup> Änderungs-Artikel 161 tVerf:

(1) Die Ausgaben der öffentlichen Verwaltung und der juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit Ausnahme der Wirtschaftsunternehmen der öffentlichen Hand erfolgen entsprechend dem jährlichen Haushalt.

(2) Der Beginn des Haushaltsjahres und die Erstellung, Durchführung und Kontrolle des Haushalts für die Zentralverwaltung sowie die besonderen Fristen und Verfahren für Investitionen oder länger als ein Jahr andauernde Geschäfte und Dienstleistungen werden durch Gesetz geregelt. In das Haushaltsgesetz darf keine andere Bestimmung aufgenommen werden als solche Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Haushalt.

(3) Der Präsident der Republik legt den Entwurf für das Haushaltsgesetz mindestens fünfundsiebzig Tage vor Beginn des Haushaltsjahres der Großen Nationalversammlung der Türkei vor. Der Haushaltsentwurf wird im Haushaltsausschuss beraten.

(4) Der vom Ausschuss anzunehmende Text ist innerhalb von fünfundfünfzig Tagen im Plenum zu beraten und bis zum Beginn des Haushaltsjahres zu beschließen.

(5) Für den Fall, dass das Haushaltsgesetz nicht fristgemäß in Kraft gesetzt werden kann, wird ein Übergangshaushaltsgesetz erlassen. Kann auch ein Übergangshaushaltsgesetz nicht erlassen werden, findet bis zur Verabschiedung des neuen Haushaltsgesetzes der Haushalt des Vorjahres unter Erhöhung der Zahlungen anhand der Wertsteigerungen erneut Anwendung.

(6) Die Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei äußern im Plenum bei jeder Beratung des Haushalts ihre Meinung zu den Haushalten der öffentlichen Verwaltung; ausgabenerhöhende oder einnahmeverringende Vorschläge können sie nicht unterbreiten.

(7) Im Plenum werden die Haushalte der öffentlichen Verwaltung sowie die Änderungsvorschläge, ohne weitere Beratung hierzu vorzunehmen, gelesen und darüber abgestimmt.

(8) Die im Zentralverwaltungshaushalt vorgesehenen Haushaltsmittel zeigen den Betrag der Ausgabenobergrenze auf. Eine Bestimmung, dass dieser Betrag der Ausgabenobergrenze mit einer Präsidialverordnung überschritten werden kann, kann nicht in das Haushaltsgesetz aufgenommen werden.

(9) Änderungsvorschläge, die im laufenden Jahr eine Erhöhung der Haushaltsmittel vorsehen, und Vorschläge, die den Haushalten des laufenden und der folgenden Jahre finanzielle Belastungen mit sich bringen, haben Finanzierungsquellen zur Begleichung der vorgesehenen Ausgaben anzugeben.

(10) Der Vorschlag für ein Gesetz über die Feststellung der ordnungsgemäßen Haushaltsführung der Zentralverwaltung ist spätestens nach sechs Monaten ab dem Ende des betreffenden Haushaltsjahres vom Präsidenten der Republik der Großen Nationalversammlung der Türkei vorzulegen. Der Rechnungshof hat seine grundsätzliche Bestätigungsmittelteilung spätestens innerhalb von fünfundsiebzig Tagen beginnend ab der Vorlage des Gesetzentwurfs für die Feststellung der ordnungsgemäßen Haushaltsführung gegenüber der Nationalversammlung vorzulegen.

(11) Die Übersendung des Gesetzesentwurfs zur Feststellung der ordnungsgemäßen Haushaltsführung und der grundsätzlichen Bestätigungsmittelteilung an die Große Nationalversammlung der Türkei hindert die vom Rechnungshof im betreffenden Jahr nicht abgeschlossenen Prüfungs- und Rechnungsverfahren nicht und hat nicht die Bedeutung, dass über diese ein Urteil erlassen wurde.

(12) Der Gesetzentwurf zur Feststellung der ordnungsgemäßen Haushaltsführung wird mit dem Entwurf zum Haushaltsgesetz des neuen Jahres beraten und beschlossen.

<sup>32</sup> Entscheidung des Verfassungsgerichts vom 02.11.2016 mit dem AZ 2015/61 und der Urteils-Nr. 2016/172.

Befugnis zur Einnahmengenerierung und Ausgabenvornahme gewährt, eine der Hauptaufgaben des aus den Volksvertretern bestehenden Gesetzgebungsorgans. Diese aus Sicht des Gesetzgebungsorgans zugleich ein Recht darstellende Pflicht führt zwangsläufig zur Kontrolle, ob die von der Exekutive hinsichtlich des Haushalts vorgenommenen Angelegenheiten als richtig, vertrauenswürdig und gesetzeskonform vorgenommen worden sind. In diesem Zusammenhang wird das Recht des Gesetzgebungsorgans, der Exekutive beschränkte Befugnisse dahingehend einzuräumen, im Namen des Volkes Einnahmen zu generieren und ebenfalls im Namen des Volkes Ausgaben vorzunehmen, sowie ihre Folgen zu kontrollieren, als „Haushaltsrecht“ bezeichnet. Das Haushaltsrecht steht nach den Art. 87, 160, 162 und 164 der Verfassung der Großen Nationalversammlung der Türkei (TBMM) zu. Der Haushalt ist der grundlegende Verantwortlichkeitsmechanismus der Regierung gegenüber dem Parlament. Das Parlament gibt der Regierung mit dem Haushalt die Befugnis, Einnahmen zu generieren und Ausgaben vorzunehmen; ob diese Befugnis angemessen ausgeübt worden ist, kontrolliert es wiederum mit der Feststellung der ordnungsgemäßen Haushaltsführung, die Teil des Haushaltsverfahrens ist. Die Kontrollaufgabe der Haushaltsführung wird im Namen des Gesetzgebungsorgans von unparteiischen Facheinrichtungen ausgeübt, da die Haushaltsangelegenheiten von Tag zu Tag hinsichtlich der Art und der Menge

mehr und komplexer werden. Und in unserem Land wurde diese Aufgabe nach Artikel 160 der Verfassung auf den Staatsrat übertragen. Die Haushaltskontrolle des Gesetzgebungsorgans über das Exekutivorgan basiert in großem Maße auf den vom Staatsrat vorgenommenen Kontrollen.“

Durch die am 16. April 2017 zum Referendum vorgelegte Verfassungsänderung wird das Parlament nur noch über den Haushaltsentwurf des Präsidenten und somit der Exekutive beschließen können, womit das Parlament – wie das Verfassungsgericht im Jahre 2016 festgestellt hatte – eine seiner Hauptkontrollmöglichkeiten über die Exekutive aufgibt. Daran ändert es auch nichts, dass das Parlament formal die Möglichkeit zur Ablehnung des Haushaltsentwurfes des Präsidenten hat. In einem solchen Ablehnungsfalle würde kein Haushalt festgestellt werden, vielmehr würde dann der Haushalt des Vorjahres mit entsprechenden Preisanpassungen auch für das neue Jahr gelten (Änderungs-Art. 161 Abs. 5 tVerf).

Neben dieser Rechteeinbuße sind auch die Auskunfts- und Kontrollrechte des Parlaments gegenüber der Exekutive eingeschränkt worden, da etwa das Recht zur Anfrage bzw. Interpellation weggefallen sind (Änderungs-Art. 98 tVerf<sup>33</sup>). Beibehalten geblieben sind indes noch das Recht des Parlaments zur parlamentarischen Untersuchung, zur Plenarverhandlung, zum parlamentarischen Ermittlungsverfahren und zur schriftlichen Anfrage (Änderungs-Art. 98 Abs. 1 tVerf<sup>34</sup>).

Abschließend sei genannt, dass der Präsident die Gesetze verkündet und das Recht hat, Gesetze zur erneuten Verhandlung an das

<sup>33</sup> Änderungs- Art. 98 tVerf:

(1) Die Große Nationalversammlung der Türkei übt ihr Auskunfts- und Kontrollrecht im Wege der parlamentarischen Untersuchung, der Plenarverhandlung, des parlamentarischen Ermittlungsverfahrens und der schriftlichen Anfrage aus.

(2) Die parlamentarische Untersuchung ist die Untersuchung eines bestimmten Sachverhaltes zum Zwecke der Informationserlangung.

(3) Die Plenarverhandlung ist die Verhandlung im Plenum der Großen Nationalversammlung der Türkei über einen bestimmten Sachverhalt in Bezug auf die Gesellschaft und die Tätigkeit des Staates.

(4) Die parlamentarische Untersuchung ist die Untersuchung gegen die Stellvertreter des Präsidenten der Republik und die Minister nach Artikel 106 Abs. 5, 6 und 7.

(5) Die schriftliche Anfrage besteht aus der schriftlichen Stellung einer Frage von Abgeordneten an die Stellvertreter des Präsidenten der Republik und die Minister, die innerhalb von höchstens 15 Tagen zu beantworten ist.

(6) Form, Inhalt und Umfang der Anträge hinsichtlich der parlamentarischen Untersuchung, der Plenarverhandlung und der schriftlichen Anfrage und die Untersuchungsverfahren werden durch die Geschäftsordnung der Nationalversammlung geregelt.

<sup>34</sup> Siehe Fn. 33.

Parlament zurückzuweisen (Änderungs-Art. 104 Abs. 5 und 6 tVerf<sup>35</sup>). Ein solchermaßen zurückgewiesenes Gesetz kann dann vom Parlament nur mit der absoluten Mehrheit der Gesamtzahl der Abgeordneten angenommen werden; erforderlich wären in einem solchen Falle daher mindestens 301 Stimmen. Ein solches Mehrheitserfordernis bestand vor dieser Verfassungsänderung nicht.

Nach alledem kann festgehalten werden, dass die Verfassungsreform die Kompetenzen des Parlaments gegenüber der Exekutive deutlich geschwächt hat. In der Literatur wird daher sogar zum Teil davon

gesprochen, dass das Parlament unter der Kontrolle des Präsidenten sein werde.<sup>36</sup>

#### b) Rechtliche Stellung der Exekutive

Die Verfassungsreform sieht das Amt des Ministerpräsidenten nicht mehr vor; stattdessen obliegt ab der nächsten Präsidentschaftswahl die ausführende Gewalt dem Präsidenten der Republik (Änderungs-Art. 104 Abs. 1 tVerf<sup>37</sup>). Dieser erhält weitreichendere Befugnisse als der bisherige Ministerpräsident und der bisherige Präsident zusammen (Aufgehobener Art. 104,<sup>38</sup> Aufgehobener Art.

<sup>35</sup> Änderungs- Art. 104 tVerf:

- (1) Der Präsident der Republik ist das Staatsoberhaupt. Die ausführende Gewalt obliegt dem Präsidenten der Republik.
- (2) In der Eigenschaft als Staatsoberhaupt vertritt der Präsident der Republik die Republik Türkei und die Einheit der türkischen Nation; er sorgt für die Anwendung der Verfassung sowie die ordnungsgemäße und harmonische Tätigkeit der Staatsorgane.
- (3) Sofern er es für erforderlich hält, hält er zu Beginn des Gesetzgebungsjahres in der Großen Nationalversammlung der Türkei eine Eröffnungsrede.
- (4) Er gibt der Nationalversammlung Nachricht zur Innen- und Außenpolitik des Landes.
- (5) Er verkündet die Gesetze.
- (6) Gesetze verweist er zur erneuten Verhandlung an die Große Nationalversammlung der Türkei zurück.
- (7) Mit der Begründung der Verfassungswidrigkeit aus formeller oder materieller Sicht kann er gegen Gesetze oder die Geschäftsordnung der Großen Nationalversammlung der Türkei im Ganzen oder in Teilen Anfechtungsklage beim Verfassungsgericht erheben.
- (8) Er ernennt und entlässt die Stellvertreter des Präsidenten der Republik und die Minister.
- (9) Er ernennt und entlässt die obersten Leiter der öffentlichen Verwaltung und regelt die Verfahren und Grundsätze ihrer Ernennung in einer Präsidialverordnung.
- (10) Zu ausländischen Staaten entsendet er die Vertreter der Republik Türkei und empfängt die Vertreter ausländischer Staaten in der Republik Türkei.
- (11) Er genehmigt und verkündet die völkerrechtlichen Verträge.
- (12) Sofern er es für erforderlich hält, legt er Gesetze zur Verfassungsänderung zur Volksabstimmung vor.
- (13) Er bestimmt die nationale Sicherheitspolitik und trifft die erforderlichen Maßnahmen.
- (14) Im Namen der Großen Nationalversammlung der Türkei vertritt er die Oberbefehlshaberschaft der türkischen Streitkräfte.
- (15) Er entscheidet über den Einsatz der türkischen Streitkräfte.
- (16) Er mindert oder erlässt die Strafen von Personen aus Gründen dauernder Krankheit, Behinderung und des Alters.
- (17) Der Präsident der Republik kann zu Angelegenheiten seiner Kompetenz zur ausführenden Gewalt eine Präsidialverordnung erlassen. Die in den Abschnitten Eins und Zwei des Teils Zwei der Verfassung enthaltenen Grundrechte und Rechte und Pflichten der Personen sowie die in Abschnitt Vier enthaltenen politischen Rechte und Pflichten können nicht mit einer Präsidialverordnung geregelt werden. Zu Angelegenheiten, die nach der Verfassung ausschließlich mit einem Gesetz zu regeln sind, kann eine Präsidialverordnung nicht erlassen werden. Zu Angelegenheiten, die ausdrücklich gesetzlich geregelt sind, kann eine Präsidialverordnung nicht erlassen werden.
- (18) Für den Fall, dass es unterschiedliche Bestimmungen in einer Präsidialverordnung und einem Gesetz gibt, sind die gesetzlichen Bestimmungen anzuwenden.
- (19) Sofern die Große Nationalversammlung der Türkei in einer gleichen Angelegenheit ein Gesetz erlässt, wird die Präsidialverordnung ungültig.
- (20) Der Präsident der Republik kann zur Gewährleistung der Ausführung der Gesetze und unter der Bedingung, diesen nicht zu widersprechen, Verwaltungsverordnungen erlassen.
- (21) Die Verordnungen und Verwaltungsverordnungen treten, falls nicht ein Zeitpunkt nach ihrer Verkündung bestimmt ist, am Tage ihrer Verkündung im Amtsblatt in Kraft.
- (22) Außerdem erfüllt der Präsident der Republik die in der Verfassung und den Gesetzen eingeräumten Wahl- und Ernennungsaufgaben sowie sonstigen Aufgaben und übt die Kompetenzen aus.

<sup>36</sup> So auch Gözler, *Elveda kuvvetler ayriligi, elveda anayasa*, 2017.

<sup>37</sup> Siehe Fn. 35.

<sup>38</sup> Aufgehobener Art. 104 tVerf:

- (1) Der Präsident der Republik ist das Staatsoberhaupt. In dieser Eigenschaft vertritt er die Republik Türkei

112<sup>39</sup> sowie Änderungs-Art. 104 tVerf<sup>40</sup>). Solche weiterreichenden Befugnisse des neuen Präsidenten der Republik wären etwa folgende:

- Benachrichtigung des Parlaments zur Innen- und Außenpolitik (Änderungs-Art. 104 Abs. 4 tVerf);
- Ernennung und Entlassung der Stellvertreter des Präsidenten (Änderungs-Art. 104 Abs. 8 tVerf);
- Ernennung und Entlassung der obersten Leiter der öffentlichen Verwaltung (Änderungs-Art. 104 Abs. 9 tVerf);
- Bestimmung der nationalen Sicherheitspolitik und Treffen der erforderlichen Maßnahmen (Änderungs-Art. 104 Abs. 13 tVerf);

und die Einheit der türkischen Nation; er sorgt für die Anwendung der Verfassung sowie die ordnungsgemäße und harmonische Tätigkeit der Staatsorgane.

(2) Zu diesen Zwecken hat er unter Befolgung der in der Verfassung genannten Bedingungen folgende Aufgaben auszuführen und Kompetenzen zu nutzen:

a) In Bezug auf die Gesetzgebung:

- Sofern er es für erforderlich hält, das Halten einer Eröffnungsrede zu Beginn des Gesetzgebungsjahres in der Großen Nationalversammlung der Türkei;
- Erforderlichenfalls die Einberufung der Großen Nationalversammlung der Türkei zur Sitzung;
- Verkündung der Gesetze;
- Zurückverweisung der Gesetze zur erneuten Verhandlung an die Große Nationalversammlung der Türkei;
- Die Vorlage der Gesetze zur Verfassungsänderung zur Volksabstimmung, sofern er es für erforderlich hält;
- Erhebung der Anfechtungsklage beim Verfassungsgericht gegen Gesetze, Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft oder die Geschäftsordnung der Großen Nationalversammlung der Türkei im Ganzen oder in Teilen mit der Begründung der Verfassungswidrigkeit aus formeller oder materieller Sicht;
- Entscheidung zur Vornahme von Neuwahlen der Großen Nationalversammlung der Türkei;

b) In Bezug auf die ausführende Gewalt:

- Ernennung des Ministerpräsidenten und die Annahme seines Rücktritts;
- Auf Vorschlag des Ministerpräsidenten die Ernennung der Minister und deren Entlassung aus dem Amt;
- Sofern er es für erforderlich hält, Vorsitzender des Ministerrats sein oder den Ministerrat unter seinem Vorsitz zur Sitzung einzuberufen;
- Entsendung der Vertreter des Staates Türkei zu ausländischen Staaten und Empfang der Vertreter ausländischer Staaten in der Republik Türkei;
- Genehmigung und Verkündung völkerrechtlicher Verträge;
- Vertretung der Oberbefehlshaberschaft der türkischen Streitkräfte im Namen der Großen Nationalversammlung der Türkei;
- Entscheidung über den Einsatz der türkischen Streitkräfte;
- Ernennung des Generalstabchefs;
- Einberufung des Nationalen Sicherheitsrates zur Sitzung;
- Innehaben des Vorsitzes des Nationalen Sicherheitsrates;
- Erklärung des Staatsnotstands oder des Notstands mit der Entscheidung des unter seinem Vorsitz zusammengetroffenen Ministerrates sowie Erlass von Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft;
- Unterzeichnung von Rechtsverordnungen;
- Er mindert oder erlässt die Strafen von Personen aus Gründen dauernder Krankheit, Behinderung und des Alters;
- Ernennung der Mitglieder und des Vorsitzenden des Staatlichen Kontrollausschusses;
- Anweisung des Staatlichen Kontrollausschusses zur Untersuchung, Ermittlung und Kontrolle;
- Wahl der Mitglieder des Hochschulrates;
- Wahl der Universitätsrektoren;

c) In Bezug auf die Rechtsprechung:

Wahl der Mitglieder des Verfassungsgerichts, eines Viertels der Mitglieder des Staatsrates, des Generalstaatsanwalts der Republik am Kassationshof und des Stellvertretenden Generalstaatsanwalts der Republik am Kassationshof, der Mitglieder des Militärkassationshofs, der Mitglieder des Hohen Militärverwaltungsgerichts sowie der Mitglieder des Hohen Rats der Richter und Staatsanwälte.

(3) Außerdem erfüllt der Präsident der Republik die in der Verfassung und den Gesetzen eingeräumten Wahl- und Ernennungsaufgaben sowie sonstigen Aufgaben und übt die Kompetenzen aus.

<sup>39</sup> Aufgehobener Art. 112 tVerf:

(1) Der Ministerpräsident gewährleistet als Vorsitzender des Ministerrats die Zusammenarbeit der Ministerien und setzt die allgemeine Politik der Regierung um. Der Ministerrat ist für die Umsetzung dieser Politik mitverantwortlich.

(2) Jeder Minister ist dem Ministerpräsidenten gegenüber verantwortlich und verantwortet darüber hin aus die in seinen Kompetenzen liegenden Handlungen sowie die Tätigkeiten und Handlungen, die seinem Befehl unterliegen.

- Erlass von Präsidialverordnungen zu Angelegenheiten der Befugnisse des Präsidenten (Änderungs-Art. 104 Abs. 17 tVerf) und
- Erlass von Verwaltungsverordnungen zur Gewährleistung der Ausführung der Gesetze und unter der Bedingung, diesen nicht zu widersprechen (Änderungs-Art. 104 Abs. 20 tVerf).

Festzuhalten ist, dass der Verfassungsänderungstext keine Beschränkung der Anzahl der Stellvertreter des Präsidenten und der Minister enthält (Änderungs-Art. 104 Abs. 8 tVerf). Ferner wird es dem Präsidenten der Republik auch möglich sein, Einfluss auf die öffentliche Verwaltung zu nehmen, indem er die obersten Behördenleiter ernennt und entlässt (Änderungs-Art. 104 Abs. 9 tVerf). Am weitestgehenden ist indes die Befugnis, in allen Bereichen seiner Kompetenz und somit etwa im Bereich der gesamten ausführenden Gewalt und der nationalen Sicherheitspolitik Präsidialverordnungen zu erlassen, die Gesetzeskraft haben (Änderungs-Art. 104 Abs. 17 tVerf). Solche Präsidialverordnungen können nicht im Bereich der Einschränkung von Grundrechten und der Rechte und Pflichten von Personen sowie der politischen Rechte erlassen werden (Änderungs-Art. 104 Abs. 17 Satz 2 tVerf); diese sind etwa die Religions- und Gewissensfreiheit, die Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit,

die Pressefreiheit, die Vereinsfreiheit, die Versammlungsfreiheit, das Eigentumsrecht, das Recht auf rechtliches Gehör, die Garantie des gesetzlichen Richters, das Recht auf schulische Bildung sowie das Recht zur Gründung von Gewerkschaften und zum Abschluss von Tarifverträgen.

Vorrangige Geltung vor diesen Präsidialverordnungen haben aber Parlamentsgesetze und die Verfassung; dies gilt sowohl für bereits bestehende als auch zukünftige Parlamentsgesetze und Verfassungsnormen. Berücksichtigt man jedoch, dass der im ersten Wahlgang gewählte Präsident zugleich der Vorsitzende einer politischen Partei und damit Vorsitzender der größten Fraktion im Parlament sein kann, erscheint es unwahrscheinlich, dass das Parlament gegen den Willen des Präsidenten ein Gesetz erlassen wird.

Auch im Bereich der Erklärung des Notstandes hat der Präsident weitergehendere Befugnisse als er sie bisher hatte. Bisher war der Präsident zwar auch berechtigt, den Notstand zu erklären, benötigte hierzu aber die entsprechende vorherige Entscheidung des Ministerrats (Aufgehobener Art. 104 Abs. 2 lit. a) tVerf<sup>41</sup>). Da es nach der Neuregelung keinen Ministerrat mehr geben wird, wird auch ein zugrundeliegender Ministerratsbeschluss hinfällig (Änderungs-Art. 119 tVerf<sup>42</sup>), so dass der Präsident alleine den Notstand erklären kann.

(3) Der Ministerpräsident ist verpflichtet, die Erfüllung der Aufgaben der Minister entsprechend der Verfassung und den Gesetzen zu überwachen und korrigierende Maßnahmen zu ergreifen.

(4) Die Mitglieder des Ministerrats, die keine Abgeordnete sind, legen in der in Artikel 81 niedergelegten Form vor der Großen Nationalversammlung der Türkei einen Eid ab und haben, solange sie die Ministereigenschaft innehaben, sich an die für Abgeordnete geltenden Bedingungen zu halten und genießen Immunität. Diese erhalten Diäten und Spesen entsprechend den Mitgliedern der Großen Nationalversammlung der Türkei.

<sup>40</sup> Siehe Fn. 35.

<sup>41</sup> Siehe Fn. 38.

<sup>42</sup> Änderungs-Art. 119 tVerf:

(1) Im Kriegsfall, bei einer einen Krieg erfordernden Situation, bei einer Mobilmachung, bei einem Aufstand oder einem gewaltsamen und aktiven Angriff gegen das Vaterland oder die Republik, bei einer Verbreitung von Gewalthandlungen, die die unteilbare Einheit des Staates und des Volkes von innen oder außen gefährden, bei einer Entstehung von weit verbreiteten Gewalthandlungen zur Aufhebung der Verfassungsordnung und der Grundrechte und -freiheiten, bei einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung aufgrund von Gewalthandlungen sowie in den Fällen des Auftretens von Naturkatastrophen oder gefährlicher Epidemien oder einer schweren Wirtschaftskrise kann der Präsident der Republik im ganzen Land oder in einer Region hiervon für eine Dauer von nicht länger als sechs Monaten den Notstand ausrufen.

(2) Die Entscheidung über die Ausrufung des Notstandes wird am Tage ihres Erlasses im Amtsblatt verkündet und am gleichen Tage der Großen Nationalversammlung der Türkei zur Genehmigung vorgelegt.

(3) Sofern sich die Große Nationalversammlung der Türkei in den Ferien befindet, wird sie sofort einberufen; erachtet die Nationalversammlung es für erforderlich, kann sie die Dauer des Notstandes verkürzen, verlängern oder den Notstand aufheben.

(4) Auf Antrag des Präsidenten der Republik kann die Große Nationalversammlung der Türkei die Dauer jeweils um nicht mehr als vier Monate verlängern. In Kriegsfällen gilt diese Viermonatsfrist nicht.

(5) Mit Gesetz geregelt wird, welche Verpflichtungen für Staatsbürger hinsichtlich Geld, Vermögen und Arbeit bestehen sowie die Art und Weise der Beschränkung oder der vorübergehenden Aussetzung der Grundrechte und -freiheiten gemäß den Grundsätzen in Artikel 15 und welche Bestimmungen anzu-

Die Neuregelung der Verfassung bringt ferner eine Einschränkung der strafrechtlichen Verfolgbarkeit des Präsidenten im Vergleich zur bisherigen Regelung mit sich (Änderungs-Art. 105 tVerf<sup>43</sup>). Die strafrechtliche Verantwortung des Präsidenten, die nach bisheriger Lage nur bei Landesverrat eingriff, bedarf nach der neuen Lage nicht nur wegen Straftaten bei der Ausübung seines Amtes, sondern wegen jeder beliebigen Straftat für die Antragstellung zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens 301 Stimmen der Abgeordneten. Für die Einleitung des Ermittlungsverfahrens selbst wären 360 Stimmen erforderlich und für die Überleitung des Verfahrens zum Verfassungsgericht, das strafrechtlich als Staatsgerichtshof fungiert, insgesamt 400 Stimmen (Änderungs-Art. 105 Abs. 1, 2 und 4 sowie

Änderungs-Art. 75 tVerf<sup>44</sup>). Ein beim Staatsgerichtshof anhängiges Verfahren ist innerhalb von maximal sechs Monaten abzuschließen (Änderungs-Art. 105 Abs. 4 tVerf).

Diese Voraussetzungen für eine strafrechtliche Verantwortung des Präsidenten sind auch nach Beendigung der Amtszeit des Präsidenten erforderlich (Änderungs-Art. 105 Abs. 7 tVerf).

Schließlich ist der Präsident nach der Neuregelung auch berechtigt, zwölf der 15 Mitglieder des Verfassungsgerichts zu bestimmen. Die anderen drei Mitglieder des Verfassungsgerichts werden vom Parlament ernannt werden (Änderungs-Art. 146 tVerf<sup>45</sup>).

---

wenden sind und welche Maßnahmen getroffen werden in Notstandsfällen.

(6) Der Präsident der Republik kann in Notstandsfällen ungeachtet der in Artikel 104 Abs. 17 Satz 2 genannten Beschränkungen Präsidialverordnungen zu Angelegenheiten erlassen, die im Notstandsfalle erforderlich sind. Diese Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft werden im Amtsblatt verkündet und am gleichen Tage der Nationalversammlung zur Genehmigung vorgelegt.

(7) Mit Ausnahme davon, dass die Große Nationalversammlung der Türkei in den Fällen des Krieges und der höheren Gewalt keine Sitzung halten kann, wird über die in Notstandszeiten erlassenen Präsidialverordnungen innerhalb von drei Monaten in der Großen Nationalversammlung der Türkei beraten und hierüber entschieden.

(8) Widrigenfalls treten die in Notstandszeiten erlassenen Präsidialverordnungen von selbst außer Kraft.

<sup>43</sup> Änderungs- Art. 105 tVerf:

(1) Gegen den Präsidenten der Republik kann wegen des Vorwurfs der Begehung einer Straftat die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens mit Antrag der absoluten Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei begehrt werden.

(2) Die Nationalversammlung berät spätestens innerhalb eines Monats über den Antrag und kann mit Dreifünfteln der geheim abzugebenden Stimmen der Gesamtzahl der Mitglieder die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens beschließen.

(3) Für den Fall der Entscheidung über die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens benennen die politischen Parteien in der Nationalversammlung entsprechend dem Verhältnis ihrer Stärke die dreifache Anzahl an Kandidaten, die sie in den Ausschuss senden können und von denen für jede Partei je einzeln die Namen ausgelost werden, wodurch ein Ausschuss bestehend aus fünfzehn Personen gebildet wird, die die Ermittlungen durchführt. Der Ausschuss legt seinen Bericht mit dem Ermittlungsergebnis innerhalb von zwei Monaten dem Präsidium der Nationalversammlung vor. Für den Fall, dass die Ermittlungen innerhalb dieser Frist nicht abgeschlossen werden können, wird dem Ausschuss eine neue und endgültige Frist von einem Monat eingeräumt.

(4) Der Bericht wird innerhalb von zehn Tagen nach Eingang beim Präsidium verteilt und innerhalb von zehn Tagen nach der Verteilung im Plenum beraten. Mit den geheim abgegebenen Stimmen von Zweidritteln der Gesamtzahl ihrer Mitglieder kann die Große Nationalversammlung der Türkei die Überleitung an den Staatsgerichtshof beschließen. Das Verfahren am Staatsgerichtshof ist innerhalb von drei Monaten abzuschließen; sofern es innerhalb dieser Frist nicht abgeschlossen werden kann, kann die Frist einmalig um drei weitere Monate verlängert werden; das Verfahren ist innerhalb dieser Frist endgültig abzuschließen.

(5) Der Präsident der Republik, gegen den ein Ermittlungsverfahren eingeleitet worden ist, kann keine Wahlentscheidung treffen.

(6) Das Amt des Präsidenten der Republik, der vom Staatsgerichtshof wegen einer Straftat verurteilt wurde, die seine Wählbarkeit hindert, endet.

(7) Hinsichtlich der während der Amtszeit des Präsidenten der Republik behaupteten Straftatbegehungen ist die Bestimmung dieses Artikels auch nach Beendigung seiner Amtszeit anwendbar.

<sup>44</sup> Siehe Fn. 28.

<sup>45</sup> Änderungs- Art. 146 tVerf:

(1) Das Verfassungsgericht besteht aus fünfzehn Mitgliedern.

(2) Die Große Nationalversammlung der Türkei wählt in geheimer Abstimmung zwei Mitglieder aus der Reihe von für jede freie Stelle zu benennenden drei Kandidaten aus dem Plenum des Rechnungshofes bestehend aus seinem Präsidenten und seiner Mitglieder sowie ein Mitglied aus der Reihe von drei

Nach bisheriger Verfassungslage war der Präsident ebenfalls berechtigt, zwölf der derzeit 17 Mitglieder des Verfassungsgerichts zu benennen (Aufgehobener Art. 146 tVerf). Der maßgebliche Unterschied liegt aber darin, dass der Präsident nach bisheriger Verfassungslage nicht die ausführende Gewalt innehat, aber nach der Verfassungsänderung ab der nächsten Präsidentschaftswahl als maßgebliches Exekutivorgan zwölf Richter am Verfassungsgericht wählen wird, die im Falle einer strafrechtlichen Anklage gegen ihn über dessen Fall zu entscheiden hätten.

Abschließend sei noch festgehalten, dass der Präsident nach der Neuregelung vier der 13 Mitglieder des Rates der Richter und Staatsanwälte bestimmen wird (Änderungs-Art. 159 tVerf<sup>46</sup>), der u.a. für die Ernennung, Versetzung und Entlassung von Richtern und Staatsanwälten zuständig ist. Weitere sieben Mitglieder werden vom Parlament gewählt, wohingegen der Justizminister und der Staatssekretär des Justizministeriums ebenfalls Mitglieder des Rates der Richter und Staatsanwälte sind. Letztere zwei ernannt ebenfalls der Präsident direkt (Änderungs-Art.

---

Kandidaten, die die Präsidenten der Rechtsanwaltskammern aus der freiberuflichen Rechtsanwaltschaft benennen. In dieser durch die Große Nationalversammlung der Türkei vorzunehmenden Wahl ist für jede freie Stelle im ersten Wahlgang eine Mehrheit von Zweidritteln der Gesamtzahl der Mitglieder und im zweiten Wahlgang die absolute Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder erforderlich. Sofern im zweiten Wahlgang die absolute Mehrheit nicht erzielt werden kann, findet für die zwei Kandidaten mit den meisten Stimmen ein dritter Wahlgang statt; zum Mitglied gewählt wird, wer im dritten Wahlgang die meisten Stimmen erhält.

(3) Der Präsident der Republik wählt drei Mitglieder vom Kassationshof und zwei Mitglieder vom Staatsrat aus der Mitte von je drei Kandidaten, die deren Plenen aus den Reihen ihrer eigenen Präsidenten und Mitglieder für jede freie Stelle benennen, drei Mitglieder, von denen mindestens zwei Juristen sind, die keine Mitglieder des Hochschulrates sind und aus je drei Kandidaten der Lehrkräfte der Hochschulen bestehen, die in den Fachbereichen der Rechts-, Wirtschaft- und Politikwissenschaften tätig sind, und vier Mitglieder aus den Reihen der leitenden Beamten, freiberuflich tätigen Rechtsanwälte, Richtern erster Klasse und Staatsanwälten sowie Berichterstattern des Verfassungsgerichts, die mindestens fünf Jahre als Berichterstatter tätig waren.

(4) Bei den Wahlen der Plenen des Kassationshofs, des Staatsrats und des Rechnungshofs sowie des Hochschulrats zur Bestimmung von Kandidaten zum Mitglied des Verfassungsgerichts gelten für jede freie Stelle die drei Personen mit den meisten Stimmen als Kandidaten. Bei den Wahlen der Präsidenten der Rechtsanwaltskammern zur Benennung von drei Kandidaten aus den Reihen der freiberuflich tätigen Rechtsanwälte gelten die drei Personen mit den meisten Stimmen als Kandidaten.

<sup>46</sup> Änderungen- Art. 159 tVerf:

(1) Der Rat der Richter und Staatsanwälte wird entsprechend den Grundsätzen der Unabhängigkeit der Gerichte und der Richtergarantie errichtet und ist dementsprechend tätig.

(2) Der Rat der Richter und Staatsanwälte besteht aus dreizehn Mitgliedern und arbeitet in zwei Senaten.

(3) Vorsitzender des Rates ist der Minister der Justiz. Der Staatssekretär des Ministeriums der Justiz ist natürliches Mitglied des Rates. Drei Mitglieder des Rates werden aus der ersten Klasse der Richter und Staatsanwälte der ordentlichen Gerichtsbarkeit, die ihrer Befähigung zur Beförderung in die erste Klasse nicht verlustig geworden sind, und eines seiner Mitglieder aus der ersten Klasse der Richter und Staatsanwälte der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die ihrer Befähigung zur Beförderung in die erste Klasse nicht verlustig geworden sind, vom Präsidenten der Republik, und drei Mitglieder von den Mitgliedern des Kassationshofs, ein Mitglied von den Mitgliedern des Staatsrats und drei Mitglieder von den in den rechtswissenschaftlichen Fachbereichen der Hochschulen tätigen Lehrkräften, deren Eigenschaften gesetzlich geregelt sind, und Rechtsanwälten von der Großen Nationalversammlung der Türkei gewählt. Von den aus den Reihen der Lehrkräfte und Rechtsanwälte gewählten Mitgliedern muss mindestens eines eine Lehrkraft und mindestens eines ein Rechtsanwalt sein. Die Anträge des Rates hinsichtlich der Wahl ihrer Mitglieder durch die Große Nationalversammlung der Türkei sind an das Präsidium der Nationalversammlung zu richten. Das Präsidium leitet die Anträge an einen Gemischten Ausschuss bestehend aus Mitgliedern der Ausschüsse für Verfassung und Justiz weiter. Der Ausschuss benennt für jede Mitgliedschaft drei Kandidaten mit einer Mehrheit von Zweidritteln der Gesamtzahl der Mitglieder. Für den Fall, dass die Bestimmung eines Kandidaten im ersten Wahlgang nicht erfolgen sollte, ist im zweiten Wahlgang die Mehrheit von Dreifünfteln der Gesamtzahl der Mitglieder ausreichend. Kann auch bei diesem Wahlgang ein Kandidat nicht bestimmt werden, wird das Kandidatenbestimmungsverfahren für jede Mitgliedschaft mit der Losziehung unter den zwei Kandidaten mit den meisten Stimmen abgeschlossen. Die Große Nationalversammlung der Türkei nimmt für jedes einzelne Mitglied jeweils einzeln eine geheime Wahl unter den vom Ausschuss festgelegten Kandidaten vor. Im ersten Wahlgang ist die Mehrheit von Zweidritteln der Gesamtzahl der Mitglieder, sollte bei diesem Wahlgang die Wahl nicht erfolgreich beendet werden können, so ist im zweiten Wahlgang die Mehrheit von Dreifünfteln der Gesamtzahl der Mitglieder erforderlich. Kann auch bei diesem Wahlgang ein Mitglied nicht bestimmt werden, wird die Mitgliederbestimmung mit der Losziehung unter den zwei Kandidaten mit den meisten Stimmen abgeschlossen.

(4) Die Mitglieder werden auf vier Jahre gewählt. Mitglieder, deren Amtszeit abgelaufen ist, können ein

104 Abs. 8 und 9 tVerf<sup>47</sup>). Im Rahmen seiner Funktion als Vorsitzender der stärksten Fraktion im Parlament kann er zudem auch bei der Wahl der sieben vom Parlament zu benennenden Mitglieder des Rates der Richter und Staatsanwälte entsprechenden Einfluss ausüben.

Im Ergebnis kann hiernach festgehalten werden, dass der Präsident ab der nächsten Präsidentschaftswahl sowohl ausschließlich und mit äußerst starken Exekutivkompetenzen ausgestattet sein wird als auch die Möglichkeit der effektiven Einflussnahme auf die Legislative und die Judikative haben wird.

### c) Rechtliche Stellung der Judikative

Die bisherige Verfassung der Türkischen Republik stellte fest, dass die Befugnis zur Rechtsprechung im Namen des türkischen Volkes von unabhängigen Gerichten ausgeübt wird (Aufgehobener Art. 9 tVerf<sup>48</sup>); mit der Verfassungsreform ist eine Erweiterung dieser Formulierung dahingehend erfolgt, dass die Gerichte auch unparteiisch sind (Änderungs-Art. 9 tVerf<sup>49</sup>).

Es ist jedoch möglich, dass nach der Verfassungsreform ein stärkerer Einfluss der Exekutive auf die Rechtsprechung ausgeübt

weiteres Mal wiedergewählt werden.

(5) Die Wahl der Ratsmitglieder findet in den letzten dreißig Tagen vor Ablauf der Amtszeit der Mitglieder statt. Wird eine Ratsmitgliedschaft vor Ablauf der Amtszeit der gewählten Mitglieder frei, findet in den dreißig Tagen nach dem Freiwerden die Wahl der neuen Mitglieder statt.

(6) Mit Ausnahme des Ministers der Justiz und des Staatssekretärs des Ministeriums der Justiz dürfen die Hauptmitglieder des Rates während der Dauer ihrer Amtszeit außer in den gesetzlich geregelten Fällen keine andere Aufgabe übernehmen und auch vom Rat keine andere Aufgabe übertragen bekommen oder für eine solche gewählt werden.

(7) Die Leitung und Vertretung des Rates obliegt dem Ratsvorsitzenden. Der Ratsvorsitzende darf bei den Arbeiten der Senate nicht teilnehmen. Der Rat wählt aus den Reihen seiner Mitglieder die Senatsvorsitzenden und einen Senatsvorsitzenden zum stellvertretenden Ratsvorsitzenden. Der Ratsvorsitzende kann einen Teil seiner Aufgaben auf den stellvertretenden Ratsvorsitzenden übertragen.

(8) Der Rat erfüllt die Aufgaben, Richter der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie Staatsanwälte in den Beruf aufzunehmen, diese zu ernennen und zu versetzen, diesen vorübergehende Kompetenzen zu erteilen, sie zu befördern und in die erste Klasse zu trennen, Planstellen zu verteilen, über diejenigen zu entscheiden, deren Berufsverbleib als unangemessen erachtet wird, Disziplinarstrafen zu erteilen, die Amtsenthebung durchzuführen, Entscheidungen zu Vorschlägen des Ministeriums der Justiz zur Auflösung eines Gerichts oder zur Änderung des Gerichtsbezirks zu treffen sowie des Weiteren von der Verfassung und den Gesetzen sonst erteilte Aufgaben vorzunehmen.

(9) Die Angelegenheiten, zu kontrollieren, ob Richter und Staatsanwälte ihre Aufgaben den Gesetzen, Verwaltungsverordnungen und Runderlassen (bei Richtern Runderlasse in einer Verwaltungseigenschaft) entsprechend erfüllen, zu untersuchen, ob sie aufgrund ihres Dienstes oder in Ausübung ihres Dienstes Straftaten begangen haben und ob ihr Verhalten und ihre Aktivitäten mit den Erfordernissen ihrer Funktion und ihrer Aufgaben im Einklang stehen, und erforderlichenfalls gegen diese Untersuchungen und Ermittlungen einzuleiten, werden auf Vorschlag des betreffenden Senats und mit Einverständnis des Vorsitzenden des Rates der Richter und Staatsanwälte den Inspektoren des Rates übertragen. Untersuchungs- und Ermittlungsangelegenheiten können auch Richtern oder Staatsanwälten übertragen werden, die gegenüber dem Betroffenen dienstälter sind.

(10) Gegen die Entscheidungen des Rates können Rechtsprechungsorgane nicht angerufen werden, es sei denn, sie betreffen die Entfernung aus dem Dienst.

(11) Dem Rat angehörend wird ein Generalsekretariat gegründet. Der Generalsekretär wird aus den Reihen der Richter erster Klasse und Staatsanwälte auf Vorschlag von drei Kandidaten durch den Rat seitens des Vorsitzenden des Rates ernannt. Die Befugnis, mit deren Zustimmung Inspektoren des Rates und die vorübergehend oder dauerhaft im Rat zu beschäftigenden Richter und Staatsanwälte zu ernennen, steht dem Rat zu.

(12) Dem Minister der Justiz steht die Kompetenz zu, nach Einholung ihrer Zustimmung diejenigen Richter und Staatsanwälte sowie Justizinspektoren sowie Innenrevisoren aus dem Berufsstand der Richter und Staatsanwälte zu ernennen, die in der Zentrale sowie den verbundenen und entsprechenden Institutionen des Ministeriums der Justiz vorübergehend oder auf Dauer beschäftigt werden sollen.

(13) Die Wahl der Ratsmitglieder, die Bildung und die Geschäftsverteilung der Senate, die Aufgaben des Rates und der Senate, die Quoren für Sitzungen und Beschlussfassungen, die Arbeitsverfahren und -grundsätze, die Beschwerden gegen Entscheidungen und Anordnungen der Senate und das Verfahren zur Untersuchung derselben sowie der Aufbau und die Aufgaben des Generalsekretariats werden durch Gesetz geregelt.

<sup>47</sup> Siehe Fn. 35.

<sup>48</sup> Aufgehobener Art. 9 tVerf:

Die Befugnis zur Rechtsprechung wird im Namen des türkischen Volkes von unabhängigen Gerichten ausgeübt.

<sup>49</sup> Änderungs-Art. 9 tVerf:

Die Befugnis zur Rechtsprechung wird im Namen des türkischen Volkes von unabhängigen und unparteiischen Gerichten ausgeübt.

werden kann als bisher. Denn nach bisherigem Verfassungsrecht oblag die ausführende Gewalt insbesondere dem Ministerpräsidenten, der keine Verfassungsrichter und Richter oder Staatsanwälte am Hohen Rat der Richter und Staatsanwälte ernennen konnte. Mit der Verfassungsänderung hat aber der Präsident, dem ab der nächsten Präsidentschaftswahl die ausführende Gewalt obliegen wird (Änderungs-Art. 104 Abs. 1 tVerf<sup>50</sup>), die entsprechenden Möglichkeiten zur Ernennung von Richtern und Staatsanwälten. Hierdurch wird die Exekutive entweder direkt in der Person des Präsidenten oder indirekt mittels des Parlaments auf die Besetzung des Verfassungsgerichts und des Hohen Rats der Richter und Staatsanwälte Einfluss nehmen können. Die Unabhängigkeit bzw. Unparteilichkeit der Gerichte (Änderungs-Art. 9 tVerf<sup>51</sup>) könnte hierdurch weniger gewährleistet sein, als die bisherige Verfassungssituation, bei der der Ministerpräsident als Kopf der Exekutive keinen Richter oder Staatsanwalt ernennen konnte. Nach der Neuregelung kann aber der Präsident die entsprechenden Richter und Staatsanwälte wählen. Hinzu kommen noch die o.g. direkten und indirekten Ernennungsmöglichkeiten der Richter am Verfassungsgericht durch den Präsidenten der Republik.

Daher kann nach alledem festgehalten werden, dass die Verfassungsreform gemäß dem Gesetz zur Änderung der Verfassung der Türkischen Republik mit der Nr. 6771 vom 21. Januar 2017 die Unabhängigkeit der Rechtsprechung von der Exekutive deutlich einschränken wird. In der Literatur ist teilweise davon die Rede, dass die Judikative unter der Kontrolle des Präsidenten stehen wird.<sup>52</sup>

#### d) Resümee zur Gewaltenteilung nach der Verfassungsänderung

Die aufgezeigten Einschränkungen in den Kompetenzen der Legislative, die Erweiterung der Befugnisse der Exekutive samt der Möglichkeit, Präsidialverordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, nur selbst dem Parlament einen Haushaltsentwurf vorlegen zu dürfen, alleine den Notstand erklären zu können, direkt und indirekt die Mitglieder am Verfassungsgericht und dem Rat der Richter

und Staatsanwälte zu ernennen sowie rechtlich nur eingeschränkt und faktisch sehr unwahrscheinlich vom Parlament kontrolliert werden zu können, führen zu der Schlussfolgerung, dass die Legislative und Judikative unter der Kontrolle der Exekutive stehen werden. Hierdurch wird die Gewaltenteilung – anders als noch in der Entscheidung des Verfassungsgerichts aus dem Jahre 2010<sup>53</sup> – bedeutungslos werden. Denn bei der Beurteilung der Gewaltenteilung kommt es nicht darauf an, von welchen Rechten und Befugnissen die drei Gewalten faktisch Gebrauch machen werden, sondern wie die rechtlichen Befugnisse unter den drei Gewalten ausgestattet sind. Mithin ist auf Basis der rechtlichen Verfassungslage die Bewertung vorzunehmen, ob eine Bedeutungslosigkeit der Gewaltenteilung gegeben ist oder nicht. Nach diesseitiger Sicht ist dies aufgrund der oben dargestellten Umstände der Fall. Daher verstoßen die entsprechenden Bestimmungen der Verfassungsänderung gegen das Gewaltenteilungsprinzip (Art. 2 tVerf iVm dem Grundsatz der Gewaltenteilung gemäß der Präambel der Verfassung sowie Art. 4 tVerf).<sup>54</sup> Sie stellen somit verfassungswidriges Verfassungsrecht dar.

Bei einer entsprechenden Antragstellung könnte das Verfassungsgericht, sofern es sich nicht am Wortlaut des Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf orientierend seine Prüfungskompetenz auf reine Formmängel beschränkt sieht, die verfassungswidrigen Verfassungsbestimmungen aufheben.

#### 3. Antragsberechtigung und Antragsfristen

Zur Antragstellung hinsichtlich der abstrakten Normenkontrolle berechtigt sind der Präsident der Republik und mindestens ein Fünftel der Mitglieder der Großen Nationalversammlung der Türkei (Art. 148 Abs. 2 S. 2 tVerf). Einen entsprechenden Klageantrag zum Verfassungsgericht haben weder der Präsident noch ein Fünftel der Abgeordneten gestellt.

Die Antragsfrist ist zudem, gleich ob eine formelle oder materielle Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts angenommen wird, verstrichen. Für die Antragstellung besteht nämlich, sofern man eine Prüfungskompetenz lediglich hinsichtlich der Form bejaht,

<sup>50</sup> Siehe Fn. 35.

<sup>51</sup> Siehe Fn. 49.

<sup>52</sup> So auch Gözler, *Elveda kuvvetler ayriligi, elveda anayasa*, 2017.

<sup>53</sup> Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 07.07.2010 mit dem AZ 2010/49 und der Urteils-Nr. 2010/87.

<sup>54</sup> So auch Gözler, *Elveda kuvvetler ayriligi, elveda anayasa*, 2017, der davon spricht, dass mit dieser Verfassungsänderung ein System des Gewaltenmonopols geschaffen werde.

eine Frist von zehn Tagen ab der Verkündung der Verfassungsänderung im Türkischen Amtsblatt (Art. 148 Abs. 2 S. 3 tVerf). Dies gilt auch dann, wenn das Gesetz zwar im Türkischen Amtsblatt verkündet wurde, hierzu aber noch ein Referendum stattfinden wird, da in Art. 148 Abs. 2 S. 3 tVerf die Rede davon ist, dass nach Ablauf von zehn Tagen ab der Verkündung der Verfassungsänderung keine Klage wegen Formmängeln erhoben werden kann.<sup>55</sup>

Eine andere Antragsfrist würde dann gelten, wenn hinsichtlich der Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichts in Bezug auf Formmängel (Art. 148 Abs. 1 S. 2 tVerf) eine teleologische Reduktion dahingehend vorgenommen würde, dass das Verfassungsgericht bzgl. Änderungen der Art. 1 bis 3 tVerf stets eine materielle Prüfungskompetenz hat. Denn in diesem Falle wäre die auf Formmängel bezogene zehntägige Klagefrist des Art. 148 Abs. 2 S. 3 tVerf nicht einschlägig. Dann wäre allerdings binnen 60 Tagen ab der Verkündung des Gesetzes im Türkischen Amtsblatt Klage zum Verfassungsgericht zu erheben (Art. 151 tVerf<sup>56</sup>).

Vorliegend wurde das am 16. April 2017 zum Referendum vorgelegte Gesetz zur Änderung der Verfassung der Türkischen Republik mit der Nr. 6771 vom 21. Januar 2017 am 11. Februar 2017 im Türkischen Amtsblatt mit der Nr. 29976 verkündet. Da weder binnen zehn noch binnen 60 Tagen Klage zum Verfassungsgericht erhoben worden ist, greift die Ausschlussfrist des Art. 148 Abs. 2 S. 3 tVerf bzw. des Art. 151 tVerf.

#### IV. Fazit

Die am 16. April 2017 dem türkischen Volk zur

Abstimmung vorgelegte Verfassungsänderung enthält gravierende Einschränkungen des Gewaltenteilungsprinzips, so dass diese materiell verfassungswidriges Verfassungsrecht darstellt. Allerdings kann jedenfalls wegen Ablaufs der zehn- bzw. 60-tägigen Klagefrist (Art. 148 Abs. 2 S. 3 bzw. Art. 151 tVerf) keine Klage mehr auf Aufhebung der Verfassungsänderung zum Verfassungsgericht eingereicht werden. Angesichts des im Jahre 2016 stattgefundenen Rückzugs des Verfassungsgerichts auf die Position, Verfassungsänderungen lediglich auf Formmängel hin prüfen zu dürfen, erschien eine Klage ohnehin wenig Erfolg versprechend.

Abzuwarten bleibt nun, ob und wie sich diese Verfassungswidrigkeit angesichts des Grundsatzes des fairen Verfahrens nach Art. 36 tVerf<sup>57</sup> ggf. im Rahmen einfacher Gerichtsverfahren von Bürgern auswirken wird. Jedenfalls wird nach der Verfassungsänderung in der Türkei an den berühmten Satz von Charles de Montesquieu erinnert:

„Freiheit gibt es auch nicht, wenn die richterliche Befugnis nicht von der legislativen und von der exekutiven Befugnis geschieden wird. Die Macht über Leben und Freiheit der Bürger würde unumschränkt sein, wenn jene mit der legislativen Befugnis gekoppelt wäre; denn der Richter wäre Gesetzgeber. Der Richter hätte die Zwangsgewalt eines Unterdrückers, wenn jene mit der exekutiven Gewalt gekoppelt wäre.“

Wie wird es dann bei diesen Einschränkungen der Gewaltenteilung und der Machtfülle des Präsidenten um die Freiheit in der Türkei bestellt sein?

<sup>55</sup> So auch etwa Onar, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, 1993, 172; Şen, *1961 ve 1982 Anayasalarında Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi*, 1998, 112; nach anderer Ansicht (siehe etwa Abdülhakimoğulları und Baykan, *Anayasal Değişikliklerinin Yargısal Denetimi*, 2012, 18, 33f. und siehe auch Aydın, *1982 Anayasasına Göre Anayasa Değişikliklerinin Şekil Bakımından Denetimi*, 2010, 242) kann gegen Verfassungsänderungsgesetze trotz ihrer Verkündung im Türkischen Amtsblatt dann keine Klage zum Verfassungsgericht erhoben werden, wenn diese im Rahmen eines Referendums dem Volke zur Abstimmung vorgelegt wird. Denn erst mit bejahender Volksabstimmung erhalte das Verfassungsänderungsgesetz seine Wirksamkeit. Letztere Auffassung steht im klaren Widerspruch zum Gesetzeswortlaut in Art. 148 Abs. 2 S. 3 tVerf und hat auch keine Stütze in systematischer, historischer oder teleologischer Hinsicht, weshalb sie abzulehnen ist.

<sup>56</sup> Art. 151 tVerf:

Das Recht auf unmittelbare Erhebung einer Anfechtungsklage vor dem Verfassungsgericht erlischt sechzig Tage nach der Verkündung des zur Aufhebung begehrten Gesetzes, der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft oder der Geschäftsordnung im Amtsblatt.

<sup>57</sup> Art. 36 tVerf:

(1) Jedermann hat das Recht auf ein faires Verfahren sowie unter Benutzung legaler Mittel und Wege vor den Rechtsprechungsbehörden als Kläger oder Beklagter zu klagen und sich zu verteidigen.  
(2) Kein Gericht darf sich der Bearbeitung eines in seiner sachlichen und örtlichen Zuständigkeit liegenden Verfahrens entziehen.

<sup>58</sup> Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748, 2. Buch, 6. Kapitel: Über die Gewaltenteilung.

## Literaturverzeichnis

ABDÜLHAKIMOĞULLARI, ERDAL UND METIN BAYKAN, "Anayasal Değişiklerinin Yargısal Denetimi," *Ankara Barosu Dergisi* 70 (3:2012), 17-40.

AKGÜL, MEHMET EMIN, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejim-lerindeki Anlamı," *Ankara Barosu Dergisi* 68 (4:2010), 79-101.

AYDIN, MESUT, "1982 Anayasasına Göre Anayasa Değişikliklerinin Şekil Bakımından Denetimi," *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14 (1:2010), 215-249.

BIÇAK, VAHİT UND ZÜHTÜ ARSLAN, *Constitutional Law in Turkey* (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2016).

GÖZLER, KEMAL, „Elveda kuvvetler ayrılığı, elveda anayasa,“ März 2017, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.pdf>.

GÖZLER, KEMAL, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016).

KULAK, SERCAN COŞKUN, "Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi," *TBB Dergisi* 87 (2010), 228-261.

MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois* (Genf: 1748).

ONAR, ERDAL, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu* (Ankara 1993).

ÖZBUDUN, ERGUN, *Türk Anayasa Hukuku* (Ankara: Yetkin Yayınları, 2014).

ÖZKAN, GÜRSEL, „Anayasa Mahkemesine Göre Hukuk Devletinin Anlamı ve Yargının Konumu,“ *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* (1:2010), 81-134.

RUMPF, CHRISTIAN, *Das Rechtsstaatsprinzip in der türkischen Rechtsordnung – Ein Beitrag zum türkischen Verfassungsrecht und zur europäischen Rezeptionsgeschichte* (Bonn, Berlin: Bouvier, 1992).

ŞEN, MURAT, „1961 ve 1982 Anayasalarında Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi,“ *Atatürk Üniversitesi Erzincan HFD* (2:1998), 87-119.

SOYSAL, MÜMTAZ, *100 Soruda Anayasanın Anlamı* (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 31976).

TEZİÇ, ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku* (İstanbul: Beta, 2016).

TEZİÇ, ERDOĞAN, *Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı* (İstanbul: İÜHF Yayınları, 1972).

TURHAN, MEHMET, „Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri“, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 33 (1-4:1976), 63-104.

Alle Internetquellen wurden am 3. August 2017 überprüft.

## Impressum

### Herausgeber

Deutsches Orient-Institut

Kronenstraße 1

10117 Berlin

Tel.: +49 (0)30-20 64 10 21

Fax: +49 (0)30-30 64 10 29

[doi@deutsches-orient-institut.de](mailto:doi@deutsches-orient-institut.de)

[www.deutsches-orient-institut.de](http://www.deutsches-orient-institut.de)

Es wurden keine Abbildungen, Kopien oder Übertragungen gemacht ohne Erlaubnis des Autors. Die DOI-Kurzanalysen geben ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder.

### Autor

Prof. Dr. Ali Yarıyan

### Chefredaktion

Ludwig Schulz

Benedikt van den Woldenberg

**Copyright:** Deutsches Orient-Institut

Alle Rechte vorbehalten.

### Layout

David Gibson

## Vorstand der Deutschen Orient-Stiftung

### Vorsitzender

Philipp Lührs  
Senior Vice President Global Head of Projects  
Kuehne + Nagel (AG & Co.) KG

### Stellvertretende Vorsitzende

Professor Dr. O. Faruk Akyol  
Direktor  
Yunus Emre Enstitüsü

Henry Hasselbarth  
Vizepräsident für Nord- und Zentraleuropa der  
Fluggesellschaft Emirates Airlines a.D.

Helene Rang  
Stellvertretende Vorsitzende und Geschäftsführender  
Vorstand von NUMOV  
Inhaberin Helene Rang & Partner

### Mitglieder des Vorstandes

H.E. Ali Bin Harmal Al Dhaheri  
Chairman of the Executive Board of Governors  
Abu Dhabi University

Burkhard Dahmen  
Vorsitzender des NUMOV  
Geschäftsführender Vorstand der SMS group GmbH

Dr. Gunter Mulack  
Direktor des Deutschen Orient-Instituts / Botschafter a.D.

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hermann Parzinger  
Präsident Stiftung Preußischer Kulturbesitz /  
Prussian Cultural Heritage Foundation

Christian Ludwig Prinz von Preußen

Prof. Dr. Susanne Schröter  
Professorin für "Ethnologie kolonialer und postkolonialer  
Ordnungen" an der Goethe-Universität Frankfurt

Johannes Selle  
Mitglied des Deutschen Bundestages

Özgür Şimşek  
Eren Holding A.S.

Alf Sörensen  
General Manager  
ABC International Bank plc, Frankfurt Branch

## Kuratorium der Deutschen Orient-Stiftung

### Präsidentin

Michelle Müntefering  
Mitglied des Deutschen Bundestages

### Vizepräsident

Prof. Dr. Mathias Rohe  
Rechtswissenschaftliche Fakultät  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

### Mitglieder des Kuratoriums

Klaus Uwe Benneter  
Rechtsanwalt und Notar  
HEUSSEN Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Dr. Wolf-Ruthart Born  
Staatssekretär a.D.

Dr. Ralf Brauksiepe  
Parlamentarischer Staatssekretär  
Mitglied des Deutschen Bundestages

Peter Brinkmann  
Journalist

Henner Bunde  
Staatssekretär der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie  
und Forschung Berlins

Jürgen Chrobog  
Staatssekretär a.D.  
Mitglied des Vorstandes des NUMOV  
Inhaber, The Foxhall-Group

Thomas Ellerbeck  
Mitglied des Beirats des NUMOV  
Mitglied des Vorstandes  
TUI AG

Prof. Dr. Yousef Abdul Ghaffar  
Präsident der Kingdom University in Bahrain

Prof. Dr. Friedhelm Gehrman  
Steinbeis University Berlin  
Institut "Global Consulting and Government"

Günter Gloser, MdB  
Mitglied des Deutschen Bundestages 1994-2013  
Staatsminister des Auswärtigen Amtes a.D.

Stephan Hallmann  
ZDF Zweites Deutsches Fernsehen, German Television  
Foreign Affairs

Prof. Dr. Michael Köhler  
EU-Kommission

Dr. Heinrich Kreft  
Botschafter

Dr. Hubert Lang  
Botschafter a.D.

Nizar Maarouf  
Vizedirektor Vivantes International Medicine

Prof. Dettel Prinz  
Inhaber  
PrinzMedien

Dr. Nicolas Christian Raabe  
Mitglied des NUMOV Juniorenkreises

Dr. Gerhard Sabathil  
Direktor East Asia, Australia, Pacific  
European External Service

Adem Sari  
Managing Director  
SARIAS Investment GmbH

Prof. Dr. jur. Dr. phil. Peter Scholz  
Vizepräsident Amtsgericht Tiergarten  
Freie Universität Berlin

Oltmann Siemens  
Vertreter der Weltbank a.D.

Joachim Steffens  
Referatsleiter Entwicklungspolitik, Vereinte Nationen, UNCTAD  
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Dr. Willi Steul  
Intendant des Deutschlandradios

Serkan Tören  
Mitglied des Deutschen Bundestages a.D.