

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 55

Politikverflechtung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 42. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
1974



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Politikverflechtung zwischen
Bund, Ländern und Gemeinden**

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 55

Politikverflechtung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 42. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
1974



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1975 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1975 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 03359 0

Inhalt

Begrüßungsansprache des Rektors, Professor Dr. <i>Frido Wagener</i>	7
Eröffnung durch den Minister des Innern Rheinland-Pfalz, <i>Heinz Schwarz</i> , Mainz	9
Die föderative Ordnung im Spannungsfeld der Gegenwart. Politische Ge- staltung im Miteinander, Nebeneinander und Gegeneinander von Bund und Ländern. Von Professor Dr. <i>Klaus Stern</i> , Köln	15
Forderungen der Gemeinden zur Neuordnung ihrer Stellung gegenüber Bund und Ländern Von <i>Hermann Scheffler</i> , Mitglied des Deutschen Bundestages, Bonn	41
Aussprache zu den Referaten von Klaus Stern und Hermann Scheffler Bericht von Oberregierungsrat Priv.-Doz. Dr. <i>Hans-Werner Laubinger</i> , Speyer	53
Die innerparteiliche Willensbildung im Verhältnis Bund, Länder und Ge- meinden Erstes Referat von Dr. <i>Christoph Böckenförde</i> , Essen	65
Zweites Referat von Staatssekretär Professor Dr. <i>Roman Herzog</i> , Bonn/ Speyer	67
Drittes Referat von <i>Victor Kirst</i> , Mitglied des Deutschen Bundestages, Hamburg	88
Aussprache zu den Referaten von Christoph Böckenförde, Roman Herzog und Victor Kirst Bericht von Wiss. Assistent Dr. <i>Wolfgang Stump</i> , Speyer	99
Zur Reformbedürftigkeit der gegenwärtigen Finanzverfassung Von Ministerialdirektor a. D. Professor Dr. <i>Otto Barbarino</i> , München ..	103
Aussprache zum Referat von Otto Barbarino Bericht von Assistenzprofessor Dr. <i>Rainer Pietzner</i> , Speyer	121

System einer integrierten Entwicklungsplanung im Bund, in den Ländern und in den Gemeinden	
Von Professor Dr. <i>Frido Wagener</i> , Speyer.....	129
Aussprache zum Referat von Frido Wagener	
Bericht von Oberregierungsrat Dr. <i>Heinjo Schröder</i> , Speyer	166

Begrüßungsansprache des Rektors Professor Dr. Frido Wagener

Im Namen der Hochschule für Verwaltungswissenschaften begrüße ich Sie sehr herzlich zu unserer 42. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung. Möge Ihr Aufenthalt in Speyer angenehm sein und möge der wissenschaftliche und praktische Ertrag der Tagung Ihre teilweise ja weite Anreise lohnen. Wir freuen uns sehr, Sie bei uns zu haben.

Bei einer großen Tagung ist es wohl protokollgerecht, nun einige, nach Rang und Ansehen besonders hervorgehobene Teilnehmer persönlich zu begrüßen. Bitte seien Sie mir nicht böse, wenn ich dies nicht tue, sondern nur der Freude der Hochschule Ausdruck gebe, daß (wie ein Blick in das Teilnehmerverzeichnis lehrt) solche berühmte Persönlichkeiten — Minister, Staatssekretäre, Präsidenten, Abgeordnete, Oberbürgermeister usw. — unter uns weilen. Drei Ausnahmen möchte ich allerdings bei dieser Generalbegrüßung dennoch machen:

Erstens hat das vom Senat ausgewählte Thema es vermocht, sozusagen die „Kerntruppe“ der Enquête-Kommission für die Verfassungsreform nach Speyer zu locken. Ich begrüße die Herren besonders herzlich.

Zweitens möchte ich die besonders belasteten Tagungsteilnehmer herausstellen: ich meine diejenigen Teilnehmer, die es auf sich genommen haben, in diesen drei Tagen uns ihre Vorträge zu halten. Ich möchte mich für diese Arbeit schon jetzt herzlich bedanken.

Schließlich darf ich Herrn Kollegen Quaritsch und den Mitarbeitern im Hause für die nicht immer leichte Vorbereitung der Tagung danken.

Bei einer Begrüßung sollte derjenige, der seine Gäste begrüßt, sich seinen Gästen selbst etwas näher bekanntmachen, daß heißt in unserem Falle, daß ich Ihnen nichts über mich selbst, sondern einiges über die Hochschule Speyer sagen möchte.

Zunächst ist diese Hochschule selbst ein Kind der Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern. Alle Länder und der Bund sind an ihr beteiligt, wenn auch das Land Rheinland-Pfalz den Löwenanteil der Lasten zu tragen hat. Wir verstehen uns als bundesweite Einrichtung und als einzige deutsche Hochschule mit Promotions- und Habilitationsrecht im postuniversitären Bereich. Einzelheiten unserer gegenwärtigen Lage und geplanten Zukunft mögen Sie dem Ihnen überreichten Entwicklungs-

plan der Hochschule entnehmen. Ein paar Punkte möchte ich dennoch ansprechen:

Die Hochschule Speyer betreibt vier Aktivitäten. Wir laufen sozusagen auf vier „Beinen“, wobei das eine „Bein“ allerdings noch wächst. Als Hauptaktivität bilden wir im Sommer und im Winter Referendare im Rahmen ihrer Verwaltungs- oder Wahlstation aus; hinzu treten immer mehr sogenannte Wirtschafts- und Regierungsreferendare sowie junge Angehörige des höheren Dienstes der Bundesanstalt für Arbeit. Im Frühjahr und im Herbst haben wir fast jede Woche 50 Beamte des höheren Dienstes im Rahmen sogenannter „Führungsseminare“ bei uns; diese „gestandenen“ Verwaltungsleute kommen über zwei Jahre jeweils im Frühjahr und im Herbst in Gruppen zu 25 für eine Woche nach Speyer. Zu unseren Fortbildungsaktivitäten gehört selbstverständlich auch unsere sogenannte Frühjahrstagung, wie sie gerade abläuft. Das dritte „Bein“ der Hochschule ist das Forschungsinstitut. Es soll in den nächsten Jahren erheblich ausgebaut werden. Schließlich arbeiten wir an einem neuen Studiengang, einem einjährigen postuniversitären Aufbaustudium mit einer Diplomprüfung für junge Juristen, Ökonomen, Politologen, Soziologen usw., die später in die Verwaltung gehen wollen. Wir hoffen, daß dieser Studiengang 1975 eingerichtet werden kann.

Wichtig für das weitere Funktionieren der Hochschule ist ein neues Hochschulgesetz, das dem Landtag sicher bald vorgelegt wird, und ein Neubau, damit unser Wohnheim wieder ausschließlich der Unterbringung von Hörern und Seminarteilnehmern dienen kann. Wir hoffen, daß mit dem Neubau bald begonnen wird.

Eröffnung durch den Minister des Innern Rheinland-Pfalz, Heinz Schwarz, Mainz

Herr Abgeordneter, sehr geehrter Rektor, Herr Professor Quaritsch, meine Damen und Herren! Politiker und Verwaltungspraktiker werden fast täglich mit den Problemen des Politikverbundes der drei Ebenen konfrontiert, und ich begrüße es daher, daß diese Staatswissenschaftliche Tagung mit Teilnehmern aus der Politik, der Wissenschaft und der Verwaltung die Möglichkeit eröffnet, die Problematik dieses in einem Bundesstaat so wichtigen Thema zu vertiefen.

Heute gibt es nur noch wenige Bereiche der Bundes-, Landes- oder Kommunalpolitik, in denen völlig autonom gehandelt werden kann oder gehandelt wird. Rechtlich gesehen sind die Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden auf vielen Gebieten voneinander deutlich abgegrenzt, z. B. im Bildungswesen, Kommunalwesen, im Bereich der inneren Sicherheit. Dennoch ist in der Wirklichkeit die Politik zwischen Kommunen, Ländern und Bund so verflochten, daß fast immer zumindest der Versuch gemacht wird, wichtige Vorhaben aufeinander abzustimmen. Wegen der gegenseitigen Politikbeeinflussung versucht außerdem jedes Glied des Bundesstaates auf den Willensbildungsprozeß des anderen einen rechtlich gesicherten Einfluß zu erhalten. — Dazu zwei Beispiele aus dem Themenkreis, mit dem sich die Ständige Konferenz der Innenminister und Senatoren der Länder vor kurzem befaßt hat, das Sicherheitskonzept und die Frage der Berücksichtigung kommunaler Interessen auf Bundes- und Landesebene. Die Zuständigkeiten in der Gesetzgebung zur inneren Sicherheit sind zwischen Bund und Ländern geteilt. Bei Verwaltungszuständigkeiten liegt das Schwergewicht eindeutig bei den Ländern. Dazu gehören u. a. die Aufgaben selbst, die Organisation, die Aus- und Fortbildung, die Ausrüstung und das Laufbahnrecht der Polizei. Im Interesse eines wirksamen Handelns der Sicherheitsorgane wurde von der Innenministerkonferenz für den Zwischenländerbereich und das Bund-Länder-Verhältnis ein Programm für die innere Sicherheit verabschiedet, das einheitliche Grundsätze über Aufgaben, Organisation, Ausrüstung und Ausbildung der Sicherheitsorgane aufstellt. Der erste Teil dieses Sicherheitsprogramms, das naturgemäß nur Empfehlungen enthält, ist auf freiwilliger Grundlage von den Beteiligten bereits weitgehend verwirklicht worden und damit ist in einer wichtigen innenpolitischen Frage ein gemeinsames Konzept im Miteinander aller Be-