

## PAPER DETAILS

TITLE: Parlamento ve Devletseltirilmis Sanayiler

AUTHORS: E Mark HANSON

PAGES: 0-0

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/37881>

## ALMAN İDARE CİHAZININ KALKI

Yazan : Ord. Prof.

Dr. Hans SCHNEIDER

Çeviren : Asi

Tübingen Üniversitesi

İdare Hukuku Profesörü

ve Hukuk Fakültesi Dekanı

Harpten sonraki Alman idare sisteminin anlayabilmek için 8 Mayıs 1945 de Alman ordusu teslim olduğu zamana avdet etmek gerekir. O tarihte kesi fiilen Rus, Amerikan, İngiliz ve Fransız kuvvetleri tarafından işgal edilmiş ve kontrol altında bulunuyordu. Gerçi Amiral Dönitz'in başkanlığında bir hükümet kurulmuştu, fakat müttefiklerin kendisine bir emri kabul etmeleri yüzünden hiçbir nüfuza sahip değildi. Esaslı işleri teslimden birkaç hafta sonra tevkif edildiler. Alman idaresi için yüksek bir emir mercii fiilen bulunuyordu.

Bunun yanında orta kademedeki idare cihazları da meflûç bir hale getirilmişti. İşbaşında bulunan idareciler ya tevkif olunmuşlar yahutda gözaltına alınmışlardı. 1945 de resmen işler halde kalmış olan bütün idareci hallî idareye ait olan mercilerdi. Bununla bilhasla tedbirler. Çeşitli müttefikler tarafından...

Alman idarî cihazının yeniden kurulmasına sebepleri Birliği, Büyük Britanya ve Birleşik Amerika arasındaki anlaşmasına göre ulaştırma, maliye ve ekonomiyi kapsayan Almanya'ya şâmil merkezî idarî sekreterlikler ihdasıdır. Fakat o zaman Fransa'nın itirazı yüzünden akamete uğradı. İlgâl kuvvetlerinden her biri Almanya'da hâkim olan Alman idare cihazını yeniden kurma ödevini tek başlarına hâlinde kalmışlardır.

Sovyet bölgesinde Ruslar - Belediye teşkilâtı idarî makamlarını yok farzetmekle işe başlamışlardır. Bu bakımdan bir nevi idarî iflâs nazariyesini benimsemişlerdir. İlgâl bölgelerinde her yerde yeni idarî makamları ihdas etmişlerdir. Bu makamların daha önceki Alman idarî teşkilâtı ile hiçbir ilgisi yoktur. Almanya'nın Sovyet bölgesinde dört merkezî idarî makam kuruldu. Bu esas idarî makamın taksimatî teşkilât şemasına uymaktadır; buna göre merkezî idarî komando makamıdır. Her biri sadece mes. kömürün, elektrik endüstrisinin idaresi veya elektrik istihsalinin idaresi için bir sahaya teksif edilmiş bulunmaktadır. Sovyet idaresi de ancak ismen eski Alman iç idaresine benzemektedir. Sovyetlerin dahilî idaresi başta aşağı bir polis devri idaresine ayarlanmıştır.

Amerikan ilgâl bölgesinde ise ozamanki kömür ve çelik sanayi bölgelerinde bölge esasına dayanan idareyi yeniden ihya etmişti. Bu muhtar memleket ve muhtar idare ihtisas bakanlıklarından mürekkep birer Alman hükümeti tarafından kurulmuştur.

Buna benzer bir gelişimi İngiliz ve Fransız

cut ulaştırma ve ekonomi idarelerini yeniden teşkilât tırdılar. Böylece Amerika ve İngiliz işgâl bölgesi bölgesi olarak ilân edildi ve işgâl kuvvetlerinin kom müsterek bir Alman ekonomi idaresine tâbi kılın olan bu müsterek idare sadece ekonomi, maliye ve mahsustu.

İngiliz ve Amerikan bölgelerine has bu ikili ek 49 a kadar faaliyetde bulundu. Fransız bölgesi ayrı rılmıştı, çünkü Fransız o sıra siyasî sebepler yüzü cihazının geniş çapta yeniden kalkındırılması ile ilgili

Ancak, 1949 Mayıs tarihinde Alman Federal rulmasını takiben üç batı bölgesi, yani Almanya'da ve Fransız bölgeleri bir araya getirilerek Alman teşr ne tâbi kılındı. Alman hükûmetini teşkil eden baka 1949 sonbaharında da teşkilâtlandırılabilirdi. Bu tarih buçuk sene içinde Batı Almanya'daki idare teşkilâtı ve şimdiki hüviyetini iktisap etmek fırsatını bulmuş

Sizlere şimdi bu kalkınma ve istikrar faaliyeti saca aydınlatmak isterim.

a) Teşkilât bakımından Alman idarî cihazı o hüviyet taşımaktadır. Biri federal diğeri memleketli iki idarî cihaz mevcuttur. Federal Cumhuriyete ait lik merkezini maliye, gümrük ekonomi, çalışma, p sahaları teşkil etmektedir. Dışişleri idaresi 1949 yılı yılında tekrar ihdas edilmiştir. Bir Alman askerî ğildir. Eyâletler idaresi, umumî dahilî idare, eğitim maliye ve ziraat sahaları ile iştigâl etmektedir.

ların çalışmalarında sağlam ve müttehit bir temel vardı. Bu sebeple Alman federal Cumhuriyetinin ilk dört yıl içinde birçok yeni kanun çıkarıldı. Alman (BUNDESTAG) 1949 - 1953 yılları arasında 545 kanun çıkarmıştır. Ek olarak 62, malî işler için de 170 yeni kanun vücut bulmuştur. Diğer eyâletler idaresine taallûk eden diğer birçok kanun vardır. Her kanunun yürütülmesi için vasatî iki tatbiki kanunla karşılaştığına göre, bini mütecaviz yeni hukukun meydana getirildiği neticesine varılır. Bunlar temel vazifesini görmüş ve bu idare sisteminin gereği olanlardır. İdarî tatbikat bakımından ehemmiyet taşıyan kanunlar arasında şunlar zikre değer: Malî idareye ilişkin Federal Şûrası Kanunu ve 1953 tarihli Memurin kanunu.

Bütün idarî makamların çalışırken tâbi oldukları prensipleri B G B (Alman Medenî Kanunu) nun benzer bir şekilde tek bir kanunda toplamak fikri, fakat kalkınma devrinde bir hareket gerektiriyordu. Bu yüzden böyle bir dilememiştir. Bu sebeple Alman idare hukuku genel prensiplerinin yardımı ile tanzim edilmiş bulunmaktadır. Bu münferit olmakta oldukları umumî prensipleri belirtme vazifesine düşmektedir.

Alman idare cihazının yeniden tanzimi ya da teşrii meselesi değildir. Bu dâva aynı zamanda bir idarenin kalitesi her zaman bu idarede vazifedendir. Alman idare mekanizmasının şöhretini her

vuşmuş bulunmaktadır. Umumiyetle bütün Alman şartile istihdam olunmaktadırlar. Muntazam bir almağa hak sahibi oldukları gibi hükûmetin takdiri Memurlar bu haklarını hükûmete karşı dermeyan mercilerine baş vurabilirler.

Devlet hizmetine ancak münasip bir tahsil gürüst geçmiş kimselerin alınabileceği bedihîdir. Etisas bilgilerini tevsik edecek muayyen imtihanlara verir.

Alman devlet memurları camiası meslekî memurlardan teşekkül etmektedir. Memurluk vasıfları meslekten yetişmiş memurlar marifetile tâyin edilmiş faal rol alan kimselerin Birleşik Amerika'da olduğu tirmeleri, Almanya'da istisnai bir hal sayılır. Devletmeyi tasarlayan şahıs bu kararında musır kalır metden sonra mesleğini deęiştirmeğe kalkışmaz.

Federal Alman Cumhuriyetinin kuruluşu sine sadece meslekten yetişmiş memurların alınması yasadaki ihtirazî kayıtlar dahilinde tereddüde uyulmıyından bu yana meslekten yetişmiş devlet memurları kuvvetlenmiş ve yeni yetişenler üzrinde hayli cezbettir. Âmmenin refahına en iyi hizmet eden elemanları yetiştirilmiş ve itina ile seçilmiş memurlar olduğu mıştır. Bu şekilde seçilen memurlar ağır maddî cezalarında dahi rüşvet yoluna sapmamışlar ve vazifelerini şarmışlardır.

Bu gelişimin anayasa düzeni üzerinde de ha

vazife başında duran bir memurlar camiasının me  
me hayatına bir zarar getirmemektedir. Memur ca  
mını destekleyici görevi işte bu noktada saklıdır.

Alman Federal Cumhuriyetinin hizmetinde  
hukukî temel ve teminatı 1953 tarihli Memurlar K  
tadır. Bu yeni kanun birçok noktada Alman devlet  
devam ettirmektedir. Bununla beraber bazı yenilik  
tir. Mes. yeni Alman Memurin kanununa göre memur  
dan sonra tamamen vekilin takdirine bırakılmamıştır.  
ral Personel Komitesi adlı yedi üyeli bir komisyon  
maktadır. Bu komisyonun üyeleri memurlardan ter  
ler muhtelif bakanlıklar veya sendikaların teklifi ü  
tarafından tâyin edilirler. Sözü geçen bu personel  
tahsili, imtihanı ve eğitimi ile ilgili meseleler hak  
memurlarla, reddedilen memur adaylarından gelen ş  
Bu personel komitesi Amerikan ve İngiliz "Civil Serv  
Merkezi Personel Komisyonunun bir taklididir.

Amerikan işgâl kuvvetleri, bu sistemin üstün  
için pek çok gayret sarfettiler. Bilindiği üzere Am  
temi merkezî personel komisyonu tarafından imtihan  
tesbit edilmeyen kimsenin istihdam olunmayacağı  
yeceği esassından hareket etmektedir. Gerçekten, bu  
kiden beri Almanya'da bir kaide olarak kabul edilm  
1933 ten sonra bu prensipten siyasî mülâhazalar do  
pılmıştır.

Böyle olmakla beraber Federal Cumhuriyetin  
nan memurların istihdamı için bir merkezî person

tarzıdır. Sadece Alman devlet demiryolları 200.000 kilometredir. Alman posta idaresinin hizmetinde bulunan personel sayısı civarındadır. Bu sayıların açıkça gösterdiği üzere, Almanya'dan yapılacak bir personel intihabı gayri mümkündür. Şen tek vazife hükûmetin personel siyasetini koymakla, mento aslâ bakan yerine müstakil bir personel

1945 yılından sonra yeniden kurulan Alman idare mercilerinin geliştirilmesile tamamlandı. Naçhsichts-Rat d'Etat - Devlet Şûrası en yüksek bir idarî kaza organıdır. Almanya da da 1875 den beri faaliyette bulunmakta ve idarî faaliyetleri murakabe etmekle mükelleftirler. Her idarî kaza faaliyeti baştan aşağı islâh ve geniş ölçüde modern değer gelişimin teferruatı hakkında bugün fazla konuşmüyorum. Gelecek konferansımı bu konuya tahsis edeceğim.

Burada sadece yeni Alman idare cihazının idarî kaza mercilerinin faaliyetine kısaca tenkidini söylemek için idare mercilerinin tesiri iki taraflı olmuştur. Herşeyden önce idarî kanunların tatbikinde müttehhit prensiplerinin idarî kazanın bir vahdet içinde cereyan etmesi için idarî kontrolü sayesinde gerçekleştirilmiştir.

İdarî mahkemelerin mevcudiyeti idarî kaza mercilerinin idarecilerin sadece mevcut kanunların çerçevesinde hareket etmelerini bilme prensibi, bu sayede yalnız kâğıt üzerinde değil, çıkmaktadır. Bir memurun icraatı dolayısıyla muhtemelen tüğü kanaatine ulaşan her şahıs müstakil bir idare kını aramak ve her idarî hakamı dâva etmek

## WIEDERAUFBAU DER DEUTSCHEN VERWALTUNG

**Ord. Prof. Dr. Hans**

Ord. Professor des öffentlichen

Rechts der  
Universität

Um den Wiederaufbau der deutschen Verwaltung zu verstehen, muss man sich an die Lage erinnern, in die das deutsche Reich bei der Kapitulation seiner Wehrmacht am 8. Mai 1945 versetzt wurde. Praktisch war das gesamte Gebiet des Deutschen Reiches von amerikanischen, englischen und französischen Truppen besetzt. Zwar noch unter Admiral Dönitz der Form nach eine Regierung existierte, aber effektive Macht hat diese Regierung nicht mehr ausüben können, denn die Alliierten gaben ihr keine Möglichkeit. Ein Teil dieser Regierung nach einigen Wochen verhaftet, der Rest also für die deutsche Verwaltung an jeder zentralen Stelle

Aber auch die Verwaltung in der mittleren Ebene, die Provinzialverwaltung, war praktisch überall lahmgelegt. Die anwesenden leitenden Beamten wurden verhaftet oder von ihren amtlichen Funktionen entkleidet. Die einzigen Behörden, die zum Teil funktionsfähig geblieben waren, bestanden auf der untersten Ebene. Ich meine die Kommunalverwaltung. Zwar sind auch hier neue Bürgermeister von den Alliierten eingesetzt worden, aber diese neuen Amtsträger, wenigstens in den meisten Fällen

Nach dem Potsdamer Abkommen zwischen Grossbritannien und den USA sollten sogar für Generäle Verwaltungs - Sekretariate auf den Gebieten des Landes und der Wirtschaft eingerichtet werden. Diesem Plan an dem Widerspruch Frankreichs gescheitert.

So hat zunächst jede Besatzungsmacht für die Besatzungszone Deutschlands die Rekonstruktion der deutschen Verwaltung vollständig vorgenommen.

In der sowjetischen Zone gingen die Russen die deutschen Behörden, mit Ausnahme der Kommunalbehörden aufgehört hatten. Die Sowjet - Union vertrat in der Besatzungszone die Art Konkurstheorie. Sie hat in ihrer Zone überall neue Behörden organisiert, die mit der früheren deutschen Verwaltung nichts mehr gemeinsam haben. Als zentrale Hauptverwaltungen wurden im sowjetischen Teil Deutschlands 4 Zentrale Hauptverwaltungen eingerichtet. Die Gliederung und die Aufgaben der Hauptverwaltungen entspricht dem sowjetischen System, denn diese zentralen Verwaltungskörper sind konzentriert auf sich eng auf einen bestimmten Bereich konzentriert. So die Verwaltung von Kohle, auf die Verwaltung der Metallindustrie usw. Auch die innere Verwaltung in der Besatzungszone entspricht nur dem Namen nach der deutschen Verwaltung, denn die innere Verwaltung der sowjetischen Besatzungszone ist von Anfang an als Polizeiverwaltung eingerichtet.

In der amerikanischen Besatzungszone hat der amerikanische Kommandant als damaliger Befehlshaber eine regionale Verwaltung eingerichtet und zwar im Rahmen von Provinzen oder, wie

Es fehlte an jeder Koordination, weil der Kontroll- und Koordinierungs-Komitee nicht funktionierte. Sowohl die amerikanische und britische Besatzungsmacht als auch die französische Wirtschafts- und Verkehrsverwaltung ihres Gebietes wurden reorganisiert. Das Gebiet der Amerikanischen und Britischen Besatzung wurde als Vereinigtes Wirtschaftsgebiet bezeichnet und unter der Kontrolle der Besatzungsbefehlshaber einer gemeinsamen Wirtschaftsverwaltung unterstellt. Diese bizonale Verwaltung umfasste das Gebiet der Wirtschaft, der Finanzen und des Verkehrs. Im Jahr 1949 hat diese bizonale Wirtschaftsorganisation die französische Zone blieb getrennt davon organisiert, weil die Amerikaner aus politischen Gründen an einem Wiederaufbau der französischen Verwaltung im grösseren Rahmen nicht interessiert waren.

Erst nach Gründung der Bundesrepublik in 1949 wurden die drei westlichen Besatzungszonen, also die Amerikanische, Britische und französische Zone Deutschlands wieder zusammengeschlossen und der deutschen Gesetzgebung und Verwaltung unterstellt worden. Die deutsche Bundes Regierung erst im späten Herbst 1949 wurde die französische Zone organisiert. In den zurückliegenden 4 1/2 Jahren hat die deutsche Verwaltungsorganisation in Westdeutschland weitgehend ihre gegenwärtige Gestalt gewonnen.

Lassen Sie mich über diesen Prozess des Aufbaus der deutschen Verwaltung solidierung nun einige Angaben machen.

a) In organisatorischer Hinsicht ist die deutsche Verwaltung föderalistisch aufgebaut. Wir haben eine Bundesverwaltung und die Länderverwaltung. Die Bundesrepublik hat ihren Verwaltungsaufbau in drei Ebenen gegliedert. Die oberste Ebene ist die Bundesverwaltung, die mittlere Ebene ist die Landesverwaltung und die unterste Ebene ist die kommunale Verwaltung.

in Deutschland beim Wiederaufbau der deutschen Freiheit in der Form unseres Organisationsschemas. Willen der Besatzungsmächte sollte Deutschland als Bundesstaat, reorganisiert werden. Die Teilung der Organisation und die Verteilung der Kompetenzen ist ein wichtiges Element des Föderalismus.

b) Für den Aufbau der Verwaltung war es notwendig, zahlreiche alte Gesetze zu ändern und neue Gesetze zu erlassen, damit den Verwaltungsbehörden eine feste und klare Grundlage ihrer Arbeit zu geben. Wir haben deswegen in den ersten 4 Jahren eine Fülle von Gesetzgebungen erlassen. Das deutsche Parlament, der Bundestag, hat von 1949 bis 1952 über 1000 Gesetze erlassen. Allein für das Resort der inneren Verwaltung sind über 500 Gesetze publiziert worden. Auf dem Gebiete der Wirtschaft sind über 100 Gesetze erlassen, auf dem Gebiete der Finanzen 170 Gesetze verabschiedet. In den Landesverwaltungen kommt noch eine grosse Anzahl von Landesgesetzen hinzu. Rechnet man ferner, dass zu jedem Gesetz durchsichtliche Verordnungen notwendig sind, so kommt man zu einer grossen Anzahl neuer Rechtsvorschriften, die den Wiederaufbau der deutschen Verwaltung fundiert und entwickelt haben. Unter den grossen Gesetzen für die Verwaltungspraxis von grosser Bedeutung sind der Erlass des Gesetzes über die Finanzverwaltung, die Organisation des Bundesverwaltungsgericht und das Beamtengesetz.

Der Gedanke, die allgemeinen Prinzipien, nach denen die Verwaltungsbehörden zu arbeiten haben, in einem allgemeinen Gesetz zusammenzufassen, also sozusagen einen Teil des deutschen

Der deutsche Beamte ist nicht ein Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts, er unterscheidet sich von jenen durch die weitgehende Verpflichtung, die er durch den öffentlichen Dienst übernimmt. Er hat dem öffentlichen Dienst und seine persönlichen Interessen vollständig unterzuordnen. Er dient dem Staat, nicht der Person, die ihm jeweils vorgesetzt ist. Er ist Staatsdiener, nicht Angestellter. Seine Pflichten sind Unbestechlichkeit, Unparteilichkeit und Verschwiegenheit. Seiner politischen Betätigung sind auch ausschließliche Beschränkungen auferlegt.

Auf der anderen Seite stehen dem Beamten Ansprüche zu als sie einem privaten Arbeitnehmer sonst nicht zustehen. Im allgemeinen sind die deutschen Beamten lebenslang. Sie haben Anspruch auf Gehalt und Pension und können dem Ermessen der Regierung entlassen werden. Diese Rechte durch Klage vor den Verwaltungsgerichten geltend machen.

Es ist klar, dass die Übernahme in das Beamtenamt solchen Personen offensteht, die durch ihre bisherige Ausbildung für ein so bedeutungsvolles Amt geeignet sind. Jeder Beamte bestimmte Prüfungen abgelegt haben muss, die seine fachlichen Fähigkeiten nachgewiesen hat.

Das deutsche Beamtentum ist Berufsbeamtentum. Das Beamtentum wird nicht durch den Aussenseiter, sondern durch den professionellen Staatsdiener bestimmt. Das in Amerika übliche Beamtentum der im öffentlichen Dienst stehenden Personen

Diese Entwicklung ist in Bezug auf unsere nicht gering zu veranschlagen. Das Berufsbeamten tallisationskern unserer Staatlichkeit. Denn die für sentliche und auch vom Bonner GG vorausgesetzt ten ist nur durchführbar, wenn dem parteipolitische Parlament als Gesetzgeber eine anders beschaffen bertritt. Das ist aber nur möglich, wenn die Exekut lossenes Beamtentum stützen kann.

Das Beamtentum erfüllt gerade in der Dem wendige Rolle. Zur Demokratie gehört notwendig ein Wettkampf politischer Gruppen, sei es der Part oder anderer Verbände, die die Gestalt des politis men wollen. Der Staat bedarf jedoch gerade anga Mannigfaltigkeit und Gegensätzlichkeit der Kräfte ei die staatliche Einheit repräsentierende Kraft. Der F pen, der für die Demokratie we sentlich ist, liesse Gefährdung des Ganzen durchführen, wenn nicht e sel unberührte und dem Dienste am gemeinen Beste tenschaft in stetiger Arbeit am Werk ist. Darin staatsintegrierende Funktion des Beamtentums.

Die Rechtsgrundlagen für die im Dienste o Beamten bietet jetzt das Bundesbeamtengesetz von ten knüpft es an die traditionellen Grundsätze des tums an. In einigen Punkten werden neue Wege bei Bundesbeamtengesetz z. B. vor, dass die Anstellun mehr ganz in der Hand des vorgesetzten Ministe besonderes Personal - Komité, der Bundespersonalau wird. Dieses Komité besteht aus 7 Mitgliedern

Leistungsprinzip (Merit - Prinzip) als Prinzip schon  
land gegolten, wenn auch nach 1933 vielfach aus  
Abweichungen vorgekommen sind.

Wir haben jedoch für die im Bundesdienst  
eine Civil Service Commission nicht eingeführt, den  
dass jeder Resort - Minister auf die Auswahl seiner  
zichten müssen. Man kann aber einem Minister nicht  
aufbürden für die Verwaltung eines Resorts, ohne  
Auswahl des Personals zu geben. Die Möglichkeit,  
demokratische Instanz in die Personalpolitik einzuführen,  
deutsche Vorstellungen aus. Einmal würde ein Parla-  
aus Vertretern politischer Parteien zusammensetzt,  
parteilichen Gründen die Auswahl des Beamten  
Parteiliche Patronage und personelle Korruption  
Die parteiliche Neutralität des Beamtenkörpers  
Die Erhaltung dieser parteilichen Neutralität  
interesse der Demokratie.

Abgesehen davon würde eine parlamentarische  
ten wegen der grossen Zahl der im öffentlichen Dienst  
sonen nicht in Betracht kommen. Allein die Deutsche  
die staatliche Eisenbahn, beschäftigt 200 000 Beamte  
stehen im Dienste der Deutschen Bundespost. Schon  
dass die Personalauswahl unmöglich in die Hand par-  
perschaften gelegt werden kann. Sache des Parla-  
die Personalpolitik der Regierung zu kontrollieren  
der Minister selbstständig Personalpolitik zu betrei-

d) Der Aufbau der deutschen Verwaltung n

essentliche Ergänzung in dem gleichzeitigen Ausba

keit der Verwaltungspraxis wird nicht zuletzt gerichtliche Kontrolle erreicht. Zum zweiten beweist die Tätigkeit der Verwaltungsgerichte, dass die Verwaltung nicht übermütig wird. Das Prinzip, dass die Verwaltung nur auf der Grundlage und im Rahmen der Befugnisse handeln darf, steht nicht nur auf dem Papier. Jeder kann die Massnahme eines Beamten in seinen Rechten durch den Schutz eines unabhängigen Gerichts nachsuchen, die Behörde verklagen. Die Verwaltungsgerichte prüfen die Verwaltung teilsch und unbeeinflusst. Wie die Statistik zeigt, wird in jeder Klagen die Verwaltung verurteilt, eine von ihnen zurückzunehmen. Die Existenz dieser Verwaltungsgerichte trägt deutlich dazu bei, das Gefühl für die Rechte der Bürger zu stärken.

Der Lehrmeister des deutschen Verwaltungsrechts hat einmal die These aufgestellt: Das Verwaltungsrecht besteht. Die Entwicklung, die mein Vater in den Jahrzehnten durchgemacht hat, beweist aber, dass das Verwaltungsrecht in hohem Masse abhängig ist von der jeweiligen Verfassung. Die Formen der Verwaltung sind ebenso ständiger Erneuerung unterworfen wie die Verfassung. Das Verwaltungsrecht lebt und vergeht mit ihr.

---