

## Die Einflüsse des spätosmanischen bürokratischen Systems auf die republikanische Bürokratie

Von İLBER ORTAYLI (Ankara)

Der Verwaltungsapparat ist seinem Wesen nach ein konservatives, besser gesagt ein sich Veränderungen widersetzendes, soziales Phänomen. Selbst eine große Errungenschaft der menschlichen Geschichte, ist er eher ein Fall für Evolution als für Revolution. Durch Revolutionen wechseln die Anschauungen des Lebens und der Welt, wechseln Normen, Moden — der Verwaltungsapparat aber bleibt übrig, der Manierismus der Bürokratie und, als wichtigstes, seine Struktur. Die Französische Revolution änderte eine Reihe von Sitten, das Rechtswesen, in gewisser Hinsicht die Gesellschaftsstruktur, die Weltanschauung der Intelligenzija, sogar den Alltag — aber der Verwaltungsapparat des Landes blieb ohne bemerkenswerte Veränderungen. Doch handelt es sich nicht nur um ein modisches Thema der zeitgenössischen Geschichtsschreibung in Frankreich, sondern schon damals gab *Alexis de Tocqueville* präzise Analysen über das Verwaltungserbe der Monarchie im postrevolutionären Frankreich in seinem berühmten Werk „L'ancien régime et la révolution“<sup>1)</sup>. Selbstverständlich beobachtet man diese Tatsache auch nach der bolschewistischen Revolution in Rußland: Die Grundinstitutionen wie Ministerien, Akademie der Wissenschaften, Universitäten und die Hauptzweige der Zentral- und Provinzialverwaltung sind, von ihren Bezeichnungen abgesehen, strukturell unverändert geblieben. Es ist eine Tatsache, daß während der stalinistischen Periode eine Verordnung den Sowjetführern (Gubernatoren) verbat, mit ihrer eigenen Mannschaft in ihre Provinz zu reisen und eine Art von Spoilsystem auszuüben.

Diese soziale Gesetzmäßigkeit gilt auch für den republikanischen Verwaltungsapparat der Türkei. Wir wissen, daß die Republik sich weigerte, die Kader der Monarchie zu entlassen. In einem Artikel von *Mete Tuncay* „Heyet-i mahsusalar“ (Die Spezialkomitees [für die Entlassung der Kader])<sup>2)</sup> wird gezeigt, daß die Republik trotz ihrer radikalen Haltung die erfahrenen Kader der Monarchie verschonte. So fragt man zu Recht, wie und wann die Struktur der Verwaltung des klassischen Reichs, der wir schon zur Zeit der Belagerungen Wiens begeg-

---

<sup>1)</sup> A. de Tocqueville, *L'ancien régime et la révolution*. Paris: Gallimard 1967.

<sup>2)</sup> Mete Tuncay, *Heyet-i Mahsusalar 1923—1928*. Bilineceği Bilmek. Istanbul 1983, S. 137.

nen, sich änderten. Die Antwort muß lauten: nicht durch eine Revolution der Türken, sondern durch die Reformen der Osmanen im 19. Jahrhundert. (Dies nimmt nicht wunder, da man doch auch für Rußland von Verwaltungsrevolutionen erstens mit Bezug auf die Petrinische Ära und zweitens mit Bezug auf die Ära von *Nikolaus I.* zu sprechen pflegt.)

Der Verwaltungsapparat und das System der Türkei erlebten zwei große Veränderungen: Erstens die Reformen des 19. Jahrhunderts und zweitens die Annahme der Verfassung von 1961. Die strukturelle Modernisierung beschleunigte sich dank der Reformen des 19. Jahrhunderts, aber erst in den fünfziger und sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts nahm die Türkei den Charakter einer bürgerlich-demokratischen Gesellschaft an.

Jede dieser zwei Perioden ist auf besondere Weise charakterisiert. Die Reformen der ersten Phase, also unter osmanischer Herrschaft, bemühen sich um eine Hebung der Leistungsfähigkeit der Bürokratie, die der zweiten, republikanischen, Phase sollen die Festigung des Rechtsstaates bewirken. Beide Reformprozesse sind bis heute nicht abgeschlossen.

Die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts ist die Epoche der wichtigsten Reformen. Bekanntlich wurde ja die Abschaffung der traditionellen Armee durch bestimmte Reformen ergänzt. Dies war auch dem osmanischen Staatsmann bewußt. Nehmen wir ein Wort des Historikers und Justizministers *Ahmed Cevdet Paşa*<sup>3)</sup>: „So wie die Strelitzen einen Tumor im Rückgrat Rußlands bildeten, so waren die Janitscharen ein Geschwür im Herzen des Osmanischen Reiches. Die Aufhebung der Janitscharen war die Ursache für eine Reihe von institutionellen Reformen. Was Rußland anlangt, so blieben die Reformen auf das Heer beschränkt. Sowohl in Rußland als auch bei den Osmanen war es die Monarchie, die die Reformen durchführte.“ Die offizielle Ideologie der Zeit war antijanitscharisch, oder besser gesagt, in Regierungskreisen herrschte eine gut getarnte antimilitaristische Tendenz.

Die Erziehung der Zivil- und der Militärbürokratie wurde im Zuge der Reformen laisiert, das heißt außerhalb der *medrese* neu organisiert. Medizinschule und Militäringenieurakademie, die in der Zukunft Zellen revolutionärer Ideen im Reich werden sollten, entstanden jetzt. Wichtig für unser Thema ist, daß diese säkulare Bürokratie die Schlüsselstellungen innehatte und die Macht übernahm, indem sie die *ilmıyye*, die Klasse der gelehrten Kleriker, beiseite schob. Darin zeigt sich ein wesentlicher Unterschied etwa zu Persien: Auch dort brachten ähnliche Reformen im 19. Jahrhundert eine Modernisierung des Erziehungswesens mit sich; diejenigen aber, die diese Erziehung genossen und die Macht in der Hand hatten, waren die sogenannten *muctehid*, eine Klasse, die wir heute als Mullahs kennen.

Die osmanische Zivilbürokratie war keinesfalls mit einer bestimmten sozialen Klasse zu identifizieren, was auch heute noch ein Wesenszug der türkischen Bürokratie ist. Im Gegensatz zu den Verhältnissen in Rußland waren die osmanischen Bürokraten weder Abkömmlinge einer adeligen Schicht, noch waren sie Mitglieder einer aufsteigenden bürgerlichen Klasse. Uns ist bekannt, daß die führenden Staatsmänner jener Epoche Kinder aus unteren Schichten der Ge-

---

<sup>3)</sup> Tarih-i Cevdet. Istanbul 1309 H., Bd. I, S. 241, und Tezakir, ed. Baysun, Ankara 1963, 40, S. 217—219.

## Einflüsse des spätosmanischen Systems auf die republikanische Bürokratie

sellschaft waren, erzogen in der Kanzlei, wo sie nach der Mode der Zeit der Mahmudiyye-Reformen Fremdsprachen (Französisch) studierten. Dies trifft etwa auf *Mustafa Reşid Paşa*, *Ali Paşa* und *Ziya Paşa* zu; *Fuad Paşa* war ein säkularer Bürokrat, wiewohl er einer *ilmiyye*-Familie entstammte; der bemerkenswerte *Cevdet Paşa* gab gar sein hohes Amt in den Reihen der *ilmiyye*-Klasse auf, weil er sich zur Zivilbürokratie hingezogen fühlte. *Midhat Paşa* war Sohn eines Vorbeters; *Ali Paşa* wurde von seinen Gegnern *kapıcızade* „Pfortnerssohn“ genannt, da der Laden seines Vaters am Ausgang des *mısırçarşısı* war und der Vater verpflichtet war, jeden Abend das Tor des Bazars zu schließen<sup>4</sup>). *Ahmed Midhat* wiederum, eine typische Gestalt seiner Zeit, ein liberal-konservativer Intellektueller, hatte seine Karriere als armer Lehrling begonnen.

Die Militärreformen der Tanzimat eröffneten eine bemerkenswerte Dimension dieses gesamten Reformwerks. Sie bewirkten einerseits ein Auseinanderreißen von Zivil- und Militärbürokratie und zogen so eine Machtausgleichsetzung zwischen zivilen und militärischen Behörden nach sich; nichtsdestoweniger war die Erziehung beider Gruppen in Grundzügen ähnlich. Die Armee war äußerst stark politisiert und leitete ab 1876 eine „Tradition des Militärputsches“ ein, von der noch zu handeln sein wird.

Die Identifikationssymbole und die Formen von Gruppensolidarität der neuen Bürokratie zeigten sich auf sehr verschiedene Weisen. So blieb die Gruppe der klassischen Tradition treu, in eine religiöse Bruderschaft, z. B. den *Mevlevi*-Orden, einzutreten. Daneben aber gehörten Beherrschung des Französischen und ein „westlicher Lebensstil“ dazu. Französischkenntnisse galten als ein Zeichen von Fähigkeit. Die erbitterten Diskussionen zwischen *A. Cevdet Paşa* und *Midhat Paşa* während der Vorbereitung der Verfassung sind charakteristisch: *Midhat Paşa* benahm sich arrogant und sagte<sup>5</sup>): „*Sen Fransızca bilmezsin. Fransız kanunlarından anlamazsın.*“ (Du hast keine Ahnung vom Französischen und von den französischen Gesetzen.)

Eine andere Tendenz war sehr allgemein verbreitet: Die modernistischen Bürokraten nahmen an der Freimaurerei teil, genau wie das im Rußland des 18. Jahrhunderts geschehen war. Die Übung ging so weit, daß Mitglieder des Komitees für Einheit und Fortschritt (*İttihad ve Terakki*) zugleich Mitglieder der Freimaurerloge und noch einer religiösen Sekte waren, wobei sie selbst eine geheime Partei darstellten. Geheimrituale und Solidarität (*şîâr*) behielten sie ein Leben lang für sich. (So ist uns wohlbekannt, daß der Chef der ehemaligen *Demokrat Parti*, *Celal Bayar*, sich immer als *ittihatçı* und nicht als *halk partili* oder *demokrat partili* bezeichnete.) Es ist auch heute noch Tradition — oder zumindest Aberglaube — unter den jüngeren und ehrgeizigen Bürokraten in der Türkei, daß man, wenn man eine Beförderung anstrebt, zumindest einmal an der Sitzung der Freimaurerloge teilnehmen sollte.

Auf der anderen Seite wieder war diese Bürokratie vom Geist des Nationalismus beherrscht. Ein konvertierter Pole namens [Graf] *Borzecki* (Emigrant nach der Revolution von 1848 und ein Urgroßvater von *Nazım Hikmet*), der den Namen *Mustafa Celaleddin (Paşa)* annahm, hat das erste Buch über eine säkulare

<sup>4</sup>) Abdurrahman Şeref, *Tarih Musahabeleri*. Istanbul 1978, S. 18.

<sup>5</sup>) M. Z. Pakalin, *Son Sadrazamlar*. Bd. I, Istanbul 1940, S. 351 und *Memduh Paşa*, *Kuvvet-i İqbal Alamet-i Zeval*. Istanbul 1329 H., S. 7.

Form des Nationalismus geschrieben („Les Turcs anciens et modernes“). *Şemseddin Sami*, ein Albaner aus der *Frascheri*-Dynastie, wurde zum Vater des albanischen und des türkischen Kulturnationalismus; *Ahmed Vefik Paşa*, Abkömmling einer judeo-christlichen Konvertitenfamilie, verhielt sich im Parlament aggressiv und sagte zu den arabischen Abgeordneten<sup>6)</sup>: „*Aklınız varsa dört yıla kadar Türkçe öğrenirsiniz.*“ (Wenn ihr gescheit genug seid, lernt ihr in vier Jahren Türkisch.) Die heutige Bürokratie hat diesen Nationalismus übernommen, der fordert, daß jedermann Türkisch lernen solle. Im Gegensatz zu Westeuropa ist der Nationalismus in der Türkei nicht in den unteren Schichten des Volkes verwurzelt.

Ein Parlament war schon, ohne demokratische Tendenz zwar, von führenden Staatsmännern der Tanzimatperiode geplant. So strebte zum Beispiel *Âli Paşa*, der sogenannte Diktator der Tanzimatzeit, ein Parlament an, das ohne politische Ambitionen ein Organ sein sollte, in dem lokale Repräsentanten Probleme ihrer Herkunftsgegenden diskutieren und die Zentralregierung informieren sollten<sup>7)</sup>. Das erste Parlament blieb in der Tat für eine Weile ein solches Organ, und trotz heldenhafter Debatten über Außenpolitik und Militärwesen hat das Parlament diesen Charakterzug bis heute bewahrt. In einem Land, in dem Lokalverwaltung und Gemeinden keine Basis und eine schwache historische soziale Grundstruktur haben, mußte der Parlamentarismus bis heute ein Organ der Lokalrepräsentation auf nationaler Ebene bleiben. Manche Abgeordneten, die ihr Amt seit Jahrzehnten innehatten, hielten nie eine Rede und waren politisch äußerst passiv. Ihre Aufgabe sollte es sein, die Wünsche ihrer Wähler und Wahlbezirke als Geschäftsführer innerhalb der Bürokratie in Ankara durch ihren Einfluß zu verwirklichen. Das Parlament behielt somit immer noch seinen Charakter als Anlaufinstanz für Petitionen der Bauern usw., für Wünsche von der lokalen Ebene.

Kurz gesagt — die Struktur der modernen Bürokratie und Verwaltung stammt im Grunde aus dem 19. Jahrhundert, ja, nicht nur ihr legales und legitimes Wesen, sondern auch ihre traditionelle und sittliche Struktur.

Bis ins 19. Jahrhundert war zum Beispiel der *reis'ülküttab* Kanzlei-Chef beim Großwesir. In dieser Funktion war er verantwortlich für die diplomatische Korrespondenz. Im 19. Jahrhundert wollte *Mustafa Reşid Paşa* als ein ehemaliger „Fremdsprachenknabe“ und Diplomat diesen Posten nicht aufgeben und behielt ihn inne, obwohl er Großwesir war. Das erreichte er dadurch, daß das Amt eines Generalsekretärs im Auswärtigen Amt geschaffen wurde. Traditionsgemäß betreute der Großwesir dieses Amt dann mit. Es war auch üblich, daß Großwesirat und Auswärtiges Amt miteinander vertauscht wurden. Betrachtet man die innere Struktur des Auswärtigen Amtes, so sieht man, daß die Kanzleien des Großwesirs und des Auswärtigen Amtes eng miteinander verbunden waren. Dasselbe gilt noch in der Zeit der Republik: Außenministerium und Ministerpräsident sind immer in demselben Gebäude untergebracht. Interessanterweise ist der Vizeminister des Außenministeriums zugleich (in der Praxis) der Hauptsekretär des Ministerpräsidenten. Er führt die Geheimakten und unterhält die

<sup>6)</sup> Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi. ed. Hakkı Tarık Us. Istanbul 1940, S. 313.

<sup>7)</sup> İ. Ortaylı, *Imperatorluğun en uzun yüzyılı*. Istanbul 1983, S. 101—102.

Beziehungen zum Ministerpräsidenten und ist für sie verantwortlich. Der *müsteşar* (Staatssekretär) des Ministerpräsidenten gilt häufig als offizieller Koordinator von Routineangelegenheiten. Dieselbe Situation ist auch bei der Generaldirektion der Polizei anzutreffen: Auch hier agiert der Behördenchef öfters als ein Vizeminister des Ministerpräsidenten, während er nach dem Gesetz ein Beamter des Innenministeriums ist. Dabei handelt es sich um eine Stelle, die der eines *kulkethüdası* genannten Funktionärs beim Großwesir im Osmanenreich, die bis ins 19. Jahrhundert existiert hatte, entspricht.

Die zentralistische Tendenz der Tanzimatperiode verstärkte sich in jungtürkischer Zeit. Die Gemeindeverwaltung im Reich wurde von den Führern der Tanzimat nicht aus demokratischen, sondern aus finanziellen Gründen verwirklicht. Daher sollte die Lokalbevölkerung auf diese Art und durch diese Institutionen die Zentralregierung unterstützen. Diese zentralistische Tendenz wird bis heute beibehalten. Das Gesetz von 1930 für die Gemeindeverwaltung akzeptiert und zementiert die zentralistische Struktur. Noch offen ist die Debatte, auf welche Weise man die Gemeindeverwaltung in der Türkei stärken und demokratisieren soll, was allerdings wiederum nicht zur Unabhängigkeit von der Zentralregierung führen soll.

Hier muß kurz auf ein wichtiges Erbe der spätosmanischen Bürokratie eingegangen werden: die Säkularisierung des Rechtswesens. Schon *Âli Paşa* hatte die Übernahme des französischen Bürgerrechts angestrebt. Am Anfang der Tanzimatperiode übernahmen die modernistisch gesinnten Bürokraten das Handels- und Strafrecht Frankreichs<sup>8</sup>). Im Strafwesen jedoch hatte man die *Şarî'ca* für Muslime und das spätbyzantinische Recht für die Griechisch-Orthodoxen beibehalten. Dadurch entstanden im Justizwesen endlose Widersprüche. Die Bewilligung einer Übernahme des französischen Zivilrechts wurde von *Cevdet Paşa* und seinen Parteigängern verhindert. Als sie das letzte bekannte Werk des islamischen Rechts, die *Mecelle-i ahkâm-i adliyye*, verfaßt hatten, vertiefte sich die Spaltung im Rechtssystem. Das Familienrecht war in den Kodex gar nicht einbezogen. Mit kasuistischer Methode erreichte die *Mecelle* mit Hilfe von einzelnen Rechtsgutachten (*fetva*) eine Synthese im Bereich der Obligationen, des Eigentumsrechts und des Erbrechts. Die strukturelle Schwäche blieb allerdings offenkundig. Entsprechend dem Grundprinzip der hanefitischen Rechtsschule *ictihad ictihadı nakzetmez* („Die Auslegung darf nicht in Widerspruch zur Auslegung stehen“) wurde die Bildung einer standardisierten Jurisprudenz unmöglich. Während des ganzen 19. Jahrhunderts bemühten sich die Behörden, ein neues, eklektizistisches Rechtssystem zu schaffen. Den Republikanern blieb nichts anderes übrig, als in radikaler Weise das Schweizerische Zivilrecht zu übernehmen. Die Säkularisierung des Rechtswesens begann also mit den Reformbestrebungen der osmanischen Bürokratie und endete mit einer radikalen Lösung durch die Republik.

Noch jetzt ist unklar, inwieweit sich die säkulare Struktur der Verwaltung konsolidiert hat. Das *Diyanet İşleri Başkanlığı* (Präsidium für religiöse Angelegenheiten) ist Teil der allgemeinen Staatsverwaltung — in einem völlig säkularen Staat allerdings sollte eine derartige Institution unabhängig sein und finanziell durch freiwillige Spenden der Muslime getragen werden. Hinzu kommt,

---

<sup>8</sup>) Üçok-Mumcu, Türk Hukuk Tarihi. Ankara: AÜHFak 1976, S. 329–334.

daß im Lande einige Millionen Aleviten leben, die für ihre religiösen Angelegenheiten keine Vertretung haben. Dieses *Diyanet İşleri Başkanlığı* stellt noch immer, wenngleich in stets schwächer werdendem Ausmaß, eine Anlaufstelle für Bürger dar, welche ihre juristischen Probleme (wie Belange des Erb- oder Familienrechts) nach den Regeln des islamischen Rechts gelöst haben wollen. In diesem Sinn bewahrt diese Institution in gewisser Hinsicht seine Macht als *Bab-ı Meşihat*. Die Behörden dieser Institution verhalten sich wie vormals Institutionen oder Mitglieder der *ilmîyye* und handeln gemäß der Weltanschauung und den Vorschriften des orthodoxen Islam. Die Sekten und Bewegungen des sogenannten „Volksislam“ allerdings bleiben außerhalb ihrer Kontrolle.

Die türkische Bürokratie bewahrt noch immer ihren Charakter als Literatenkaste. Weder in der Monarchie noch heute gibt es eine Adelschicht. Die Mitglieder der Bürokratie sind Aufsteiger, die nicht nur in vereinzelt Fällen, sondern des öfteren aus den unteren Schichten des Volkes stammen. Dies hat natürlich Vor- und Nachteile. Auf der einen Seite erleichtert es die Annahme der demokratischen Institutionen, auf der anderen Seite aber fehlt der türkischen Gesellschaft ein aristokratisches Kulturerbe. Die Haltung der Bürokraten-Klasse und ihr ideologisches Bewußtsein bleibt meistens naiv gegenüber denen, die den Staat predigen. Der Bürokratenkaste waren bis in die sechziger Jahre Dienst und Stellung garantiert gewesen. Sie nannten ihre Gruppe *devlet* (Staat) gegenüber der Regierung (*hükûmet*).

Mit der Einführung des Spoilsystems im Vielparteienregime geraten unter Umständen Bürokraten in Interessenskonflikte mit Angehörigen der eigenen Klasse. Jedenfalls ist der Umstand, daß die Bürokraten sich als Inhaber des Staates betrachten, doch merkwürdig. Ihre jeweilige Opposition ist entsprechend ungeduldig und radikal. Als Richter, Professoren oder Generäle zögern Angehörige der Opposition nicht, in ihrem Amt Opposition zu betreiben, das heißt, der Charakter der Jungosmanen des 19. Jahrhunderts ist lebendig geblieben.

Menschen werden zu Beamten erzogen — eine Form der Erziehung, die in der Türkei am weitesten verwirklicht wurde. Man wird nicht als Agronom, sondern als Agrar-Ingenieur im Ministerium für Landwirtschaft ausgebildet; nicht als Historiker oder Philologe, sondern als Lehrer oder Schuldirektor; nicht als Jurist, sondern als Staatsanwalt; nicht als Politologe, sondern als Diplomat oder Finanzinspektor *in spe*. So nimmt es nicht wunder, wenn sich sogar Justizapparat und Polizei weitgehend polarisiert haben, wo die Literatenkaste, die Bürokratie, sich immer als Inhaber des Staatspatrimoniums und als missionarischer Führer des Volkes verstanden hat.

Ein letzter, aber höchst wichtiger Gesichtspunkt der modernen Bürokratie ist der Konflikt zwischen Zivilparteien und Militärpartei. Auch er hat seinen historischen Grund in der Periode der Verwaltungsreformen des 19. Jahrhunderts.

In klassisch-osmanischer Zeit bildete die Zivilbürokratie mehr oder weniger einen Stab (*ilmîyye* und Kanzlei), sie übte die Funktion einer Hilfskraft aus. An der Spitze standen die Militärbehörden. In den Reformen der Tanzimatperiode wurden die Machtsphären der Zivil- und der Militärbürokratie voneinander getrennt. In einem unmilitärischen Milieu, unabhängig von militärischen Handlungsträgern, hat die Zivilbürokratie die vorgesehenen Reformen verwirklichen können. Aber nach einiger Zeit, schon zu Beginn der vierziger Jahre des

## Einflüsse des spätosmanischen Systems auf die republikanische Bürokratie

19. Jahrhunderts, entstanden auf jeder Ebene der Zentral- und Provinzialverwaltung Konflikte und Spannungen zwischen Zivil- und Militärbehörden. *Midhat Paşa's* größtes Problem in Syrien war, daß er nicht genug Macht hatte, die Gendarmerie und die syrische Armee zu mobilisieren, weil es zwischen ihm und dem Oberbefehlshaber der syrischen Armee endlose Spannungen gab<sup>9</sup>). Die Frage, wo die Grenze zwischen der Machtbefugnis des Oberbefehlshabers und der des „Zivil-Marschalls“, also des Wesirs, anzusetzen sei, blieb ungelöst. Die Aufteilung der Macht zwischen militärischer und ziviler Bürokratie ist auch heute noch unklar.

Nehmen wir die Beziehungen zwischen Generalstab und Verteidigungsministerium sowie Finanzministerium. Wenn auch alle Ausgaben durch das Finanzministerium kontrolliert werden sollten, sind die Inspektoren gegenüber der Militärbürokratie doch machtlos, da diese ständig wegen ihrer Geheimhaltungsvorschriften die Kontrolle verhindert. Dieser Konflikt entstand schon im 19. Jahrhundert, als der Kriegsminister (*harbiye nazırı*) ein General war und den Generalstabschef kontrollieren konnte. Ein Problem trat dabei erst mit Einführung des Mehrparteiensystems zutage. Aber schon in osmanischer Zeit kam es in den Provinzen vor, daß sich Gouverneur (*vali*) und Ortskommandeur nicht über die protokollarische Rangfolge einigen konnten — ein alltäglicher Vorgang, auch in Zeiten, in denen kein Standrecht herrschte.

Die türkische Verwaltung hat in ihrer Geschichte eine krisenreiche, jedoch denkwürdige Evolution durchgemacht, wenn auch das Verhalten der autoritären Bürokratie in gewisser Hinsicht noch immer einer Änderung bedarf. Die Verfassung von 1961 betont in Artikel 19 sehr offen, „daß jede Tat und jeder Akt der Verwaltung der rechtlichen Kontrolle unterliegt“. Das heißt, daß jede Ernennung oder jede Handlung der Verwaltung ein Gegenstand der Kontrolle durch den Staatsrat (*danıştay*) wurde, was für eine Weile einen Stau in der Verwaltung bewirkte. Aber der zitierte Artikel veranlaßt letztlich die Bürokratie, nach den Prinzipien des Rechtsstaates zu handeln. Durch diese Normen wurden bis zu einem gewissen Grad Rationalität und demokratische Prinzipien in die türkische Verwaltung eingeführt. Trotz des Gegensatzes von Entscheidungen der Regierung auf der einen Seite und Opposition durch politisch entgegengesetzt polarisierte Bürokraten auf der anderen ist die Verwaltung gezwungen, nach den Grundsätzen des Rechtsstaates zu handeln. Das bedeutet eine bemerkenswerte Neuerung in der Struktur der Bürokratie, die ihre Macht seit der Monarchie und während der ganzen Zeit des Einparteiensystems hindurch unkontrolliert hatte ausüben können. Obwohl das neue Regime nach 1980 die Kontrolle des Justizapparats durch den Staatsrat einschränkte, wurde die Entwicklung in rechtsstaatlicher Hinsicht nicht unterbrochen.

Auf die skizzierte Weise wurde durch Verwaltungsreformen das polizeistaatliche System des 19. Jahrhunderts auf die Grundlagen des Rechtsstaates gehoben. Trotz gewisser historischer Residuen in der Struktur der modernen türkischen Verwaltung fand in den letzten dreißig Jahren doch der wichtigste (historische) Wandel statt.

---

<sup>9</sup>) Najib E. Saliba, *The Achievements of Midhat Pasha as Governor of Syria*. *IJMES* 9/1978, S. 312.