

FEDERAL ALMANYA POLİS TEŞKİLATI

German Police Organisation

Erol AKAR*
Abdurrahman ÖZER*
Bülent DEMİRCİ**

Özet

Federal Almanya Avrupa Birliği'nin önde gelen ülkelerinden biridir. Kendine özgü yönetim yapısıyla ve işleyişiyle Almanya ilginç bir ülkedir. Almanya'nın federal bir yönetim yapısına sahip olması devlet yapılanmasında temel rol oynayan özelliğidir. Alman Polis Teşkilatı da bu örgütlenme içinde işleyen bir yapıdır. Almanya'da kolluk hizmetlerinin tamamı şehir veya taşra ayrımı olmadan polis tarafından yerine getirilmektedir. Polis iki seviyede örgütlenmiştir: federal ve eyalet polisi. Federal polis daha çok ülke çapında ve eyaletlerin sınırlarını aşan kolluk hizmetlerini yerine getirirken eyalet polisi içinde bulunduğu eyalet içinde polisin eğitimi de dahil her türlü polis hizmetlerini yerine getirmektedir. Alman polis teşkilatı ile ilgili söylenebilecek en önemli nokta federal yapı içinde eyaletlerin ayrı ayrı polise sahip olmasına rağmen ülke çapında federal polis ile eyalet polisleri arasında ve eyalet polislerinin kendi aralarında dikkate değer bir uyum, işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmalarınıdır.

Anahtar Kelimeler: Federal Almanya Kamu Yönetimi, Alman Polis Teşkilatı

Abstract

Federal Germany is one of the leading countries in the European Union. Germany is an interesting country that has its own unique characteristics. Having a federal administrative structure is the main characteristic that plays in organizing German state. Thus, like all public organizations German police organization is also constituted in this federal structure. In Germany, The police are organized at two levels: federal and state. Federal police deal with national (federal) security issues whereas state police deal with all security issues within their state, including basic police education. The most interesting point to say about the German Police Organisation is that there is a strong relationship, coordination and cooperation between federal and state polices and also between each state police even though Germany has a strong decentralised structure (federal state structure).

Key Words: Federal Germany Public Administration, German Police Organisation

* Başkomiser, EGM –KOM DAİRESİ

* Başkomiser, EGM –KOM DAİRESİ

** Komiser, EGM –KOM DAİRESİ

Giriş

Federal Almanya, Avrupa'nın ve Avrupa Birliği'nin (AB) önde gelen en önemli ülkelerinden biridir. Bu yönüyle Almanya'nın devlet ve toplum yapısının işleyişi sadece kendini değil aynı zamanda diğer Avrupa ülkelerini de etkilemektedir. Bu yönüyle genelde kamu yönetim yapısını özelde polis teşkilatını incelemek yararlı olacaktır. Bir ülkenin iç güvenliğini sağlayan polis teşkilatının yapısı, ülkedeki siyasal rejim (rejimin demokratik, totaliter vs. olması), ülkenin kamu yönetimi yapısı (merkezi veya federal olması vs.), devletin mevcut yapısal ve fonksiyonel gelişiminden ve varlığından etkilenen kurumların başında gelmektedir.

Federal Almanya'da polis (kolluk) yapılanmasının incelendiği bu çalışmada; birinci bölümde Almanya'nın yakın tarihi hakkında kısaca bilgi verdikten sonra ikinci bölümde, devletin ve yönetim sisteminin yapısı ve temel devlet organları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin yapısı ve işleyişi kısaca incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise iç güvenlik yapılanmasının tarihi gelişimi, temel karakteristikleri, federal ve eyaletler düzeyinde örgütlenme, bu birimler arasındaki koordinasyonun ne şekilde yerine getirildiği, polis halk ve medya ilişkileri, polis eğitimi, rütbelere ve teşkilat içindeki yükselme esasları, polisin çalışma şartları, sosyal ve özlük hakları incelendikten sonra Türkiye için öneriler yaparak çalışma sona ermiştir.

1.Almanya'nın Genel Gelişimi

Alman tarihinde "birlik" hep en belirleyici amaç olarak kalmıştır. Bu bakımdan dönüm noktası, 1861'de Prusya tahtına I. Wilhelm'in oturması olmuştur. Almanlar, bir ulus olarak Alman Birliği oluşturulmasına, ilk kez 18 Ocak 1871'de, Prusya Kralı I. Wilhelm, (Paris'in yakınındaki) Versailles'da Alman İmparatoru ilan edilince kavuştular. Alman birliğini oluşturan bu yeni devlet 25 eyaletten oluşmaktaydı (Eroğul, 2001).

1871'den sonra gerçekleşen ulusal birlik (II.Reich), I. Reich (Kutsal Roma İmparatorluğu) gibi evrensel bir niteliğe sahip değildi. Bu nedenle İkinci Reich'in "Çelik Şansölyesi" Bismark dönemi, bir "yeniden kuruluş" dönemi olarak nitelendirilebilir (Uzun, 2003:597-598). I. Wilhelm 1888'de öldü. Aynı yıl tahta II. Wilhelm oturdu. Almanya, 1914'te başlayan I. Dünya Savaşı'nda yenildi. Batıda ve doğuda toprak yitirdi. Ancak birliğini korumayı başardı (Eroğul, 2001). I. Dünya Savaşı sonunda İmparator II. Wilhelm ve diğer prensler tahtlarını terk ettiler. 18 Kasım 1918'de de bir grup sosyalist lider "sağ ve sol kanat Sosyal Demokratlar" Cumhuriyeti ilan edip geçici bir hükümet kurdular. Böylece adını, meclisin Weimar kentinde toplanmasından alan "Weimar Cumhuriyeti" kurulmuş oldu (Fairchild ve Dammer, 2000).

Almanya'da Krallıktan sonra kurulan Weimar Cumhuriyeti II. Dünya

Savaşına kadar çeşitli sorunlarla iç içe yaşamıştır. Bu dönemde genç Cumhuriyetin anayasal eksikliklerin yanında, Almanya'nın savaş sonrası içinde bulunduğu sosyo-ekonomik koşullar da Almanya'nın birçok sorun yaşamasına neden olmuştur. 1920-23 arasında yaşanan enflasyon ve 1930'larda başlayan büyük ekonomik buhranın etkisiyle giderek büyüyen ekonomik bunalım, siyasal ve anayasal bunalıma yol açmıştır (Roskin, 2001:172-3).

İmparatorluk döneminin özlemiyle yeni rejimi bozuk düzenden sorumlu tutup, yıkıcı eleştirilerde bulunan Muhafazakarlar ve Merkez Partisi de Cumhuriyetin çöküşü ve Nazizmin doğuşunda önemli rol oynamışlardır. Bu kesimlerin savundukları alternatif görüş ise aşırı vatanperverlik ve milliyetçiliktir. Bu anlayış, Nazi ideolojisine büyük ölçüde yakınlığın da ifadesidir. Nitekim vatanperverliği; eski türden otoriterlik, antik değerlerin muhafazası ve milliyetçilik olarak anlayan muhafazakarlar sonunda Nazilere katılmaktan da çekinmemişlerdir (Uzun, 2003:598-599).

1928'den itibaren mali yapının bozulmasıyla birlikte ortaya çıkan ekonomik bunalım ortamında rejim giderek parlamentarizmden uzaklaşmıştır. Bu yıllar aynı zamanda parlamenter sistemde radikal partilerin yükselmeye başladığı dönemdir. Bu doğrultuda 1928'de oyların ancak % 3,5'ini alabilen Hitler, 1932 seçimlerinde oylarını % 34'e yükseltmiştir (Roskin, 2001:174).

Hitler iktidara Weimar rejiminin hukuki ve siyasi zaaflarından yararlanarak "yasal yoldan" gelmiştir. Yenilgiden sonra bozulan düzen ve Alman ulusunun içine düştüğü umutsuzluk, sorunların çözümü için siyasi alanda çok sayıda küçük partinin doğmasına neden olurken, Hitler de bu partilerden birisi olan Alman Nasyonal Sosyalist İşçi Partisine (NSDAP) girmiş ve kısa zamanda bu partinin başına geçmiştir.

Hitler'in partinin başına geçmesinden sonra, NSDAP koyu otoriter bir anlayışla, alt kademelerin doğrudan Hitler'e bağlı olduğu katı bir hiyerarşi içinde örgütlenmiş ve parti doktrini; ırkçılık, sosyal devrimcilik ve siyasal romantizm gibi öğelere dayandırılmıştır (Uzun, 2003:599). Ocak 1933'te başlayıp Nisan 1945'te kapanan Hitler önderliğindeki Nazi dönemi hem Almanya'ya hem de dünyaya büyük zararlar veren bir dönem olmuştur. Bir yandan milyonlarca Yahudi'yi yok eden Nazi yönetimi Almanlardan da milyonlarca insanın savaşlarda ölmesine enden olmuştur (Eroğul, 2001:202).

1871'de kurulan Alman birliği, 74 yıl sonra, 1945'te son bulmuş ve Almanya savaşı kazananlar arasında bölüşülmüştür. Sovyetler Birliği, doğu bölgesine (eski Prusya topraklarına) yerleşmiş ve Almanya'nın Batısı ise ABD, İngiltere ve Fransa'nın işgaline ve kontrolüne bırakılmıştır. Başkent Berlin ise 4 bölgeye bölünmüştür. II. Dünya Savaşı'nın bitimiyle Soğuk Savaş dönemi başlamıştır. ABD, Fransa ve İngiltere Sovyetler Birliği ile çekişmeleri arttıkça, sürekli işgal altında tutulan, parçalanmış ve zayıf bir Batı Almanya yerine, toparlanmış bir güçlü devlet yaratmayı kendi çıkarlarına daha uygun bulmuşlardır. Sonuç olarak Eylül 1949'da, Batılıların elindeki 3 işgal bölgesinde,

11 eyaletin bir araya getirilmesiyle Federal Alman Cumhuriyeti (FAC) kurulmuştur.

Sovyetler ise, Ekim 1949'da, kendi işgal bölgelerinde Demokratik Alman Cumhuriyeti'ni (DAC) kurarak kendi kontrollerinde bir sosyalist Alman devleti kurmuşlardır. Temmuz 1951'de, ABD, İngiltere ve Fransa, Almanya ile aralarındaki savaş durumunun sona erdiğini ilan ederken SSCB bu yöndeki açıklamayı yaklaşık dört yıl sonra Ocak 1955'de yapmıştır. 5 Mayıs 1955'te, Batı Almanya NATO'ya alınmış ve 1 Ocak 1957'de, Saar eyaleti Almanya'ya geri verilmiştir. Aynı yıl, Roma antlaşmaları ile bugün Avrupa Birliği'ne gelen süreç başlatılmıştır. İstikrar kazanıldıktan sonra Federal Almanya Cumhuriyeti'nde 1950-1967 arasında, GSMH üç kat artmış ve Alman mucizesi denebilecek bir gelişim görülmüştür.

Bölünmüş Berlin şehrinde 13 Ağustos 1961'de, Doğu'dan Batı'ya kaçıyı engellemek için şehri ikiye bölen bir duvar inşa edilmiştir. 1973 yılında, FAC ile DAC'nin, iki ayrı devlet olarak BM'ye üye olmaları ile, Almanya'nın bölünmüşlüğü, artık dönüşü olmayan bir yazgı görünümü kazanmıştır. 1985 yılında SSCB'nin başına geçen Gorbaçov zamanında sosyalist blok dağılmış ve Soğuk Savaş Batı'nın kesin zaferiyle sonuçlanmıştır. SSCB'nin desteğini çekmesiyle, Avrupa'daki sosyalist devletler hızla düzen değiştirmişlerdir. 9 Kasım 1989 günü Berlin duvarı, sınırın iki yanındaki Almanlar tarafından yıkılmış, ancak birleşmenin gerçekleştirilebilmesi için, II. Dünya Savaşı sonunda Almanya'yı yenen 4 ülkenin de (SSCB, ABD, İngiltere, Fransa) onayının alınması gerekmiştir. Duvarın yıkılışıyla birlikte, DAC'de komünist yönetim hızla siyasal iktidarını kaybetmiştir. İki Almanya, 31 Ağustos 1990'da birleşme antlaşmasını imzalamışlardır. 1 Ekim 1990'da, 4 işgalci devlet, New York'ta yayınladıkları ortak bir bildiri ile Berlin'le ilgili tüm yetki ve sorumluluklarından vazgeçtiklerini bildirmişler ve 3 Ekim 1990 günü, iki Almanya arasındaki sınırlar kalkmış ve Almanlar, tarihlerinde ikinci kez birliğe kavuşmuşlardır. (Fairchild ve Dammer, 2000:75; Eroğul, 2001:205).

Avrupa'nın tam kalbinde yer alan Almanya Federal Cumhuriyeti doğuyla batıyı, kuzeyle güneyi birbirine bağlamaktadır. Avrupa'daki en yoğun nüfusa sahip olan Almanya, 1990 yılında iki Alman devletinin birleşmesinden beri 9 komşu ülke tarafından çevrelenmektedir (Feltes, 2005:1073). Kuzeyinde Danimarka; batısında Hollanda, Belçika, Lüksemburg ve Fransa; güneyinde Avusturya ve İsviçre ile doğusunda Çek Cumhuriyeti ve Polonya bulunmaktadır. 357,022 km² lik bir alan kaplayan Almanya'da yaklaşık 82,6 milyon kişi yaşamaktadır ve toplam nüfusun % 8,9'una denk gelen, 7,3 milyon göçmen bulunmaktadır (Feltes, 2005:1073).

Başkenti Berlin olan Almanya Federal Cumhuriyeti, 16 eyaletten oluşmaktadır. Bunlar, Baden-Württemberg, Bavyera, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Aşağı Saksonya, Kuzey Ren-Vestfalya, Rheinland-Pfalz, Saarland, Saksonya, Saksonya-

Anhalt, Schleswig-Holstein ve Thüringen'dir. Berlin, Bremen ve Hamburg birer "kent devleti"dir.

2.Kamu Yönetimi

Federal Almanya'nın bugünkü yönetim sistemini belirleyen iki temel faktörden söz edilebilir. Bunlardan ilki ülkenin federal yapısını oluşturan eyaletlerin tarihsel nedenlere dayanan özgürlüklerini koruma arzuları, ikincisi de II. Dünya Savaşı galiplerinin üniter ve merkezîyetçi bir Almanya'nın bir daha tarih sahnesine çıkmamasına dayalı stratejileridir.

Eyaletlerin kendine özgü gelenekleri ile farklı tarihi gelişimlerinin ve 1815 Alman Birliğine katılan devletçiklerin bağımsızlıklarını korumuş olmalarının, bugünkü federatif sistemin temel nedenleri olduğu söylenebilir. Zaten Almanya, tarihsel geçmişinde de 1933-1945 yılları arasındaki Hitler dönemi dışında hiçbir zaman merkezîyetçi bir devlet olmamış, bu tarihi geçmiş paralelinde de savaş sonrası yeni Almanya kurulmuş ve Bonn Anayasası hazırlanırken; 11 eyaletten ibaret federatif bir yapı esas alınmıştır. (Uzun, 2003:602).

Almanya Federal Cumhuriyeti'nin Anayasası (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) 23.05.1949'da kabul edilmiştir (Can, 2004:37 vd.). Nazi Diktatörlüğüne duyulan tepkileri yansıtan ve Weimar Rejiminin çöküşüne neden olan hatalardan kaçınmaya çalışan 1949 Bonn Anayasası, aslında geçici bir dönem için yeni, özgürlükçü ve demokratik bir devlet yaratma amacıyla hazırlanmış, ancak daha sonra bu yasanın demokratik bir toplumun kurulmasında güçlü bir dayanak oluşturabileceği anlaşıldığından yürürlükte kalmayı sürdürmüştür. Bu anayasa, bugün Demokratik Alman Cumhuriyeti'nin (Doğu Almanya) de katılımı ile sağlanan Alman Halkının birliğini belgelemektedir. Bu anayasa ile, merkezîyetçi yanı ağır basan federal bir devlet yaratılmıştır (Uzun, 2003:600).

Almanya'da devlet düzeni anayasa ile 5 temel ilkeye dayandırılmıştır. Bu ilkeler Anayasa'nın 20. maddesinde belirtilen, "Almanya Federal Cumhuriyeti, demokratik ve sosyal bir Federal Devlettir" hükmüyle birlikte yine aynı maddede yer alan "hukuka bağlıdır" (Can, 2004; Fairchild ve Dammer, 2000:75).

Ülke 16 eyalete, eyaletler, yönetim bölgelerine, ilçelere, beldelere ve ilçeden bağımsız şehirlere (kreisfreie Städte: kent-ilçe) ayrılır. Eyaletler; tarihi, sosyal, kültürel, demografik, ekonomik koşullara göre farklı idari yapılanmalara sahiptir ve bu yapılanmalar biraz da II.Dünya Savaşı sonrasında galip devletlerin arzularına göre gerçekleşmiştir. Örneğin, Bayern ve Baden-Württemberg gibi güney eyaletlerinde Fransız yönetim sisteminin, Niedersachsen gibi kuzey eyaletlerinde de İngiliz

yönetim sisteminin etkileri görülür (Uzun, 2003:603). Eyaletlerin de bazı alanlarda kısıtlı egemenlik hakları bulunmaktadır. Eyaletler bu haklarını kendi yasama, idare ve yargı erkleri ile kullanmaktadırlar. Ancak yasamanın ağırlığı merkezde, yani federal devlette; yasaların uygulanması olan idari görevler de eyaletlerde bulunmaktadır (Can, 2004). Bu eyaletler gerçek birer devletçiktirler. Her birinin genel seçimle belirlenen bir meclisi (Landtag), bir hükümeti, yüksek mahkemeler dahil yargı kurumları vardır. Bu siyasal yapı her eyaletin anayasası tarafından belirlenmiş durumdadır. (Eroğul, 2001:216).

Anayasada yer alan demokratik ilke ile egemenliğin tümüyle halkın olduğu ve “halkın egemenliğini, seçimler ve oylamalar aracılığıyla ve yasama, yürütme ve yargı yetkileriyle donanmış özel organlar eliyle” kullanacağı saptanmıştır. Yasama görevi olan Anayasa organları, Federal Meclis (Der Bundestag) ile Federal Konsey’dir (Der Bundesrat). Yürütme görevini, Federal Cumhurbaşkanı ile Federal Başbakan yönetimindeki Federal Hükümet (Der Bundesregierung) ile Cumhurbaşkanı (Der Bundespräsident) yerine getirmektedir. Federal düzeyde yargı fonksiyonu Anayasa Mahkemesi (Das Verfassungsgericht) ile temyiz mercii olarak çeşitli mahkemelerin yetkisindedir. Eyalet düzeyinde de çeşitli yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır (Can, 2004).

2.1.Yasama

Yasa yapma yetkisi Federal Devlet, eyaletler ve mahalli idareler düzeyinde çeşitli meclisler aracılığıyla kullanılmaktadır. Anayasa’da kural olarak hangi seviyede ne tür düzenleme yapılacağı belirlenmiştir (Can, 2004). Bir eyaletin, merkezin yetkisine giren herhangi bir konuda düzenleme yapabilmesi, federal yasanın kendisine açıkça yetki vermesine bağlıdır. Ortak yetki alanına giren konularda ise eyaletler, o alanda bir federal yasa çıkarılmamışsa ancak o zaman yasama yetkisini kullanabilirler. Buna karşılık Anayasa, ortak yetki alanlarında, merkezin ancak eyaletlere bırakılmayacak konularda federal yasa çıkarmasını öngörmektedir. Almanya’da yasamada merkez, yürütmede ise eyaletler güçlüdür. Başka bir deyişle, kamu politikaları ve genel kararlar genellikle merkezde belirlenir; ancak bunların uygulanması taşraya aittir (Roskin, 2001: 184; Eroğul, 2001:216).

2.1.1.Federal, Eyalet ve Belediye Düzeyinde Yasama Organları

Almanya’da yasama organı iki kanatlıdır: Tüm halkın temsilcisi olan Federal Meclis (Bundestag) ile eyaletlerin temsilcisi olan Federal Konsey (Bundesrat) (Akın, 2004: 233-234).

Federal Meclis: Federal Devletin yasama organı olan Federal Meclis 4 yıl için seçilmektedir. Üye sayısı 656’dır. En önemli görevleri yasa

koymak, federal başbakanı seçmek ve hükümeti denetlemektir. Federal Meclis'in yasama yetkilerinin sınırları ile yasa önerilerinin yapılışına ilişkin hükümler Anayasa'da ayrıntılı bir şekilde tespit edilmiştir. Buna göre; dış politika, savunma, seyahat özgürlüğü, göç, para rejimi, gümrük ve ticaret birliği, posta ve telekomünikasyon gibi ülkenin tamamını ilgilendiren konularda yetki Federal Meclis'e ait bulunmaktadır. Belirtilen konularda eyaletlerin, ancak "federal bir yasanın kendilerine açık bir şekilde izin vermesi" halinde ve o yasanın öngördüğü ölçüde yasama yetkileri bulunmaktadır (Fairchild ve Dammer, 2000:76).

Kamu hizmeti, aylık ve emeklilik rejimi konularında federasyonun öncelikli yasama hakkı bulunmaktadır. Federasyonun bu yasama hakkını kullanmadığı hallerde ve ölçüde, eyaletler yasama yetkisine sahiptirler. Yasa tasarı ve teklifleri Federal Mecliste 3 defa görüşülmekte ve usulen bir defa yetkili komisyona gönderilmektedir. 3. görüşmede oylamaya konulan ve verilen oyların çoğunluğunu alan yasa (Anayasa değişiklikleri hariç) kabul edilmektedir. Ancak, eyaletlerin görevleri ile ilgili yasaların Federal Konsey'in onayına sunulması gerekmektedir. Onaylanan yasalar Başbakanlıkça Federal Cumhurbaşkanlığına gönderilmekte ve Cumhurbaşkanlığınca tasdiki uygun görülenler Başbakanlıkça Resmi Gazete'de yayımlattırılmaktadır.

Federal Konsey: Federal Konsey, federal düzeyde ikinci meclis olarak eyaletleri temsilen yasal düzenlemelere katılmaktadır. Federal Konsey, ABD ve İsviçre gibi diğer federal devletlerdeki senato sisteminin aksine, seçilmiş halk temsilcilerinden değil, eyalet hükümetlerinin üyeleri ya da onların temsilcilerinden meydana gelmektedir. Bu üyeleri, eyalet hükümetleri atayıp görevden alabilmektedir (Can, 2004). Her eyaletin meclise gönderdiği üyeler aynı yönde oy kullanmak zorundadırlar. Burada bağlayıcı vekalet söz konusudur. 2000 yılı itibariyle üye sayısı 69'dur (Eroğul, 2001:222). Almanya'daki bazı yasaların yürürlüğe girebilmesi için Federal Konsey'in onayı gerekmektedir. Özellikle eyaletlerin mali ve idari egemenliklerini ilgilendiren yasalar Anayasa'nın 77. maddesi çerçevesinde onaya muhtaçtır ve Federal Konsey'in onayı olmadan ya da reddine rağmen yürürlüğe girememektedir.

Eyalet Meclisleri: Her eyaletin bir kendi anayasası (Verfassung), parlamentosu, hükümeti ve yargısı mevcuttur. Eyalet parlamentosu (Landtag) 16 eyalette doğrudan seçilen parlamenterlerden oluşmaktadır. Eyalet parlamenterlerinin 4 önemli fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlar; yasa yapma, eyalet başbakanını seçme, hükümet üyelerini seçme veya onaylama ve hükümetin icraatını inceleyerek denetlemedir. Eyaletlerin kanun koyma yetkisi Anayasa'da belirtilmemiştir. Yasa yapma konusunda eyaletler, Federasyona yasama yetkisi tanınmayan hallerde yasama yetkisine sahip bulunmaktadır. Federasyonun yasama yetkilerinin kullanılmadığı hususlarda Eyalet Parlamentoları yasama yetkilerini kullanmaktadırlar.

Mahalli İdarelerde yasama dendiğinde, Almanya’da mahalli idare birimi olarak, ilçeler, ilçeden bağımsız büyükşehirler ve belediyeler anlaşıldığından bunları yasamaya benzer işlevler yerine getiren organlar anlaşılmaktadır. Bu birimlerin de karar mercii olarak meclisleri vardır.

İlçe Meclisleri :Eyaletlerin tamamında bir ilçenin en üst organı ilçe meclisidir. Bu meclis, ilçenin ve ilçe halkının siyasal temsilcisidir. Kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü ilçe ve belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. İlçelerin birden fazla belediye üzerinde etkileri olduğundan, belediyeler üstü görevleri bulunmaktadır. Bütçenin karara bağlanması, yönetici memurların atanması ve yasal düzenlemelerin yapılması meclislerin görevleri arasındadır.

Şehir Meclisleri: İlçelerden bağımsız büyükşehirler, belediye hizmetleriyle ilçe görevlerini birlikte yürüten, herhangi bir ilçeye bağlı olmayan mahalli idarelerdir. Bunların yönetim modeli ile hak, yetki ve sorumlulukları ilçe vesayetindeki belediyelerle aynıdır. Fakat, görevleri belediyelerle ilçelerin görevlerinin toplamını oluşturmaktadır ve “büyükşehir belediye başkanı” hem belediye meclisine başkanlık etmekte, hem de şehri temsil yetkisine sahip bulunmaktadır.

Belediye Meclisleri: Alman idari yapılanması içinde beldeler çok önemli bir kademeyi oluşturmaktadır. Beldelerdeki yönetim organizasyonu, temel yapısal özellikleri itibariyle, ilçelerden bağımsız büyük şehir belediyelerinin dışında üç değişik belediye modeli şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Güney Almanya meclis sistemi olarak da adlandırılan bu sistemin uygulandığı beldelerde esas organlar belediye başkanı ve belediye meclisidir. Belediye başkanı, doğrudan halk tarafından seçildiği için meşruiyeti ve gücü fazla olup, aynı zamanda idarenin de başıdır. Belde meclisi temel karar organıdır ve beldenin bütün önemli işlerinde yetkilidir. Özellikle mahalli yasaların çıkarılması, bütçenin kabulü ve belediye vergi, resim ve harçlarının kararlaştırılması gibi konularda belediye meclisi kararı gerekmektedir. Belediyelerin yeni vergi koyma yetkileri bulunmayıp, kanunların verdiği sınırlar içinde vergi düzenlemesi yapma yetkileri bulunmaktadır.

Kuzey Almanya meclis sistemi olarak da ifade edilen bu sistemde temel organ belediye meclisidir. Meclis üyeleri, belde sakinleri tarafından doğrudan seçilmek suretiyle oluşturulmaktadır. Belediye başkanı ise meclisin kendi üyeleri arasından seçilmektedir. Bu itibarla belediye başkanının yalnızca temsil görevi bulunmaktadır. Bu sistemde de belediye meclislerinin görev ve yetkileri “güçlü belediye başkanı sistemi” belediye meclisleri ile aynıdır.

Hessen’de ve Schleswig-Holstien’in kent belediyelerinde uygulanan bu sistemde belediye meclisinin yanında belediyenin yönetim fonksiyonunu yerine getiren ve “Magistrat” denilen kolektif bir yürütme kuruluşu mevcuttur. Belediye başkanı meclis üyelerinden birisi olup “eşitler arasında birincidir”.

Bu sistemde de temel karar organı meclistir ve ilke olarak diğler sistemlerdeki görevleri yerine getirir.

2.2.Yürütme

Almanya’da yürütme görevi, Federal Devlet düzeyinde Federal Cumhurbaşkanı ve Federal Başbakanla Federal Hükümet tarafından yerine getirilmektedir. Eyalet yönetimi Eyalet Başbakanı ile eyalet hükümetlerince gerçekleştirilmektedir. Mahalli idareler ise belediye başkanlarınca veya bazı eyaletlerde belediye encümenince kolektif biçimde idare edilmektedir. Yürütme asıl olarak federal hükümet ve federal idare, eyalet hükümetleri ve eyalet idareleri ile belediyelerin görevidir (Can, 2004).

2.2.1.Federal Cumhurbaşkanı

Federal Cumhurbaşkanı, sırf bu maksatla toplanan Federasyon Kongresi (Die Bundesversammlung) tarafından, 5 yıl süre ile Federal Meclis seçimlerinde oy hakkı olan ve 40 yaşını doldurmuş bulunan Alman vatandaşları arasından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı, en çok 2 kez arka arkaya seçilebilmektedir. Federasyon Kongresi, Federal Meclis üyelerinden ve toplam aynı sayıda eyalet parlamentolarının seçecekleri üyelerden oluşmaktadır. Gerektiğinde Cumhurbaşkanlığına Eyaletler Meclisi başkanı vekalet etmektedir. Cumhurbaşkanının bütün işlemleri için, başbakanın ya da ilgili bakanın karşı imzası zorunludur. Anayasa Cumhurbaşkanına yalnızca şu işlemler için tek imza yetkisi vermektedir: 1) Başbakanın atanması ve görevden alınması; 2) Ulusal Meclis’in dağıtılması; 3) Görevden ayrılan başbakandan ya da bir bakandan, yenisi göreve başlayıncaya dek görevini sürdürmesini isteme.

Görüldüğü gibi cumhurbaşkanının tek imzalı olarak yapabileceği işlemler, kendisine herhangi bir siyasal güç verebilecek türden değildir. Almanların bu anayasal çözümü yeğlemiş olmalarının tarihsel nedeni, Weimar Cumhuriyeti döneminde yaşadıkları kötü deneyimlerdir. O dönemde, halkın seçtiği cumhurbaşkanı olağandışı yetkilere sahipti. Ne 1925’te cumhuriyetin kurucusu Ebert, ne ölünce onun yerine cumhurbaşkanı seçilen Hindenburg, ne de 1934’te Hindenburg ölünce devlet başkanı olan Hitler, bu yetkilerini demokrasi doğrultusunda kullanmışlardır. İşte böyle bir geçmişten geldikleri içindir ki Almanlar, cumhurbaşkanını güçlü kılmamaya özen göstermişlerdir. Cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etme yetkisi yoktur. Siyaseten güçsüz bir cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğunun olmaması da doğaldır. Buna karşılık, devlet başkanının, her iki meclisin kararıyla işletilebilecek bir cezai sorumluluğu vardır (Eroğul, 2001:227-228).

2.2.2.Federal Hükümet

Federal düzeyde yürütme iki başlılık ilkesine dayanır: Devletin başında siyasal bakımdan sorumluluğu olmayan bir cumhurbaşkanı ve bunun yanında parlamentoya karşı sorumlu olan ve siyasal iktidarı kontrol eden bir hükümet mevcuttur. Hükümet başkanı (Şansölye) yürütme erkinin gerçek sahibi olup, cumhurbaşkanından çok daha fazla yetkiye sahiptir (Uzun, 2003:608). Federal Hükümet (Bundesregierung), Federal Başbakan (Bundeskanzler-Şansölye) ve Federal Bakanlardan oluşmaktadır. Federal Başbakan, Federal Cumhurbaşkanının önerisi üzerine Federal Meclis tarafından seçilmekte ve Federal Cumhurbaşkanınca ataması yapılmaktadır (Can, 2004).

Almanya'da yürütme demek başbakan demektir. Başbakan, çeşitli dengelerin kesiştiği odak noktasında sivri bir "güçlü kişi" görünümündedir (Eroğul, 2001:228). Bakanların sayısını ve görev alanlarını kural olarak Başbakan belirlemektedir. Ancak, bazı Bakanlıklar Anayasa'da belirtilmiştir. Bu bakanlıklar, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Savunma Bakanlıklarıdır. Bunlardan son üçünün kurulması anayasal bir zorunluluktur. Federal Başbakan, güçlü bir konumdadır ve bu gücünü hükümet politikasının ilkelerini belirleme yetkisinden almaktadır. Bu suretle, Federal Başbakan tespit ettiği politikanın sorumluluğunu da üstlenmektedir. Federal Başbakan, kabinenin Meclis tarafından seçilmiş tek üyesi olduğundan, Meclise karşı yalnızca o sorumludur. Başbakanın bu konumu nedeniyle, Almanya'daki hükümet sistemine "başbakan demokrasisi" denilmektedir.

2.2.3.Federal Yönetim

Federasyon, yasaları federal idare aracılığıyla uygulayabileceği gibi Federasyona doğrudan doğruya bağlı kamu tüzel kişileri veya kamu kurumları aracılığıyla da uygulamaya koyabilir. Anayasanın 87. maddesinde, federal yasayla, federal sınır muhafızlığı makamları ile polis istihbarat ve hizmetlerini, Anayasayı koruma amacıyla bilgi ve gerekli belgeleri toplama hizmetlerini ve Federal Almanya Cumhuriyetinin dış çıkarlarını şiddet uygulayarak veya buna yönelik hazırlık eylemleriyle tehlikeye düşüren faaliyetlere karşı koruma hizmetlerini veren birimleri kurma imkanı getirilmiştir (Can, 2004).

Dolaysız Federal İdare: Federal devletin yönetsel birimleri doğrudan faaliyette bulunuyorlarsa dolaysız devlet yönetimi söz konusudur. Bu tip faaliyetlerde bulunabilen birimlere federal birimler (Bundesbehörden) adı verilmekte olup, en üst federal birimler; federal hükümet ve Federal Sayıştay ile Merkez Bankası'dır (Bundesbank).

Dolaylı Federal İdare: Devlet bazı yönetsel görevlerini bağımsız kuruluşlar aracılığıyla yerine getirir veya kamu hizmetlerin yerine getirilmesini

bu tip kurumlara devrederse dolaylı devlet yönetiminden bahsedilir. Dolaylı federal yönetim uygulamaya; birlikler, odalar ve vakıflar şeklinde yansır. Bu birimler hem organizasyonları itibariyle ve hem de hukuki anlamda bağımsızdırlar ve tüzel kişilikleri mevcuttur. Ancak, bu kurumlar faaliyetlerinin yasalara uygunluğu açısından devlet kontrolündedirler. Federal radyo birlikleri ile Merkez Bankası bu tür kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir (Uzun, 2003:609-610).

2.2.4.Eyalet Yönetimleri (Landesverwaltung)

Daha önce de belirtildiği üzere, Almanya 16 eyaletten oluşmaktadır. Bu eyaletler aynı zamanda egemen birer devlettirler ve her eyaletin kendi anayasası bulunmaktadır. Eyaletlerin bir çoğunda idari yapılanma üç kademelidir:

1. Eyalet hükümeti ve eyalet bakanlıkları en üst eyalet birimleridir.
2. Bölge yönetimleri orta seviyede eyalet idari birimlerindedir.
3. En alt eyalet birimleri ise ilçeler ve bir ilçeye bağlı olmayan Büyükşehirlerdir.

Teşkilatlanma bakımından eyaletler arasında farklılıklar olmakla birlikte, Schleswig-Holstein ve Saarland dışında üst, orta ve alt kademe biçiminde üç kademeli organizasyon tipi bulunmaktadır.

Üst Kademe Yönetim: Eyaletlerin Başbakanlığı ve görev alanlarına giren kültür ve eğitim politikası (okul ve kilise sorunları, sanat ve bilim, radyo ve televizyon) ve güvenlik (polis) işleri gibi konularda çeşitli bakanlıkları vardır.

Orta Kademe Yönetim: Orta kademe eyalet idareleri şehirlere ayrılmıştır ve başında şehir müdürü bulunmaktadır. Bunlar, özel bir idari kuruluşu olmayan tüm konulara bakmaktadırlar. Orta kademe birimlerin ana görevi merkezi birimler arasında koordinasyonu sağlamak ve alt birimlerle mahalli idare birimlerinin denetimlerini gerçekleştirmektir.

Alt Kademe Yönetim: Devlet örgütünün alt kademesini “özerk şehirler” ve “ilçe idareleri” oluşturmaktadır. Özerk şehirler, özerk yönetim hakkına sahip kamu kuruluşları olup, mahalli sorunlarla ilgili görevlere ilişkin birimler, halkın seçtiği idareciler tarafından yönetilmektedir. Devlet görevleri ise yasa yolu ile devredilmiş olup, bunları da yerine getirmekle yükümlüdürler.

İlçeler de bağımsız iller gibi kendi sorunlarını kendi yönetimleri ile çözen idari birimlerdir. İlçe dahilindeki yolların yapımı ve bakımı; ulaşım, su, gaz, temizlik, sağlık ve kültür işleri ile ilgili birimler kurulması ve yürütülmesi ilçe idaresinin görevleri kapsamındadır. İlçelerin bu öz görevleri yanında

devlet adına devren yürüttükleri imar işleri, trafik gibi görevler de vardır. İlçelerde idari memur kaymakamdır. Kaymakam bazı eyaletlerde devlet memuru, bazı eyaletlerde de seçilen belediye memurudur.

2.3.Yargı

Almanya'nın hukuk sistemi yazılı hukuk denilen (Civil Law) ve Roma Hukukuna dayalı bir hukuk sistemidir. Bu yönüyle hukuk sisteminin çok büyük bir bölümü yazılı mevzuata dayanmakta olup, yaşamın bütün alanlarını kapsayarak toplumsal gelişim ve değişime uyum sağlamaktadır. Yargı yetkisi yargıçlara ait olup, bu yetki Federal Anayasa Mahkemesi ve Anayasada öngörülen federal mahkemeler ile eyaletlerin mahkemeleri aracılığıyla kullanılmaktadır. Federal ve eyalet mahkemelerinin işleyişi, yargıç ve savcılarının yetişme ve görev şartları federal düzeyde düzenlenmiş olup, eyaletler arasında farklılıklar bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi yanısıra, adli, idari, vergi, iş ve sosyal konularda yargı kısımları için en yüksek mahkemeler olarak Federal Temyiz Mahkemesi, Federal İdare Mahkemesi, Federal Vergi Mahkemesi, Federal İş Mahkemesi ve Federal Sosyal Mahkemesi kurulması öngörülmüştür. Ayrıca, 96. madde sınıai hakların korunması, silahlı kuvvetler için askeri ceza ve federasyona kamu görevleri nedeniyle bağlı olan görevliler için disiplin ve şikayet işleri bakımından Federal Mahkemeler kurulmasına imkan vermektedir.

Federal düzeydeki mahkemeler 6 ana dalda uzmanlaşmıştır. Anayasa Mahkemesi dışındaki Federal Mahkemeler temyiz mahkemesi niteliğindedir ve yargı içtihatlarının birleştirilmesini sağlamak üzere bu mahkemelerden bir Ortak Daire kurulmuştur.

- a) Anayasa Mahkemesi (Bundesverfassungsgericht)
- b) Federal Temyiz Mahkemesi (Yargıtay) (Bundesgerichtshof)
- c) Federal İdare Mahkemesi (Danıştay) (Bundesverwaltungsgericht)
- d) Federal Mali ve Vergi Mahkemesi (Sayıştay) (Bundesfinanzhof)
- e) Federal İş Mahkemesi (Bundesarbeitsgericht)
- f) Federal Sosyal Mahkeme (Bundessozialgericht)

Diğer yandan Eyalet mahkemeleri de Federal Mahkemelere paralel olarak organize edilmiştir:

- a) Eyalet Anayasa Mahkemeleri (Verfassungsgerichte der Bundesländer)
- b) Eyalet Hukuk ve Ceza Mahkemeleri (Zivil-gerichtsbarkeit/Strafgerichtsbarkeit)

- i) Yüksek Eyalet Mahkemesi (Oberlandesgericht)
- ii) Asliye Mahkemesi (Landgericht)
- iii) Sulh Mahkemesi (Amtsgericht)
- c) Eyalet İdari Mahkemeleri (Verwaltungsgerichtsbarkeit)
 - i) Yüksek İdare Mahkemesi (Oberverwaltungsgericht oder veya Danıştay Verwaltungsgerichtshof)
 - ii) İdare Mahkemesi (Verwaltungsgericht)
- d) Vergi Mahkemeleri (Finanzgericht)
- e) İş Konularındaki Mahkemeler (Arbeitsgerichtsbarkeit)
 - i) Eyalet İş Mahkemesi (Landesarbeitsgericht)
 - ii) İş Mahkemesi (Arbeitsgericht)
- f) Sosyal Konulardaki Mahkemeler (Sozialgerichtsbarkeit)
 - i) Eyalet Sosyal Mahkemesi (Landessozialgericht)
 - ii) Sosyal Mahkeme (Sozialgericht). (Can, 2004:37 vd.).

2.4.Kamu Personeli

Alman kamu görevlilerini, kadrolu memurlar (Beamte), sözleşmeli personel (Angestellte; kamuda daha çok alt düzey ve geçici işlerde çalışanlar, ancak üst düzey görevlere de atanabilirler, toplam kamu personelinin % 40'ı) ve işçiler (Arbeiter) olmak üzere üç grupta toplamak mümkündür. Bunlardan sözleşmeli personel bedensel görev yapmamakta, daha çok hükümetteki yönetsel görevleri işgal eden kadrolu memurlar ise bağımsız fonksiyonları yerine getirmektedirler. Tam bir iş güvencesinden yararlanan, ancak grev yapamayan ve işsizlik sigortasından muaf olan kadrolu memurlarla işçiler arasındaki diğer bir önemli fark da işçilerin belirli saat çalışmaları karşılığında kendilerine ödeme yapılması, memur ödemesinin ise tedarik prensibine (provision principle) göre gerçekleşmesidir. Öte yandan devlet; memurlara ayrılan kadrolara sözleşmeli personel ve işçi, sözleşmeli kadrolarına da işçi atayabilmekte, ama memurlar sadece kendilerine ayrılmış kadrolarda istihdam edilebilmektedir. Bu personel sistemi, polis ve silahlı kuvvetler dahil tüm merkezi yönetim için geçerli olup, bölgesel ve yerel yönetimlerde de benzer ilkeler uygulanmaktadır (Uzun, 2003:619).

3.Almanya Polis Teşkilatı

Alman Birliğinden önce bu ülkedeki ilk iç güvenlik teşkilatı 1530 yılında

kurulmuş olup, iç güvenlik; kırsal kesimde büyük toprak sahiplerinin (Junkers) kontrolündeki kır polisi (Schulze) ve kentsel kesimde de (Steuerrat) adı verilen görevlilerce sağlanmaktaydı. XIX. yüzyılın başından itibaren polis teşkilatı eski askerlerden oluşan bir meslek birliği ve jandarma müfrezeleri şeklinde görünür. Daha sonra üniformalı sivil bir kuvvet (Schutzmannschaft) onların yerini alır. Weimar Cumhuriyeti döneminde polis, devletin yetki alanından alınırken, yaşanan iç savaş ortamı askeri karakterli SIPO (Sicherheitspolizei) kurumunu yaratır. Bu örgüt daha sonra yerini *Schutzpolizei*'ya bırakır.

Hitler'in III. Reich döneminde tamamen merkezileşen polis, 1936'da, Düzeni Koruma Polisini, Kriminal Polisi, Gizli Polisi ve Gestapo'yu da kapsayan Güvenlik Merkez Dairesine bağlanır ve Nazi Partisinin yönetimine girer. II. Dünya Savaşı sonrasında ikiye ayrılan Almanya'da Doğu Alman Polisi; Halk Polisi (Volkspolizei), Sınır Polisi ve Haber Alma Servisi (STASI) şeklinde merkezi bir yapılanma gösterirken; Batı Alman polisi Nazi dönemine bir tepki olarak ve 1949 Anayasasına uygun biçimde eyaletlerin emrine verilir ve federatif bir yapı oluşturulur (Uzun, 2003:623). Birleşmeden sonra, Demokratik Cumhuriyet'in bu Halk Polisi (Volkspolizei) dağılmış ve üyeleri (eski istihbarat teşkilatı STASI ile bağlantılarının olup olmadığı araştırıldıktan sonra) yeni eyaletlerin polis güçlerine entegre edilmiştir (Feltès, 2005:1074).

Alman iç güvenlik sistemini belirleyen faktörler, Alman Federalizminin özellik ve geleneklerini yansıtır. Almanya, Hitler dönemi dışında hiçbir zaman merkeziyetçi bir devlet olmadığından, iç güvenlik sistemi de merkeziyetçi anlayış yerine federatif bir anlayışla düzenlenmiştir. Alman iç güvenlik sistemi devlet geleneğinin paralelinde ve biraz da merkeziyetçi Nazi polisinin kötü anıları nedeniyle, genelde federatif bir yapılanma göstermekteyse de eyaletler üstü federal bir polis teşkilatı da vardır. Bu karakteristik özelliklere sahip olan Alman iç güvenlik yapısı polisten ibaret bir tekli sistem özelliği göstermekte, jandarma örgütüne rastlanmamakta, kırsal polis hizmetleri de yine polis aracılığıyla yerine getirilmektedir. Polis, genelde eyaletlere bağlı olmakla birlikte, federal devletin emrinde de bazı alanlarda görev yapan bir federal polis bulunmakta, ancak federal polis "milli polis" vasfını taşımamaktadır (Uzun, 2003:624).

3.1.Polis Teşkilatının Genel Yapısı

Alman Polis Teşkilatının nasıl bir yapıya sahip olduğu ve nasıl işlediği konusu anlaşılması oldukça zor bir durumdur. Bu zorluk bir Alman uzman tarafından açıkça Uluslar arası bir konferansta ifade edilmiş ve Almanya'nın kamu yönetimi yapısının bir yansıması olarak Polis Teşkilatına da yansıdığı ifade edilmiştir (Raiser: 2004). Bu nedenle aşağıda anlatılacağı gibi her eyaletin ayrı yapılanması vardır ve bu yüzden tek bir polis teşkilatı yapı ve işleyişinden söz etmek imkansızdır. Ancak demokratik polis sistemlerinin kategorik ayrımında üç polislik sisteminden söz edilmektedir: dağınık polis sistemleri, merkeziyetçi polis sistemleri ve bütünleşmiş polis sistemleri. Alman polis teşkilatı, bu

ayrımalar içinde bütünleşmiş polis sistemi içine dahil edilebilir. (Fairchild ve Dammer, 2001; Geleri: 2003) Almanya’da yerel polisin bağlı olduğu siyasi yerinden yönetimlerin (eyaletlerin) güçlü olduğu bir yapının varlığıyla beraber federal polis teşkilatı ve kuralları da etkilidir.

İstisnalar dışında ulusal çapta örgütlenmiş kapsamlı bir polis gücü bulunmayan Almanya’da emniyet hizmetleri sorumluluğu 16 değişik eyalete verilmiş bir görevdir. (Feltes, 2005:1074). Eyaletler kendi sınırları içinde geçerli olacak kamusal düzen ve güvenlik yasalarını yapmakta, yerel polisin ve yönetsel birimlerin yapılanmasını ve çalışma esaslarını belirlemektedirler. Diğer taraftan yine Federal Anayasaya dayanılarak kurulmuş federal polis birimleri, genellikle Federal İçişleri Bakanlığına, bazı özel alanlarda görev yapan federal polis birimleri ise o özel alanla ilgili federal otorite veya federal bakanlığa bağlı bulunmaktadır(Fairchild ve Dammer, 2000:102-103).

Federal polis dışında kalan polis ise eyalet yönetimlerine bağlıdır. Ancak, eyaletler arasında büyük farklılıklar olduğundan tek tip bir polis yapılanmasından söz etme imkanı yoktur. Bu bağlamda polis birimlerinin ortak noktalarına bakıldığında; bütün eyaletlerde polis birimlerinin eyalet İçişleri Bakanlarına; Berlin, Bremen ve Hamburg şehir devletlerinde ise İçişleri Senatörlerine bağlı olduğu görülür. Bavyera, Baden-Württemberg, Hessen ve Bremen eyaletlerinin büyük şehirlerinde ilgili belediye başkanları; eyalet içişleri bakanlarının altında polis amiri olarak yetki ve sorumluluk taşımaktadırlar. Nordrhein-Westfalen ve Rheinland-Pfalz eyaletlerinde ise köylerin başındaki idari amire (Gemeinde) bazı polis görevlerinin verildiği görülmektedir (Reichel, 2002: 164-168).

Terörle mücadele yapılanmasında daha çok ve daha etkin olarak federal polis birimlerinin “BKA, BGS, vb.” görev aldıkları, ancak her eyalette de terör eylemlerine karşı koyabilecek federal polise benzer yapılanmalar oluşturulduğu, BGS’ye bağlı taktik tim GSG-9’un ise taktik anti-terör mücadelesini üstlendiği görülmektedir. Terörle mücadele (CT-Counter Terrorism) faaliyetleri, istihbarat açısından da Federal Almanya İstihbarat Servisi (Bundesnachrichtendienst, BND) ve Anayasayı Koruma Dairesi (BfV) tarafından desteklenmektedir.

Toplumsal olaylarda hazır kuvvet polisi görev yapmaktadır. Bu tip olaylarda, Alman idari makamlarının polis olanaklarını yeterli görmedikleri hallerde askeri unsurlardan yardım isteme yetkileri olmadığı gibi, Federal Anayasa askeri birliklere silahlı ayaklanmalar dışında toplumsal olaylara müdahale imkanı tanımamaktadır. Bu nedenle, hazır kuvvet polisinin yeterli ve güçlü olması büyük önem taşımaktadır. Toplumsal olaylarda hazır kuvvet polisinin kullanılabilmesi Eyalet İçişleri Bakanlarının iznine bağlıdır. Bu tip olaylarda, Federal Anayasanın 91. maddesinde düzenlenen devletin bütünlüğünün tehlikeye girmesi durumu haricinde federal devletin yardım edebilmesi de mümkün değildir.

Polis genelde üniformalı ve üniformasız olarak ikiye ayrılmakta, üniformalı polisi; eyalet polisi (Landspolizei), şehir polisi (Stattpolizei),

Federal Sınır Koruma Polisi, eyalet sınır polisi (Grenzpolizei) ve hazır kuvvet polisi (Bereitschaftspolizei) oluşturmaktadır. Üniformasız polis ise federal ve eyalet kriminal polisleridir. (Uzun, 2003:624-625). Genel olarak, üniformalı polis (devriye) asıl olarak trafik sorunları ve kazaları, anlaşmazlıkların çözümü, küçük suçlar ve değişik durumlarda yardımda bulunmak gibi genel kamu güvenliği fonksiyonlarını yerine getirir. Dedektifler veya adli tahkikat polisi, başta ağır suçlar (genellikle hırsızlık, saldırı ve haneye tecavüzdten başlayan) olmak üzere diğer bütün suçlardan sorumludurlar. Bu iş bölümü federal devlete bağlıdır: bazı eyaletlerde üniformalı polis bütün suçların % 70'i ile uğraşırken bazılarında bu yüzde % 30'un altındadır. 2004 yılında görevdeki polis sayısı yaklaşık 265.000'di. Diğer bir ifadeyle her 330 kişiye 1 polisin düştüğü anlaşılmaktadır. (Feldes, 2005:1074).

3.2.Federal Düzeyde Polis Örgütlenmesi

Federal düzeyde iç güvenlik sorumluluğu Federal İçişleri Bakanlığı'na aittir. Federal düzeyde bu bakanlığa bağlı çalışan şu birimler vardır. Kriminal Polis Dairesi (Bundeskriminalamt, BKA), Federal Sınır Koruma Polisi (Bundengrenzschutzpolizei, BGS), Federal Yol Polisi (Bundesbahnpolizei), Federal Su Yolları Polisi (Stormpolizei), Federal Hava Yolları Polisi (Luftpolizei), Federal Parlamento Polisi (Bundestagspolizei), Anayasayı Koruma Federal Dairesi (Bundesamt für Verfassungsschutz, BfV), Organize Suçlara Mücadele Örgütlenmesi (İnterpol Daire Başkanlığı, 1992; Uzun, 2003; Feltes, 2005).

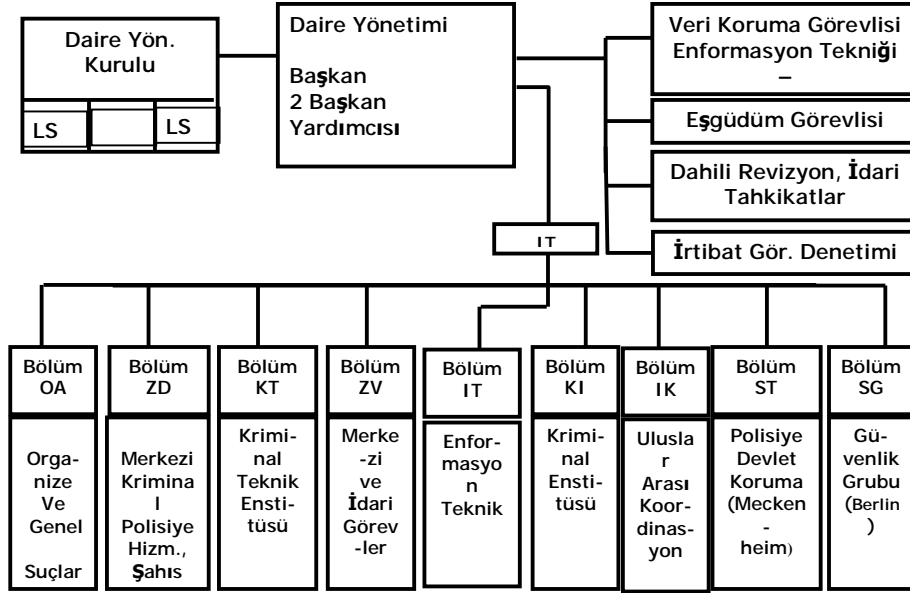
Kriminal Polis Dairesi (Bundeskriminalamt, BKA): Federal İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan ve merkezi Wiesbaden'de bulunan bu birim, hem federal devlet ve hem de eyalet polisine destek vermekte, suçluların muhtelif eyaletlerde veya uluslararası alanda eylem koyması veya çok önemli bir suçun işlenmesi hallerinde görev almaktadır.

BKA'nın asıl görevleri; suç istihbaratını almak, değerlendirmek ve sonuçlarını ilgili makamlara duyurmak, uluslararası polis iletişimini sağlamak ve kriminal teknik konularda incelemeler yaparak ilgili birimlere iletmektir. BKA, eyaletlerin kriminal polis kurumları ile doğrudan bağlantılı olup, onların lojistik destek birimidir. İNTERPOL ve EUROPOL faaliyetleri, uluslararası silah ve uyuşturucu ticareti, terörle savaşım ve siyasi amaçlı suçlar da BKA'nın görev alanı içindedir. BKA'ya bazı hallerde eyalet ya da federal temyiz mahkemeleri savcılarınca adli soruşturma görevi de verilebilir. BKA bünyesinde koruma grupları da bulunmakta ve bunlardan Berlin Güvenlik Grubu; federal başkan, federal başbakan, federal bakanlar ve diğer önemli devlet personeliyle, yabancı konuklarının korumasını üstlenmektedir. (Uzun, 2003:625-626).

3 milyondan fazla insanın BKA'da kaydı bulunmaktadır. BKA'daki elektronik polis bilgi sistemi INPOL olarak bilinmektedir. 2004 yılında INPOL aranan şahıslar veritabanında 667.000'i yabancıların sınır dışı edilmesi talebi

olmak üzere, yaklaşık 892.000 yakalama müzakeresi bulunmaktaydı. Kişiler ve mülk ile ilgili olarak bilgi depolamaya ve gerektiğinde kontrol etmeye yarayan diğer bir bilgisayar destekli bilgi sistemi ise, Schengen Anlaşmasını Uygulayan Sözleşmeye (CAS) üye ülkeler tarafından kullanılabilen Schengen Bilgi Sistemi'dir (SIS). SIS'in kurulması CAS ülkeleri arasındaki sınır kontrollerinin kaldırılmasından sonra alınmış önemli bir tedbirdir. SIRENE (Ulusal Girişte İlave Bilgi Talebi) SIS sorguları ile ilgili olarak bilgi paylaşımında ulusal merkezi bürodur. Schengen alanına dağılmış 30.000'den fazla terminalden veritabanında saniyeler içinde sorgu yapılabilir. SIS içerisinde 10 milyondan fazla arama bildirimi bulunmaktadır (bunlardan yaklaşık 9,3 milyonu aranan mallar, 1,2 milyonu ise aranan şahıslarla ilgilidir). (Feltes, 2005:1075-1076).

Şekil 1: BKA'nın örgütlenmesi.



(Kaynak : http://www.bka.de/profil/bka_organigramm.pdf (04.04.2005))

BKA kural olarak eyaletlerdeki suç olaylarına karışmamakla birlikte, Federal İçişleri Bakanının gerekli görmesi veya eyalet içişleri bakanının yardım istemesi hallerinde eyaletlerdeki olaylara da müdahale edebilir. Ancak, bu durumda müdahalenin Federal Meclis tarafından da kabul edilmesi gereklidir. Sadece, Federal Anayasanın 91. maddesi uyarınca federal devletin bütünlüğü tehlikeye girdiğinde Federal Meclis kararıyla tüm iç güvenlik kuruluşları Federal İçişleri Bakanlığı'na bağlanacağından, bu durumlarda ayrıca meclis onayına gerek duyulmayacaktır. Bunun dışında, Federal Başsavcılığın soruşturmayı bizzat üstlendiği casusluk olayları ve benzerleri için de BKA'nın doğrudan

görevlendirilebilmesi mümkündür.

Organize Suçlara Mücadele Örgütlenmesi: Almanya'da organize suçlarla mücadele BKA'nın genel sorumluluğu altında yürütülmekte, Federal Suç Araştırma Bölümü Komuta Merkezi'ne bağlı birimler istihbarat toplarken, değerlendirme Federal Suç İstihbarat Bölümü Başkanlığı'nca yapılmaktadır.

Federal Sınır Koruma Polisi (Bundengrenzschutzpolizei, BGS): 1951 yılında kurulan bu birlik; Federal İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Asıl görevi; sınırdan yasadışı geçişleri ve sınır bölgelerinde kamu güvenlik ve düzeninin ihlalini önlemek, kimlik ve pasaport kontrolü yapmaktır. Görev alanı 30 km. derinliğindeki sınır şeridi olup, görev, tamamen motorize birliklerle yapılmaktadır. BGS'nin görev alanında ayrıca; uluslararası cinayetler, insan ve uyuşturucu kaçaklığı, demiryolu ve havayolu güvenliği, anayasal organların ve federal bakanlıkların korunması, Kuzey Denizi ve Baltık Denizinin güvenliğin sağlanması, uluslararası polis etkinliklerine katılım ve gereğinde eyalet polisinin desteklenmesi de bulunmaktadır. Federal sınır koruma polisi, savaş halinde askeri saldırılara karşı koymakla da yükümlüdür. BGS'ye bağlı olan Polis Taktik Timi (GSG-9, Grenzschutzgruppe-9) ise, 1972 Münih Olimpiyat Oyunları sırasında Arap teröristlerin baskınında yaşanan acz nedeniyle 1973'de kurulmuştur. (Uzun, 2003:626). BGS hali hazırda yaklaşık 38.500 personele sahiptir (Feltus, 2005:1075).

Federal Yol Polisi (Bundesbahnpolizei): Federal Yol Polis Müdürlüğü olarak teşkilatlanan bu birim, Federal Ulaştırma Bakanlığı'na bağlıdır. Federal Yol Polisi, karakol ve devriye hizmetleri vermekte ve hem otoyollarda ve hem de demiryollarında görev yapmaktadır.

Federal Su Yolları Polisi (Stormpolizei): Federal Su ve Gemi İşletmesi'ne bağlı olup, tüm Almanya'da göller, büyük kanallar ve nehirlerdeki trafikten sorumludur. Gemi işletmeciliği konusunda da belli yetkileri vardır.

Federal Hava Yolları Polisi (Luftpolizei): Federal Hava Yolları Polisi, Hava Yolları İşletme İdaresine ve dolayısıyla Federal Ulaştırma Bakanlığı'na bağlıdır. Görevi, hava ulaştırmasında kamu güvenliğini ve düzenini korumaktır. Hava alanlarındaki güvenlik ve düzen ise, hava limanının bulunduğu eyalet polisince sağlanmaktadır.

Federal Parlamento Polisi (Bundestagspolizei): Doğrudan Parlamento Başkanına bağlı olan bu birim, parlamento binalarında düzen ve güvenliği sağlamaktadır.

Anayasayı Koruma Federal Dairesi (Bundesamt für Verfassungsschutz, BfV): Almanya'da özgürlükçü demokratik düzenin korunması, anayasanın korunması olarak değerlendirilmekte ve bu görev federal devlet ve eyaletlerin Anayasayı Koruma Makamlarınca yerine getirilmektedir. Anayasayı Koruma Federal Dairesi Federal İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Söz konusu birimler aşırı akımlar hakkında istihbarat alma ve değerlendirme, casusluğa karşı koyma ve

anayasayı koruma amacıyla hazırlanan belgeleri toplama gibi görevleri yapmaktadırlar. Bu birimler polisin icra yetkisine sahip olmayıp, sorgulama ve tutuklama yapamamakta, görev alanları bireysel hak ve özgürlüklerin korunabilmesi için yasa hükümleriyle sınırlanmış bulunmaktadır.

3.3.Eyaletler Düzeyinde Polis Örgütlenmesi

Genel olarak her eyalette İçişleri Bakanı; polis okullarını, adli polis merkez bürosunu, seyyar polisi ve diğer polis birimlerini yönetir. Eyaletlerde kıyılar, otoyollar ve ırmaklarla ilgilenen özel polis birimlerinin yanı sıra istihbarat işlevli Anayasayı Koruma Teşkilatı ve Sınır Polisi de mevcut bulunmaktadır. İlçelerde ise emniyet müdürleri şehir polisiyle birlikte adli polisin de sorumluluğunu taşırlar. Polisin organizasyon ve personel işlemleri eyaletin egemenlik hakkı olarak kabul edilir ve eyalet polis teşkilatı, düzeni koruma, cinayet bürosu, sahil koruma ve hazır kuvvetler bölümlerinden oluşur. Eyaletler itibarıyla genelde müşterek olan polis birimleri şunlardır: Eyalet Polisi (Landpolizei), Şehir Polisi (Stattpolizei), Eyalet Hudut Polisi (Grenzpolizei), Hazır Kuvvet Polisi (Bereitschaftspolizei) (Fairchild ve Dammer, 2000:102).

Eyalet Polisi (Landpolizei): Yeşil üniformalı eyalet polisinin tüm giderleri eyaletlerce karşılanmakta ve bu birimler eyalet içişleri bakanlarına bağlı bulunmaktadır. Bu birim; eyalet dahilinde kamusal güvenlik ve düzeni sağlamakla görevli olup, önleyici kolluk ve trafik düzenleme görevlerini de yerine getirmektedir.

Şehir Polisi (Stattpolizei): Bazı eyaletlerin “Örneğin Münih” bazı büyük şehirlerinde kurulmuş olan mavi üniformalı şehir polisi; belediye sınırları içerisinde eyalet polisinin tüm görev ve yetkilerine sahip bulunmaktadır.

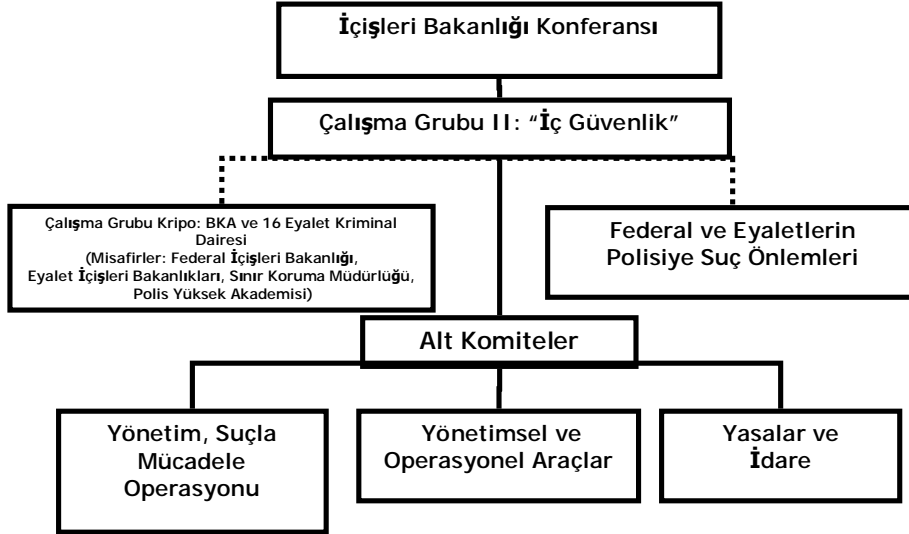
Eyalet Hudut Polisi (Grenzpolizei): Bu birim federal sınır koruma polisi ile birlikte, ancak daha çok münferit geçişlerde gümrük ve pasaport kontrol hizmetleri vermekte ve sınırlardan itibaren 15 km.'lik bir şerit içinde sınır kontrol görevini yapmaktadır.

Hazır Kuvvet Polisi (Bereitschaftspolizei): Toplumsal olayları önleme amacıyla kurulan polis birimidir. Her eyalette mevcut olan bu güç, eyalet içişleri bakanlarının izniyle kullanabilmekte, bu birimlerin bazı giderleri de Federal İçişleri Bakanlığınca karşılanmaktadır. (Uzun, 2003:626 vd.).

3.4.İç Güvenlik Birimleri Arasındaki Koordinasyon ve İşbirliği

Almanya’da devlet örgütlenmesi federal bir yapıda olduğu için polis birimlerinin federal ve eyalet düzeyinde ve eyaletler arası ilişkilerde sorun yaşayabileceği akla gelebilir. Ancak Almanya, merkezi yönetim örgütlenmesine sahip üniter devletlerin çoğundan daha iyi bir koordinasyon ve işbirliği düzeyine sahiptir. Almanya’da eyalet ve federal polisi arasındaki eşgüdümü

gerçekleştirmek üzere şu şekilde bir yapılanmaya gidilmiştir:



Şekil 3: Federal ve Eyalet Polisi İşbirliği (Kaynak: BKA'dan Haziran 2005 itibariyle temin edilen belgeler)

Öte yandan belli suç alanlarında muhtelif birimler arasındaki iş birliğini daha da iyileştirmek için takriben 20 yıl kadar önce ilk defa "Uyuşturucu Madde Ortak Tahkikat Grupları" (Gemeinsame Ermittlungsgruppe Rauschgift, GER) oluşturulmuştur. Eyalet polis teşkilatına ve gümrüğe dahil olan bu birimler uyuşturucu madde suçlarıyla ilgili olarak ortak çalışmalar ve her iki kuruluş kendi spesifik düzenlemesinden yararlanır. Bu ortak tahkikat gruplarına Federal Kriminal Dairesi yurt dışındaki teşkilatlarla irtibat sağlama konusunda destek hizmetleri vermektedir. Yine uyuşturucu madde ile mücadele için Federal Kriminal Dairesi'nde "Temel Madde Kontrol Birimi (GÜS) kurulmuştur. Burada Federal Kriminal Dairesi ve Gümrük Kriminal Dairesi memurları Alman kimya sanayi ile yakın işbirliği içinde kimyasal maddelerin yasa dışı uyuşturucu madde imali için suiistimal edildiği şüphelerini tahkik etmektedirler. (Raiser:2004).

Para aklama kanunundaki yeni yasal düzenlemeden beri BKA federal ve eyalet polisini para aklamının önlenmesi ve takibinde desteklemektedir. BKA bu görevini yerine getirebilmek için "Financial Investigation Unit (FIU)" denilen birimi kurmuştur.¹

Çocuk pornografisi konusunda da BKA iç ve dış ceza tahkikat makamları arasında ulusal merkezi değerlendirme ve koordinasyon vazifesini

¹ . (<http://www.bka.de/> 10.04.2005)

yerine getirmektedir².

Uluslararası organize uyuşturucu madde suçunda olduğu gibi uluslararası organize insan kaçakçılığı suçuyla ilgili olarak da eyalet polis teşkilatları ve Federal Sınır Koruma Teşkilatları personelinin oluşan ortak araştırma grupları mevcuttur. Bunun haricinde Federal Kriminal Dairesinde eyalet polis teşkilatları, Federal Sınır Koruma Teşkilatları, Anayasayı Koruma Teşkilatları ve Federal İstihbarat Teşkilatlarının bilgilerini aktarabilecekleri bir koordinasyon grubu bulunmaktadır. Radikalizm/terörizmle mücadele alanında da Federal Kriminal Dairesinde Almanya'da bu konuda yetkili birimlerin bilgilerini aktarabilecekleri bir koordinasyon birimi bulunmaktadır (Raiser, 2004).

3.5.Polis - Halk İlişkileri

Alman Polis genel olarak sert bilinmektedir. Ancak bu imaja rağmen demokratik bir ülke olma yolunda önemli mesafeler geçiren Almanya'da polis-halk ilişkileri ayrı bir öneme sahiptir. Vatandaşa karşı bağırma, asık suratla konuşma ve özellikle zor kullanma konusunda hassas olması için polis sürekli denetim altında tutulmaktadır. Polis okullarında bu konuda çok titiz çalışmalar yapılmaktadır. Karakola gelen kişilere nasıl hitap edileceği, güler yüzlü olunması gibi konular ve özellikle insan hakları konuları hem pratik hem de teorik derslerde sürekli işlenmektedir. Karşılaşılan olaylarda polisin tavrı net olmakta, mevzuat kesinlikle uygulanmakta ve bu konuda taviz verilmemektedir. Kurallar herkes için geçerlidir ve kimseye ayrımcılık yapılmamaktadır. Kişilik hakları ve insanlık onuru ön planda tutulmaktadır.

Vatandaşların polisin çalışmalarındaki katkısı ve desteği iyi bir seviyededir. Zaten polisin başarısının yüzde doksanı halkın vereceği desteğe bağlıdır. Halkından destek almayan bir polis teşkilatının başarılı olmasından söz edilemez (Çevik ve Göksu, 2003). Alman polisi toplumun kurallara uymasını denetlerken ilk önce kendisinin bu kurallara riayet etmesi konusunda tavizsiz davranmaktadır. Örneğin trafik ışıklarına uyma, emniyet kemerini takma gibi. Polisin topluma tanıtımı ile görevli bir birim bulunmaktadır. Tanıtımlarda tek amaç teşkilata eleman kazandırmak değil, aynı zamanda halka polisi anlatmak, halk ile polisi yakınlaştırmaktır. Okullara gidilerek polislik mesleği anlatılmakta, gençlerin polisten talepleri ve şikayetleri dinlenmekle beraber çözüm yolları için öneriler sunulmaktadır.

Polis Müdürlüklerinde basını bilgilendirme ve basınla ilişkileri düzenleyen basın sözcüleri bulunmaktadır. Polis, günlük olaylar bültenini basın kuruluşlarına bildirmekte ve bunu isteyen basın kuruluşları kullanmaktadır. Medya polisin görev alanına saygı göstermekte ve polise yardımcı olmaktadır. Polis medya

² (<http://www.bka.de/profil/zentralstellen/kipo.html> 10.04.2005)

ilişkileri, her iki grubun da birbirlerinin işine saygı göstermesi esasına dayalı olarak üst düzeyde devam etmektedir (Erdoğan ve Kınacı 2002).

3.6.Polis Eğitimi ve İşe Alma

Almanya’da polislerin işe alınması eyalet polis birimleri tarafından organize edilmektedir. Temel eğitim bu eyaletlere bağlı polis okullarında verilmektedir. Bazı eyaletlerde, yetenekli memurların daha fazla eğitim ve terfi için seçilmesinde değerlendirme merkezleri kullanılırken, genellikle ilk amir veya yüksek rütbeli görevlilerin değerlendirmeleri yeterli görülmektedir. Polisliğe alınmada yaş, boy sınırı, kilo sınırı, vücut kütle oranı, IQ testleri, fizik kondisyon ve sağlık şartları istenmektedir. Örneğin üst yaş sınırı genelde 26 olarak kabul edilmektedir.








Polis adayları için eğitim sistemleri eyaletten eyalete farklılık gösterebilir. Polis adaylarına genellikle 2 veya daha fazla yıl teorik ve uygulamaya yönelik eğitimler verilmektedir. Adaylar hukuk, psikoloji, politik ve sosyal bilimler, spor ve atış konusunda bilgi ve beceri kazanırlar. Aynı zamanda davranışsal eğitim (rol oynama şeklinde) de alırlar. Eğitimleri süresince adaylar maaş alırlar. Öğrenciler eğitimlerini başarıyla tamamlayınca Kamu Yönetimi Fakülte Mezunu Diploması alırlar ve orta seviye görevli olarak devriye veya dedektif olarak hizmet verebilirler.

İkinci seviyeye geçebilmek için 2,5 yıl bir Polis Üniversitesinde eğitim almak gerekir ve sonunda Kamu Yönetimi diploması alarak komiser rütbesine terfi ederler. Özellikle nitelikli polis görevlileri Emniyet Müdürlüklerinin Amir sınıfı (üçüncü seviye) kadrosuna kabul edilebilirler. Bu görevliler özel bir seçim sistemi ile atanmaktadır. Başvuranlar en az 3 yıl polis olarak görev yapmış olmalı ve 43 yaşından büyük olmamalıdır. Eğitim iki bölüme ayrılmıştır: Federal Polis Üniversitesinde bir yıl teorik ve pratik eğitim ve Münster’deki Polis Yönetim ve Personel Koleji’nde 1 yıl eğitim. Polis Yönetim ve Personel Koleji, 2005 yılında Polis Üniversitesi’ne dönüştürülecek olup, mezunları kamu yönetiminde master derecesi almaya hak kazanacaklardır. Bu eğitimleri başarıyla geçtikten sonra, görevliler Emniyet Amiri rütbesine atanacaklar ve daha sonra kendi eyaletlerindeki en yüksek rütbelere kadar yükselebileceklerdir. Diğer bir eyalete geçiş yapmak mümkündür. Ancak bu geçişler genelde çok zordur ve çok ender olarak karşılaşılmaktadır. Polis görevlilerinin % 50’si orta seviye rütbelilerden, % 45’i yüksek seviye rütbelilerden ve % 5’i de daha yüksek rütbelilerden oluşmaktadır. BKA kendi görevlilerini kendisi eğitmektedir. Adaylar 3 yıl boyunca eğitim alırlar. (Feltes., 2005:1076).

3.7.Rütbeler ve Teşkilat İçinde Yükselme Esasları

Alman polis teşkilatında üç ayrı rütbelendirme sistemi vardır. Polis okulu mezunları okul bitiminde iki yeşil yıldız olarak işe başlamaktadır, başarıyla



çalışma yıllarına göre rütbe almaktadırlar. En fazla dört yeşil yıldız kadar yükselebilmekte ve emekliliğe birkaç sene kala tek beyaz yıldız alabilmektedir. Göreve başladıktan üç yıl sonra komiserlik sınavına başvurulabilir. Dışarıdan komiserlik sınavına başvurmak için lise mezunu şartı aranırken görevli polisler için bu şart yoktur. Komiserlik sınavını kazananlar 2,5 yıl komiserlik okulunda okuduktan sonra komiser olarak göreve başlamaktadırlar.

	
	Rütbe İşareti
Polizeihauptwachtmeister-Anwärter Trainee- Öğrenci	
Polizeihauptwachtmeister Patrolman (P1)- Baş Polis Ustası	
Polizeimeister Patrolman (P2) — Usta Polis	
Polizeiobermeister Patrolman (P3)- Üst Usta Polis	
Polizeihauptmeister Patrolman (P4) / Sergeant- Baş Usta Polis	

İkinci grupta gümüş yıldızlar bulunmaktadır. Orta kademe yöneticilik okulunu (Komiserlik Okulu) mezunları tek beyaz yıldız olarak göreve başlamaktadır. Yeşil yıldızlılardan başarı ve çalışma durumuna göre orta kademe yöneticilik okuluna gitmeden terfi edenler olabilmektedir. Rütbe artışlarında herhangi bir sınava tabi tutulmamakta ve bir rütbedeki bekleme süresini doldurduktan sonra bir üst rütbeye geçmektedir.

Polizeikommissar Lieutenant/Detective (D1)	
Polizeioberkommissar Lieutenant/Detective (D2) <small>Östl. Kommissar</small>	
Polizeihauptkommissar Lieutenant/Detective (D3) <small>Baukommissar</small>	
Erster Polizeihauptkommissar Lieutenant/Detective (D4) <small>1. Östn. A. Yrd.</small>	

Beyaz yıldızla sahip ve belirli bir süre çalışmış olan kişiler sınavlara girip üç sene okuduktan sonra bir sarı yıldız alabilmektedir. Sarı yıldızla sahip kişilere yönetici denmektedir. Bunlarda üst kademe yöneticilik okulunu bitirenlerden oluşmaktadır. Birimlerin en üst yöneticileri bu rütbedeki personelden oluşmaktadır. Bu kişiler silahsız olarak görev yapmaktadır. Ayrıca bu kişiler normal polislik görev ve yetkilerini de kullanamamaktadırlar. Örnek olarak müdürler; kişilere kimlik soramazlar, trafik cezası yazamazlar (Fazlı vd, 2003).

Polizeirat Captain <small>Müdür</small>	
Polizeiobererrat Lieutenant-Colonel <small>Üst Polis Müdürü</small>	
Polizeidirektor Colonel <small>Emn.Md. Yrd.</small>	
Leitender Polizeidirektor <small>Bölge Polis Mtd.</small>	
Direktor der Bereitschaftspolizei Chief of the Alert Forces <small>Mesleki Polis Kuvvetleri Mtd.</small>	
Inspekteur der Polizei <small>Genel Müdür</small>	

3.8.Polisin Çalışma Şartları, Sosyal ve Özlük Hakları

3.8.1.Poliste Çalışma Saatleri ve Ücretler

Eyaletler arasında farklılıklar olmakla birlikte polis haftada ortalama 40 saat görev yapmaktadır. Polis merkezlerinde polisler 4 vardiya halinde çalışmaktadır. Vardiya senelik olarak belirlenmiş durumdadır ve personel bir sene içerisinde hangi gün ve saatlerde çalışacağını çizelgeye bakarak öğrenebilmektedir. Çok önemli bir olay olmadıkça bu görev saatleri dışında ek göreve çağrılmamaktadır. Vardiya sırası ile 7/8/9'ar saat sürmekte ve bu üç vardiyada çalışan memur bir vardiyayı boş geçmektedir (Erdoğan ve Kınacı 2002).

Polis maaş sistemi polisin sunduğu hizmete göre üç gruba toplanmıştır: Orta, üst, daha üst. Her rütbenin kendi gelir derecesi vardır. En düşük rütbe yaklaşık 2000 Euro, en yüksek rütbe 6000 Euro'ya kadar çıkmaktadır. Ayrıca, çalışmalar için ekstra aylık ödemeleri düzenlenmektedir. (Felts., 2005:1077).

Polis okuluna yeni başlayan bir öğrenci memur sayılmakta ve eğitimi süresince maaş almaktadır. Her öğrenci 400 (bazı eyaletlerde bekar öğrenci 800, evli ise 900) Euro ile başlayan bir ücretle okula devam etmekte, okuldaki her türlü ihtiyacı için küçük denebilecek bir ücret okula ödemektedir. Komiser okulu öğrencileri ise bekar 850, evli 950 Euro harçlık almaktadırlar. Görevde olan 21 yaşında bekar polis memuru; 1.800 Euro, 27 yaşında evli bir çocuklu komiser ise 2.482 Euro maaş almaktadır. Polisler aldıkları maaş yönü ile toplumda üst sırada bulunmaktadır. Maaşlar kişinin yaşına ve evli olup olmamasına göre değişmekte, rütbeli personel ile memurun maaşı arasında farklar bulunmaktadır.

Görevde kullandıkları bütün teçhizatlar idarece karşılanmaktadır. Polis kantinlerinde ucuz ve temiz yemekler çıkmakta ve bu kantinlerden öğrencilerin yanı sıra personel de yararlanmaktadır. Eğer devam eden bir olaya müdahale eden bir ekibin görev saati dolduysa fazla çalıştığı süre kadar izin alabilmekte ya da bu görev fazla mesai ücreti olarak telafi edilmektedir. Gündüz fazla mesai ücreti saati karşılığı 1.50 € gece ve bayram günlerinde 2.50 € karşılığı ücret verilmektedir. Yaptıkları her fazla mesai ücretlendirilmekte, bir haftalık fazla çalışma ücreti ortalama 350 Euro civarı tutmaktadır. Ancak fazla mesailer günlük sekiz saat üzerinden izne de çevrilebilmektedir (Fazlı vd, 2003).

3.8.2.İzin ve Diğer Sosyal Hakları

Polisler için lojman, lokal, servis, hizmetli vb. hizmetler bulunmamaktadır. Hizmet aracı dışında makam aracı da bulunmamaktadır. En üst rütbeli polis dahil herkes göreve özel araçları veya toplu taşıma araçları ile gelmektedir. Bir polisin yıllık iş günü olarak 26 gün senelik izni bulunmaktadır. Polisin yıllık

izinleri 40 yaşından sonra 30 çalışma gününe (yani 6 haftaya) çıkmaktadır. Dolayısıyla hafta sonları ve resmi tatiller bu izne dahil edilmemektedir (Soysal vd, 2003).

Bütün polis görevlileri için emeklilik yaşı 60'dır. Erken emeklilik sadece hastalık veya özürllük durumunda geçerlidir. Birçok görevli için bu durum, eğer 20 yaşında göreve başlanılırsa 40 yıldan fazla görev süresi ile sonuçlanır (Feltes,, 2005:1077).

3.8.3.Polisin Sendikal Hakları

Polis teşkilatı sendikal hakka sahiptir. Polis sendikalarının ilgilendiği üç alan bulunmaktadır: aylıklar, çalışma saatleri ve çalışma şartları. Bu sendikalar polisin gündeme getirmediği ücret, çalışma şartları konusunda yetkililerle görüşme yapma imkanı bulunmaktadır. Polisin çalışma şartları veya maaşları gibi konularda sendika ile idare arasında yapılan görüşmelerin olumsuz geçmesi durumunda polis dışındaki çalışanlar (teknisyenler, genel idari hizmetliler, sivil görevliler vs.) greve gidebilmektedirler. İzinde olan polisler de haklarını aramak için yürüyüş yapabilmekte, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılabilmektedir.

Her karakolda bayan memurlara karşı ayrımcılığı önlemek amacıyla rahatça müracaat edebilecekleri, karakol amirinin yanında bağımsız sendika temsilcileri bulunmaktadır. Özellikle bayan polis memurlarının görevlendirildiği hiçbir alan bulunmamaktadır. Bütün görevlere erkek polislerle beraber hiçbir ayırım yapılmaksızın eşit olarak gönderilmektedirler. Sendikaların önemli bir katkısı da, üyelerinin kaza yaptığında hatalı olması durumunda resmi araçların tamir ücretlerini karşılamaktır. Polis mahkemelik olduğu taktirde avukatlık ücretini sendika karşılamaktadır. Bir polisin bir yere ataması yapılacağı zaman ve hakkındaki pek çok işlemde sendikanın onayı gerekmektedir. Eğer sendika gerekçeleri yeterli bulmaz ise atamayı engelleyebilmektedir.

Ayrıca sendika memurun idare tarafından aleyhine yapılan tüm uygulamaları takip etmekte, idarenin keyfi uygulamaları engellenmekte ve mağduriyetine izin vermemektedir. Genelde idare ile sendika arasında ortak çözüm yolu bulunmaktadır. Fakat bir çözüm bulunamamışsa sorun eyaletin İçişleri Bakanlığındaki polis yetkilisine kadar gelmekte ve burada en yetkili kişi ile sendika görevlisi konuşup sorunu çözmektedirler. Herhangi bir suçun faili veya mağduru olduklarında idare de sendika kadar memurunun hakkını korumakta ve savunmaktadır. Polis izin alınması kaydıyla boş zamanlarında mesleğine zarar vermeyecek bir işte çalışabilmektedir (Soysal vd, 2003).

3.9.İnsan Hakları ve Alman Polisi

Uluslar Arası Af Örgütü 2004 Ocak ayı sonunda Almanya'da Polisin kötü muamelesi ile ilgili 3 rapor yayınlamıştır. Polis kötü muamelesi, aşırı güç kullanımı veya gücün kötüye kullanımı özel Polis Dairelerince araştırılır ve

bütün olaylar savcıya iletilir. Ayrıca, olayların % 90'ından fazlası savcı tarafından iptal edilmiştir. Halkın şikayetleriyle ve kanunsuz Polis gücü kullanımı ile ilgilenen özel komisyonlar, ombudsmanlar ve diğer sistemler Almanya'da mevcut değildir. (Feltès, 2005:1077).

Öte yandan polis ile vatandaş arasında bir güven ortamı olduğundan insan hakları ihlali veya bu konularda şikayet oldukça az seviyededir (Soysal vd, 2003). Alman Polisi için, yabancı düşmanlığı ve gücün kötüye kullanımı sıklıkla tartışma konusudur. 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında bir çok birim görev rehberi, etik standartlar ve Leidsbilder denilen etik kodlar gerçekleştirmiştir. Bu kodların etkilerinin olup olmadığı bilinmemektedir. (Feltès, 2005:1077). Almanya'da polis tarafından silah kullanımı çok nadirdir. Her yıl 4000 olayda görevliler silah kullanır. Bu olayların 60 veya 70'inde polis kişiye karşı silah kullanır. Almanya'daki silah kullanımı olaylarında yılda 3 ile 10 kişi öldürülür ve 30 kişi yaralanır. Her yıl 0 ile 9 Alman polisi görevde iken silahla öldürülür. Kazada veya trafik kazasında öldürülenler buraya dahil değildir. (Feltès, 2005:1077-1078).

Sonuç ve Türk Polis Teşkilatıyla İlgili Öneriler

Almanya, cumhuriyet, demokrasi, federalizm, hukuk devleti ve sosyal devlet olmak üzere 5 temel üzerine kurulmuştur. Bu ülkede kamu hizmetlerinin görülmesi görevi temel olarak federal devlet, eyaletler ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır. Buna paralel olarak iç güvenlik sistemi de merkeziyetçi anlayış yerine federatif bir anlayışla düzenlenmiştir. Almanya'daki federal sistemden dolayıdır ki; Alman Anayasasında düzenlenmiş olan sisteme göre iç güvenlik hizmetleri esas olarak eyaletlerin görevleri arasındadır. Eyaletler kendi sınırları içinde geçerli olacak kamusal düzen ve güvenlik yasalarını yapmakta, yerel polisin ve yönetsel birimlerin yapılanmasını ve çalışma esaslarını belirlemektedirler. Ancak, diğer taraftan da yine Federal Anayasaya dayanılarak kurulmuş olan, federal devletin emrinde bazı alanlarda görev yapan federal polis yapılanması bulunmaktadır.

Alman iç güvenlik yapısı polisten ibaret bir tekli sistem özelliği göstermekte, jandarma teşkilatına rastlanmamakta, kırsal polis hizmetleri de yine polis aracılığıyla yerine getirilmektedir. Federatif bir teşkilata sahip olan Almanya'nın bu yapısı itibarıyla ülkemizle benzeşmediği görülmekte ise de; polisin eğitimi, çalışma saatleri, özlük hakları, çalışma şartları gibi konularda bu ülke polisinin deneyim ve uygulamalarından faydalanılabileceği düşünülebilir. Yaptığımız çalışma neticesinde, Emniyet Teşkilatımızda aşağıda belirtilen hususlarda yeniden bir düzenlemeye gidilmesinin faydalı olacağı söylenebilir.

Almanya'da polis haftada ortalama 40 saat görev yapmakta ve yılda 30 gün izin kullanmaktadır. Hafta sonları ve resmi tatiller de bu izne dahil edilmemektedir. Ülkemizde Almanya'ya kıyasla bu rakamların çok üzerinde çalışan ve çok daha az

izin kullanabilen polisimizin çalışma şartları ve izin hakları kesinlikle yeniden düzenlenmelidir.

Almanya’da polis okuluna yeni başlayan bir öğrenci memur sayılmakta ve eğitimi süresince maaş almaktadır. Ancak Alman polis temel eğitimi eyaletler arasında farklılık gösterse de oradaki eğitim bir kurs niteliğinde olup doğrudan mesleğe hazırlama şeklinde olmaktadır. Bu nedenle temel eğitim sırasında teşkilat ile sürekli iç içe olduğundan adaylık dönemi verimli geçmektedir. Türkiye’de temel eğitim ile ön lisans ve lisans diploması verildiğinden mezuniyetten sonra adaylık sürecinin yeniden düzenlenerek yeni mezunların doğrudan hizmete başlamaları yerine bir geçiş dönemi düşünülmelidir. Böylece amir veya memurlar adaylık sürecinde mesleğe daha iyi hazırlanabilir.

Almanya’da devam eden bir olaya müdahale eden bir ekibin görev saati dolduysa fazla çalıştığı süre kadar izin alabilmekte ya da bu görev fazla mesai ücreti olarak telafi edilmektedir. Ülkemizde halen uygulanan önceden maaşla birlikte çok çalışma ücreti ödenmesi ile illerde yaygın uygulaması bulunan “ikinci emir” bu çerçevede yeniden ele alınmalıdır.

Almanya’da polis teşkilatı sendikal haklara sahiptir. Bu sendikalar polisin aylık, çalışma saatleri ve çalışma şartları gibi konularda polisin haklarını savunmaktadır. Sendikalar; bir kaza durumunda resmi araçların tamiri, polisin mahkemelik olduğu durumlarda avukatlık ücretini karşılama, atama durumlarında personelin menfaatini gözetme gibi pek çok konuda polise faydalar sağlamaktadır. Ülkemizde de polisin bu tür sendikal haklara ihtiyacı vardır. Alman polisi izin almak kaydıyla boş zamanlarında mesleğine zarar vermeyecek bir işte çalışabilmektedir. Bu yolun Türk Polisi için de açılması faydalı olacaktır.

Almanya’da vatandaş-polis dayanışması ve aralarındaki güven üst seviyededir. Halkın desteğini almış bir polis teşkilatı başarılı olacaktır. Polis, toplumun kurallara uymasını denetlerken ilk önce kendisi bu kurallara uymaktadır. Örneğin trafik ışıklarına uyma, emniyet kemerinin takma gibi. Ülkemizde de polisin, vatandaşlara örnek olacak şekilde, uyguladığı kurala öncelikle kendisinin uymasının alışkanlık haline getirilmesine çalışılmalıdır. Ayrıca iç güvenlikten sorumlu polis ve diğer birimlerin Türkiye’de halka güven veren çalışmalar yapmaları ve çalışmalarında hukuka mutlaka uymalıdır.

Alman Polisi kendi teşkilatının tanıtımı ve reklamına ciddi paralar harcanmaktadır. Okullara gidilerek polislik mesleği anlatılmakta, gençlerin polisten talepleri ve şikayetleri dinlenmekle beraber çözüm yolları için öneriler sunulmaktadır. Bu şekilde bir uygulamanın ülkemizde de yapılması halihazırda çok iyi bir görünüm arz etmeyen polis-halk ilişkilerinin geliştirilmesi açısından faydalı olacaktır. Almanya’da polis medya ilişkileri, her iki grubun birbirlerinin işine saygı göstermesi esasına dayalı olarak iyi bir seviyede gözükmektedir. Ülkemizde de medya ile olan ilişkilere özen gösterilmeli, çalışmalar karşılıklı işbirliği ve güven ortamı içinde sürdürülmelidir.

Almanya’da polis araçları otomobil fabrikalarından leasing yöntemi ile kiralanmakta, araç boyanmayıp sadece şeritler yapıştırılmak suretiyle polis aracı haline getirilmekte, belirli bir süre (1-2 yıl) kullanıldıktan sonra tekrar iade edilmekte ve fabrikaca bu araçların bakımı yapıldıktan sonra tekrar ikinci el araç olarak satışa sunulmaktadır. Böylece polis hem son model araçları kullanmakta, hem de bakım-onarım gibi masraflardan kurtulmaktadır. Ülkemizde de buna benzer bir sistemin uygulanması faydalı olacaktır.

Belirli konularda polisle diğer bazı birimler arasında oluşturulan “çalışma grupları” çalıştıkları konu itibariyle son derece başarılı hizmetler yerine getirmektedirler. Buna en güzel örnek, özellikle sınır aşan organize uyuşturucu madde kaçakçılığı ile mücadele amacıyla kurulmuş olan Uyuşturucu Madde Ortak Tahkikat Grubu (GER) dir. GER, polis ile gümrük makamlarından oluşan ve aynı büroda çalışan bir ortak çalışma grubudur. Bu sayede hem polis gümrük birimlerinin imkanlarından, hem de gümrük birimleri polisin imkanlarından faydalanmakta, böylece aynı hedef doğrultusunda güç birliği yapmak suretiyle suçla mücadele başarılı sonuçlar elde edilmektedir.

Not: Bu çalışmanın ortaya çıkmasında her aşamada yardımcı olan ve çalışmanın düzenlemesini yapan Doç. Dr. Hasan Hüseyin Çevik’e minnetlerimizi sunarız.

Kaynakça

- Akın, Özden, (2004), “Federal Almanya”, Nuray Keskin (Yayına Haz.) *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara: AÜ SBF KAYAUM,.
- Can, İsmail, (2004), “Almanya’da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri” *Maliye Dergisi*, Sayı: 145, Ocak-Nisan, ss.37-96.
- Çevik H. Hüseyin ve Göksu, Turkut, (2003), *Polis-Halk İlişkileri*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Erdoğan, Ramazan, ve Kınacı, Selim, (2002), *Almanya’nın Baden-Württemberg Eyaleti Villingen- Schwenningen Şehri Polis Okulu Görev Dönüş Raporu*, Ankara: EGM Dış İlişkiler Daire Başkanlığı.
- Eroğul, Cem, (2001), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Fairchild, E. and Dammer, Harry R., (2000), *Comparative Criminal Justice Systems* Belmont, CA (USA) :Wadsworth
- Feltes, Thomas, (2005), “Germany”, Larry E. Sullivan and M. R. Haberfeld (Ed) *Encyclopedia of Law Enforcement* Sage Publications, Thousand Oaks, USA
- Geleri, Aytekin, (2003), “Karşılaştırmalı Polis Sistemleri” T. G. İçli ve F. Karaosmanoğlu (Ed) *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, Ankara: Nobel Yayınevi.

<http://hem.passagen.se/patrikp/home.html> (04.04.2005)

İnterpol Daire Başkanlığı (1992) *Avrupa Ülkelerinin Polis ve Adli Sistemleri*, Ankara: Milletlerarası Kriminal Polis Teşkilatı Milletlerarası Araş-Değ ve Operasyon Şube Müdürlüğü, Yayın No: 3, .

Öcal, Fazlı; Koç, Adız Tahir ve Kün, Ulvi, (2003), *Federal Almanya Cumhuriyeti Bayern Eyalet, Nürnberg Şehri Polis Okulu Görev Dönüş Raporu*, Ankara: EGM Dış İlişkiler Daire Başkanlığı.

Raiser, Henrich, (2004), “Almanya’da Polis Sistemi” *Uluslararası İç Güvenlik Yönetimi Sempozyumu Bildirisi 22-23 Ocak 2004 Polis Akademisi*, Ankara

Reichel, Philip. L., (2002), *Comparative Criminal Justice Systems* Prentice Hall, New Jersey

Roskin, Michael G., (2001), *Countries and Concepts* Prentice Hall, New Jersey

Soysal, Mustafa; Doğan, Seyfettin ve Akbulut, Ö. Faruk, (2003), *Federal Almanya Cumhuriyeti Schleswig-Holstein Eyaleti Kiel Şehri Polis Okulu Görev Dönüş Raporu*, Ankara: EGM Dış İlişkiler Daire Başkanlığı.

Sullivan, Larry E. and M. R. Haberfeld (Ed) *Encyclopedia of Law Enforcement* Sage Publications, Thousand Oaks, USA

Uzun, Şentürk, (2003), “Federal Almanya”, Koraltay Nitas (Ed.), *Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim*, Ankara İçişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını.

www.bka.de/profil/bka_organigramm.pdf

www.polizei.de (22.03.2005)

www.bka.de (28.03.2005)

www.globalvizyon.com/almanya/ (03.04.2005)

www.antigeldwaesche.de/FIU.htm (10.04.2005)

www.bka.de/profil/zentralstellen/fiu/fiu01.html (10.04.2005)

www.bka.de/profil/zentralstellen/kipo.html (10.04.2005)