

STAATLICHE VERWALTUNGS- UND ORGANISATIONSSTRUKTUR DER TÜRKEI

Dr. habil. İpek ÖZKAL SAYAN

Die Verwaltungsstruktur der Türkei ruht auf vier Säulen, nämlich der Verwaltung (allgemein), dem Militär, dem Justizwesen und dem Hochschulwesen¹. Das Verwaltungswesen besteht aus der Zentralverwaltung (Hauptstadt und Provinzen) und den Lokalverwaltungen. Das Ziel dieser Arbeit ist es, unter Ausblendung der anderen drei Säulen, das Verwaltungssystem und die Organisationsstruktur der Türkei insbesondere auf Grundlage der einschlägigen Gesetzgebung zu analysieren.

Ist in der Türkei vom „Staatsapparat“ die Rede, so wird dieser meist mit folgenden Attributen beschrieben: Nationalstaat, zentralistische Regierungsform, Rechtsstaat, volkssouverän und laizistischer Einheitsstaat. Diese Elemente eines modernen Staates sind in der Türkei in drei konstitutionellen Phasen, die auch das niedergegangene Osmanische Reich umfassen, entstanden. Diese sind das als erstes Grundgesetz bekannte „Kanun-i Esasi“ aus dem Jahre 1876, das während des Befreiungskriegs erlassene Grundgesetz von 1921, die „Gründungsverfassung“ der modernen Türkei von 1924, die Verfassung von 1961 und die heute noch gültige Verfassung von 1982 (Güler, 2009: 112, 133). Allerdings steht aktuell die Erneuerung der Verfassung von 1982 auf der Tagesordnung. Eine zu diesem Zweck gegründete Parlamentskommission setzt derzeit ihre Arbeit zur Ausarbeitung eines neuen Grundgesetzes fort.

Die Grundlagen der Verwaltungsstruktur der Türkei wurden mit dem Artikel 123 der Verfassung von 1982 festgelegt. Demnach stellt die Verwaltung hinsichtlich ihres Aufbaus und ihrer Aufgaben eine Einheit dar und wird durch das Gesetz geregelt. Aufbau und Aufgaben der Verwaltung beruhen auf den Grundsätzen der „zentralen Verwaltung“ und der „Selbstverwaltung“². Auf Grundlagen dieses konstitutionell manifestierten Prinzips sollen in dieser Arbeit zunächst die zentrale Verwaltungsstruktur der Türkei und danach die Selbstverwaltungen beschrieben werden.

¹ Die militärische Führung besteht aus einer Armeeeorganisation, die der Verwaltung des Generalstabschefs untersteht; die Justiz ist ein Gerichtssystem unter der Verwaltung des Hohen Richter- und Staatsanwälters und der akademische Bereich besteht aus einem System von Universitäten, die durch den Hochschulrat verwaltet werden (detaillierte Informationen, siehe Güler, 2009: 133-236).

² In der Türkei werden die Verwaltungsorgane der Selbstverwaltung nach *Ort* (*yer yönünder*) und nach *Aufgaben* (*hizmet yönünder*) unterteilt. Die ortsgebundenen Selbstverwaltungsorgane sind die Provinzsonderverwaltungen, die Gemeindeverwaltungen und die Dörfer, also lokale Verwaltungsorganisationen. Beispiele für aufgabengebundene Selbstverwaltungsorgane sind Universitäten, kommunale Betriebe, Anwaltskammern, Industrie- und Handelskammern, Aufsichts- und Kontrollorgane. Diese sind zum Zweck der Erbringung kommunaler Dienstleistungen gegründete unabhängige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigenen Haushalten, eigenen Beschluss- und Exekutivorganen. Diese Arbeit beschränkt sich allerdings auf die Betrachtung der ortsgebundenen Selbstverwaltungsorganisationen, die aufgabengebundenen Selbstverwaltungsorganisationen wurden nicht in den Umfang dieser Arbeit aufgenommen.

STRUKTUR DER ZENTRALEN VERWALTUNG

In der Türkei begründet sich die zentralistische Verwaltungsstruktur auf den Organen: Staatspräsident, Ministerpräsident und Ministerrat. Die dem Amt des Ministerpräsidenten und den einzelnen Ministerien unterstellten Behörden in der Hauptstadt und in den Provinzen gehören ebenfalls zu der zentralen Verwaltungsstruktur.

Die zentrale Verwaltung wird in zwei Teile unterteilt, nämlich in Hauptstadt- und Provinzorganisation (*başkent ve taşra örgütü*).

I. HAUPTSTADTORGANISATION (BAŞKENT ÖRGÜTÜ)

Gemäß Artikel 3 der Verfassung von 1982 ist die Hauptstadt der Türkei die Stadt Ankara. Im Folgenden wird die Verwaltungs- und Organisationsstruktur der Hauptstadt beschrieben.

A. Staatspräsident (Cumhurbaşkanı)

Durch eine Verfassungsänderung, die durch eine Volksabstimmung im Jahre 2007 beschlossen wurde, wird der Staatspräsident nicht mehr durch die Große Nationalversammlung der Türkei (TBMM), sondern durch das Volk gewählt. Der Staatspräsident wird aus den Reihen der Mitglieder der Türkischen Großen Nationalversammlung, die mindestens 40 Jahre alt und Hochschulabsolventen sind oder aus türkischen Staatsbürgern, die ebenfalls diese Kriterien erfüllen und passives Wahlrecht für einen Parlamentssitz besitzen, durch das Volk gewählt. Die Amtsdauer des Staatspräsidenten beträgt fünf Jahre und eine Wiederwahl ist nur zweimal gestattet. Kandidaten für das Amt, die nicht Angehörige des Parlaments sind, können durch einen schriftlichen Antrag von mindestens zwanzig Abgeordneten vorgeschlagen werden. Betrachtet man die Gesamtzahl der bei den letzten Parlamentswahlen abgegebenen Stimmen, so folgt daraus, dass politische Parteien mit einem Stimmenanteil von mehr als zehn Prozent einen gemeinsamen Kandidaten vorschlagen können. Ist der Kandidat Mitglied einer Partei, so wird seine Parteimitgliedschaft wie auch sein Parlamentsmandat mit der Wahl in das Amt des Staatspräsidenten aufgehoben.

Der Staatspräsident ist das Oberhaupt des Staates. In dieser Eigenschaft vertritt er die Republik Türkei und die Einheit der türkischen Nation; er beaufsichtigt die Anwendung der Verfassung und die ordentliche und harmonische Tätigkeit der Staatsorgane.

Der Staatspräsident hat in der Verfassung von 1982 manifestierte Aufgaben in den Bereichen, Legislative, Exekutive und Judikative. Da hier die Verwaltungsstruktur des Staates betrachtet werden soll, werden hier nur die exekutiven Aufgaben des Präsidenten behandelt. Diese sind: Ernennung des Generalstabchefs; Einberufung des Nationalen Sicherheitsrates und dessen Vorsitz; Verkündung der Ausnahmezustandsverwaltung oder des Notstandes und der Erlass von Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft auf Beschluss des Ministerrats; Unterzeichnung von Erlassen; Minderung oder der Erlass von Strafen bestimmter Personen aus Gründen dauernder Krankheit, der Behinderung und des Alters; Ernennung der Mitglieder und des Vorsitzenden des Staatskontrollrates; Veranlassung von Untersuchungen, Nachforschungen und Kontrollen durch den Staatskontrollrat; Wahl der Mitglieder des Hochschulrats und Wahl der Universitätsrektoren. Die Aufgaben und Vollmachten des Präsidenten

der Republik wurden in der Verfassung von 1982 im Vergleich zu den vorherigen Grundgesetzen gestärkt und ausgeweitet. Durch die Verfassungsänderung 2007 wurde das Amt des Staatspräsidenten zu einem grundlegenden Bestandteil und Akteur des politischen Systems (Eryılmaz, 2011: 116).

Alle Beschlüsse, die über die Vorgänge hinaus gehen, die der Staatspräsident der Verfassung und den sonstigen Gesetzen zufolge alleine ausüben darf, muss dieser mit dem Ministerpräsidenten und den betreffenden Ressortchefs gemeinsam unterzeichnen. Für diese Beschlüsse tragen dann der Ministerpräsident und der betreffende Minister die Verantwortung. So stellt der Staatspräsident den „nicht haftende“n (*sorumsuz*), die Regierung hingegen (Ministerpräsident, Ministerrat) den „haftenden“ (*sorumlu*) Part der Exekutive dar.

Bei der Ausübung seiner Pflichten verfügt der Staatspräsident über zwei verfassungsrechtlich manifestierte Staatsorgane, nämlich das Generalsekretariat des Staatspräsidenten und der Staatskontrollrat. Das Generalsekretariat führt die Aufgaben des Staatspräsidenten (*Cumhurbaşkanlığı örgütü*) aus. Die Organisationsstruktur und Arbeitsweise des Generalsekretariats werden durch Erlass des Präsidenten festgelegt. Das Parlament oder die Regierung haben also keinerlei Rechte, die Zusammensetzung dieses Organs zu bestimmen. Der Staatskontrollrat hingegen hat das Recht, die Streitkräfte und Justizorgane ausgenommen, alle staatlichen Stellen und Behörden, Berufsverbände, Stiftungen und gemeinnützige Vereine zu kontrollieren. Es wird argumentiert, dass mit der Schaffung des Staatskontrollrats im Jahre 1982 das Ziel verfolgt wurde, den Einfluss des Präsidenten auf die Exekutive zu stärken (Öztekin, 2012: 323). Denn die Berichte des Kontrollrates können an das Amt des Ministerpräsidenten oder direkt an die betreffenden Justiz- und Verwaltungsorgane übermittelt werden. Dadurch hat der Kontrollrat eine gewisse Lenkungsmacht über die Verwaltung. So wird dem Staatspräsidenten, neben dem Recht, vom Parlament verabschiedete Gesetze mit einem Veto zu belegen und das Verfassungsgericht einzuschalten, eine wichtige „Kontrollfunktion“ zugestanden (Güler, 2009: 147). Es heißt, dass die Arbeitsweise des Kontrollrats unter jedem Präsidenten unterschiedlich gewesen sei. So erfüllte der Kontrollrat unter Süleyman Demirel, dem 9. Präsidenten der Republik der Türkei, Forschungs- und Untersuchungsaufgaben und unter dem 10. Präsidenten der Republik Ahmet Necdet Sezer, Untersuchungs- und Ermittlungsaufgaben. Unter dem 11. und bislang letzten Präsidenten der Republik Abdullah Gül hat der Kontrollrat vielmehr die Funktion einer Kontrollinstanz für Berufsverbände mit staatlicher Verwaltungsfunktion (Güler, 2009: 147).

B. Ministerrat (*Bakanlar Kurulu*)

Der Ministerrat konstituiert sich aus dem Ministerpräsidenten und den Ministern und bildet den Teil der Exekutive mit „politischer Verantwortung“. Die Minister werden vom Ministerpräsidenten aus der Reihe der Mitglieder der Türkischen Großen Nationalversammlung oder den Personen bestimmt, welche die Wählbarkeit zum Abgeordneten besitzen, und vom Präsidenten der Republik ernannt. Um das Amt eines Ministers zu bekleiden, ist ein Parlamentssitz also keine Voraussetzung. Eine von außen in das Amt eines Ministers berufene Person erhält für die Dauer der Ausübung dieses Amtes die Rechte eines Abgeordneten. Falls erforderlich, können Minister auf Vorschlag des Ministerpräsidenten

durch den Staatspräsidenten aus ihrem Amt entlassen werden. Dem Ministerrat sitzt der Ministerpräsident vor. Auch der Staatspräsident kann, falls er es für notwendig ansieht, den Vorsitz des Ministerrats übernehmen. Der Ministerrat ist für die Festlegung und Umsetzung der allgemeinen Politik der Regierung und der kommunalen Verwaltung gemeinschaftlich verantwortlich.

1. Ministerpräsident (*Başbakan*)

Der Ministerpräsident wird vom Staatspräsidenten aus der Reihe der Mitglieder der Türkischen Großen Nationalversammlung ernannt. Für gewöhnlich handelt es sich hierbei um den Vorsitzenden derjenigen Partei, die bei den Parlamentswahlen die meisten Stimmen erhalten hat. Der Ministerpräsident gewährleistet als Vorsitzender des Ministerrats die Zusammenarbeit zwischen den Ministerien und beaufsichtigt die Durchführung der allgemeinen Politik der Regierung. Darüber hinaus ist der Ministerpräsident verpflichtet, die Aufsicht über die Erfüllung der Aufgaben der Minister gemäß der Verfassung und den Gesetzen zu führen und korrigierende Maßnahmen zu treffen. Da die Aufgabe des Ministerpräsidenten nicht die Koordination, sondern die Führung und die Beaufsichtigung der Ministerien ist, wird die türkische Regierungsform auch als „Premierministersystem“ (*başbakanlık hükümeti*) bezeichnet (Güler, 2009: 152). Obgleich es zwischen dem Ministerpräsidenten und den Ministern keine hierarchische Beziehung eines Vorgesetzten und dessen Untergebenen gibt, sind die Minister verpflichtet, mit dem Ministerpräsidenten harmonisch zusammenzuarbeiten. In der Türkei ist der Ministerpräsident im Ministerrat eine wichtige politische Führungsperson (Eryılmaz, 2011: 120).

In der Verwaltungsstruktur der Türkei ist zur Unterstützung des Ministerpräsidenten und zur Koordination im Ministerrat die Berufung einer angemessenen Zahl von stellvertretenden Ministerpräsidenten vorgesehen. Dem entsprechenden Gesetz zufolge, müssen die auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ernannten und durch den Staatspräsidenten bestätigten, stellvertretenden Ministerpräsidenten, deren Anzahl nicht mehr als fünf betragen darf, den Posten eines „Ministers“ bekleiden. 2013 gibt es in der Türkei vier stellvertretende Ministerpräsidenten.

2. Minister und deren Ministerien (*Bakanlar ve Bakanlıklar*)

Der Verwaltungsstruktur der Türkei zufolge wird jedes Ministerium durch einen politisch dem Ministerpräsidenten gegenüber verantwortlichen Minister geleitet. Jeder Minister ist dem Ministerpräsidenten gegenüber selbst sowie für die Angelegenheiten innerhalb seiner Zuständigkeit und die Handlungen und Akte der ihm Untergeordneten verantwortlich.

Die 1946 in der Verwaltungsstruktur der Türkei eingeführte Praxis der Benennung von „Staatsministern“ (Güler, 2009: 171) wurde 2011 aufgehoben. Eine weitere Neuerung aus dem Jahr 2011 ist die Benennung von „stellvertretenden Ministern“. Diese sind ihren Aufgaben entsprechend dem jeweiligen Minister gegenüber verantwortlich und behalten ihren Posten für die Dauer der Legislaturperiode. Falls erforderlich können sie auch vorher ihres Amtes enthoben werden. Bezüglich der hierarchischen Abstufungen der Posten der stellvertretenden Minister werden unterschiedliche

Ansichten verfochten³. 2013 sind insgesamt zwanzig derartige Minister im Amt, die größtenteils ehemalige Abgeordnete waren (Sayan und Demirci, 2012: 213).

Die Ministerien stellen das wichtigste Organ der zentralen Verwaltungsstruktur der Türkei dar. Errichtung, Aufhebung, Aufgaben, Kompetenzen und Organisation der Ministerien werden durch das Gesetz Nr. 3046 aus dem Jahre 1984 geregelt. Das ist auch verfassungsmäßig festgelegt. Gleichwohl wurde das Gesetz 2011 durch zahlreiche hintereinander gefasste „Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft“ (*kanun hükümlüde kararname*) geändert, was zu bedeutenden Veränderungen in den türkischen Ministerien geführt hat. 2013 gibt es in der Türkei 21 Ministerien. Diese sind: 1. Justizministerium 2. Ministerium für Justiz- und Sozialpolitik 3. EU-Ministerium 4. Ministerium für Wissenschaft, Industrie und Technologie 5. Ministerium für Soziale Sicherheit 6. Ministerium für Umwelt und Stadtplanung 7. Außenministerium 8. Wirtschaftsministerium 9. Ministerium für Energie- und natürliche Ressourcen 10. Jugend- und Sportministerium 11. Ministerium für Lebensmittel, Landwirtschaft und Viehwirtschaft 12. Zoll- und Handelsministerium 13. Innenministerium 14. Konjunkturministerium 15. Ministerium für Kultur und Tourismus 16. Finanzministerium 17. Nationales Erziehungsministerium 18. Nationales Verteidigungsministerium 19. Ministerium für Wald- und Wasserwirtschaft 20. Gesundheitsministerium 21. Ministerium für Transport, Seefahrt und Kommunikation.

Die Ministerien der Türkei sind keine selbstständigen Körperschaften sondern Teil der Körperschaft des Staatsapparats. Die zentrale Ministerialorganisation besteht aus den Hauptdienstorganen mit Beratungs- und Kontrollfunktion sowie aus unterstützenden Institutionen. Im Zusammenhang mit ihren Aufgaben verfügen einige Ministerien über eine das Ausland und die türkischen Provinzen umfassende Organisationsstruktur. Unter dem Schirm der Ministerien gibt es außerdem noch „abhängige“, „zugeordnete“ und „angegliederte“ Institutionen.

C. Unterstützende Institutionen (*Yardımcı Kuruluşlar*)

In der Türkei gibt es verschiedene Institutionen, die die Regierung und die einzelnen Ministerien durch die Abgabe von Fachbeurteilungen und die Durchführung von Prüfungen unterstützen. Die wichtigsten dieser Institutionen sind der Nationale Sicherheitsrat, der Staatsrat und der Rechnungshof (Eryılmaz, 2011: 125). Die drei genannten unterstützenden Institutionen haben miteinander gemeinsam, dass ihre Gründung in der Verfassung verankert ist (Görmez, 2010: 84).

Der **Nationale Sicherheitsrat (*Milli Güvenlik Kurulu*)** erteilt dem Ministerrat Empfehlungenbeschlüsse bezüglich Bestimmung, Festlegung und Anwendung der nationalen Sicherheitspolitik des Staates und zur Gewährleistung der notwendigen Koordination. Die Beschlüsse zu Maßnahmen, die der Rat im Hinblick auf den Schutz der Existenz und Unabhängigkeit des Staates, der Einheit und Unteilbarkeit des Landes, des Wohls und der Sicherheit der Gemeinschaft für notwendig hält, werden vom Ministerrat in seine Erwägungen einbezogen. Die Tagesordnung des Nationalen Sicherheitsrates wird

³ Details, siehe Sayan und Demirci, 2012: 212.

unter Berücksichtigung der Vorschläge des Ministerpräsidenten und des Generalstabschefs durch den Präsidenten der Republik festgelegt. Kann der Staatspräsident nicht teilnehmen, tritt der Nationale Sicherheitsrat unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten zusammen. Durch eine Verfassungsänderung im Jahre 2001 wurden an der strukturellen Zusammensetzung und der Funktion des Rates einige Änderungen vorgenommen; so wurden auch die stellvertretenden Ministerpräsidenten sowie der Justizminister in den Rat berufen. Dadurch wurde erreicht, dass die Zahl der Zivilisten im Vergleich zur Zahl der Angehörigen des Militärs im Sicherheitsrat überwiegt. Außerdem wurde mit dieser Änderung betont, dass es sich bei den Beschlüssen des Nationalen Sicherheitsrats um „Empfehlungen“ handelt, indem der Passus „werden vom Ministerrat mit Vorrang berücksichtigt“ durch „werden in seine Erwägungen einbezogen“ ersetzt wurde (Eryılmaz, 2011: 126).

Der *Staatsrat (Danıştay)* ist die letzte Prüfungsinstanz für Entscheidungen und Urteile, welche durch Verwaltungsgerichte gefällt werden und für die per Gesetz keine andere Verwaltungsgerichtsinstanz zuständig ist. Er führt bestimmte im Gesetz vorgesehene Verfahren als Gericht der ersten und letzten Instanz durch. In diesem Sinne ist der Staatsrat ein Oberstes Verwaltungsgericht. Der Staatsrat hat die Aufgabe, Gerichtsverfahren durchzuführen, zu den ihm vom Ministerpräsidenten und Ministerrat übersandten Gesetzesentwürfen Stellung zu nehmen, Entwürfe der Rechtsverordnungen zu überprüfen, Verwaltungstreitigkeiten zu lösen und die übrigen im Gesetz vorgesehenen Tätigkeiten auszuüben. In dieser Hinsicht ist der Staatsrat das oberste Beratungs- und Prüfungsgremium des Staates. Von den Mitgliedern des Staatsrats werden drei Viertel vom Hohen Richter- und Staatsanwälterat aus der Reihe der Verwaltungsrichter und Verwaltungsstaatsanwälte erster Klasse sowie derjenigen, welche diesem Beruf als gehörig gelten⁴, und ein Viertel vom Staatspräsidenten aus der Reihe der Bediensteten, deren

⁴ Diese Berufsstände sind: Minister, Staatssekretäre, stellvertretende Staatssekretäre, Botschafter, Generäle, Admirale, Generalsekretäre des Amtes des Staatspräsidenten oder Direktoren von aus dem Zentralhaushalt finanzierten Behörden oder kommunalen Einrichtungen oder diesen hierarchisch gleichgestellte Vorsitzende von Kontroll- und Inspektionsausschüssen; Hochschulprofessoren für Recht, Wirtschaft, Finanzwesen und Kommunalverwaltung, oberste Rechtsberater der Ministerien oder Rechtsberater ersten Grades oder Rechtsberater des Finanzministeriums, Rechtsberatende Anwälte oder Schiedsdirektoren. Aus Verwaltungsposten in den Staatsrat zu berufende Personen müssen nach Abschluss ihrer Hochschulausbildung 20 Jahre im Staatsdienst gestanden und das Recht auf eine Vergütung ersten Grades erreicht haben und die notwendigen charakterlichen und moralischen Anforderungen für das Richteramt mit sich bringen. (Mit dem Gesetz Nr. 6110 wurde die Voraussetzung, mindestens 3 Jahre lang diese Aufgaben ausgeübt zu haben, aufgehoben.)

Eigenschaften per Gesetz bestimmt werden, gewählt. Mit Gesetz Nr. 6110 aus dem Jahre 2011 wurde die Zahl der Kammern des Staatsrats von 13 auf 15, die Zahl seiner Mitglieder von 95 auf 156 erhöht. Diese Änderung hat große Auswirkungen auf die Abstimmungen im Staatsrat, insbesondere auf die Wahl des Staatspräsidenten. Denn der Staatspräsident, der Generalstaatsanwalt, die stellvertretenden Präsidenten und die Senatspräsidenten werden aus der Reihe der eigenen Mitglieder vom Plenum des Staatsrats mit der einfachen Mehrheit der Gesamtzahl der Mitglieder gewählt.

Der **Rechnungshof (Sayıştay)** hat die Aufgabe, alle im Rahmen des Haushalts der Zentralverwaltung erfolgten Einnahmen und Ausgaben sowie die Güter der öffentlichen Verwaltung und Sozialversicherungseinrichtungen im Namen der Türkischen Großen Nationalversammlung zu kontrollieren und über die Rechnungen und Verfügungen der Verantwortlichen endgültige Entscheidungen zu treffen sowie die durch die Gesetze zugewiesenen Prüfungs-, Kontroll- und Entscheidungsangelegenheiten zu tätigen. Ziel der Überprüfungen durch den Rechnungshof ist die Prüfung der Konten, der fiskalen Akte und Handlungen sowie der inneren Kontrollsysteme der öffentlichen Verwaltung im Zusammenhang mit deren Haushalten, der Türkischen Großen Nationalversammlung und der Öffentlichkeit mitzuteilen und die Leistungen dieser Verwaltungen zu bewerten. In der Türkei wurde am 3. Dezember 2010 ein neues Haushaltsgesetz (Gesetz Nr. 5018) verabschiedet, wodurch das System der Leistungsbudgetierung eingeführt und auch das Rechnungshofgesetz abgeändert wurde. Der dem Amt des Ministerpräsidenten unterstellte Oberste Kontrollrat wurde durch dieses Gesetz abgeschafft und alle seine Rechte und Pflichten auf den Rechnungshof übertragen.

II. PROVINZORGANISATION (TAŞRA ÖRGÜTÜ)

Der Verfassung von 1982 zufolge, wird die Türkei hinsichtlich des zentralen Verwaltungsaufbaus der geographischen Lage, den wirtschaftlichen Bedingungen und den Erfordernissen der öffentlichen Aufgaben entsprechend in Provinzen und die Provinzen in weitere Einheiten unterteilt. Mit weiteren Einheiten sind Kreise und Bezirke⁵ gemeint. Der Verfassung zufolge sind die „Provinzen“ die grundlegenden Einheiten der Zentralverwaltung. In der Türkei gibt es 2013 insgesamt 81 Provinzen. Darüber hinaus kann der Verfassung zufolge eine zentrale Verwaltungsorganisation, also zum Beispiel ein Ministerium, auch „Regionale Behörden“ (*bölge kuruluşları*) einrichten.

A. Provinzverwaltungen (İl Yönetimi)

Im Verwaltungssystem der Türkei stellt die Provinz sowohl eine periphere Organisation der Zentralverwaltung, als auch eine Selbstverwaltungseinheit dar. In diesem Abschnitt soll die „Provinzverwaltung“ als Form der peripheren Vertretung der Zentralverwaltung behandelt werden. Der Bereich wird durch das „Provinzverwaltungsgesetz“ (*il idaresi kanunu*, Gesetz Nr. 5442) aus dem Jahre 1949 verwaltet.

⁵ Die Gliederung in Bezirke wurde durch Gesetz Nr. 6360 im Jahre 2012 aufgehoben.

Der Verfassung zufolge beruht die Verwaltung der Provinzen auf dem Grundsatz der „weiten Zuständigkeiten“. „Weite Zuständigkeit“ (*yetki genişliği*) bedeutet hier die Übertragung eines Teils der der Zentralverwaltung obliegenden Beschluss- und Exekutivzuständigkeiten auf Beamte einer untergeordneten Stufe. Die Verwaltungsstufe, der diese Zuständigkeiten übertragen werden, ist für die allgemeine Verwaltung der Provinz verantwortlich.“ (Güler, 2009: 252). In den Provinzen übt diese Aufgabe der „Gouverneur“ aus. Der Gouverneur ist in der Provinz, die Justizbehörden und militärische Institutionen ausgenommen, der oberste Dienstherr des gesamten in den Ministerien und öffentlichen Einrichtungen arbeitenden Personals. In der Provinz vertritt er sowohl den Staat als auch die Regierung. Daher ist er für die Verwaltung der betreffenden Provinz jedem Minister gegenüber einzeln verantwortlich. Die Minister erteilen den Gouverneuren bezüglich der Akte ihrer Ministerien Anordnungen und Anweisungen.

Ein Gouverneur stellt unter den Beamten im Staatsdienst eine Ausnahme (*istisnai memur*) dar. D.h. er unterliegt bezüglich seiner Ernennung, seiner Dienstansprüche u. ä. Aspekten nicht den gesetzlichen Regelungen, denen die anderen Staatsbediensteten unterliegen. In der Türkei wurden der politischen Führung hinsichtlich der Ernennung der Gouverneure weitgehende Ermessungsrechte eingeräumt (Eryılmaz, 2011: 131). Während Angehörige unterschiedlicher Berufsgruppen zum Gouverneur ernannt werden können, sind im Gesetz für die Ernennung zum Gouverneur keine besonderen Anforderungen vorgesehen.⁶ Allerdings wird der dem Innenministerium unterstehende Gouverneur durch Ministerratsbeschluss, also auf Vorschlag des Innenministers, mit Beschluss des Ministerrats und durch Bestätigung durch den Staatspräsidenten, ernannt.

In den Provinzen gründen die Ministerien zur Erfüllung ihrer Aufgaben unterschiedliche Behörden, denen „Provinzdirektoren“ (*il müdürleri*) vorsitzen. Die Provinzdirektoren und deren Behörden unterstehen vollständig der Weisungsgewalt des Gouverneurs und die Provinzdirektoren sind hinsichtlich der Ausübung ihrer Akte dem Gouverneur gegenüber verantwortlich.

Darüber hinaus ist der Provinzverwaltungsrat (*il idare kurulu*) ein dem Gouverneur bei der Verwaltung der Provinz behilfliches Organ. Gemäß Gesetz Nr. 5442 konstituiert sich der Provinzverwaltungsrat unter dem Vorsitz des Gouverneurs aus dem Direktor für Rechtsangelegenheiten, dem Finanzdirektor und den Direktoren für Nationale Bildung, Bauwesen, Gesundheit und Sozialhilfe, Landwirtschaft und Veterinärwesen. Durch Gesetzesänderungen, die nach 1980 in Kraft getreten sind, wurde das Aufgabengebiet des Provinzverwaltungsrats eingeschränkt, und ein Teil seiner Aufgaben wurde der Judikative und ein weiterer Teil den Regionalverwaltungen

⁶ Durch einen 2006 Art. 6 des Gesetzes Nr. 5442 hinzugefügten Absatz wurde die Dienstherrnenregelung geändert. Demzufolge wird bei Personen, die aus den oberen Dienstklassen zum Gouverneur ernannt werden sollen, das Erreichen der ersten Dienstklasse und nach dessen Erreichen, der Verlust der Eigenschaften zum Aufstieg in die erste Dienstklasse zur Bedingung gemacht.

übertragen, so dass der Rat zu einem „symbolischen“ Organ umgewandelt wurde (Eryılmaz, 2011: 132).

B. Kreisverwaltung (*İlçe Yönetimi*)

Die nächste Unterstufe der Provinzverwaltung ist die Kreisverwaltung. Der oberste Dienstherr auf Kreisebene ist der Landrat (Kaymakam). Der Landrat ist im Kreis nicht wie der Gouverneur gleichzeitig Vertreter von Staat und Regierung, sondern er vertritt ausschließlich die Regierung. Der Landrat untersteht der hierarchischen Verwaltung des Gouverneurs und dessen Kontrolle. Darüber hinaus arbeitet auch der Landrat wie der Gouverneur mithilfe der ministerialen Behörden, Justizbehörden und militärische Organisationen ausgenommen.

Der Landrat wird außerdem, anders als der Gouverneur, durch Beförderung eingesetzt. Seine Wahl, seine Ausbildung und seine Ernennung und Versetzung unterliegen bestimmten Regeln. In dieser Hinsicht ist er ein Berufsbeamter und hat keinen politischen Charakter wie der Gouverneur. Auch seine Ernennung unterscheidet sich von der des Gouverneurs. Er wird durch „gemeinschaftliche Rechtsverordnung“, also per Wahl durch den Rat der Direktoren des Innenministeriums gewählt und nach Bestätigung des Innenministers durch den Staatspräsidenten ernannt.

Ebenso wie in den Provinzen, ist auch in den Kreisen ein Verwaltungsrat unter der Leitung des Landrats im Amt. Gemäß dem Kreisverwaltungsgesetz muss sich dieser Rat unter der Leitung des Landrats aus dem Direktor der Urkundenstelle, dem Finanzdirektor, dem Regierungsarzt, dem Direktor für Nationale Bildung und den Direktoren für Landwirtschaft und Dorfwesen konstituieren.

C. Bezirksverwaltung (*Bucak Yönetimi*)

Gemäß dem Provinzverwaltungsgesetz (Gesetz Nr. 5442) ist ein Bezirk eine Verwaltungseinheit, die aus Ortschaften und Dörfern besteht, die aus geografischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Sicht oder aufgrund regionaler Dienstleistungen miteinander in Beziehung stehen. Der Bezirksdirektor ist der oberste Regierungsbeamte des Bezirks und gleichzeitig Vertreter der Regierung. Allerdings wurde dieser Verwaltungsposten aufgehoben

D. Regionale Verwaltungsorganisationen (*Bölge Kuruluşları*)

Der Verfassung von 1982 zufolge kann zum Zwecke der Gewährleistung von Effizienz und Harmonie bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben eine zentrale Verwaltungsorganisation errichtet werden, die mehr als eine Provinz umfasst. Aufgaben und Kompetenzen dieser Organisation werden per Gesetz geregelt. Mit dieser Regelung wird der Zentralverwaltung die Möglichkeit eingeräumt, auf überprovinzieller Ebene Organisationsstrukturen zu schaffen. In der Praxis können Ministerien also Regionalverwaltungen einrichten. Allerdings ist eine Region keine Verwaltungsstufe wie das bei der Provinz der Fall ist. Um auf regionaler Ebene Verwaltungsstrukturen einrichten zu können, muss dies im Errichtungsgesetz des betreffenden Ministeriums vorgesehen sein. Die Errichtung, die Aufhebung sowie die Bestimmung der Provinzen, die den Regionaldirektorien angegliedert werden, werden durch Ministerratsbeschluss festgelegt.

Ein Ministerium der Türkei, das sich auf diese Art regional strukturiert hat, ist das Verkehrsministerium. Darüber hinaus bestehen Regionaldirektorien der den Ministerien angegliederten und zugehörigen Organisationen. So unterhalten das Generaldirektorat für das Stiftungswesen, das Generaldirektorat für Straßenbau und die Staatlichen Wasserwerke sowohl in der gleichen Stadt als auch in unterschiedlichen Städten Regionaldirektorien (Eryılmaz, 2011: 135).

LOKALVERWALTUNGEN (*YEREL YÖNETİMLER*)

Obleich für lokale Verwaltungen zahlreiche Definitionen bestehen, kann man folgende einfache Definition formulieren: „Eine jenseits der zentralen und regionalen Behörden der Zentralverwaltung in einer geografischen Region des Landes, direkt durch die in der betreffenden Region lebenden Menschen gegründete und verwaltete Einheit wird Lokalverwaltung genannt.“ (Güler, 2009: 279). Die Bestimmungen zu lokalen Verwaltungen sind in Art. 127 der Verfassung von 1982 festgelegt. Demnach sind lokale Verwaltungen juristische Personen des öffentlichen Rechts, die zur Befriedigung der gemeinschaftlichen Bedürfnisse der Provinz-, Stadt- oder Dorfbevölkerung gebildet werden, deren Organisationsgrundsätze durch Gesetze bestimmt und deren Entscheidungsorgane, die durch wahlberechtigte Bürger gewählt werden und per Gesetze geregelt sind. Demzufolge werden auf lokaler Ebene zum Zweck der Erbringung von kommunalen Dienstleistungen lokale Verwaltungseinheiten gegründet, die eigenständige juristische Einrichtungen/Institutionen sind und über einen eigenen Haushalt und eigene Beschluss- und Ausführungsorgane verfügen.

Die Verfassung von 1982 regelt weiter, dass der Aufbau, die Aufgaben und die Kompetenzen der lokalen Verwaltungen nach dem Prinzip der Selbstverwaltung per Gesetz geregelt werden. Auch wenn es Diskussionen darüber gibt, ob der in diesem Passus verwendete Begriff „Selbstverwaltung“ (*yerinden yönetim*) als eine „lokale Eigenständigkeit“ (*yerel özerklik*) zu verstehen ist oder nicht, so ist ein Einheitsstaat, der auf dem Prinzip des Zentralismus begründet organisiert ist, in der Praxis nicht auf Grundlage eines „Selbstverwaltungsprinzips“ sondern nur unter der Voraussetzung, dass eine zentrale Verwaltung besteht, existenzfähig. In diesem Sinne muss der Begriff Selbstverwaltung im Rahmen des in der Verfassung von 1982 formulierten Prinzips der „Einheit der Verwaltung, der Gewährleistung der Einheitlichkeit der öffentlichen Aufgaben“ betrachtet werden. Mit dem Prinzip der „Einheit der Verwaltung“ (*idarenin bütünlüğü*) wird keine „Aufgabenteilung“ (*görevler ayrımı*) unter den Lokalverwaltungen definiert. Dies ist ein wichtiger Punkt, der nicht außer Acht gelassen werden darf. Wird doch angeführt, dass das Prinzip der Aufgabenteilung inhaltlich der Natur eines föderativen Staates entspreche (Güler, 2000: 22).

Die Lokalverwaltungen werden der Verfassung zufolge alle fünf Jahre neu gewählt. Allerdings werden die allgemeinen oder Zwischen-Wahlen zu Organen lokaler Verwaltungen oder zu Ämtern in solchen Organen, welche innerhalb eines Jahres vor oder nach einer allgemeinen Abgeordnetenwahl stattzufinden haben, zusammen mit den allgemeinen oder Zwischen-Wahlen zum Parlament durchgeführt. Das Gesetz kann für die großen Siedlungszentren besondere Verwaltungsformen einführen. Die Abhilfe von Beschwerden im Zusammenhang mit der Erlangung und die Nachprüfung

bei Verlust der Organeigenschaft von gewählten Organen lokaler Verwaltungen erfolgt auf dem Rechtswege. Der Innenminister kann jedoch die Organe oder Mitglieder der Organe lokaler Verwaltungen, gegen die wegen einer im Zusammenhang mit ihrem Amt stehenden Straftat ein Ermittlungs- oder Strafverfolgungsverfahren eingeleitet worden ist, als vorübergehende Maßnahme bis zum rechtskräftigen Urteil suspendieren. Die zentrale Verwaltung hat über die lokalen Verwaltungen zum Zwecke der Erfüllung der lokalen Aufgaben gemäß dem Prinzip der Einheit der Verwaltung, der Gewährleistung der Einheitlichkeit der öffentlichen Aufgaben, des Schutzes des Gemeinwohls und der den Erfordernissen gemäßen Befriedigung der lokalen Bedürfnisse im Rahmen der durchs Gesetz bestimmten Grundsätze und Verfahren die Kompetenz der „Verwaltungsaufsicht“.

Die Verwaltungsaufsicht ist „eine in Fällen, die per Gesetz bestimmt sind geltende, eingeschränkte Kontrollgewalt der zentralen Verwaltung über die Handlungen und Akte der lokalen Verwaltungsorganisationen.“ (Görmez, 2010: 62). Demnach bedeutet Verwaltungsaufsicht, die auf gesetzliche Bestimmungen beschränkte Kontrolle lokaler Verwaltungseinrichtungen durch die Zentralverwaltung. Der Gegenstand und der Umfang der Verwaltungsaufsicht sind per Gesetz geregelt. Die Zentralverwaltung wendet diese Kontrollgewalt auf die Beschlüsse, Akte und Handlungen und das Personal der lokalen Verwaltung an. Die Aufsichtsgewalt umfasst die gesetzlich vorgegeben eingeschränkten Maßnahmen, wie Aufhebung, Billigung, Aufschub und Billigung nach Abänderung. Das Aufsichtsorgan hat die Handlungen betreffend kein „Berichtigungsrecht“ (*düzeltme yetkisi*) und keine „Weisungsgewalt“ (*emir ve talimat verme yetkisi*).

Wenn von der lokalen Verwaltung die Rede ist, sollte auch die „Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung“ erwähnt werden. Die Türkei hat die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung unter Vorbehalt am 21.11.1988 unterzeichnet und später durch das Gesetz Nr. 3723 umgesetzt. Aus diesem Grund muss bezüglich der lokalen Verwaltungen neben den Bestimmungen des Grundgesetzes auch die genannte Charta berücksichtigt werden.

In der Verfassung werden drei lokale Verwaltungseinheiten aufgezählt. Diese sind die Provinzsonderverwaltungen, Stadtverwaltungen und Dorfgemeinschaften.

I. PROVINZSONDERVERWALTUNG (*İL ÖZEL İDARESİ*)

Die Provinzsonderverwaltung ist im Gesetz Nr. 5302 aus dem Jahre 2005 als eine verwaltungstechnisch und finanziell eigenständige, öffentlich-rechtliche Einrichtung (*“kamu tüzel kuruluşü”*) definiert, die zur Befriedigung der lokalen und gemeinschaftlichen Bedürfnisse der Provinzbevölkerung errichtet wird und deren Organe mit Beschlussgewalt per Wahl durch den Wähler bestimmt werden. Der Zuständigkeitsbereich der Provinzsonderverwaltung ist durch die Provinzgrenzen bestimmt. Demnach handelt es sich hier um ein territorial begrenztes Verwaltungsorgan, das zur Erbringung kommunaler Dienstleistungen, die über die der Gemeindeverwaltungen hinausgehen, errichtet wurde. Dem Gesetz zufolge wird mit der Ernennung eines Siedlungszentrums zur Provinz gleichzeitig dessen Provinzsonderverwaltung errichtet. Eigentlich erbringen die Provinzialverwaltung, die einen regionalen Ableger der Zentralverwaltung

darstellt sowie die als lokale Verwaltungsstruktur definierte Provinzsonderverwaltung Dienstleistungen auf demselben Gebiet. Gleichwohl ist der Gouverneur einer Provinz gleichzeitig Kopf der Provinzialverwaltung als auch Exekutivorgan der Provinzsonderverwaltung. Allerdings dürfen diese beiden Gebilde nicht miteinander verwechselt werden. Denn die Provinzialverwaltung ist ein Ableger der Zentralverwaltung. Die Provinzsonderverwaltungen hingegen sind lokale Verwaltungsstrukturen mit einer eigenen juristischen Körperschaft des öffentlichen Rechts, eigenem Haushalt und eigenen Beschlussorganen.

Die Entstehung der Provinzsonderverwaltungen reicht bis in das Osmanische Reich zurück. Nach dem Wilayet-Erlass von 1864 und der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft von 1913 wurden die gesetzlichen Regelungen zu den Provinzsonderverwaltungen erst 1987 in ein Gesetz gegossen. Die letzte gesetzliche Regelung bezüglich der Provinzsonderverwaltungen stammt aus dem Jahr 2005. Zweck dieser letzten Änderung war die Stärkung der Provinzsonderverwaltungen. Gleichzeitig wurde damit eine Reihe von als wichtig zu erachtenden Veränderungen vorgenommen/verabschiedet. Allerdings wurden per Gesetz Nr. 6360 vom 12.11.2012 über die "Gründung von Großstadtgemeinden und Kreisen in vierzehn Provinzen und die Änderung einiger Gesetze und Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft" die Anzahl der bestehenden Großstadtgemeinden der Türkei von 16 auf 30 erhöht und die juristischen Personen der Provinzsonderverwaltungen in den Provinzen, in denen eine Großstadtgemeinde besteht, abgeschafft. Die im Provinzsonderverwaltungsgesetz Nr. 5302 beschriebenen Zuständigkeiten, Pflichten und Aufgaben der Provinzsonderverwaltung (Jugend und Sport, Gesundheit, Landwirtschaft, Industrie, Erschließung und Bauwesen in der Provinz, Schutz des Bodens, Vermeidung von Erosion, Kultur, Kunst, Tourismus und soziale Dienste und Hilfen, Gewährung von Kleinstkrediten an Mittellose, Kinder- und Erziehungsheime, Liegenschaftsverwaltung von Primar- und Sekundarschulen, Pflege, Bau und Instandhaltung öffentlicher Gebäude, Bautätigkeiten, Straßenbau, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Müllentsorgung, Umwelt, medizinische Notfallhilfe und Rettungsdienste, Unterstützung von Walddörfern, Aufforstung, Gründung von Parks und Gärten jenseits der Stadtgrenzen) werden in den Provinzen, in denen die Provinzsonderverwaltungen aufgelöst werden, je nach Fachgebiet durch die Ministerien, diesen angegliederten unterstellten Institutionen und Provinzorganisationen, die Großstadtgemeindeverwaltungen und Gouverneursämter übernommen. Auf das Gesetz Nr. 6360 wird in dieser Arbeit im Abschnitt „Großstadtgemeindeverwaltung“ noch ausführlicher eingegangen.

Die Organisationsstruktur der Provinzsonderverwaltung besteht aus einem Generalsekretariat und Abteilungen für das Finanzwesen, Gesundheit, Landwirtschaft, Bauwesen, Personalwesen und Rechtsangelegenheiten. Die Beschäftigung eines Normkaders und die Einrichtung anderer Dezernate, deren Aufhebung oder Vereinigung in Abhängigkeit von Einwohnerzahl, physischen und geografischen Strukturen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Eigenheiten und dem Entwicklungspotenzial der Provinz, erfolgen per Beschluss des Provinzialrates. Diese Abteilungen

werden in Provinzen mit Großstadtgemeindeverwaltung in Form von Dezernaten und Direktorien, in den sonstigen Provinzen nur als Direktorien gegründet.

Bei den Provinzsonderverwaltungen gibt es interne und externe Prüfungen. Die Prüfungen umfassen die Rechtskonformität der Akte und Prozeduren sowie die Buch- und Leistungsprüfung. Die internen und externen Überprüfungen werden den Bestimmungen des Kommunalen Finanzverwaltungs- und Kontrollgesetzes Nr. 5018 entsprechend durchgeführt. Die Akte der Provinzsonderverwaltung, finanzielle ausgenommen, werden außerdem auf Konformität mit der Gesamtheit der Verwaltung, dem Konjunkturplan und der Konjunkturstrategie durch das Innenministerium, den Gouverneur oder durch diese beauftragte Personen überprüft.

Wie bereits zuvor erwähnt, verfügt die Provinzsonderverwaltung über drei Organe, nämlich den Gouverneur, den Provinzrat und den Provinzausschuss.

A. Gouverneur (*Vali*)

Der Gouverneur ist der Kopf der Provinzsonderverwaltung und Vertreter der Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er leitet und verwaltet die Provinzsonderverwaltung. Bei der Verwaltung der Provinzsonderverwaltung handelt er dem strategischen Plan entsprechend und bereitet die Aktionen und die Leistungskriterien für das Personal vor, wendet diese an, verfolgt und beurteilt diese und erstattet dem Rat entsprechend Bericht. Während der Gouverneur bis 2005 den Vorsitz des Provinzialrats inne hatte, wurde durch eine Änderung im Verwaltungsrecht 2005 dazu übergegangen, den Ratspräsidenten seitens der Mitglieder des Provinzrates aus den eigenen Reihen zu wählen. Dadurch hat der Gouverneur seine Macht über den Provinzrat, den er durch das Recht, die Tagesordnung zu bestimmen direkt gelenkt hat, eingebüßt (Güler, 2009: 287). Seine Funktion als Vorsitzender des Provinzausschusses bleibt aber unverändert bestehen.

Während in der Zeit bis 2005 das Amt des Gouverneurs durch einen stellvertretenden Gouverneur unterstützt wurde, hat sich auch das durch Einsetzen eines „Generalsekretärs“ anstelle des Direktors der Provinzsonderverwaltung geändert. Der Generalsekretär regelt und führt die Dienstleistungen der Provinzsonderverwaltung im Namen des Gouverneurs und in Einklang mit dessen Anordnungen, den gesetzlichen Bestimmungen und den Beschlüssen des Provinzialrats und des Provinzausschusses sowie dem Zweck und den Richtlinien der Provinzsonderverwaltung und dem strategischen Plan und dem Jahresaktionsprogramm entsprechend, aus. Zu diesem Zweck erteilt er den Organen der Provinzsonderverwaltung die notwendigen Anweisungen und überwacht und ermöglicht deren Anwendung. Der Generalsekretär ist für die Ausführung der oben genannten Dienstleistungen dem Gouverneur gegenüber verantwortlich. Auf diese Weise leitet der Gouverneur nunmehr die Provinzsonderverwaltung über den Generalsekretär, der außerdem in Abwesenheit des Gouverneurs dessen Aufgaben kommissarisch übernimmt. Auf diese Weise ist das Amt des Generalsekretärs gestärkt worden (Güler, 2009: 287).

B. Provinzialrat (*İl Genel Meclisi*)

Der Provinzialrat ist das Beschlussorgan der Provinzsonderverwaltung und konstituiert sich aus Mitgliedern, die den in den einschlägigen Gesetzen festgelegten Grundlagen und Richtlinien entsprechend durch die Wahlberechtigten der Provinz gewählt wurden. Diese Mitglieder werden jeweils für einen Kreis gewählt. Die Zahl der Mitglieder variiert je nach Anzahl der Kreise und deren Einwohnerzahlen. Dies ist das einzige Organ, das direkt durch das Volk gewählt wird.

Der Provinzialrat tritt in der ersten Woche eines jeden Monats zu einem zuvor festgelegten Termin zusammen (ein Monat Sommerpause ausgenommen). Während früher der Gouverneur einer Provinz den Vorsitz des Rats innehatte, wird seit einer 2005 eingeführten Änderung der Ratspräsident durch die Ratsmitglieder aus deren eigenen Reihen gewählt. Die Tagesordnung des Rates wird unter Berücksichtigung der durch den Gouverneur vorgeschlagenen Themen durch den Ratspräsidenten festgelegt. Auf diese Weise wurde das Gleichgewicht zwischen den einzelnen Organen verändert, und das Amt des Gouverneurs, wie bereits zuvor erwähnt, etwas in den Hintergrund gestellt.

Zu den Aufgaben des Provinzialrats zählen die strategische Planung sowie die Erstellung von Investitions- und Aktionsplänen, die Erörterung der Aktivitäten der Provinzsonderverwaltung und der Leistungskriterien der Beschäftigten sowie das Fassen von Beschlüssen, die Billigung oder Ablehnung von Haushalt und Bilanzen, die Erörterung und der Beschluss der Bebauungspläne der Kreisstädte (Großstadtgemeinden, deren Grenzen gleichzeitig die Provinzgrenzen sind, ausgenommen), der Beschluss der Aufnahme von Krediten, des Immobilienkaufs, deren Verkauf usw. sowie deren Anmietung für eine Dauer von mehr als drei Jahren und die Einrichtung von dinglichen Rechten für eine Dauer von weniger als 25 Jahren, das Beschließen der Einrichtung von Sonderrechten im Namen der Provinzsonderverwaltung, die Durchführung von Investitionen der Provinzsonderverwaltung nach dem BO- oder dem BOT-Prinzip (*build-operate bzw. build-operate-transfer*), Beschluss der Privatisierung von Firmen, Unternehmen und Beteiligungen der Provinzsonderverwaltung. Allerdings wurden auch diese Aufgaben der Provinzsonderverwaltungen, die durch das Großstadtgemeindegesetz aufgelöst wurden, abgegeben.

C. Provinzausschuss (*Il Encümeni*)

Der Provinzausschuss ist ein Organ, das die Vorprüfung der im Provinzialrat zur Abstimmung gestellten Themen unternimmt und somit mehrheitlich Aufgaben der Exekutive erfüllt.

Mit Erlass des Gesetzes Nr. 6360 wurde die Struktur des Provinzausschusses verändert. Der neuen Regelung zufolge, besteht der dem Gouverneur unterstehende Ausschuss aus einem Generalsekretär, sowie aus drei Mitgliedern, die der Provinzialrat jedes Jahr aus seinen eigenen Reihen zu wählen hat sowie aus zwei weiteren Mitgliedern, die der Gouverneur unter seinen Dezernatsleitern bestimmt. Vor dieser Änderung aus dem Jahre 2012 bestand der Provinzausschuss aus zehn Personen, nämlich fünf Bürokraten und fünf Ratsmitgliedern. Der Ausschuss tritt einmal in der Woche zu festgelegten Zeiten zusammen.

Zu den Aufgaben des Ausschusses gehören: Prüfung der strategischen Planung und des Jahresaktionsplans sowie des Haushalts und der Bilanzen und Mitteilung der Einschätzung an den

Provinzialrat, Fassen von Beschlüssen zur Verstaatlichung im Zusammenhang mit den im jährlichen Aktionsplan enthaltenen Aufgaben und deren Umsetzung; Verhängen gesetzlich vorgesehener Strafen; Bekanntmachung von Öffnungszeiten öffentlicher Einrichtungen, usw.

Der Gouverneur kann verlangen, dass Ausschussbeschlüsse, die er als gesetzeswidrig ansieht oder seinem Dafürhalten nach gegen Satzungen, Verordnungen und Beschlüsse des Provinzialrats verstoßen, bei der nächsten Versammlung erneut besprochen werden. Bleibt der Ausschuss bei seiner Argumentation, erlangt der Beschluss Rechtskraft.

II. GEMEINDEVERWALTUNG (*BELEDİYE YÖNETİMİ*)

A. GEMEINDEN (*BELEDİYELER*)

In der Türkei gibt es zwei Arten von Gemeinden. Die einfache Gemeindeverwaltung und die Großstadtgemeindeverwaltung. Die Gemeindeverwaltungen sind in Provinzstadt-, Kreisstadt- und Stadtgemeinden unterteilt. Die Großstadtverwaltungen hingegen sind nur in Großstädten anzutreffen. Die Großstadtgemeinden werden in Kreis-Großstadtgemeinden und Großstadtgemeinden unterteilt.

Die Institution einer Gemeindeverwaltung, die als „Verwaltungsmechanismus urbaner Siedlungszentren“⁷ gilt, wurde erstmalig im Jahre 1856 in Istanbul gegründet und später im Jahre 1930 durch das Gesetz Nr. 1580 gesetzlich geregelt. Dieses Gesetz blieb bis 2005 in Kraft, bis es durch das neue Gemeindegesetz Nr. 5393 abgelöst wurde.

Dem Gesetz Nr. 5393 zufolge ist eine Gemeindeverwaltung, eine verwaltungsrechtlich und finanziell unabhängige juristische Person des öffentlichen Rechts, die zum Zweck der Bereitstellung der gemeinsamen Bedürfnisse der Einwohner eines Ortes⁸ errichtet wird und deren Beschlussorgane per Wahl durch die Wahlberechtigten bestimmt werden. In den Provinz- und Kreishauptstädten ist die Errichtung von Gemeindeverwaltungen zwingend vorgeschrieben. Das Gesetz Nr. 5393 hat im Vergleich zu seinem Vorgänger wichtige Veränderungen in das System der Gemeindeverwaltungen gebracht: So wurde die notwendige Einwohnerzahl zur Errichtung einer Gemeindeverwaltung in einem Siedlungszentrum von 2.000 auf 5.000 angehoben.⁹ Darüber hinaus wurden die Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeindeverwaltungen bezüglich der kommunalen Dienstleistungen erweitert. Während den Gemeindeverwaltungen zuvor vorwiegend die Infrastruktur betreffende Aufgaben vorbehalten waren, wurden ihre Zuständigkeiten nun auf Bereiche, wie Bildung, Gesundheit, Sozialhilfe, Kultur und Entwicklung von Wirtschaft und Handel ausgeweitet (Eryılmaz, 2011: 168).

Gesetz Nr. 5393 zufolge haben die Gemeindeverwaltungen Dienstleistungen auf Gebieten der städtischen Infrastruktur, wie Erschließungen, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Verkehrswege, ferner geografische und städtische Informationssysteme, Umwelt und Emissionsschutz, Sauberkeit und Abfallwirtschaft, Ordnungswesen, Brandbekämpfung, medizinische

⁷ Urbane Siedlungszentren sind Orte, an denen keine landwirtschaftliche Produktion stattfindet und stattdessen die wirtschaftlichen Aktivitäten vorwiegend in den Bereichen Industrie, Handel und Dienstleistung stattfinden (Güler, 2009: 289).

⁸ Ort mit einer Gemeindeverwaltung.

⁹ Per Gesetz Nr. 5747 vom 6. März wurden 43 neue Kreise errichtet.

Notfallhilfe, Rettungsdienste und Krankenwagen, innerstädtischer Verkehr, Bestattungswesen und Friedhofsverwaltung, Bewaldung, Parks und Grünflächen, Bauwesen, Kultur und Kunst, Tourismus und Öffentlichkeitsarbeit, Jugend und Sport, soziale Dienstleistungen und Unterstützung, Eheschließungen, Erwerb von beruflichen Fertigkeiten, Entwicklung von Wirtschaft und Handel zu *erbringen*, bzw. *erbringen zu lassen*. Die Gemeindeverwaltungen müssen also die genannten Dienste am Bürger nicht selbst erbringen, könnend auch per Ausschreibung Dritte damit beauftragen.

Ob die Gemeindeverwaltungen diese Dienstleistungen erbringen können, ist selbstverständlich von ihren Einnahmequellen abhängig. Die Verfassung von 1982 sieht die für die lokalen Verwaltungseinheiten die Bereitstellung von Einnahmequellen in zu ihren Aufgaben verhältnismäßiger Höhe vor. Allerdings kann nicht behauptet werden, dass dieses Prinzip in der Türkei je vollständig umgesetzt worden wäre. Die Einnahmequellen der Gemeindeverwaltungen bestehen aus „von den allgemeinen Haushaltssteuereinnahmen abgeführten Anteilen“, „eigenen Einnahmen“ und „Ausgleichszahlungen“.

Die Organe einer Gemeindeverwaltung sind der Gemeinderat, der Gemeindeausschuss und der Bürgermeister.

a. Bürgermeister (*Belediye Başkanı*)

Der Bürgermeister ist der Kopf der Gemeindeverwaltung und juristischer Vertreter des öffentlichen Rechts. Der Bürgermeister wird direkt durch das Volk gewählt. Aufgrund dieser Tatsache hat der Bürgermeister unter den Gemeindeorganen eine verhältnismäßig starke Position. Seine Amtszeit beträgt fünf Jahre.

Zu den Aufgaben und Zuständigkeiten eines Bürgermeisters gehören unter anderem: Leitung und Verwaltung der Gemeindeverwaltung als oberster Dienstherr der Gemeindeverwaltungsorganisation, Verfolgen der Rechte und Interessen der Gemeinde, Verwaltung der Gemeinde in Einklang mit dem festgelegten Strategieplan, Erstellung der institutionellen Strategien der Gemeindeverwaltung und Ausarbeitung und Anwendung eines damit in Einklang stehenden Haushalts, Ausarbeiten von Leistungskriterien und deren Anwendung, Überwachung und Auswertung, Berichterstattung über die Leistungsparameter an den Gemeinderat, Vertretung der Gemeindeverwaltung vor den staatlichen Behörden und bei Zeremonien; Vertretung vor den Justizbehörden als Kläger oder Beklagter, Vorsitz des Gemeinderates und des Gemeindeausschusses, Umsetzung der dort getroffenen Beschlüsse, Ernennung des Personals der Gemeinde, Kontrolle der Gemeindeverwaltung und der angegliederten Institutionen und Unternehmungen, Annahme von uneingeschränkten Spenden usw.

In Fällen, da der amtierende Bürgermeister sein passives Wahlrecht verliert, er unentschuldig ohne Unterbrechung mehr als zwanzig Tage seinem Amt fernbleibt und dieser Zustand durch den obersten Dienstherr festgestellt wird, eine die Ausübung seines Amtes behindernde Krankheit oder Behinderung durch eine zuständige Gesundheitsbehörde bescheinigt wird, der Bürgermeister sich an Handlungen und Akten beteiligt, die eine Auflösung des Gemeindeausschusses zur Folge haben, wird

ihm durch Beschluss des Staatsrates auf Anrufen des Innenministeriums das Amt des Bürgermeisters entzogen.

b. Gemeinderat (*Belediye Meclisi*)

Der Gemeinderat ist das Beschlussorgan der Gemeindeverwaltung. Die Anzahl der Ratsmitglieder richtet sich nach der Einwohnerzahl der Ortschaft, des Ortes oder der Stadt. Bei der Wahl der Mitglieder des Gemeinderates wird das Verhältniswahlsystem angewandt. Der Rat tritt in der jeweils ersten Woche eines Monats (ein Monat Sommerpause ausgenommen) zu festgelegten Zeiten zusammen.

Zu den Aufgaben des Gemeinderats zählen unter anderem: Beraten und Verabschieden von Strategieplänen sowie von Investitions- und Aktionsprogrammen, von Aktivitäten der Gemeindeverwaltung und Leistungskriterien des Personals, Verabschieden von Haushalt und Bilanzen, Beraten und Genehmigen von Bebauungsplänen und -programmen, Beschluss von Kreditaufnahmen, Festlegung von Entgelttarifen, Beschluss der Privatisierung von Firmen, Unternehmungen und Beteiligungen der Gemeindeverwaltung, usw.

c. Gemeindeausschuss (*Belediye Encümeni*)

Der Gemeindeausschuss ist das Ausführungs- und Beratungsorgan der Gemeindeverwaltung. Er konstituiert sich unter der Leitung des Bürgermeisters bei Provinzhauptstadtgemeinden und Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 100.000 aus sieben; bei allen anderen Gemeinden aus fünf Personen. Er versammelt sich mindestens einmal in der Woche zu festgelegten Zeiten.

Zu den Aufgaben des Gemeindeausschusses zählen unter anderem: Prüfung des Strategieplans, der Investitions- und Aktionsprogramme und des Haushalts und der Bilanzen und Stellungnahme gegenüber dem Gemeinderat, Beschluss und Anwendung von Verstaatlichungen im Rahmen der im jährlichen Aktionsplan vorgesehenen Aufgaben, Auferlegen von kommunalen Strafen, usw.

B. GROSSSTADTGEMEINDEN (*BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ*)

Wie zuvor erwähnt, bestehen Großstadtgemeindeverwaltungen aus zwei grundlegenden Strukturen. Die Großstadtgemeinde im Zentrum mit mehreren Stadtteilgemeinden und die der Großstadtgemeinde angegliederten Kreisgemeinden. In den drei größten Provinzen der Türkei, Istanbul, Ankara und Izmir, hatte sich eine eigene Verwaltungsstruktur entwickelt. Mit Verabschiedung des Gesetzes Nr. 3030 im Jahre 1983 wurde eigens für diese Provinzen ein Regelwerk geschaffen, wodurch diese als Großstadtgemeinden bezeichnet wurden. In den Folgejahren stieg die Anzahl dieser Großstadtgemeinden auf 16 an. Das Gesetz Nr. 3030 wurde 2004 durch das Großstadtgemeindeggesetz Nr. 5216 ersetzt. Allerdings wurde dieses später durch das am 12.11.2012 verabschiedete Gesetz Nr. 6360 abgeändert, wodurch an dem System der Großstadtgemeindeverwaltungen wichtige Änderungen eingeführt wurden.

Zunächst wurde die Zahl der Großstadtgemeindeverwaltungen um 14 erweitert, so dass bei den nächsten Kommunalwahlen 30 Großstadtgemeinden vorhanden sein werden.¹⁰

Das Gesetz definiert die Großstadtgemeinde wie folgt: „Juristische Einrichtung des öffentlichen Rechts, deren Grenzen die Provinzgrenzen sind und die innerhalb dieser Grenzen die Koordinierung zwischen den Kreisgemeindeverwaltungen ermöglicht; die als verwaltungsrechtlich und finanziell unabhängige Organisation die ihr per Gesetz auferlegten Aufgaben und Pflichten erbringt, ihre Rechte ausübt und deren Beschlussorgan durch per Wahl durch die wahlberechtigten Bürger bestimmt wird“. Dadurch wurden die Grenzen der Großstadtgemeinden auf die Provinzgrenzen ausgeweitet und ihnen wurden in diesem Zusammenhang neue Aufgaben und Rechte zugeteilt. Eine weitere wichtige Änderung ist, dass in diesen 30 Provinzen die Provinzsonderverwaltungen mit der nächsten Kommunalwahl aufgelöst werden. Außerdem wurde nun gesetzlich festgelegt, dass Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 750.000 in eine Großstadtgemeinde umgewandelt werden können, während Kriterien wie Siedlungsdichte und wirtschaftlicher Entwicklungsstand außer Acht gelassen werden.

In den Provinzen mit einer Großstadtgemeindeverwaltung wurden dem jeweiligen Gouverneur unterstellte Präsidien zur Beobachtung und Koordinierung von Investitionen gegründet. Diese Präsidien tragen dafür Sorge, dass die Investitionen der kommunalen Behörden und Einrichtungen effektiv sind, beobachten und koordinieren diese; koordinieren die Dienstleistungen von Notrufdiensten, Katastrophenschutz und Rettungsdiensten, sind für die Öffentlichkeitsarbeit im Fremdenverkehr zuständig, sorgen gegebenenfalls für die Durchführung und Koordinierung der Investitionen der Zentralverwaltung in den Provinzen, übernehmen Vertretungsaufgaben, führen Zeremonien, Auszeichnungen und Ehrungen durch, bieten den kommunalen Behörden und Einrichtungen in der Provinz Beratung und sind für deren Kontrolle zuständig und berechtigt. Die Leitung und Verwaltung der Präsidien zur Beobachtung und Koordinierung von Investitionen wird durch den Gouverneur oder einen durch ihn zu benennenden Stellvertreter ausgeübt.

Wie zuvor bereits erwähnt, werden die Bestimmungen zur Auflösung der Provinzsonderverwaltung und der juristischen Personen des öffentlichen Rechts von Gemeinden und Dörfern sowie zur Umwandlung der Provinzgemeinden in Großstadtgemeinden und zur Erweiterung der Großstadtgemeindegrenzen auf die Provinzgrenzen, also zur Änderung der Gemeindegrenzen und zur Errichtung von Kreisstadtgemeinden bei den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen angewendet werden. Die Bestimmungen zur Errichtung von Kreisen sind bereits am 06.12.2012 in Kraft getreten.

Diese Änderungen am Großstadtgemeindegesezt sind insbesondere zu einer Zeit, in der die Diskussion um die Verfassungsänderung und die Einführung eines Präsidialsystems andauern, von Bedeutung. Es wird gemutmaßt, dass die neuen gesetzlichen Regelungen zu Großstadtgemeinden einem angestrebten

¹⁰ Zu den Großstadtgemeinden von Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, Istanbul, Izmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Mersin, Sakarya und Samsun sind die Großstadtgemeinden Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa und Van hinzugekommen.

Präsidialsystem entsprechend ausgearbeitet worden seien (<http://politikadergisi.com/makale>, aufgerufen am 19.04.2013).

Die Großstadtgemeinden haben zahlreiche Aufgaben, in Bereichen wie Strategieplan, Bebauungsplan, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, öffentlicher Nahverkehr, Emissionsschutz, Fernwärme, Bau von Haupt- und Nebenstraßen, Erteilung von Genehmigungen, soziale und kulturelle Dienstleistungen und dem Schutz kultureller und natürlicher Werte.

Die Organe der Großstadtgemeinde sind der Großstadtgemeinderat, der Großstadtgemeindevorschuss und der Bürgermeister.

a. Großstadtgemeinderat (*Büyükşehir Belediye Meclisi*)

Der Großstadtgemeinderat ist das Entscheidungsgremium der Großstadtgemeinde und in einigen Fällen der Kreisgemeinden. Er tritt jeden Monat, jeweils in der zweiten Woche zusammen. Jeweils ein Fünftel der Mitglieder eines einzelnen Kreisgemeinderats bilden die Mitglieder des Großstadtgemeinderates. Dabei werden die Mitglieder der Kreisgemeinderäte in der Reihenfolge ihrer Listenplätze bei ihrer Wahl entsprechend ausgewählt, bis eine ausreichende Anzahl an Mitgliedern zusammengekommen ist. Für diese Mitglieder werden keine zusätzlichen Wahlen durchgeführt. Nur die Mitglieder der Kreisgemeinderäte werden per Wahl bestimmt.

Zu den Aufgaben des Rates zählen die Bestimmung und die Verabschiedung von Plänen, Programmen und des Haushalts der Gemeinde, die Erstellung des Bebauungsplanes, die Festlegung von Entgelttarifen für das im Gemeindedienst stehende Personal, der Beschluss von Kreditaufnahmen, Unternehmensgründungen, der Teilhabe an lokalen Verwaltungsverbänden, die Benennung von Plätzen, Straßen, Gassen und Parks usw.

b. Großstadtgemeindevorschuss (*Büyükşehir Belediye Encümeni*)

Der Ausschuss besteht aus fünf Mitgliedern, die der Gemeinderat aus seinen eigenen Reihen für die Dauer von einem Jahr durch geheime Wahl wählt sowie aus fünf weiteren Mitgliedern, von denen eines den Posten des Generalsekretärs und ein weiteres den des Dezernatsleiters für finanzielle Angelegenheiten zu bekleiden hat, und die jährlich durch den Bürgermeister unter den Dezernatsleitern neu bestimmt werden.

Die Aufgaben und Zuständigkeiten gleichen denen eines Gemeindevorschusses, der den Bestimmungen des Gemeindegesetzes unterliegt. Zusätzlich dazu übt er die im Großstadtgemeindevorschuss definierten Aufgaben aus.

c. Oberbürgermeister (*Büyükşehir Belediye Başkanı*)

Der Bürgermeister als Exekutivorgan wird durch die Wahlberechtigten im Gemeinderat mit einfacher Mehrheit, direkt für fünf Jahre gewählt. Er vertritt die juristische Person öffentlichen Rechts der Großstadtgemeinde.

Seine Aufgaben sind wie folgt: Leitung und Verwaltung der Gemeinde in Einklang mit den Gesetzen und dem Strategieplan; Anwendung des Haushaltes; Ernennung von Personal im Gemeindedienst; Kontrolle der Gemeindeverwaltung und der angegliederten Einrichtungen, Vorsitz des

Gemeindeausschusses und Umsetzung von dessen Beschlüssen, Gewährleistung einer effektiven und produktiven Verwaltung der Gemeinde und der angegliederten Einrichtungen und Unternehmen, Verfolgen der Rechte und Interessen der Gemeinde, Einzug von Einnahmen und Forderungen; Vertretung der Gemeindeverwaltung vor den Justizbehörden; gegebenenfalls Durchführung von Eheschließungen; Sicherstellung der Einheit und Solidargemeinschaft bei der Ausführung der Gemeindedienste.

III. DÖRFER (KÖYLER)

Die Verwaltung der Dörfer beruht auf den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 442 aus dem Jahre 1924. Das genannte Gesetz definiert das Dorf unter drei Aspekten. Dem ersten dieser Gesichtspunkte zufolge ist eine Siedlungseinheit mit weniger als 1.000 Einwohnern ein Dorf. Außerdem bilden Menschen, die auf die Fläche verteilt oder in Siedlungen lebend, gemeinschaftliche Einrichtungen, wie Moscheen, Schulen, Weidegrund und Forste miteinander teilen, zusammen mit ihren Gärten, Plantagen und Äckern ein Dorf. Als Drittes ist ein Dorf, eine juristische Person, die über bewegliche oder unbewegliche Güter verfügt und die ihr gesetzlich auferlegte Aufgaben ausübt. Damit eine Dorfgemeinschaft begründet werden kann, muss die Einwohnerzahl der betreffenden Dörfer zwischen 150 und 2.000 betragen. In der Türkei besteht eine starke Abwanderung von den Dörfern in die Städte. Die Aufgaben von Dörfern werden in zwei Gruppen unterteilt. Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben. Pflichtaufgaben betreffen die Bereiche Gesundheit, Reinigung, Geländeerschließung, Landwirtschaft und Bildung; die freiwilligen Aufgaben stehen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Dorfes und seiner Verschönerung.

Die Dorfverwaltung besteht aus den drei Organen, Dorfvorsteher, Dorfrat und Ältestenrat.

a. Dorfvorsteher (*Muhtar*)

Verwaltungsstruktur in Form von Dorfvorstehern gibt es sowohl in den Stadtteilen (hier Stadtteilversteher) als auch im ländlichen Bereich, in den Dörfern. Der Dorfvorsteher ist sowohl Leiter der Dorfverwaltung als auch Bediensteter des Staates. Er wird auf fünf Jahre gewählt. Politische Parteien können keine Kandidaten für dieses Amt aufstellen. Alle Akte der Dorfvorsteher unterstehen der Aufsicht und der Kontrolle durch den Landrat und den Gouverneur.

Mit der Übertragung grundlegender Aufgaben an die unter der Leitung der Landratsämter gegründeten Einheiten zur Erbringung von Dienstleistungen in den Dörfern, sind die Aufgaben eines Dorfvorstehers in großem Maße eingeschränkt worden (Güler, 2009: 297).

b. Dorfverband (*Köy Derneği*)

Der Dorfverband besteht aus allen männlichen und weiblichen Erwachsenen eines Dorfes. Der Dorfverband wählt den Dorfvorsteher und die Mitglieder des Ältestenrates, kann beschließen, dass freiwillige Aufgaben als verpflichtend gelten sollen oder dass das Dorf sich mit einem anderen Dorf vereinigen oder sich abtrennen soll und dass unter bestimmten Umständen eine Dorfgemeindeverwaltung errichtet werden soll.

Es gibt Bestrebungen, die Institution des Dorfverbands aufzuheben und anstelle dessen eine Art Dorfrat einzurichten, deren Größe sich nach der Einwohnerzahl des jeweiligen Dorfes richten soll (Eryılmaz, 2011: 193).

c. Ältestenrat (*Köy İhtiyar Meclisi*)

Der Ältestenrat ist das Exekutiv-, Kontroll- und Beschlussorgan eines Dorfes. Er besteht aus zwei Arten von Mitgliedern: gewählte Mitglieder und gesetzlich bestimmte Mitglieder. Die gewählten Mitglieder werden durch den Dorfverband durch einfache Mehrheit gewählt. Die gesetzlichen Mitglieder des Ältestenrates sind der Schulleiter und der Vorbeter (Imam) des Dorfes.

Der Ältestenrat eines Dorfes berät sich über die Angelegenheiten des Dorfes und weist ihnen Prioritäten zu; entscheidet, wie diese zu erledigen sind; beschließt Verstaatlichungen für die Erbringung von Dorfdiensten; verhängt Geldstrafen über Dorfbewohner, die ihren Pflichtaufgaben nicht nachkommen, bestimmt die Höhe der Abgaben, die von den Dorfbewohnern zur Nutzung der Dorfdienste erhoben werden, auf Grundlage der wirtschaftlichen Lage der Dorfbewohner.

Das 2012 erlassene Gesetz Nr. 6360 betraf auch die Dörfer. In den 30 Provinzen, die zu Großstadtgemeinden umgewandelt werden, werden die juristischen Körperschaften der Dörfer zu den nächsten Kommunalwahlen aufgehoben, so dass diese zu einem Ortsteil der Kreisstadt werden, der sie bislang angegliedert waren. Dabei werden keine Entfernungen zu der einen oder anderen Provinz berücksichtigt. Ausgehend von mehr als 35.000 Dörfern, die 2012 in der Türkei bestanden, werden durch diese Regelung 16.082 dieser Dörfer aufgelöst, so dass die Anzahl der Dörfer um 47% dezimiert wird (<http://www.bianet.org>, aufgerufen am 18.04.2013). Darüber hinaus werden diese Dörfer, deren juristische Körperschaft beendet wird, da sie von nun unter den Verwaltungsbereich der Großstadtgemeinden fallen, in Zukunft Grundsteuern sowie Steuern, Gebühren und Nutzungskosten zahlen müssen. Allerdings ist im Gesetz diese Abgaben betreffend eine fünfjährige Übergangsfrist festgelegt, während der diese Gebühren nicht erhoben werden und in der die Preise für Trink- und Brauchwasser nicht höher als 25% des günstigsten Wassertarifs betragen sollen. Gleichzeitig wurden die juristischen Personen der Gemeindeverwaltungen, die den Zahlen der im Jahre 2011 durchgeführten elektronischen Volkszählung zufolge weniger als 2.000 Einwohner haben, geltend ab den nächsten Kommunalwahlen, in Dörfer umgewandelt.

Schlussfolgerung

Diese Arbeit gibt einen kurzen Einblick in die Verwaltungsstruktur der Türkei in Form von Zentralverwaltung und Selbstverwaltung, insbesondere auf Grundlage der einschlägigen Gesetzgebung. Allerdings gibt es einige Aspekte, die es in diesem Abschnitt noch einmal hervorzuheben gilt, da diese nicht außer Acht gelassen werden sollten.

Die Verwaltungsstruktur der Türkei wurde in der Verfassung von 1982 festgelegt. Diese ist in Aufbau und Aufgaben eine Einheit und wird per Gesetz geregelt. Aufbau und Aufgaben der Verwaltung beruhen auf den Grundsätzen der „zentralen Verwaltung“ (*merkezden yönetim*) und der „Selbstverwaltung“ (*yerinden yönetim*). Die kommunalen Dienstleistungen, zu deren Erbringung die

Zentralverwaltung verpflichtet ist, werden durch den Staat als juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts geplant und ausgeführt. Die Zentralverwaltung ist zur Erbringung der ihr auferlegten Aufgaben in Hauptstadt- und Provinzstrukturen unterteilt. Die Hauptstadtorganisation besteht aus dem Staatspräsidenten, dem Ministerrat (Ministerpräsident, Minister, Ministerien) und den unterstützenden Behörden. Die Provinzorganisation ist eine außerhalb der Hauptstadt Ankara auf die ganze Türkei verteilte, begründete Organisation. Die Provinzorganisation besteht aus Provinzen und Kreisen.

Die Selbstverwaltung hingegen, wird nach Orten und nach Aufgaben unterteilt. Allerdings wurden in dieser Arbeit von den Selbstverwaltungsorganen nur die lokalen Verwaltungen, also die Provinzsonderverwaltungen, die Gemeindeverwaltungen und Dörfer behandelt; Dienstleistungen der Selbstverwaltung wurden außer Acht gelassen. Das bestehende System spiegelt die nach dem Prinzip des zentralistischen Staates organisierte Struktur eines Einheitsstaates in der Türkei wider. Demnach ist die „Selbstverwaltung“ kein elementares Verwaltungsorgan des Staates, sondern nur seine unter der Bedingung einer zentralen Verwaltung bestehende Anwendungsform. Die Lokalverwaltungen sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, die zur Befriedigung der gemeinschaftlichen Bedürfnisse der Provinz-, Stadt- oder Dorfbevölkerung gebildet werden, deren Organisationsgrundsätze per Gesetz bestimmt sind und deren Entscheidungsorgane, welche von wahlberechtigten Bürgern gewählt werden, im Gesetz aufgeführt sind und die gleichzeitig der Kontrollaufsicht der Zentralverwaltung unterliegen. Zwischen den Lokalverwaltungen und der Zentralverwaltung bestehen darüber hinaus auch finanzielle und politische Beziehungen, weshalb auf dem Gebiet dieser Beziehungen zwischen lokaler und zentraler Verwaltung zahlreiche Probleme auf ihre Lösung warten. Allerdings konnten diese Probleme in dieser Arbeit nicht behandelt werden. Ein letzter zu erwähnender Aspekt ist, dass in der Türkei 2013 eine Verfassungsänderung auf der Tagesordnung steht und die Einführung eines Präsidialsystems diskutiert wird. In Abhängigkeit dieser Entwicklungen kann man sagen, dass in der Türkei der Bereich der öffentlichen Verwaltung (sowohl zentral als auch lokal) durch den Erlass von Gesetzen und Rechtsverordnungen mit Gesetzescharakter äußerst dynamischen Veränderungen unterliegt und dass dieser Transformationsvorgang weiter andauern wird.

QUELENNACHWEIS

Duru, Bülent (2012), “Büyükşehir Tasarısı ve Kent Hakkı”, (<http://www.bianet.org>, aufgerufen am 18.04.2013).

Eryılmaz, Bilal (2011), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.

Gözler, Kemal (2010), *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa.

Güler, Birgül Ayman (2009), *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitapevi, Ankara.

Güler, Birgöl Ayman, (2000), “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek Mi? Âdem-i Merkeziyetçilik Mi?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Bd. 9, S. 2, S. 14-29.

<http://politikadergisi.com/makale> (2012), “Yeni Büyükşehir Belediyeler Yasası Ne Getiriyor?”, (aufgerufen am 19.04.2013).

Öztekin, Ali (2012), *Yönetim Bilimi*, Siyasal Kitapevi, Ankara.

Sayan Ö., İpek, Aytül G. Demirci (2012), “Kanun Hükmünde Kararnamelerle Değişen Personel Sistemi”, *Kanun Hükmünde Kararnamelerle Yönetmek*, (Editor: A. Argun Akdoğan), YAYED, Ankara, S. 179-238.