

## **LOKALE SELBSTVERWALTUNG VERSUS ZENTRALE BESTIMMUNG: DIE KOMMUNEN DER TURKEI AUF DEM WEG NACH EUROPA**

**YEREL ÖZERKLİĞE KARŞI MERKEZİYETÇİLİK:  
AVRUPA YOLUNDA TÜRKİYE'NİN YEREL YÖNETİMLERİ**

Doç. Dr. Erol ESEN<sup>1</sup>

### **ZUSAMMENFASSUNG**

Unter den wichtigen Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung der Türkei machen die lokalen Selbstverwaltungen in der letzten Zeit einen enormen Wandel durch. Einschneidende Veränderungen im Aufbau und in den Aufgaben wurden insbesondere in den letzten 10 Jahren vollzogen. Auch im Rahmen der europäischen Integration des Landes brachten die entsprechenden Reformen 2004-2005 die türkischen Kommunen an den europäischen lokalen Selbstverwaltungen näher. Nicht zuletzt angesichts der weiter bestehenden Dominanz der Zentralverwaltung sind die Bemühungen um die EU-Anpassung auf kommunaler Ebene noch nicht abgeschlossen. Imfolgenden sollen die türkischen Kommunen in Zusammenhang mit der europäischen Integration dargestellt werden. Dabei wird auch darauf eingegangen, in wie weit das jüngste Gesetz zu den Metropol-Verwaltungen mit den Regelungen der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung vereinbar ist.

**Schlüsselbegriffe:** *Kommunen der Türkei, Kommunalgesetze, Kommunalreformen, Europäische Integration der Türkei.*

### **ÖZET**

Türkiye'nin önemli kamu kurumları arasında bulunan yerel yönetimler büyük bir değişim yaşamaktadırlar. Türk yerel yönetimlerinin yapısı ve işleyişi ile ilgili kapsamlı değişiklikler özellikle son 10 yıl içinde gerçekleşmiştir. Aynı zamanda ülkenin Avrupa Entegrasyonu'na yönelik 2004-2005 yıllarında gerçekleştirilen reformlar Türk yerel yönetimlerini Avrupa yerel yönetimlerine yakınlaştırmıştır. Ancak merkezi yönetimin halen devam eden baskın rolü nedeniyle AB uyumu ile ilgili yerel düzeydeki çabaların henüz tamamlandığı söylenemez. Makalede Türk yerel yönetimleri Avrupa Entegrasyonu bağlamında ele alınacaktır. Bununla birlikte Büyükşehir Belediyeleri ile ilgili son yasa da değerlendirilerek, bunun Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile ne ölçüde uyumlu olduğu konusu ele alınacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Türk Yerel Yönetimleri, Yerel Yönetim Yasaları, Yerel Yönetim Reformları, Türkiye'nin Avrupa Entegrasyonu.

---

<sup>1</sup> Akdeniz Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü.

## **Einleitung**

Die türkischen Kommunalverwaltungen zu verstehen ist aus zwei Gründen wichtig: Zum einen stehen in knapp einem Jahr die Kommunalwahlen in der Türkei an, bei denen mehr als 19.000 Kommunen ihre Bürgermeister und sonstige leitende kommunale Mitarbeiter wählen werden. Zu den Kommunalverwaltungen zählen die größte Stadt der Türkei Istanbul mit über 14 Millionen Einwohnern, wie auch Dörfer, die nicht mehr als 150 Einwohner zählen. Die Entwicklung der türkischen Kommunen ist aber auch deshalb wichtig, weil diese in den letzten etwa 10 Jahren einen enormen Wandel durchgemacht haben. Im Prozess des geplanten EU-Beitritts der Türkei ist eine Reihe von Reformen durchgeführt worden; die Kommunalgesetze wurden an mehreren Stellen geändert. Zuletzt wurde das Gesetz zur Metropolverwaltung dahingehend geändert, dass die Zahl der lokalen Verwaltungen mehr als um die Hälfte reduziert wurde. Die jüngsten Gesetzesänderungen, die erst bei den nächsten Kommunalwahlen im März 2014 vollständig wirksam werden, lassen künftig weitergehende Folgen für das türkische Kommunalsystem erwarten.

In dem Zweiebenensystem der öffentlichen Verwaltung führt die Dominanz der Zentralverwaltung nicht selten zu dem Eindruck, dass sich in der Türkei sehr vieles auf der Ebene der Zentralregierung abspielt. Daher wird im Folgenden anhand einer kurzen Einführung in die Grundlagen der türkischen öffentlichen Verwaltung auf die Rolle der Zentralregierung eingegangen. Dies ist auch aus Sicht der türkischen lokalen Selbstverwaltungen wichtig, die ihre Aufgaben teilweise in enger Abstimmung mit den lokalen Stellen der Zentralverwaltung erledigen.

Nach dem Gipfel der EU Staats- und Regierungschefs in Helsinki im Dezember 1999, der eine neue Wende in der europäischen Integration der Türkei mit sich brachte, erlebte das türkische öffentliche Verwaltungssystem durch unzählige Reformen einen tiefen Wandel. Die Tatsache, dass sich diese Reformen in erster Linie auf der Ebene der Kommunalverwaltungen vollzogen und vor allem auf die angestrebte EU-Anpassung abzielten, macht es wichtig aufzuzeigen, wie weit diese Reformen mit den europäischen Intentionen übereinstimmen. Nach einem kurzen geschichtlichen Überblick werden daher Aufbau und Strukturen von unterschiedlichen Formen der türkischen Kommunalverwaltungen auf der Grundlage der neuen Regelungen vorgestellt.

Mit Blick auf die europäische Integration der Türkei wird anschließend das neue Verhältnis zwischen den Kommunen und der Zentralregierung diskutiert. Dabei werden verschiedene Aspekte der Verwaltungsreformen aus den Jahren 2004 und 2005 ausgewählt, die unmittelbar die neue Stellung

der türkischen Kommunen insbesondere gegenüber den Zentralorganen betreffen. Angesichts der anstehenden Kommunalwahlen in 2014 und der anhaltenden europäischen Integration der Türkei werden abschließend mögliche Perspektiven einer Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltungskompetenzen und der zentralen Dominanz in der türkischen Administrative dargestellt.

### **Grundakteure der Öffentlichen Verwaltung der Türkei**

Die öffentliche Verwaltung der Türkei besteht (Art. 123 TVer<sup>2</sup>) aus einer Zentralverwaltung (*merkezi yönetim*) und der lokalen Selbstverwaltung (*yerel yönetim*). Anders als in föderalistischen Staaten besitzt die Zentralregierung im Zweiebenensystem des türkischen Einheitsstaates eine besondere Stellung. Die überragende Machtposition der Zentralverwaltung wird nicht zuletzt durch ein sich landesweit erstreckendes Netz der Provinzorganisation abgesichert. Als „Provinzdirektionen“ (*il müdürlüğü*) bzw. „Bezirksämter“ (*ilçe müdürlüğü*) organisiert, verfügen die meisten Ministerien und weitere Spitzenorgane der Zentralverwaltung über lokale Stellen in allen 81 Provinzen und den ca. 900 Bezirksstädten<sup>3</sup>.

Die lokalen Vertretungen der zentralen Spitzenorgane dürfen allerdings nicht mit kommunalen Selbstverwaltungseinrichtungen verwechselt werden. Die Außenstellen der Zentralbehörden, die auf Provinz- und Bezirksebene organisiert sind, sind nach dem Prinzip der „weiten Zuständigkeit“ (*yetki genişliği*) tätig (Art. 126 TVer). Das bedeutet, dass sie ausschließlich im Auftrage ihrer Zentralbehörden handeln und selbst keine Rechtsfähigkeit besitzen. Bei ihren Kompetenzen spricht man von einer „geliehenen Macht“, d.h. sie erledigen die öffentlichen Aufgaben der Zentralbehörden vor Ort, und zwar mit den Mitteln der Zentralverwaltung und durch das von ihr entsandte Personal. Ihre Entscheidungen können jeder Zeit durch die Zentralbehörden aufgehoben, geändert und zurückgestellt werden (Öztekin 2012: 334ff; Aydın 2007: 84ff; Eryılmaz 2005: 95ff; Keleş 1998: 122ff).

Die lokalen Selbstverwaltungseinrichtungen hingegen verfügen über eigene Rechtspersönlichkeit. Ihre Entscheidungsorgane werden durch allgemeine Kommunalwahlen gebildet. Sie erledigen ihre Aufgaben durch eigene Mittel und eigenes Personal. Aufbau und Aufgaben der türkischen Kommunen richten sich nach rechtlichem Status, den geographischen Grenzen und der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinden. So wird zur Zeit zwischen drei Formen der lokalen Selbstverwaltung unterschieden.

---

<sup>2</sup> Genau heißt es dort: Aufbau und Aufgaben der Verwaltung beruhen auf den Grundsätzen der zentralen Verwaltung und der Selbstverwaltung

<sup>3</sup> Für eine Übersicht über die Organisation der Zentral- und lokalen Verwaltung siehe Übersicht 1 am Endes des Textes

Die Provinzsonderverwaltungen (*İl Özel İdaresi*), eine der aus der osmanischen Zeit stammenden Form von Kommunalverwaltungen, betreffen ausschließlich jene Gebiete, die Provinzstatus besitzen. Sie sind auf gesamter Provinzebene tätig und ihre Zahl beträgt zur Zeit insgesamt 81. Aufgrund einer Gesetzesänderung, auf die später ausführlich eingegangen wird, wird ihre Zahl nach den Kommunalwahlen im März 2014 auf 51 reduziert.

Die zweite Form der türkischen Kommunalverwaltungen bilden die Stadtverwaltungen (*belediye*), die meist als die wahren lokalen Selbstverwaltungseinheiten bezeichnet werden. Sie werden in Gemeinden ab 5.000 Bewohnern eingerichtet. Türkische Städte mit mehr als 750 000 Bewohnern erhalten zusätzlich Großstadtverwaltungen, und sie können ihren Oberbürgermeister durch direkte Wahlen bestimmen. Die kleinsten Kommunalverwaltungen in der Türkei bilden die Dörfer. Diese können ihren eigenen Bürgermeister und weitere Mitglieder ihres Exekutivorgans selbst wählen.

Schließlich wirken zudem in den Provinzen die Einrichtungen der zentralen wie der kommunalen Verwaltungen gemeinsam und gleichzeitig. In diesem „dualen System“ der öffentlichen Verwaltung auf Provinzebene nimmt der Gouverneur (*vali*) eine „zentrale Stellung“ ein. Ähnlich wie der Staatspräsident auf nationaler Ebene verkörpert der Gouverneur in seiner „doppelten Rolle“ auf Provinzebene den höchsten Repräsentanten des türkischen Einheitsstaates. Als Gesandter der Zentralregierung stellt er den obersten Verwaltungschef der zentralen Provinzeinrichtungen. Er vertritt zugleich die Provinzsonderverwaltung, eine kommunale Selbstverwaltungsbehörde, nach außen. Ohne seine Zustimmung treten die Entscheidungen der Provinzversammlung (*il genel meclisi*) nicht in Kraft; auch die Beschlüsse der Parlamente der Stadtverwaltungen müssen innerhalb von fünf Tagen dem Gouverneur vorgelegt werden.

### **Geschichte und Entwicklung der Türkischen Kommunalverwaltungen: Ein Kurzer Überblick**

Die heutige Form der türkischen Kommunalverwaltungen geht bis auf die Tanzimat-Periode (1839-1876) zurück, in der unzählige Reformen zur Anerkennung der individuellen Freiheiten gegenüber der Zentralgewalt realisiert wurden. Davor war das Kommunalsystem im Osmanischen Reich unterschiedlich gestaltet. In den Gebieten mit mehrheitlich moslemischer Bevölkerung herrschte das „Kadı-System“ vor. Dabei übernahmen die vom Sultan ernannten Richter (*kadı*) auch kommunal administrative Aufgaben in den osmanischen Provinzen. In den Gebieten mit nicht-moslemischer Bevölkerung gab es dagegen kommunale und regionale Einrichtungen, die teilweise über Selbstverwaltungsrechte verfügten, eine Praxis im

Osmanischen Reich, die bis ins 16. Jahrhundert zurückgeht (Birken 1976: 11ff; Ortaylı 1978: 132ff).

Ganz nach den Vorbildern in Europa kam es erst 1854 in Istanbul zur Gründung der ersten Stadtverwaltung mit einem vom Sultan eingesetzten Führer und einer Stadtversammlung. Auch ihre Mitglieder wurden vom Sultan ernannt. In der Hauptstadt Istanbul wurde dieses Verwaltungsmodell zunächst auf andere Stadtteile und später (1870) auf weitere Provinzen des Reiches ausgedehnt (Nadaroğlu 1998: 199; Ortaylı 1978: 298f). In der osmanischen „Provinz“ (*tasrı*) hatten die lokalen Verwaltungen teilweise mehr Selbstverwaltungsrechte als in der Hauptstadt. So durften in manchen Orten die Mitglieder der Stadtparlamente (außerhalb der Hauptstadt Istanbul) gewählt werden; aus deren Mitte gingen wiederum, ebenfalls durch Wahlen, die jeweiligen Bürgermeister hervor. So gelang es im Osmanischen Reich im Zuge der Tanzimat-Reformen, das Kommunalsystem nach europäischen Vorbildern im gesamten Reich zu verbreiten, unabhängig von der ethnischen und religiösen Zusammensetzung einzelner Regionen.

Zu einer weiteren Angleichung des Kommunalsystems an die der europäischen Vorbilder, vor allem an das französische Modell des zentralistischen Aufbaus, erfolgte durch die erste Verfassung des Reiches von 1876. Bereits darin wurde eine „konkurrierende Zuständigkeit“ der lokalen und der zentralen Verwaltungseinheiten in den Provinzen festgelegt. Die erste Verfassung (Art. 108) erteilte der Zentralverwaltung in den Provinzen Befugnisse nach dem Prinzip der „weiten Zuständigkeit“ (*yetki genişliği*). Die Aufteilung der öffentlichen Aufgaben zwischen den Einrichtungen der Zentralverwaltung bzw. den der ortseigenen Verwaltung erfolgte dabei nach dem Prinzip der „Aufgabentrennung“ (*görev ayrımı*). Als wichtigstes Merkmal der öffentlichen Leistungen der Kommunen galt der „lokale Charakter“ (*yerel nitelik*) der jeweiligen Aufgaben. In der Zeit der zunehmenden öffentlichen Dienstleistungen führte dies jedoch oft zu Kompetenzgerangel. Über die gesamte Dauer des Osmanischen Reiches blieb dieses unklar definierte Machtverhältnis zwischen den lokalen und zentralen Verwaltungsbehörden bestehen (Ortaylı 1978: 290ff; Yoldaş 2000: 120f; Güler 2000: 18).

Auch die späteren Verfassungen der Türkischen Republik setzten diese Konstruktion des Kommunalsystems fort. Die Aufgabenteilung wurde in den späteren Jahren allerdings deutlicher. Die Verfassung von 1924 überließ die Erledigung der Verwaltungsaufgaben mit örtlichem Charakter ausschließlich den Kommunalverwaltungen, sprich „Stadtverwaltung“ und „Provinzsonderverwaltung“. Die bis heute währenden Strukturen erhielten ihre gesetzlichen Grundlagen durch das „Dorfgesetz“ (*Köy Kanunu, Nr. 442*) von 1924 und das spätere „Gesetz zur Stadtverwaltung“ (*Belediye Kanunu, Nr. 1580*) von 1930. Erst die Verfassung von 1961 schrieb freie Wahlen zur

Bestimmung der kommunalen Entscheidungsorgane vor. Zudem wurde ihre Amtszeit durch die Verfassung von 1982 (TVer) von 4 auf 5 Jahre erhöht. Außerdem schuf die Verfassung von 1982 die rechtliche Grundlage, in den Großstädten eine Sonderform der Kommunalverwaltung zu gründen, der späteren Metropol-Verwaltung.

Die Geschichte der türkischen Kommunalverwaltungen ist auch die Geschichte der Reformen, besser gesagt der Reformbestrebungen. Auch als Folge der zunehmenden Urbanisierung verabschiedete die Nationalversammlung (TBMM) 1984 das „Gesetz zu Großstadtverwaltungen“ (*Büyükşehir Belediye Kanunu, Nr. 3030*), das in den Metropolen die Schaffung von kommunalen Überverwaltungen vorsah. Zudem löste 1987 das „Gesetz zur Provinzsonderverwaltung“ (*İl Özel İdaresi Kanunu, Nr. 3360*) das bereits an mehreren Stellen geänderte Gesetz von 1913 ab. Schließlich stimmte das Parlament im Dezember 1992 einem Gesetz zur Annahme der „Charta der kommunalen Selbstverwaltung“ des Europarates zu<sup>4</sup>.

Wenn auch die Selbstverwaltungscharta des Europarates vorerst keinen direkten Einfluss auf die türkischen Kommunalregelungen hatte, wurden auch mit Blick auf die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien der EU die Verwaltungsreformen etwa 10 Jahre später erneut aufgegriffen. Nach langen Diskussionen passierten unter der Regierung Erdoğan bereits Anfang Juli 2004 insgesamt 4 Gesetze das Parlament. Unter ihnen erhielt nur das „Gesetz zur Großstadtverwaltung“ (Nr. 5216) gleich im Juli 2004 auch die Zustimmung des Staatspräsidenten und trat in Kraft. Unter den restlichen drei Gesetzen zur Reform der öffentlichen Verwaltung betrafen zwei die Kommunen. Erst nach mehreren Anläufen gelang es der Regierung Erdoğan, zunächst das „Gesetz zur Provinzsonderverwaltung“ (Nr. 5302) erneut zu verabschieden. Das Parlament nahm es mit geringfügigen Änderungen erneut an, und es trat Anfang März 2005 in Kraft. Auch das „Gesetz zur Stadtverwaltung“ (Nr. 5393), das zuvor vom Staatspräsidenten abgelehnt worden war, erhielt später seine Zustimmung und trat im Juli 2005 in Kraft.

Auch wenn diese Gesetze vorerst die Diskussionen von über 40 Jahren um die Kommunalverwaltungen zu beenden schienen, trat eine Gesetzänderung zur Großstadtverwaltung erneut heftige Auseinandersetzungen in der Türkei los. Eine grundlegende Veränderung für das nahezu gesamte türkische Kommunalsystem wird erwartet, wenn

---

<sup>4</sup> Das Gesetz trat dann im April 1993 in Kraft, siehe hierzu:  
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=122&CM=1&DF=&CL=GER>

dieses Gesetz über die Gründung von „14 Großstadtverwaltungen sowie 27 Bezirken<sup>5</sup> (Nr. 6360) ab März 2014 vollständig in Kraft tritt.

### **Struktur und Aufgaben der Kommunalverwaltungen**

Den Kommunen schreibt die türkische Verfassung von 1982 die Erfüllung der gemeinschaftlichen örtlichen Bedürfnisse in den Provinzen, den Städten und den Dörfern zu (Art. 127 TVer). Eben darauf beruhen die drei unterschiedlichen Formen der türkischen Kommunalverwaltung: Provinzsonderverwaltungen, Stadtverwaltungen und Dorfverwaltungen. Die Bestimmung der Kommunalparlamente durch freie Wahlen steht für alle drei Selbstverwaltungstypen unter verfassungsrechtlicher Garantie (Art. 127 der TVer). Bei den Stadt- und den Dorfverwaltungen wird außerdem die Spitze der Exekutive, sprich der Bürgermeister und der Dorfvorsteher, in der Regel ebenfalls durch Wahlen bestimmt. Anhand der neuen Gesetze sollen imfolgenden die einzelnen Kommunalverwaltungen behandelt werden.

#### *Provinzsonderverwaltungen*

Die Gründung einer „Provinzsonderverwaltung“ (*il özel idaresi*) wird fällig, sobald eine Bezirksstadt (*ilçe*) kraft eines Beschlusses der Türkischen Nationalversammlung (TBMM) in eine Provinzstadt (*il*) umgewandelt wird. Territorial umfassen ihre Aufgaben das gesamte Gebiet der Provinz; dazu gehören der Provinzhauptort wie die Bezirksstädte mitsamt ihren Außenorten. So kann das Aufgabenterritorium einer Provinzsonderverwaltung über 100 Bezirks- bzw. Kreisstädte und 10.000 Dörfer umfassen. Ihre Aufgaben sind dabei territorial aufgeteilt: Auf der Ebene der Gesamtprovinz sind sie für lokale Aufgaben mit gemeindeübergreifendem Charakter zuständig. Zu ihren Aufgabenbereichen<sup>6</sup> zählen u.a.: Gesundheit, Jugend und Sport, Landwirtschaft, Industrie und Handel, Umweltschutz, soziale Hilfe und sonstige Unterstützungen; Kultur, Kunst, Tourismus; Kindergärten, Erziehungsanstalten, Bau von Schulgebäuden, deren Reparatur und Instandhaltung usw.

In den Orten, die außerhalb einer Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung (*belde belediyesi*) liegen und zum größten Teil die Dorfgemeinschaften umfassen, betreffen ihre Aufgaben überwiegend die lokalen Angelegenheiten. Damit

---

<sup>5</sup> Das ursprünglich im Dezember 2012 verabschiedete (geändert im März 2013) Gesetz heisst in Original und vollständig: „On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”

<sup>6</sup> Siehe hierzu die Tabelle über die Aufgabenverteilung der Verwaltungseinrichtungen am Ende des Textes

sind die Provinzsonderverwaltungen vorwiegend in den ländlichen Gebieten tätig und sind in der Hinsicht mit den deutschen Landkreisen vergleichbar. Zu ihren Aufgaben in den Gebieten, die außerhalb der Verantwortung der in der Provinz angesiedelten Stadtverwaltungen liegen, zählen u.a. Wohnungsbau, Wasserversorgung, Kanalisation, Bau von Parkanlagen, Aufforstung und sonstige Infrastrukturaufgaben (Öztekin 2012: 352; Falay ve Varcan 2010; Esen, 2005: 23).

In der bisherigen Konstruktion erledigen die Provinzsonderverwaltungen ihre Aufgaben mit Hilfe von drei Organen, dem Gouverneur, der Provinzversammlung (*il genel meclisi*) und dem Provinzausschuss (*il daimi encümeni*). Als höchster Gesandter der Zentralregierung ist der Gouverneur (*vali*) das Oberhaupt der Provinzsonderverwaltung (Art. 30 des Gesetznr. 5302), vertritt diese nach außen und sitzt dem Provinzausschuss, dem Exekutivorgan, vor. Die Provinzversammlung, die ihren Präsidenten aus ihrer eigenen Mitte wählt, muss ihre Entscheidungen dem Gouverneur vorlegen, der sie begründet zurückweisen kann.

Nach Inkrafttreten des jüngsten Gesetzes (Nr. 6360) ab März 2014 werden die Provinzsonderverwaltungen in allen 30 Städten mit kommunaler Metropolverwaltung abgeschafft. Somit reduziert sich die Zahl der Provinzsonderverwaltungen auf 51. Die sozialdemokratische Oppositionspartei CHP hat unter Hinweis auf die Europäische Selbstverwaltungscharta bereits im Januar 2013 Klage beim Verfassungsgericht<sup>7</sup> erhoben. Beobachter räumen der Klage große Chancen ein, da Art. 127 der TVer die Provinzsonderverwaltungen wie die Dorfverwaltungen als Formen der Kommunalverwaltungen vorsieht.

### *Stadtverwaltungen*

Als ein wichtiges Kennzeichen der Demokratisierung werden die Stadtverwaltungen (*belediye*) der Kategorie der “wahren Selbstverwaltungen” zugeordnet. In unterschiedlichster Größenordnung organisiert, verkörpern sie am meisten jene Grundprinzipien, die in der „Charta der kommunalen Selbstverwaltung“ des Europarates aufgezählt werden

Nach dem neuen Gesetz (Nr. 5393) können Stadtverwaltungen in den Gemeinden mit mindestens 5.000 Bewohnern gebildet werden. Auch im neuen Aufgabenkatalog bleibt die Unterscheidung zwischen den Pflicht- und den freiwilligen Aufgaben (s. Tabelle) bestehen. Demnach gehören zu Pflichtaufgaben Bauvorhaben, Grünflächen, Parks, Theater, Wasserversorgung, Kanalisation, Straßenbau, Transport, Umweltschutz,

---

<sup>7</sup> Für die Begründung der Klage siehe u.a.: <http://t24.com.tr/haber/chp-buyuksehir-yasasinin-iptali-icin-anayasa-mahkemesine-basvurdu/222779> ; <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/2013/01/DavaDilekcesi.pdf> (21.06.2013)

Reinigung und Müllabfuhr, Rettungsdienst, Stadtverkehr, Tourismus, Kunst und Kultur, Jugend und Sport sowie Sozialhilfe u.a.. Bei den freiwilligen Aufgaben handelt es sich um den Bau und die Instandhaltung von Schulgebäuden, Bau von Krankenhäusern und sonstigen Dienstleistungen im Gesundheitsbereich, Kunst und Kultur u.a.. Die Priorität der Erfüllung dieser Aufgaben wird nach den vorhandenen Finanzmitteln entschieden. Eine allgemeine Zuständigkeit, die das Gesetz ursprünglich den Stadtverwaltungen zugesprochen hatte, sofern dieses gesetzlich nicht anderen Einrichtungen zugeordnet worden ist, wurde auf Klage des damaligen Staatspräsidenten, Ahmet Necdet Sezer, durch das Verfassungsgericht aufgehoben<sup>8</sup>.

Eine Neuerung bezüglich der Stadtverwaltungen ist die gestärkte Rolle ihrer Parlamente. Als das Entscheidungsorgan der Stadtverwaltung, das alle fünf Jahre nach dem Verhältniswahlrecht durch die Gemeindeeinwohner bestimmt wird, wählt es das Parlamentspräsidium, die Mitglieder des Stadtausschusses (*belediye encümeni*) sowie die Unterausschüsse. Die vom Bürgermeister abgelehnten Entscheidungen kann das Stadtparlament mit absoluter Mehrheit erneut beschließen, sie werden dann umgesetzt. Nur durch eine Klage beim Verwaltungsgericht kann der Bürgermeister die Entscheidungen der Stadtversammlung verhindern.

Das jüngste Gesetz (Nr. 6360) vom 7. Dezember 2012, das die Zahl der Großstadtverwaltungen auf 30 erhöhte, hatte auch erhebliche Folgen für die Stadtverwaltungen. So werden sie in den Provinzen mit Großstadtverwaltung ausschließlich in den Bezirksstadtverwaltungen zugelassen. Mit Wirkung des Termins für die nächsten Kommunalwahlen im März 2014 reduziert sich die Zahl der Stadtverwaltungen auf 1.366, die auch letztendlich an den Wahlen teilnehmen würden. Das sind 1.568 weniger als heute<sup>9</sup>. Neben der Reduzierung der Zahl der Stadtverwaltungen werden durch das neue Gesetz den Großstadtverwaltungen eine überragende Rolle über die Bezirksstadtverwaltungen zugestanden (Art. 11).

### *Großstadtverwaltungen*

Die Großstadtverwaltung ist das jüngste kommunale Verwaltungskonstrukt, zugleich jedoch das am meisten reformierte. Als Antwort auf die zunehmende Verstädterung werden die Großstadtverwaltungen erst in der Verfassung von 1982 „...in den größeren Siedlungszentren als besondere Verwaltungsformen“ (Art. 127 TVer) vorgesehen. Nach dem ersten Gesetz zur Großstadtverwaltung (Nr. 3030) von 1984 wurden diese in den Provinzhauptorten mit über 750.000

---

<sup>8</sup> Für die Entscheidung vom 22.9.2005 s.:  
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/GUNLU/20050929-9.htm> (21.12.2012)

<sup>9</sup> Für einen Vergleich siehe Übersicht 2 am Ende des Textes

Einwohnern und den mindestens drei Unter- bzw. Bezirksstadtverwaltungen geschaffen. Dabei geht es bei den Bezirksstädten (*ilçe*) um jene Städte, die einer Provinz zugeordnet, von der Bevölkerungszahl her kleiner als der Provinzhauptort sind, und in denen die Zentralverwaltung durch eigene Einrichtungen bzw. Verwaltungseinheiten vertreten ist. Der Landrat (*kaymakam*) ist hierbei der oberste Verwaltungschef, der von der Zentralverwaltung entsandt wird. Zunächst in drei Metropolen, sprich Istanbul, Ankara und Izmir, gegründet, erhöhte sich ihre Zahl kurz darauf auf 8 und später erreichte sie 16.

Eine erste Erneuerung der Großstadtverwaltungen kam durch das neue Gesetz (Nr. 5216) von 2004. Zusammen mit dem Gesetz (Nr. 5747) von 2008 wurde eine ganze Reihe von neuen Unterstadt- bzw. Bezirksstadtverwaltungen gegründet und ihre Aufgaben erweitert. Dabei wurden die Kompetenzen der Großstadtverwaltungen von Istanbul und Kocaeli auf das gesamte Territorium der jeweiligen Provinz ausgedehnt. Ende 2012, als es zu einem neuen Gesetz<sup>10</sup> (Nr. 6360) kam, das die Großstadtverwaltungen gründlich veränderte, hatte sich die Zahl der Bezirksstadtverwaltungen auf 143 erhöht. Nur diese blieben in den inzwischen auf 30 erhöhten Großstadtverwaltungen bestehen (Toprak, 2013: 3).

Die Veränderungen durch das neue Gesetz (Nr. 6360) in den Provinzen mit Großstadtverwaltungen gehen viel weiter. Alle anderen kommunalen Einrichtungen unterschiedlicher Form außer den Bezirksstadtverwaltungen werden durch das neue Gesetz abgeschafft. Diese Änderung führt zur Schließung von 30 Provinzsonderverwaltungen, 1.581 Gemeindestadtverwaltungen (*belde belediyesi*), also den Kreisstädten ohne Zentralverwaltungseinrichtungen, sowie 16.563 Dorfverwaltungen. Mit dem Wirksamwerden dieser Änderungen nach den nächsten Kommunalwahlen im März 2014 werden zudem die Kompetenzen der Großstadtverwaltungen auf das gesamte Territorium der jeweiligen Provinzen<sup>11</sup> ausgedehnt. Dadurch ist die öffentliche Verwaltung in den vom Gesetz erfassten 30 Provinzen auf lediglich zwei Ebenen, der Provinz- und Bezirksstadtebene, organisiert.

---

<sup>10</sup> Das Gesetz wurde zunächst im November 2012 durch das Parlament angenommen und ist nach Bestätigung des Staatspräsidenten am 7. Dezember 2012 in Kraft getreten. Neben den bereits bestehenden 16 Metropolverwaltungen wurden 13 weitere gegründet. Durch eine neue Gesetzesänderung im März 2013 kam es dann zur Gründung einer weiteren Großstadtverwaltung in der Provinz Ordu, so dass ihre Zahl nun insgesamt 30 beträgt. S. hierzu:

[http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3652&Itemid=31](http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com_content&task=view&id=3652&Itemid=31), (21.5.2013)

<sup>11</sup> In Istanbul und Kocaeli galt dies bereits seit 2004, so dass dieses Mal die restlichen 28 Provinzen davon betroffen sein werden.

Während der Gouverneur in der Provinz und der Landrat in der Bezirksstadt den höchsten Repräsentanten der Zentralverwaltung darstellen, sind der Oberbürgermeister für die Gesamtprovinz und der Bürgermeister für die Bezirksstadt jeweils die zuständigen Kommunalführer in den bevölkerungsreichsten Provinzen, die zusammen etwa 76% der Gesamtbevölkerung ausmachen (TUIK, 2012: 32ff). Beide obersten Kommunalpolitiker werden durch freie Wahlen bestimmt.

Auch nach dem neuen Gesetz (Nr. 6360) behalten die Großstadtverwaltungen ihre Aufgaben in jenen Hauptbereichen, welche die örtliche Infrastruktur und den öffentlichen Nahverkehr betreffen. Nicht zuletzt durch die Angleichung der Grenzen der Metropolverwaltung mit denen der üblichen Provinzgrenzen wird es zu einer Erhöhung der Mitgliederzahl der neuen Großstadtparlamente nach den nächsten Kommunalwahlen kommen. Wie bereits in dem ursprünglichen Gesetz (Nr. 3030) geregelt, werden 20 Prozent der mit Höchststimmen gewählten Mitglieder der Kreisstadtverwaltungen in das Parlament der Metropolverwaltung entsandt. Die Bürgermeister sind die natürlichen Mitglieder der Versammlung der Großstadtverwaltung. So hat z.B. die Großstadtversammlung von Antalya zur Zeit insgesamt 30 Mitglieder, die aus fünf Bezirksstadtverwaltungen entsandt werden. Das entspricht zugleich ca. einer Million Bewohnern in den fünf Bezirksstädten. Nach den Wahlen im März 2014 werden gleich weitere 14 Kreisstädte und ca. eine weitere Million Bewohner in die Wahlen der Großstadtversammlung einbezogen. Die derzeitige Zahl von 30 Mitgliedern wird sich voraussichtlich nicht verdoppeln (wie die Einwohnerzahl), es dürften jedoch ca. 50 Mitglieder werden.

Die heftige Kritik am jüngsten Kommunalgesetz, der sich die gesamte Opposition im Parlament, sowie viele der Kammern, Gewerkschaften und der Freien Träger der Kommunalarbeit anschlossen, dauert an. Die wesentlichen Kritikpunkte betreffen die Abschaffung der in der Verfassung (Art. 127) ausdrücklich erwähnten zwei Kommunaleinrichtungen, der Dorf- und Provinzsonderverwaltungen, sowie der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips. Experten sehen im jüngsten Kommunalgesetz einen deutlichen Verstoß gegen die Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarates. Denn darin (Art. 5) wird ausdrücklich gefordert, bei Veränderungen der Grenzen der Kommunaleinrichtungen die Zustimmung der betroffenen Bürger einzuholen. Eine Bestrebung der Regierung Erdoğan, eine Volksbefragung unter den Bürgern durchzuführen, gab es nicht.

Neben möglichen Zentralisierungstendenzen auf kommunaler Ebene durch das neue Gesetz (Nr. 6360), die weiter unten behandelt werden sollen, gilt die Kritik auch der Begünstigung der Großstadtverwaltungen gegenüber

den Bezirksstadtverwaltungen durch den neu geschaffenen „Investitionsausschuss“, der auf kommunaler Ebene unter der Aufsicht des Gouverneurs steht (Art. 34).

Bei dem jüngsten Gesetz (Nr. 6360) erwarten die Experten zudem einseitige politische Folgen zugunsten der Regierungspartei. Die Zusammenlegung der städtischen Siedlungszentren und der ländlichen Außenregionen mit eindeutig konservativer Wählerschaft bringt die Regierungspartei in den jeweiligen Provinzen in eine günstigere Position. Dadurch wird die Regierungspartei AKP in den bevölkerungsreichsten Provinzen bevorteiligt, die etwa 76% der Gesamtbevölkerung der Türkei umfassen. Unter den heutigen Bedingungen rechnen die Experten unter den insgesamt 30 Großstadtverwaltungen lediglich mit 2-3 Metropolen, in denen die Opposition als Wahlsieger hervorgehen könnte (Akaydın, 2013).

### *Dorfverwaltungen*

Als die kleinste lokale Selbstverwaltungseinheit mit eigener Rechtspersönlichkeit verfügt die „Dorfverwaltung“ (*köy yönetimi*) über das alleinige Recht, in den Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohnern die öffentlichen Aufgaben zu erledigen. Die dörfliche Selbstverwaltung verfügt über drei Organe (Öztekin 2012: 308f): die Dorfversammlung, den Dorfvorsteher und den Ältestenrat. Die „Dorfversammlung“ (*köy derneği*), die aus der Gesamtheit der Dorfbewohner im Wahlalter besteht, Entscheidungen über die dörflichen Aufgaben trifft und den „Dorfvorsteher“ (*muhtar*) wählt. Als parteiungebundene Spitze<sup>12</sup> der Selbstverwaltung wird der Dorfvorsteher außerdem vom „dörflichen Ältestenrat“ (*köy ihtiyar heyeti*) unterstützt. Die Zahl seiner gewählten Mitglieder bewegt sich, je nach Größe des Dorfes, zwischen acht und zehn.

Außer den nur geringen Einnahmen aus dorfeigenen Weideplätzen und sonstigen öffentlichen Besitzständen hat die kleinste Verwaltungseinheit kaum Finanzmittel. Die Befriedigung der Bedürfnisse der nach dem jüngsten Gesetz über die Großstadtverwaltungen (Nr. 6360) verbliebenen ca. 20.000 türkischen Dörfer nach Infrastruktur, wie z.B. Bau von Brunnen, Wasserversorgung, Straßen u.a., fällt in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Provinzsonderverwaltungen. So verfügen die Dorfverwaltungen kaum über Eigenmittel sowie über keine Kompetenzen, steuerrechtliche Entscheidungen zu treffen. Sie stehen in nahezu völliger Abhängigkeit der Provinzvertretungen der Zentralverwaltung (Öztekin 2012: 311ff; Nadaroğlu 1998: 248ff) bzw. der Provinzsonderverwaltungen.

---

<sup>12</sup> Um eine Politisierung in den kleinen Gemeinden zu vermeiden, verbieten die Gesetze den Dorf- bzw. Stadtteilvorstehern jegliche Parteizugehörigkeit. Vgl. Hierzu: Esen 1986: 95f

## **Aspekte der Kommunalreformen aus Sicht des europäischen Integrationsprozesses**

Die umfangreichen Verwaltungsreformen, die für die Türkei teilweise auch als Eintrittskarte für das europäische Haus galten, betrafen in erster Linie die Kommunen. Sie regelten vieles neu und bedeuteten, trotz erheblicher Kritik in den späteren Jahren, einen ( wenn auch nicht radikalen ) Bruch mit den bisherigen kommunalen Praktiken. Da nun ein Vergleich der neuen Gesetze mit den alten Regelungen hier zu weit führen würde, werden hier ausschließlich die gesetzlichen Neuerungen behandelt. Hier werden auch nicht alle Bereiche angesprochen, die durch diese Regelungen betroffen sind. Viel mehr werden die wesentlichen Kommunalreformen diskutiert, die unmittelbar im europäischen Kontext standen und in verschiedenen EU-Dokumenten bzw. in den türkischen Integrationsprogrammen erwähnt wurden. Außerdem wird hier auch thematisch eingegrenzt. So werden insbesondere jene Regelungen der Reformgesetze behandelt, die das Verhältnis zwischen den lokalen Selbstverwaltungen und der Zentralregierung betreffen.

Die von der EU erwarteten Reformen im Vorfeld einer türkischen Mitgliedschaft zielten nicht nur darauf ab, eine effektive und produktive öffentliche Verwaltung aufzubauen. Auch die Stärkung der Selbstverwaltungskompetenzen der Kommunen gegenüber den meist allein bestimmenden zentralen Verwaltungsstellen erschien der EU am Beginn der türkischen Anpassungsmaßnahmen als wichtig. Neben dem Prinzip der Subsidiarität, die ja die Nähe der öffentlichen Entscheidungsmechanismen zu den betroffenen Bürgern betont, wurde von der EU als Prämisse hervorgehoben, die Stellung der Kommunen gegenüber der Zentralregierung zu stärken.

Die von der EU in die Dokumente der Beitrittspartnerschaft aufgenommenen Reformwünsche gingen später nahezu wörtlich in die Nationalprogramme der Türkei zur Übernahme der EU-Regelungen ein. Diese wurden dann in den jährlichen Fortschrittsberichten der EU ausgewertet und bei Bedarf neue Forderungen aufgestellt (Bulut, 2011: 109). So stellte das erste Nationalprogramm von 2003 in Aussicht, die Kommunen, die unter starker Verwaltungsaufsicht der Zentrale stünden und mit völlig ungenügenden Mitteln tätig seien, entsprechend den Regelungen der Selbstverwaltungscharta des Europarates zu reformieren (Şan, 2007: 65) Dort heißt es weiter, zunächst wären die Aufgaben und Kompetenzen der Zentralverwaltung zu klären und anschließend alle Aufgaben und Dienstleistungen mit lokalem Charakter den Kommunen zu überlassen.

Genau so kam es auch: Bereits 2004 konnte das Parlament das Gesetz zu Großstadtvewaltungen (Nr. 5216) verabschieden, das dann gleich auch wirksam wurde. Kurz darauf folgten die Gesetze zu Provinzsonderverwaltungen (Nr. 5302) und zu den Stadtverwaltungen (Nr. 5393), die dann in 2005 endgültig in Kraft traten. Ende 2012 kam dann das letzte Reformgesetz (Nr. 6360), das zur Gründung neuer Großstadtverwaltungen und der neuen Bezirksstadtverwaltungen führte. Auch darüber hinaus hatte das neue Gesetz tiefgreifende Folgen, durch welche die türkische Kommunallandschaft nahezu neu strukturiert wurde, dies jedoch nicht immer im Sinne des Prozesses der europäischen Integration, in dem sich das Land derzeit noch befindet.

Betrachtet man die Kommunalreformen aus den Jahren 2004 und 2005 aus Sicht des Verhältnisses zwischen den Selbstverwaltungen und der Zentralregierung, so kann man eine deutliche Veränderung dieses meist asymmetrischen Verhältnisses zugunsten der Kommunaleinrichtungen feststellen. In unterschiedlichen Bereichen wird die Stellung der Kommunen gestärkt; parallel dazu werden die Eingriffsmöglichkeiten der zentralen Stellen in die kommunalen Angelegenheiten erheblich eingeschränkt. Die Radikalität jedoch, in der die Verwaltungsreformen ursprünglich auf den Gesetzesweg gebracht wurden, verflog bald wieder; sie scheiterte nicht zuletzt an dem Widerstand der Oppositionsparteien, ferner am Widerstand des Staatspräsidenten als weitere legislative Zustimmungsinstanz, aber auch am Widerstand des Verfassungsgerichtes. Infolge dessen kam zunächst das „Gesetz über die Grundprinzipien der öffentlichen Verwaltung“ (Nr. 5227) zum Scheitern, das die allgemeinen Verwaltungsstrukturen der Türkei gründlich zu verändern suchte. Dank der Ablehnung des damaligen Staatspräsidenten Sezer und der Opposition wurde das Gesetz unwiderruflich des Parlaments verwiesen, während die Gesetze Nr. 5203 und 5393 erst nach einigen Änderungen das Parlament in Ankara passieren konnten.

Allen drei in Kraft getretenen Kommunalgesetzen war allerdings gemeinsam, dass diese stets darauf bedacht waren, die Stellung der Kommunen zu stärken und die zentralen Regierungs- und Verwaltungsstellen aus den kommunalen Angelegenheiten fernzuhalten. Nicht nur die Erhöhung der Mindestzahl der Gemeindeeinwohner für die Gründung einer Stadtverwaltung (belediye) von 2.000 auf 5.000 sollte zur Stärkung der Stadtverwaltung beitragen, auch durch die neue Regelungen zur täglichen Arbeit der Kommunen sollte dem Prinzip der Subsidiarität sowie der kontinuierlichen Nähe zu den Bürgern Rechnung getragen werden. Durch das Hineintragen verschiedener Elemente der modernen Kommunalpolitik u.a. des „Gemeindebürgerrechts“ (hemşehri hukuku), aber auch durch die Erteilung der allgemeinen Zuständigkeit der

Kommunalverwaltungen für lokale Angelegenheiten<sup>13</sup> wurde die neue Stellung der türkischen Kommunen besonders herausgestrichen. Nicht zuletzt durch die Erhöhung der jährlichen Arbeitsdauer von ursprünglich 3 Monaten auf nunmehr 11 Monate sollte dem geänderten neuen Arbeitsvolumen der lokalen Selbstverwaltungen Rechnung getragen werden.

Die nächste Kategorie der Kommunalregelungen diente wiederum der Verdrängung einer Dominanz der zentralen Stellen in den Entscheidungen und ihrer Umsetzung auf lokaler Ebene. Dies erfolgte in erster Linie durch die Stärkung der kommunalen Entscheidungsorgane, deren Kompetenzen nach den Reformen nicht nur auf zahlreiche Bereiche ausgedehnt, sondern auch aufgewertet wurden. Allein dadurch, dass die Kommunalparlamente anders als früher nun 11 Monate im Monat Sitzungen abhalten konnten, entwickelten sich diese zu einem vollen Entscheidungsorgan auf lokaler Ebene (Çağdaş, 2011: 408; Urhan, 2008: 93; Kavruk/Yay, 2008: 8) Ursprünglich übernahm diese Funktion der Provinzausschuss (in den Provinzsonderverwaltungen) bzw. der Ausschuss der Stadtverwaltung. So schrieb das neue Gesetz vor, dass die Entscheidungen der Kommunen durch jene Organe getroffen werden, die durch freie Wahlen gebildet werden, nicht wie ursprünglich durch einen Ausschuss, der sich neben dem jeweiligen Bürgermeister aus ernannten Verwaltungsführern der Kommune zusammensetzte.

Die Stärkung der Kommunalparlamente als gewählte Entscheidungsorgane, die damit auch den Regelungen der europäischen Selbstverwaltungscharta (Art. 3) entspricht, erfolgte auch durch die neue Vorschrift für die Provinzsonderverwaltungen, deren Parlamente ihren Präsidenten nun aus eigener Mitte wählen konnten. Ursprünglich sass der von der Zentrale ernannte Gouverneur der Provinzsonderverwaltung vor und vertrat diese nach aussen. Somit konnte auch die Jahrzehnte andauernde widersprüchliche Regelung beendet werden, dass ein gewähltes Entscheidungsorgan wie die Provinzversammlung (il genel meclisi) durch einen von der Zentralregierung entsandten Gouverneur geleitet wurde.

Parallel zu der Stärkung der Kommunalverwaltungen und ihrer Entscheidungsorgane wurden auch die Kompetenzen der Zentralorgane auf dem Gebiet der kommunalen Angelegenheiten erheblich eingeschränkt. Dies erfolgte allerdings bei den Provinzsonderverwaltungen anders als den Stadtverwaltungen, samt Bezirks- und Großstadtverwaltungen. Obwohl ursprünglich dem Gouverneur die Zustimmungspflicht und das Recht

---

<sup>13</sup> Ursprünglich in beiden Gesetzen, dem der Provinzsonderverwaltungen (Nr. 5197, Art. 6) und dem der Stadtverwaltungen (Nr. 5215, Art. 14) vorgesehen, wurde die allgemeine Zuständigkeit der Kommunalverwaltungen für lokale öffentliche Aufgaben durch das Verfassungsgericht aufgehoben.

erhalten blieb, gegen Entscheidungen aller Kommunalparlamente ausschließlich über den Rechtsweg vorzugehen, wurde dieses Recht durch spätere Entscheidungen des Verfassungsgerichtes unterschiedlich geprägt. So gilt z.B. laut Art. 23 des Gesetzes der Stadtverwaltung (Nr. 5393) bzw. Art. 14 des Gesetzes der Großstadtverwaltungen (Nr. 5216) die Pflicht, innerhalb von 7 Tagen nach angenommenen Entscheidungen des Stadtparlaments diese dem Gouverneur vorzulegen. Dieser kann jedoch nur über Rechtsweg gegen Entscheidungen des Stadtparlaments vorgehen.

Genau dieses Recht des Gouverneurs, gegen endgültige Entscheidungen der Stadtparlamente die Gerichte anzurufen, wurde jedoch durch eine Entscheidung des Verfassungsgerichtes vom 2.4.2010 (K. 2010/39) aufgehoben. So treten nun die Entscheidungen aller Stadtverwaltungen, unabhängig von ihrer Größe und ihrem Standort, d.h. ob diese sich innerhalb oder außerhalb einer Provinz mit Großstadtverwaltung befinden, durch Entscheidungen eigener Organe in Kraft. So kann ausschließlich der (Ober-)Bürgermeister gegen die Entscheidungen des Stadtparlaments, und das nur über den Rechtsweg, vorgehen, wenn er zuvor durch absolute Mehrheit der Stadtversammlung überstimmt wurde.

Die Position des Gouverneurs als Zustimmungsinanz für Kommunalentscheidungen entwickelte sich für die Provinzsonderverwaltungen allerdings anders. Laut Gesetz gilt auch hier die Pflicht (Gesetz Nr. 5302, Art. 15), die Entscheidungen der Provinzversammlung innerhalb von 5 Tagen dem Gouverneur vorzulegen. Dieser kann den Entscheidungen des Parlaments widersprechen und zur nochmaligen Beratung durch die Provinzversammlung zurückweisen. Wenn der Gouverneur jedoch durch absolute Mehrheit des Parlaments überstimmt wurde, konnte der nur den Rechtsweg gehen, wenn er eine Parlamentsentscheidung zum Fall bringen wollte. Auf Klage des damaligen Staatspräsidenten Sezer und einiger Abgeordneten aus den Reihen der sozialdemokratischen Oppositionspartei CHP entschied das Verfassungsgericht zu ungunsten des Kommunalparlaments. So gilt nun laut Entscheidung des Verfassungsgerichtes aus dem Jahre 2007 (K. 2007/3), dass für Entscheidungen der Provinzsonderverwaltung die absolute Zustimmungspflicht des Gouverneurs besteht, wenn diese in Kraft treten sollen.

Diese kurze Darstellung, die auf den Kommunalgesetzen beruht und sich vor allem auf die Selbstverwaltungskompetenzen der Kommunen bezieht, zeigt, dass die Türkei im Rahmen ihrer Bemühungen zur Anpassung an die europäischen Normen noch vor Aufnahme der EU-Beitrittsverhandlungen einige der geforderten Kriterien berücksichtigen konnte. Eine völlige Befreiung der Kommunen aus den Fittichen der Zentralverwaltung gelang jedoch dem Gesetzgeber nicht gänzlich. Den tiefgehenden gesetzlichen

Änderungen fehlte hierfür die verfassungsrechtliche Verankerung, die somit einen Rückfall in die alte Zeiten der Dominanz der Zentralregierung in der öffentlichen Verwaltung möglich machte (Şan, 2007: 66). Dazu können auch die Entscheidungen des Verfassungsgerichtes, das zuletzt 2007 dem Gouverneur das absolute Vetorecht bei den Entscheidungen der Provinzsonderversammlung zurückgab, als wichtige Hinweise angeführt werden.

Neben der grundsätzlichen Pflicht, die Kommunalentscheidungen dem Gouverneur vorzulegen, gibt es noch zahlreiche Regelungen in den Kommunalgesetzen, die deutlich auf eine weiterhin bestehende starke Verwaltungsaufsicht der Zentralregierung über die lokalen Selbstverwaltungen hinweisen. So können Gründung, Aufhebung bzw. Fusion von Stadtverwaltungen nur durch die Zustimmung des Gouverneurs in Kraft treten (Art 9; Gesetz Nr. 5393), auch wenn diese zuvor mit entsprechender Mehrheit des Stadtparlaments beschlossen worden sind (Kavruk/Yay, 2008: 9; Çağdaş, 2011: 411). Die Namensänderung einer Stadtverwaltung kann dagegen nur durch die Zustimmung des Innenministeriums gültig werden (Art. 10; Gesetz Nr. 5393), wenn das auch einen Beschlusses des Stadtparlaments mit  $\frac{3}{4}$  - Mehrheit erfordert. Das Innenministerium muss ebenfalls zustimmen, wenn die Stadtverwaltungen Kooperationen mit ausländischen Kommunaleinrichtungen eingehen (Art. 18; Gesetz Nr. 5393) bzw. Schulden im In- und Ausland aufnehmen wollen (Art. 68; Gesetz Nr. 5393).

Zu erheblichen Eingriffen in die kommunale Selbstverwaltung kam es durch das jüngste Gesetz Nr. 6360, gegen das bereits eine Verfassungsklage läuft. Die Schließung von Kommunalverwaltungen innerhalb der Provinzen mit Großstadtverwaltungen, wie der Provinzsonderverwaltungen, der provinzeigenen Stadtverwaltungen ohne Bezirksstadtstatus sowie der Dorfverwaltungen durch das neue Gesetz geben einen wichtigen Hinweis auf die künftigen Trends in der türkischen Kommunallandschaft. Die weitreichenden Folgen des Gesetzes Nr. 6360 erfassen auch das künftige Verhältnis zwischen den Großstadtverwaltungen und ihren Bezirksstadtverwaltungen. Vor allem die Bestimmung, dass im Falle der Meinungsdivergenzen die Großstadtverwaltung das Sagen gegenüber ihren Bezirksstadtverwaltungen hat, deutet auch auf eine Hierarchisierung des Verhältnisses zwischen beiden Kommunaleinrichtungen hin. Das ist zugleich eine Verstärkung der Verwaltungsaufsicht von der Großstadtverwaltung über die kommunalen Unterverwaltungen, was ja in dem bereits geltenden Gesetz Nr. 5316 festgeschrieben ist. Die Großstadtverwaltungen, die ab März 2014 in insgesamt 30 Städten der Türkei die Vormacht über die gesamte Provinz erhalten, verfügen demnach über ein Zustimmungsrecht zu den Beschlüssen der Stadtparlamente

innerhalb der Provinzgrenzen (Art. 7). Insbesondere im Bereich des Haushaltsrechts und des Baurechts gilt dieses Aufsichtsrecht der Großstadtverwaltungen, das teilweise weit über das der lokalen Spitze der Zentralverwaltungsstellen hinausgeht (Kavruk/Yay, 2008: 12; Annak: 2).

Die zentralen Eingriffsmöglichkeiten, die durch die neuen Kommunalgesetze von 2004 und 2005 erheblich eingeschränkt worden sind, bleiben allerdings zum größten Teil weiterhin als Privileg der Zentralorgane bestehen. Nicht allein die oben erwähnten fehlenden verfassungsrechtlichen Grundlagen sind dafür verantwortlich. Neben den Gesetzen, die in den späteren Jahren folgten, wurden für Zentraleinrichtungen durch eine Reihe der bereits vorhandenen Regelungen vielseitige Möglichkeiten geschaffen, sich in die kommunale Angelegenheiten einzumischen. Aber auch die Verfassungsregelungen, u.a. Art. 127, die im Namen der Einheit der Verwaltung eine Aufsicht der Zentralstellen zulassen, ohne allerdings genau zu definieren, was eine zentrale Verwaltungsaufsicht bedeutet (Annak: 1), führen letztendlich zu vielseitigen Eingriffsmöglichkeiten der Zentralbehörden. So stellen Kavruk und Yay fest, dass im Rahmen der Innen- und Außenkontrolle etwa 15 Gesetze insgesamt 65 Regelungen<sup>14</sup> enthalten, die den Zentralorganen und den Großstadtverwaltungen verschiedene Möglichkeiten geben, sich im Rahmen der Verwaltungsaufsicht in die Entscheidungen der Kommunen einzumischen.

### **Fazit und Ausblick**

Die ursprünglichen Reformbemühungen, die teilweise als Entwürfe bereits zurückgezogen werden mussten oder doch als Gesetze das Parlament passierten, zielten auf eine tiefgehende Erneuerung der türkischen Verwaltung. Die Tatsache, dass diese Reformen vor allem die Kommunalverwaltungen betrafen und dort zum größten Teil erfolgreich umgesetzt wurden, macht zum einen den seit langem bestehenden Reformdruck bezüglich der lokalen Selbstverwaltungen und zum anderen den frisch eingeleiteten europäischen Integrationsprozess Anfang 2000 besonders deutlich. In den Kommunalverwaltungen wurden damit Gesetze und Verwaltungstraditionen reformiert, die seit nahezu über 100 Jahren die türkische Administration bestimmten und schon längst nicht mehr den Bedürfnissen eines modernen Staates entsprachen.

Die Kommunen als unmittelbare Gemeinschaften, d.h. Orte demokratischer Beteiligung und Mitbestimmung der Bürger gelten, boten zudem die notwendige Grundlage für die von der EU gewünschten und zugleich geförderten Strukturen, die das lange bestehende Demokratiedefizit

---

<sup>14</sup> Für eine entsprechende Übersicht über jene Gesetze siehe die Tabelle bei Kavruk und Yay, 2008: 13

im Lande mildern sollten. Dieser Konsens zwischen der türkischen Regierung und der EU schloss damals auch weite Teile der Bevölkerung und Institutionen in der Türkei ein.

Wie bereits erwähnt, spielte dabei der seit langem geltende Reformbedarf auf dem Gebiet des staatlichen Wirkens, aber auch das Ziel, die europäische Integration des Landes voranzutreiben, eine bedeutende Rolle. Das Bedürfnis der Türkei, an internationale Märkte Anschluss zu finden, vermischte sich dann mit den von der EU aufgestellten Prioritäten in Sachen Menschenrechte und Demokratie, wodurch die Messlatte für die Reformen allerdings recht hoch angesetzt wurde.

Bezogen auf die Kommunen führte das zu einer besonderen Betonung der Selbstverwaltungskompetenzen der gewählten Kommunalorgane sowie der Beteiligung der Bevölkerung an lokalen Angelegenheiten. Der Entwurf zum „Gesetz über die Grundprinzipien der öffentlichen Verwaltung“ (Nr. 5227) war Ergebnis eben dieses Verständnisses. Dieser sah eine völlige Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung vor, schaffte die Provinzorganisation vieler einzelner Zentralorgane gänzlich ab und erklärte die Kommunen zu den einzigen Verantwortlichen der lokalen Angelegenheiten. Der Herrschaft der Zentrale in der Provinz sollte durch dieses Gesetz erhebliche Schranken gesetzt werden. Auch die ersten Auflagen der späteren Gesetze Nr. 5393 und 5302 waren der Ausdruck dieses ursprünglichen Verständnisses.

Durch diese Gesetze wurde den Kommunen erheblich großer Wirkungsraum auf lokaler Ebene eingeräumt und diese zu alleinigen Verantwortlichen für lokale Angelegenheiten erklärt. Auf Grund des Widerstands der Opposition und mancher Staatsorgane mussten diese Gesetze zum Teil zurückgezogen bzw. revidiert werden. Selbst dann konnte sich das Ergebnis aber noch sehen lassen: Ohne ihre Existenz anzutasten wurden die Kommunen, sprich Stadt- und Provinzsonderverwaltungen, aus ihrem Pseudo-Dasein herausgeholt und ihre mit 3 Monaten begrenzte Tätigkeitsdauer auf 11 Monate im Jahr verlängert. Somit übernahmen ihre frei gewählten Parlamente die Funktion eines vollen Entscheidungsorgans, die bis dahin zum größten Teil nur den ernannten Kommunalbeamten überlassen war. Auch an den Prozeduren, die Entscheidungen bis zu ihrem Inkrafttreten durchmachen mussten, änderte sich einiges.

Der Gouverneur (*vali*), der oberste Gesandte der Zentralregierung in der Provinz, musste dabei erhebliche Machteinbuße hinnehmen. Als erstes wurde er von der Präsidentschaft des Provinzparlaments (*İl Genel Meclisi*) abgelöst und sein Zustimmungsrecht zunächst zur Zustimmungspflicht erklärt. Wie der Bürgermeister bei den Stadtverwaltungen konnte er durch die absolute Mehrheit der Provinzversammlung überstimmt werden. Ihm

blieb dann nur der Rechtsweg, wenn er die Entscheidungen des Provinzparlaments zum Fall bringen wollte.

Eine Zeitlang hielten sich sogar diese Strukturen beider zwillingsartigen Kommunalverwaltungen, sprich der Provinzsonder- und der Stadtverwaltungen, die eine geringe Abhängigkeit von der Zentrale und damit mehr Selbstverwaltungskompetenzen aufwiesen. Anders als der Gesetzgeber es wollte, gab das Verfassungsgericht jedoch als erstes dem Gouverneur sein Vetorecht gegen die Entscheidungen der Provinzversammlung zurück. Wenige Jahre später, als es um Stadtverwaltungen ging, entschied das Verfassungsgericht wiederum anders. Die hohen Richter sprachen hier dem Gouverneur sein Recht ab, gegen Entscheidungen der Stadtparlamente Gerichte anzurufen, und koppelten ihn von den Stadtverwaltungen völlig ab. Alle endgültigen Entscheidungen der Stadtparlamente mussten zwar dem Gouverneur zugeleitet werden; er konnte diese lediglich abheften, jedoch nicht gegen sie vorgehen.

Nach der Verabschiedung der ersten Kommunalreformen und den wiederholten Eingriffen des Verfassungsgerichtes nahm die Regierung das Heft der kommunalen Reformen erneut in eigene Hand. Sie überzog durch das neue Gesetz Nr. 6360, das in erster Linie die Großstadtverwaltungen betraf, die gesamte Kommunallandschaft des Landes mit neuen Regelungen. Gestärkt werden sollten durch das neue Gesetz die Stadtverwaltungen, allerdings wohl nur die großen. Denn die kleineren Kommunalverwaltungen, unabhängig davon, ob sie Stadt- oder Dorfverwaltungen hießen, wurden als Klein- bzw. Kleinsteinheiten abgeschafft. Bei gleichbleibender Bevölkerungszahl erhielten die Großstadtverwaltungen neben territorialer Erweiterung auch mehr Kompetenzen, aber auch zusätzliche Finanzen zur Ausführung ihrer nun umfangreicher gewordenen Aufgaben. Außer den Großstadtverwaltungen blieben in einer Provinz nur noch jene Verwaltungen der Städte, die auch über den Status einer Bezirksstadt verfügten, damit auch über zentralstaatliche Verwaltungsstrukturen.

Alle restlichen Kommunen in den inzwischen auf 30 erhöhten Provinzen wurden abgeschafft, unabhängig davon, ob diese, um mit dem Kleinsten zu beginnen, Dorf-, Stadt- oder Provinzsonderverwaltungen hießen. Zu den erweiterten Kompetenzen der neuen Großstadtverwaltungen zählen neben der Verwaltungsaufsicht über die Unterverwaltungen, sprich die Bezirksstadtverwaltungen, auch das alleinige Machtwort, wenn es zu Meinungsdivergenzen mit diesen kommen sollte.

Angesichts der erweiterten Rolle des Gouverneurs als Vorsitzendem des neu geschaffenen Provinzausschusses, der u.a. die Investitionen in der Mega-Stadt koordinieren und dem Ministerpräsidenten einen jährlichen

Tätigkeitsbericht vorlegen muss, fragen sich allerdings die Experten ebenso wie die Opposition, in wie fern dieses neue kommunale Konstrukt mit den Prinzipien der Subsidiarität und der lokalen Selbstverwaltung überhaupt noch zu tun hat, den zwei europäischen Errungenschaften als einstigen Richtwerten auf dem Weg nach Europa. Gewiss nicht zu Unrecht geben zudem die neuen Regelungen Anlass für kommunalpolitische Spekulationen. Sie sind ja weder mit der ersten Generation der Kommunalreformen noch mit der europäischen Integration zu vereinbaren, zumal die letztere inzwischen nahezu zum Anhalten gekommen ist.

Mit einem Anteil von etwa 76% der türkischen Gesamtbevölkerung stehen die künftigen 30 Großstadtverwaltungen wohl eher für ein neues Modell der Zentralisierung, die nun die kommunale wie die zentrale Ebene erfasst. Zwei parallel vorhandene Verwaltungsapparaturen, die die Provinz- und Bezirksverwaltung als lokale Organe der Zentralbehörden einerseits und die Großstadt- und Bezirksstadtverwaltung als kommunale Selbstverwaltungen andererseits, sind für das Weiterbestehen des administrativen Dualismus in der türkischen Provinz verantwortlich. Nicht zuletzt durch die Schaffung des einzigen gemeinsamen Koordinierungsausschuss der Provinz und dessen Rechenschaftspflicht beim Amt des Ministerpräsidenten zeigt sich zudem, wer weiterhin die administrativen Zügel in der Provinz in der Hand hält.

Bei den Diskussionen, die durch das neue Gesetz (Nr. 6360) ausgelöst wurden, kommt es auch zu durchaus nicht unberechtigten Spekulationen. In den neuen Kommunalstrukturen will man dabei eine administrative Grundlage für eine künftige Regionalisierung sehen. Dabei könnte die Großstadtverwaltung als eine effektive Selbstverwaltungseinheit, die mit gewissen Vollmachten ausgestattet und dennoch der zentralen Aufsicht unterstellt ist, durchaus in der Lage sein, ein größeres Territorium zu verwalten.

In diesem Zusammenhang stellt sich die spannende Frage, wie es mit den restlichen 51 Provinzen weitergehen würde. Diese Städte beherbergen alle zusammen insgesamt 24 % der Gesamtbevölkerung; als einzelne liegen sie jedoch weit unter der magischen Grenze der Mindestbevölkerungszahl von 750 000. Damit verfügen sie über keine Großstadtverwaltung, haben auch keine Chance, diese in absehbarer Zeit zu bekommen. Stattdessen haben sie jedoch alle noch altüberkommenen Verwaltungseinrichtungen, die durch das neue Gesetz in den anderen Städten abgeschafft worden sind. Es dürfte jedoch nicht mehr sehr lange möglich sein, diese stark von einander divergierenden Kommunalstrukturen zu erhalten. Genau hier dürften sich die Geister scheiden: Ob man die Kommunalebene weiter alleine besetzen und diese neben der Zentralverwaltung als andere Hälfte der türkischen

Administration erhalten will, oder ob aus ihnen eine weitere, neue Ebene hervorgeht, die der Regionalen Verwaltung.

An dieser Stelle dürfte sich das Verfassungsgericht erneut ins Spiel bringen, dem bereits eine Klage der oppositionellen CHP gegen die Abschaffung der in der Verfassung verankerten kommunalen Verwaltungsformen vorliegt, sprich Dorf- und Provinzsonderverwaltungen. Erst nach diesem Rechtsspruch dürfte sich auch die Regierung entscheiden. All zuviel Alternativen gibt es jedoch nicht: Macht das Verfassungsgericht die Änderung der Gesetze rückgängig und ordnet den Wiederaufbau der Dorf- und Provinzsonderverwaltungen in 30 Metropolen an, so verbleibt der Regierung auch keinen weiteren Spielraum mehr, den eingeleiteten Trend fortzusetzen, auf kommunaler Eben größere Verwaltungseinheiten zu schaffen. Eine Bestätigung der Gesetzesänderungen durch das Gericht gäbe allerdings der Regierung die Möglichkeit, in der Fortsetzung der Reformen die restlichen 51 Städte, gegebenenfalls durch Zwangsfusionen, zu Großstädten aufzusummieren.

Auf Seiten des Verfassungsgerichtes ist derzeit für eine Entscheidung noch keine entsprechende Anstrengung erkennbar. Es scheint sich, zumindest bis zu den Kommunalwahlen im März 2014, auf diesem Gebiet wenig zu bewegen. Die jüngste Reforminitiative der Regierung bleibt vorerst für die Kommunallandschaft der Türkei bestehen, was den politischen Parteien Zeit für einen Wahlkampf mit altbekannten Strukturen gibt. Wie es danach allerdings aussehen wird, bleibt vorerst abzuwarten.

## **LITERATUR**

### *Bücher und Aufsätze*

AKAYDIN, Mustafa: "Büyükşehir Belediye Yönetimi ve KentSEL Dönüşüm Uygulamaları" (Metropol-Verwaltung und Stadterneuerung), ein nicht veröffentlichter Vortrag des Oberbürgermeisters von Antalya an der Akdeniz Universität am 16. Mai 2013

ANAYASA MAHKEMESİ'nin 18.1.2007 tarih ve E. 2005/32, K. 2007/3 sayılı Kararı, Resmi Gazete, 29.12.2007, Sayı 26741

ANAYASA MAHKEMESİ'nin 4.2.2010 tarih ve E. 2008/28, K. 2010/30 sayılı Kararı, Resmi Gazete, 21.6.2010, Sayı 27619

AYDIN, Ahmet Hamdi (2007), Türk Kamu Yönetimi (Öffentliche Verwaltung der Türkei), Ankara

BIRKEN, Andreas (1976), Die Provinzen des Osmanischen Reiches, Wiesbaden

BULUT, Metin (2011): Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümünde Etkili Bir Araç: Avrupa Birliği İlerleme Raporları, Sayıştay Dergisi, Sayı 82, Temmuz-Eylül, S. 97-124

ÇAĞDAŞ, Tülin (2011): Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 30, Sayı I, S. 391-416

ERYILMAZ, Bilal (2005), Kamu Yönetimi (Öffentliche Verwaltung), İstanbul

ESEN, Erol (2005), Grundzüge der Kommunalverwaltung und die europäische Integration der Türkei: Strukturen, Aufgaben und Standpunkte, Zentrum für Europäische Integration an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität (Hrsg.), Bonn

ESEN, Erol (1986), Das Parteiensystem der Türkei 1946-1971, Bonn, die nicht veröffentlichte Magisterarbeit des Autors

FALAY, Nihat ve VARGAN, Nezhir (2010), Yerel Yönetimler (Kommunalverwaltungen), Anadolu Üniversitesi Yayın No. 1754, Eskişehir

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG BÜRO Dresden (Hrsg.) (2005), Kommunalpolitik Verstehen, Für junges Politikverständnis, Dresden

GÜLER, Birgül A.: Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?, (Stärkung der Kommunalverwaltungen? Dezentralismus?) Çağdaş Yerel Yönetimler, Bd. 9/2, S. 14-29

KAVRUK, Hikmet ve Yaylı, Hasan (2008): 2004 Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 10/3, S. 1-31

KELEŞ, Ruşen (1998), Yerinden Yönetim ve Siyaset (Lokale Verwaltung und Politik), 3. Auflage, İstanbul

NADAROĞLU, Halil (1998), Mahalli İdareler (Kommunalverwaltungen), 6. Auflage, Ankara

ORTAYLI, İlber (1978), Türkiye İdare Tarihi (Die Geschichte der Verwaltung der Türkei), Ankara

ÖZTEKİN, Ali (2012), Yönetim Bilimi (Verwaltungswissenschaft), 5. Baskı, Ankara

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı - TESEV (Hrsg.) (2009), Yerel Yönetim Sistemleri – Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Ankara

Türkiye İstatistik Kurumu – TÜİK (2012), Adres Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, (Address Based Population Registration System Results),

ŞAN, Gündüz (2007): AB ve Yerel Yönetimler Bağlamında Subsidiarite (Yerindenlik) İlkesi, Yerel Siyaset, Sayı 19, Temmuz, s. 62-68,

URHAN, Vahide Feyza (2008): Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, Sayıştay Dergisi, Sayı 70, Temmuz-Eylül, S. 85-102

YOLDAŞ, Yunus (2000), Verwaltung und Moral in der Türkei, Frankfurt a.M., Berlin u.a.

*Internetquellen*

[http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3652&Itemid=31](http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com_content&task=view&id=3652&Itemid=31), (21.5.2013)

ANNAK, Mahmut: Mahalli İdareler Açısından İdari Vesayet Müessesesine Bir Bakış, <http://www.ibb.gov.tr/sites/teftiskurulu/makaleler/Makaleler/%C4%B0dari%20vesayet1.doc> (10.5.2013)

Begründung der Verfassungsklage, die die CHP gegen das Gesetz Nr. 6360 erhoben hat:

<http://t24.com.tr/haber/chp-buyuksehir-yasasinin-iptali-icin-anayasa-mahkemesine-basvurdu/222779>; <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/2013/01/DavaDilekcesi.pdf> (21.06.2013)

Entscheidung des Verfassungsgerichts vom 22.9.2005 über die allgemeine Zuständigkeit der Kommunalverwaltungen:

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/GUNLU/20050929-9.htm> (21.12.2012)

Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung Sev-122, in: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=122&CM=1&DF=&CL=GER> (21.6.2013)

Mahalli İdareler Açısından İdari Vesayet Müessesesine Bir Bakış, <http://www.ibb.gov.tr/sites/teftiskurulu/makaleler/Makaleler/%C4%B0dari%20vesayet1.doc>

TOPRAK, Zerrin ( 2013): Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler (Kommunalverwaltungen in der Türkei unter Berücksichtigung der aktuellen Probleme), Yerel Yönetimler Sempozyumu, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ düzenlemesi, 21-22 Şubat 2013, Ankara, yayınlanmamış tebliğ metni;

[http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI\(1\).pdf](http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI(1).pdf) (21.6.2013)

*Lokale Selbstverwaltung Versus Zentrale Bestimmung: Die Kommunen Der Türkei Auf Dem Weg Nach Europa*

---

**Übersicht 1: Akteure der lokalen Verwaltung der Türkei**

Lokale Organisation der Zentralverwaltung	Lokale Selbstverwaltung		
Provinzverwaltung - Gouverneur - Provinzdirektionen (Rumpf)	Provinzsonderverwaltung -Gouverneur - Provinzversammlung - Ständiger Provinzausschuss	Provinzstadtverwaltung - Bürgermeister - Stadtversammlung - Stadtverwaltungsausschuss	Großstadt-/Metropolverwaltung - Oberbürgermeister - Großstadtversammlung - Ausschuss der Großstadtverwaltung
Bezirksverwaltung - Landrat - Bezirksstadtdirektionen		Bezirksstadtverwaltung - Bürgermeister - Stadtversammlung - Stadtverwaltungsausschuss	Bezirksstadtverwaltung - Bürgermeister - Stadtversammlung - Stadtverwaltungsausschuss
Kreisverwaltung - Kreisdirektor		Gemeindeverwaltung - Bürgermeister - Stadtversammlung - Stadtverwaltungsausschuss	
Dorf-und Stadtteilverwaltung - Dorfvorsteher - Ältestenrat - Dorfgemeinde		Dorf-und Stadtteilverwaltung - Dorf-/Stadtteilversteher - Ältestenrat - Dorfversammlung	

**Quelle:** Eigene Zusammenstellung des Autors

**Übersicht 2: Künftige Entwicklung der Zahlen der lokalen Selbstverwaltungen der Türkei**

<b>Kommunalverwaltungen</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Großstadt-/Metropolverwaltungen (büyükşehir)	16	30
Bezirkstadsverwaltungen in den Metropolen (büyükşehir ilçe)	143	519
Provinzstadtverwaltungen (il)	65	51
Bezirkstadsverwaltungen (ilçe)	749	400
Gemeindewaltungen (belde)	1.977	396
Provinzsonderverwaltungen (il özel idaresi)	81	51
Dorfverwaltungen (köy)	34.28	17.72
	3	0

**Quelle:** Toprak 2013: 3 und

[http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3652  
&Itemid=31](http://www.ordu.gov.tr/tr/index.php?option=com_content&task=view&id=3652&Itemid=31) sowie eigene Ergänzungen des Autors

*Lokale Selbstverwaltung Versus Zentrale Bestimmung: Die Kommunen Der Türkei Auf Dem Weg Nach Europa*

---

Tabelle über die Verteilung ausgewählter Aufgaben auf die einzelnen Verwaltungseinrichtungen

Aufgaben	Zentral- staat	Provinzsonder- verwaltung	Großstadt- verwaltung	Stadt- verwaltung
<b>Sicherheit</b>				
Polizei	x			
Feuerwehr			x	x
Aufsichtsdienste			x	x
Zivilschutz	x			
Justiz	x			
Dokumentenerfassung	x	x	x	x
Statistische Datensätze	x	x	x	x
<b>Planung</b>				
Strategieplan	x	x	x	x**
Bebauungsplan		x	x	x
Katastrophenplan	x		x	
<b>Bildung</b>				
Vorschulbildung			x*	x*
Schulbildung	x			
Hochschule	x			
Berufliche Weiterbildung	x		x	x
Volksbildung	x			
Instandhaltung von Berufsbildungseinrichtungen	x	x	x	x
<b>Verkehr</b>				
Verkehrsplan			x	x
Öffentlicher Nahverkehr			x	x
Öffentlicher Luftverkehr	x			
Öffentlicher Landverkehr			x	x
Seetransport	x		x	
Parkplätze			x	x
Busbahnhof			x	x
Verkehrsregelung	x	x*	x	x
Strassenbau und instandhaltung	x	x	x	x
<b>Umweltschutz</b>				

Städtisches Informationssystem			x	x
Verhinderung v. Erosion	x	x		
Wasserversorgung und Abwasser		x	x	x
Müllentsorgung		x	x	x
Müllabfuhr				x
Friedhöfe			x	x
Schutz von Kultur- und Naturgütern	x	x	x	x
<b>Aufgaben</b>	Zentral- staat	Provinzsonder- verwaltung	Großstadt- verwaltung	Stadt- verwaltung
Lizenzierung/Zulassung				
Zulassung v. Lebensmittelunternehmen			x	
Kontrolle v. Lebensmittelunternehmen			x	
Bau von Lebensmittellaboranlagen			x	
Park- und Gartenanlagen				
Pflege v. Park- und Gartenanlagen		x***	x	x
Tierpark			x	
Tierheime			x	
Soziale Einrichtungen				
Stadtbibliothek	x		x	
Frauen- und Kinderhäuser	x		x	x**
Markthallen			x	x
Gesundheitsdienste				
Gesundheitszentren	x	x	x	x*
Krankenhäuser	x		x*	x*
Gesundheitsprävention	x			
Zentrale Heizungssysteme			x	

**Quelle:** TESEV, 2009: 52-54 sowie eigene Ergänzungen des Autors

\* freiwillige Dienstleistungen

\*\* in Siedlungen mit über 50.000 Einwohnern

\*\*\* außerhalb der Grenzen von Stadtverwaltungen

