

# Rheinland-Pfalz

*Oscar W. Gabriel und Werner Jann*

## Historischer Abriss

Nur wenige Länder der Bundesrepublik umfassen Gebiete mit einer derart weit zurückreichenden politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Tradition, wie dies für Rheinland-Pfalz gilt. Bereits in der Römerzeit entstanden im Rheintal städtische Siedlungen. Seit dem Beginn des vierten Jahrhunderts war Trier eine der Hauptstädte des Weströmischen Reiches. Seine exponierte Stellung behielt das Rheinland, in dem vier der sieben deutschen Kurfürstentümer lagen, bis zum Ende des 18. Jahrhunderts.

Spätestens die Besetzung der linksrheinischen Gebiete durch die französischen Revolutionstruppen im Jahre 1797 leitete den Niedergang des Rheinlandes als eines der Zentren des Deutschen Reiches ein. Die territoriale Neuordnung Europas durch den Wiener Kongreß von 1815 schuf im großen und ganzen die Ausgangslage, in der die Gründung des Landes Rheinland-Pfalz nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgte: Der Norden des Landes gehörte zur preußischen Rheinprovinz, der zwischen 1834 und 1937 oldenburgische, coburgische und homburgische Enklaven angeschlossen wurden. Die Pfalz war seit 1815 Bayern angegliedert, das rheinhessische Gebiet um Mainz und Worms wurde Hessen-Darmstadt zugeschlagen. Damit rückten das Rheinland und die Pfalz für nahezu hundertfünfzig Jahre an die Peripherie Deutschlands. An dessen wirtschaftlichem Aufschwung nahmen sie kaum teil, sie fungierten im Zeichen des deutsch-französischen Gegensatzes vornehmlich als militärisches Aufmarschgebiet. Diese Situation änderte sich bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges nicht grundlegend.

Nach 1945 orientierten sich die alliierten Besatzungsmächte beim Aufbau der Verwaltung an den seit dem Wiener Kongreß bestehenden territorialen Strukturen: Die amerikanischen Militärbehörden richteten die alten preußi-

schen Regierungsbezirke Koblenz und Trier wieder ein und bildeten aus den ehemals bayrischen und hessischen Gebieten die Regierungsbezirke Pfalz und Rheinhessen. Im Juli 1945 übernahm Frankreich die Kontrolle über das heutige Rheinland-Pfalz und das Saarland. Den noch von den Amerikanern vorgenommenen Zusammenschluß dieser beiden späteren Bundesländer machten sie wieder rückgängig. Sie gliederten das Saarland faktisch in Frankreich ein und bildeten im verbleibenden Besatzungsgebiet das Oberpräsidium Rheinland-Hessen-Nassau und das Oberregierungspräsidium Hessen-Pfalz als Vorstufen später zu schaffender Länder.

Die extreme Dezentralisierungspolitik des Jahres 1945 war allerdings auch auf Seiten der französischen Besatzungsmacht umstritten, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des wirtschaftlichen Wiederaufbaus der Besatzungszone. Nach langwierigen Auseinandersetzungen setzten sich die Befürworter der Gründung eines Landes Rheinland-Pfalz durch, das am 30. August 1946 durch ein Dekret des französischen Oberkommandierenden in Deutschland, General Pierre Koenig, aus der Pfalz sowie den Regierungsbezirken Koblenz, Trier, Montabaur und Rheinhessen gebildet wurde. Zur künftigen Landeshauptstadt wurde Mainz bestimmt. Ferner sah die Verordnung die Einrichtung einer provisorischen Regierung und einer beratenden Versammlung vor, die gemeinsam mit einer »Gemischten Kommission« aus Vertretern der Oberpräsidien Rheinland-Hessen-Nassau und Hessen-Pfalz eine Verfassung erarbeiten sollten. Nach Konstituierung des Landes sollte eine Volksabstimmung über dessen Verfassung folgen.

Die Gemischte Kommission nahm am 3. September 1946 ihre Arbeit auf. In indirekter Wahl bestimmten die im September und Oktober 1946 gewählten Gemeinderäte und Kreisversammlungen die Mitglieder der Beratenden Landesversammlung. Ihr gehörten entsprechend dem Ergebnis der vorausgegangenen Kommunalwahlen 70 Vertreter der CDU an. Die SPD stellte 41 Abgeordnete, die KPD neun, der Soziale Volksbund fünf und die Liberaldemokratische Partei zwei Mitglieder. Zum ersten Regierungschef des Landes ernannte die Besatzungsmacht den CDU-Politiker Dr. Wilhelm Boden.

Obleich sich alle Parteien an der Ausarbeitung der Verfassung beteiligten, bekundeten sie damit keineswegs ihr Einverständnis mit der Neugründung von Rheinland-Pfalz. Vor allem die SPD und die KPD lehnten das neue Land ab und favorisierten andere territoriale Lösungen. Selbst Vertreter der CDU, die aufgrund der bestehenden Mehrheitsverhältnisse die dominierende politische Kraft in der Beratenden Versammlung darstellte, betonten mehrfach, das Land habe für sie keinen »Ewigkeitswert«, sein Bestand sei aber bis zu ei-

ner endgültigen staatlichen Neuordnung Deutschlands zu akzeptieren. Dementsprechend artikulierten sich in der Schlußabstimmung über den Verfassungsentwurf am 25. April 1947 deutliche Vorbehalte gegen dieses Kunstgebilde alliierter Besatzungspolitik: Nur die sieben Vertreter der beiden liberalen Parteien stimmten einmütig der Landesverfassung zu, die Christdemokraten votierten mehrheitlich zustimmend (63 von 71 Mitgliedern), die meisten Abgeordneten der SPD (25) und der KPD (6) lehnten die Verfassung ab. 25 Mitglieder der Beratenden Versammlung blieben der Abstimmung fern.

Die parteipolitischen Konflikte in der Verfassungsfrage sollten sich auch in der Volksabstimmung am 18. Mai 1947 niederschlagen. Während im CDU-dominierten Nordteil des Landes eine breite Mehrheit der Wähler der Verfassung zustimmte, überwogen in Rheinhessen und in der Pfalz die ablehnenden Voten. Im gesamten Land ergab sich ein Stimmenverhältnis von 53 % Ja-Stimmen zu 47 % Nein-Stimmen, in der gleichzeitig stattfindenden gesonderten Abstimmung über die bei den Verfassungsberatungen umstrittenen Schulbestimmungen ein Verhältnis von 52,4 % zu 47,6 %. Fast 15 % der Wähler hatten ungültige Stimmen abgegeben. Zwar war die Verfassung damit angenommen, doch blieb der Neugründung die Unterstützung durch die Mehrheit der Stimmberechtigten versagt.

Gleichzeitig mit der Abstimmung über die Landesverfassung fand die Wahl des ersten Landtages statt, aus der – bei einer Wahlbeteiligung von 77,9 % – die CDU mit einem Stimmenanteil von 47,2 % als die weitaus stärkste Partei hervorging. Der CDU-Vorsitzende Peter Altmeier bildete ein Allparteienkabinett, das aus vier CDU-Mitgliedern, drei Mitgliedern der SPD sowie je einem Kommunisten und einem Liberalen bestand. Als vorläufigen Abschluß der Bildung des Landes Rheinland-Pfalz kann man den Landtagsbeschluß vom 16. Mai 1950 ansehen, die Landeshauptstadt von Koblenz nach Mainz zu verlegen.

Auch in der Folgezeit kam die Diskussion über die Existenzberechtigung des Landes nicht zum Erliegen. Die verfassungspolitische Grundlage hierfür gab die Bestimmung des Art. 29 GG über die vorgesehene Neugliederung des Bundesgebietes ab, über die in Volksabstimmungen zu befinden sei. Aufgrund von Vorbehalten der Besatzungsmächte kam die geplante territoriale Neugliederung im Südwesten (Baden-Württemberg) erst 1952 zustande. Jedoch beschloß der Bundestag nach dem Inkrafttreten der Bonner und Pariser Verträge, nach Erlangung der staatlichen Souveränität für die Bundesrepublik, die gesetzliche Grundlage für die nach Art. 29 GG vorgesehenen Volksbegehren.

Für Rheinland-Pfalz brachte dies die Reaktualisierung der alten parteipolitischen Konflikte um den Bestand des Landes mit sich. In allen Regierungsbezirken hatten sich Organisationen bzw. Heimatbünde gebildet, die den Anschluß der betreffenden Gebiete an andere Bundesländer forderten. Kritiker des Status quo konnten sich unter anderem auf die Vorschläge der vom früheren Reichskanzler Luther geleiteten Sachverständigenkommission zur Neugliederung des Bundesgebietes berufen, die für Rheinland-Pfalz mehrere Neugliederungsvorschläge unterbreitet hatte. Mit Unterstützung durch Oppositionspolitiker aus Rheinland-Pfalz und durch die Landesregierungen von Bayern, Hessen und Baden-Württemberg initiierten die Heimatbünde Verfahren zur Neugliederung von Rheinland-Pfalz, die schließlich in fünf Volksbegehren einmündeten: Zur Abstimmung standen ein Begehren zur Angliederung der Regierungsbezirke Koblenz und Trier an Nordrhein-Westfalen sowie zwei zur Angliederung der Regierungsbezirke Rheinhessen und Montabaur an Hessen. Für die Pfalz lagen zwei konkurrierende Begehren vor, von denen eines die Rückkehr an Bayern, das andere den Anschluß an das neugebildete Land Baden-Württemberg forderte.

Vier der im April 1956 durchgeführten Begehren waren – bei Stimmenanteilen zwischen 12,7 % (Regierungsbezirk Koblenz) und 25,3 % (Regierungsbezirk Montabaur) – erfolgreich. Das Volksbegehren scheiterte gerade in dem Landesteil, wo man die stärkste Ablehnung des neuen Bundeslandes erwartet hatte – in der Pfalz. Wegen der starken Zersplitterung der Befürworter einer Neuordnung blieben beide Begehren unterhalb der kritischen Zehn-Prozent-Grenze.

Bis zur Durchführung der damit zwingenden Volksentscheide gemäß Artikel 29 GG vergingen nahezu zwanzig Jahre, während derer die Diskussion über den Fortbestand von Rheinland-Pfalz zwar anhielt, jedoch zunehmend ihre ursprüngliche Schärfe und ihre parteipolitische Dimension verlor. Am 19. Januar 1975 erfolgten in den betroffenen Gebieten die Abstimmungen über die Zugehörigkeit zu Rheinland-Pfalz, Hessen oder Nordrhein-Westfalen. In keinem Falle ergab sich eine Mehrheit für die von den Initiatoren der Volksentscheide angestrebte Lösung. Bei einer stark variierenden Beteiligungsquote (28,9% in Rheinhessen, 39,6 % in Koblenz/Trier, 46,5 % in Montabaur) votierten zwei Drittel bis drei Viertel der gültig Abstimmenden für den Verbleib bei Rheinland-Pfalz. Das Bundesland aus der Retorte hatte sich im Laufe seines etwa dreißigjährigen Bestehens immerhin so weit die Akzeptanz seiner Bürger gesichert, daß sich keine Mehrheit für eine Änderung des Status quo fand.

## Sozial- und Wirtschaftsstruktur

Für die ursprünglich geringe Akzeptanz von Rheinland-Pfalz in der Bevölkerung und bei Teilen der politischen Führung war vermutlich auch die wirtschaftliche Leistungsschwäche des Landes in den ersten Jahren nach seiner Gründung maßgeblich. Infolge seiner Randlage wirtschaftlich nur schwach entwickelt, ergaben sich weitere Strukturprobleme aus der Bewältigung der Kriegsfolgen und aus der repressiven französischen Besatzungspolitik. Seinen Entwicklungsrückstand gegenüber den meisten anderen Bundesländern konnte Rheinland-Pfalz jedoch während der vergangenen vierzig Jahre zunehmend abbauen.

*Bevölkerungsstruktur:* Unter den acht Flächenstaaten der Bundesrepublik steht Rheinland-Pfalz nach Fläche und Einwohnerzahl an sechster Stelle. Auf einer Fläche von 19.847,52 km<sup>2</sup> lebten nach dem Ergebnis der Volkszählung 1987 3,63 Mio. Einwohner. Dies entspricht einem Anteil von 5,9 % an der Bevölkerung der Bundesrepublik. Gegenüber der Volkszählung 1970 (3,65 Mio. oder 6 % der Bundesbürger) nahm die Einwohnerzahl um 0,4 % ab.

### *Einwohnerzahl (in 1.000)*

1950	1960	1970	1980	1985	1987
2.909	3.381	3.645	3.636	3.615	3.611

Die landesweite Bevölkerungsdichte von 183 Einwohnern je Quadratkilometer liegt deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Allerdings verdeckt der Durchschnittswert erhebliche regionale Unterschiede. Während die Bevölkerungsdichte im Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz den Bundesdurchschnitt übertrifft, sind die Regierungsbezirke Koblenz und vor allem Trier dünn besiedelt, der letztere liegt sogar unter dem EG-Durchschnitt. Noch deutlicher zeigen sich die starken regionalen Disparitäten auf der Ebene der Landkreise, deren Bevölkerungsdichte zwischen 53 und 427 Einwohnern je km<sup>2</sup> variiert.

Aufgrund verwaltungsorganisatorischer Besonderheiten unterscheidet sich Rheinland-Pfalz in seiner Siedlungsstruktur markant von den übrigen Bundesländern. 1.690 der 3.091 bundesdeutschen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern liegen in Rheinland-Pfalz. In diesen Kleinstgemeinden leben immerhin 18,9 % der Rheinland-Pfälzer. Entsprechend fällt der Anteil der Großstadtbevölkerung (mit 12,5 %) erheblich niedriger aus als im Bundesdurchschnitt (32,5 %).

**Ausländerbevölkerung:** 4,2 % der Landesbevölkerung waren 1987 Ausländer (1970 2,2 %). Unter ihnen stellten die Türken die weitaus stärkste Einzelgruppe. In den kreisfreien Städten Ludwigshafen und Mainz erreicht der Ausländeranteil über zehn, in den strukturschwachen ländlichen Regionen der Eifel, des Hunsrücks und der Westpfalz liegt er unter zwei Prozent der Bevölkerung.

**Konfessionsstruktur:** Rheinland-Pfalz gehört zu den überwiegend katholischen Bundesländern. Nach dem Ergebnis der Volkszählung von 1987 gehörten 54,5 % (1970: 55,7 %) seiner Bewohner der katholischen, 37,7 % (1970: 40,7 %) der evangelischen Kirchen an. Der Katholikenanteil lag damit fast um 10 % über dem Bundesdurchschnitt. Die regionale Verteilung der Konfessionen spiegelt die unterschiedliche Tradition der einzelnen Landesteile wider: In den heute zu den Regierungsbezirken Trier und Koblenz gehörigen ehemals kurtrierischen und kurkölnischen Landesteilen beträgt der Katholikenanteil bis zu 94 %. In der Pfalz und Rheinhessen variiert er zwischen 23 % und 57 %.

**Berufsstruktur:** Nach ihrer Stellung im Beruf waren 1987 die Mehrheit der Beschäftigten Arbeiter (39,2 %), gefolgt von den Angestellten (38,5 %), den Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen (12,7 %) und den Beamten (9,5 %). Die für die Dienstleistungsökonomie typische Beschäftigtengruppe der Angestellten und Beamten umfaßt demnach fast die Hälfte der Erwerbstätigen, sie liegt in den nicht-staatlichen Bereichen des tertiären Sektors über 66 %.

**Branchenbeschäftigung:** Auch in der Veränderung der Beschäftigtenstruktur zeigt sich das Ausmaß des wirtschaftlichen Strukturwandels. Noch 1961 waren 21,6 % der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft, der Tierhaltung und Fischerei beschäftigt. Bis 1987 sank dieser Anteil auf 5,4 %. Bei einem weitgehend stabilen sekundären Sektor (1961: 41,9 %, 1987: 42,0 %) stieg die Bedeutung des Dienstleistungssektors im Beschäftigungssystem: Einem Anteil von 36,6 % Erwerbstätiger im Dienstleistungssektor im Jahre 1961 standen im Jahr 1987 52,6 % gegenüber. Die Verteilung der Erwerbstätigen auf die drei Wirtschaftssektoren entspricht in etwa dem Bundesdurchschnitt.

Wie ein Vergleich der vorläufigen Ergebnisse der Volkszählung 1987 mit denen des Jahres 1970 zeigt, schrumpften die Beschäftigtenzahlen in nahezu

allen Sektoren der gewerblichen Wirtschaft. Besonders nachhaltig verringerte sich die Bedeutung einiger einstmals regional bedeutsamer Industrie- und Gewerbebezüge wie der Textil- und der Lederbranche, aber auch des Bauhauptgewerbes. Von den beschäftigungsintensiven Bereichen des produzierenden Gewerbes erweist sich lediglich der Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau als Wachstumsbranche. Während die Zahl der im Handel Beschäftigten zwischen 1970 und 1987 stagnierte, expandierte die Erwerbstätigenzahl in den übrigen Abteilungen des tertiären Sektors. Vor allem gilt dies für die Organisationen ohne Erwerbscharakter, darunter den öffentlichen Dienst, die Dienstleistungen von Unternehmen und freien Berufen und das Versicherungs- und Kreditgewerbe. Die drei Wirtschaftssektoren mit der größten Beschäftigtenzahl waren 1970 wie 1987 Bund, Länder und Gemeinden, der Einzelhandel sowie der Maschinenbau. Die chemische Industrie nimmt den fünften Rang ein.

Diese Umschichtungen stellen die regionale Wirtschaftspolitik vor gravierende Probleme: die industriell-gewerblichen Wachstumsbranchen bevorzugen Standorte an der Rheinschiene, besonders in den Verdichtungsräumen des Rhein-Main- und des Rhein-Neckar-Gebietes. Die Situation traditionell strukturschwacher Regionen (Eifel, Hunsrück) oder von Standorten schrumpfender Industrie- und Gewerbebezüge (Westpfalz) wurde bislang durch regionalpolitische Förderprogramme allenfalls marginal verbessert.

Trotz der rückläufigen Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft spielt der Weinbau im rheinland-pfälzischen Wirtschaftsleben eine besondere Rolle. 70 % der bundesdeutschen Weinernte werden hier erzielt. Die mit dem europäischen Agrarmarkt verbundenen Strukturprobleme wirken sich in den Weinbauregionen des Landes besonders nachteilig aus, da sich die zahlreichen kleinen Weinbaubetriebe im internationalen Wettbewerb kaum behaupten können. Infolgedessen nahm die Zahl der Weinbaubetriebe bei expandierenden Anbauflächen zwischen 1964 und 1985 um fast die Hälfte ab.

Daten über die regionale Verteilung der Wirtschaftssektoren liegen nur für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten vor. Demnach weist der Tertiarisierungsprozeß der rheinland-pfälzischen Wirtschaft eine starke regionale Streuung auf: Der Anteil der Beschäftigten des tertiären Sektors variierte 1985 zwischen 27,3 % (Landkreis Pirmasens) und 73,2 % (Kreisfreie Stadt Koblenz).

*Arbeitslosigkeit:* Wie im übrigen Bundesgebiet spielte das Problem der Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz bis zur Mitte der 70er Jahre keine nennens-

werte Rolle. Zwischen 1974 und 1987 dagegen stieg die Arbeitslosenquote von 2,8 auf 8,1 %. Der Arbeitsmarkt stellt sich in den strukturschwachen Regionen der Eifel, des Hunsrücks und der Westpfalz als besonders problematisch dar.

*Wirtschaftsleistung:* Bei Landesgründung gehörte Rheinland-Pfalz zu den wirtschaftlich schwächsten Bundesländern. Allerdings war die wirtschaftliche Entwicklung in der Nachkriegszeit durch einen starken, zeitweise überdurchschnittlichen Wachstumsprozeß charakterisiert. Das Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1970 erreichte 1969 mit 34,20 Mrd. DM fast den dreifachen Wert von 1950 (10 Mrd. DM). In Preisen von 1980 betrug das Brutto-Inlandsprodukt des Jahres 1970 58,88 Mrd. DM, 1987 belief es sich auf 87,10 Mrd. DM. Dies entspricht einem Wert von 24.155 DM je Einwohner (Bund: 26.762 DM). Der im Lande erwirtschaftete Anteil am Bruttoinlandsprodukt der Bundesrepublik blieb 1985 mit 5,3 % aber unter dem Anteil des Landes an der Einwohnerzahl des Bundesgebietes.

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der in den Verdichtungsgebieten gelegenen kreisfreien Städte übertrifft deutlich die der ländlich strukturierten Regionen. So wies die Stadt Ludwigshafen 1984 ein Bruttoinlandsprodukt von 69.560 DM je Einwohner auf, während im benachbarten Landkreis Ludwigshafen lediglich 10.990 DM erwirtschaftet wurden. Dieses starke regionale Gefälle ist auch maßgeblich dafür, daß trotz der deutlichen Verbesserung der Wirtschaftsstruktur auch in den 80er Jahren das bundesdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungsniveau noch nicht ganz erreicht war.

Im Beitrag der einzelnen Wirtschaftszweige zum Bruttoinlandsprodukt spiegelt sich der wirtschaftliche Strukturwandel des Landes sehr deutlich wider: 1950 wurden 14,3 % des Bruttoinlandsprodukts in der Land- und Forstwirtschaft erwirtschaftet, 1987 betrug dieser Anteil nur noch 1,9 %. Der Anteil des produzierenden Gewerbes nahm zwischen 1970 und 1987 nur geringfügig zu (44,9 % bzw. 47,5 %), er hatte zwischenzeitlich immerhin bei 54,5 % gelegen (1969). Einen starken Bedeutungszuwachs verzeichnete demgegenüber der Dienstleistungssektor, dessen Anteil am rheinland-pfälzischen Bruttoinlandsprodukt zwischen 1950 und 1987 von 40,8 % auf 50,6 % (1985: 52,1 %) stieg, seither aber wieder eine leicht rückläufige Entwicklung aufweist.

*Länderfinanzausgleich:* Bedingt durch die wirtschaftliche Strukturschwäche weiter Landesteile gehört Rheinland-Pfalz seit der Einführung des Finanzausgleichssystems zu den ausgleichsberechtigten Ländern. Im Rahmen des

Ausgleichs zwischen den Bundesländern erhielt es 1987 einen Betrag von 444,8 Mio. DM (14,3 %, 1970: 18,8 %). Von den Ergänzungszuweisungen des Bundes entfielen 1986 19,2 % auf Rheinland-Pfalz.

*Haushalt:* Im Jahre 1988 beliefen sich die Bruttoausgaben des Landes und der Gemeinden zusammen auf 19,37 Mrd. DM und waren damit zwanzigmal so hoch wie 1950. Der weitaus größte Teil der Landesausgaben entfällt auf das Schulwesen. Bei den kommunalen Gebietskörperschaften stehen die Ausgaben für die soziale Sicherung, die kommunalen Gemeinschaftsdienste und die Bereiche Politische Führung/zentrale Verwaltung im Vordergrund. Infolge ihrer unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkte sind beim Land die Personal-, bei den Gemeinden und Kreisen die Investitionsausgaben bedeutsamer. Die öffentlichen Einnahmen nahmen etwa im gleichen Umfang zu wie die Ausgaben. Dabei betragen die kassenmäßigen Steuereinnahmen des Landes und der Gemeinden 1988 13,2 Mrd. DM (etwa 5 % an den Steuereinnahmen aller Bundesländer).

Den Bedeutungsgewinn des Staates belegt schließlich die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen im öffentlichen Dienst, die sich zwischen 1950 (74.000) und 1988 (133.961) nahezu verdoppelten. Hiervon waren 82.338 Landes-, 51.623 kommunale Bedienstete. Die Expansion des öffentlichen Dienstes vollzog sich vornehmlich zwischen 1960 und 1975, seither ist eine Stagnation, seit 1981 sogar ein Rückgang zu verzeichnen.

## Regierungssystem

*Verfassung:* In der Verfassungsdebatte bestand im großen und ganzen Einigkeit über die tragenden Elemente des Staatsaufbaus, insbesondere über die Garantie von Grundrechten, über die Einführung eines parlamentarischen Regierungssystems und über die Gewährleistung kommunaler Selbstverwaltungsrechte. Andere Teile der Verfassungskonstruktion, wie die Wirtschafts- und Sozialordnung sowie die Schulorganisation, waren dagegen umstritten. Insbesondere in der Frage der Gleichberechtigung von Konfessions- und Gemeinschaftsschulen kam es zwischen den Kontrahenten zu keiner Einigung. Aus diesem Grunde wurde bei der Abstimmung über die Annahme der Landesverfassung ein gesondertes Votum zur Schulfrage durchgeführt. (Weitere Einzelheiten zum Entstehungsprozeß und zur Annahme der Verfassung oben im »Historischen Abriß«.)

**Landtag:** Der rheinland-pfälzische Landtag besteht aus 100 Mitgliedern. Wie in anderen Landesparlamenten hat sich die Rechtsstellung der Landtagsabgeordneten seit 1947 gewandelt. Während anfangs Beamte Landtagsmitglieder werden konnten, ohne ihre dienstliche Stellung aufgeben zu müssen, wurden im Laufe der Zeit zunehmend strengere Inkompatibilitätsregelungen beschlossen. Beamte müssen mit Antritt des Mandats in den einstweiligen Ruhestand treten, und seit 1975 dürfen auch die hauptamtlichen Kommunalbeamten, also vor allem die Bürgermeister, dem Landtag nicht mehr angehören. Im Gefolge des Diätenurteils des BVerfG wurde die Rechtsstellung der Abgeordneten näher geregelt. Das »Landesgesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages« aus dem Jahr 1978 ging noch davon aus, daß die Abgeordneten nicht ihre gesamte Arbeitszeit für die Wahrnehmung ihres Mandates aufwenden müssen, d. h. die Entschädigung war so bemessen, daß die Abgeordneten weiter, wenn auch eingeschränkt, in ihrem Beruf tätig sein müssen. Für Abgeordnete aus dem öffentlichen Dienst, denen dies aufgrund der Inkompatibilitätsregelungen versagt war, gab es daher eine zusätzliche Ausgleichszahlung. Diese Regelung wird derzeit schrittweise abgeschafft, indem durch »strukturelle Anpassungen« die allgemeinen Diäten erhöht und die Ausgleichszahlungen entsprechend abgebaut werden. Wie in anderen Landtagen auch, haben diese Regelungen u. a. dazu geführt, daß dem Landtag überverhältnismäßig viele Mitglieder des öffentlichen Dienstes, und davon wiederum überverhältnismäßig viele Lehrer angehören.

In der Praxis sind die meisten Abgeordneten seit einigen Jahren Vollzeitpolitiker. Ihre (steuerpflichtige) Entschädigung und (steuerfreie) Kostenpauschale liegen derzeit im unteren Drittel der Flächenländer (Stand 1988: 5.917 DM Entschädigung, 1.900 DM Unkostenpauschale). Mittel für die Beschäftigung von Mitarbeitern gibt es im Gegensatz zu den meisten anderen Landtagen nicht.

Zentrale Organisationsprinzipien des Landtages sind Parteien und Politikbereiche, also Fraktionen und Ausschüsse. Voraussetzungen und Größe der Fraktionen im Landtag wurden verschiedentlich geändert. Seit der Einführung der Verhältniswahl nach d'Hondt liegt die Mindestzahl bei fünf Mitgliedern; alle Parteien, die den Einzug in den Landtag schaffen, können praktisch eine Fraktion bilden. Vor dieser Änderung gab es auch die Organisationsform der Landtagsgruppen, die allerdings nur geringe Rechte beanspruchen konnte.

Wie andere Landtage erledigt der rheinland-pfälzische Landtag einen

Großteil seiner Arbeit in elf spezialisierten Ausschüssen (Stand 1988). Die Zuständigkeit der Fachausschüsse orientiert sich in der Regel an den Ressorts der Landesregierung, wenn auch die Benennungen Verschiebungen der politischen Schwerpunkte erkennen lassen (so wurde der »Wirtschafts- und Wiederaufbauausschuß« 1963 in »Ausschuß für Wirtschaft und Verkehr« umbenannt – die Zeit der großen Straßenbauprojekte war angebrochen). Seit 1979 gibt es einen eigenen Ausschuß für Umwelt, und im 11. Landtag (seit 1987) wurden zwei neue Ausschüsse eingerichtet, der »Ausschuß für Frauenfragen« und der »Medienpolitische Ausschuß«. Gleichzeitig wurde die jeweilige Zahl der Ausschußmitglieder von 15 auf 13 reduziert (11 im Medienpolitischen Ausschuß). Darüber hinaus hat der Landtag neben den verschiedenen gesetzlich vorgeschriebenen Gremien im Bereich Geheimdienste und Telefonüberwachung eine besondere »Kommission für Angelegenheiten des Interregionalen Parlamentarier-Rates« der Großregion Lothringen, Luxemburg, Provinz Belgisch-Luxemburg, Rheinland-Pfalz und Saarland gebildet.

Neben den Fachausschüssen kann der Landtag parlamentarische Untersuchungsausschüsse und Enquête-Kommissionen einsetzen. Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse richtet sich nach den »Empfehlungen der Konferenz der Präsidenten der deutschen Länderparlamente« und ähnelt daher dem anderer Landtage. Untersuchungsausschüsse können u. a. Beweise erheben und Zeugen vernehmen. Sie arbeiten grundsätzlich öffentlich. Die Arbeit der Untersuchungsausschüsse, die sich in den weitaus meisten Fällen auf die Untersuchung eines Fehlverhaltens von Regierungsmitgliedern oder Landesbehörden konzentriert, hat im Verlauf der Zeit an Umfang und politischer Brisanz zugenommen. Während Untersuchungsausschüsse bis Mitte der 70er Jahre oft zu einem einstimmigen Untersuchungsergebnis kamen, ist seither die Arbeit zunehmend durch die unterschiedlichen politischen Bewertungen von Regierung und Opposition geprägt.

Seit 1983 kann der Landtag »zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachverhalte« Enquête-Kommissionen einsetzen, deren Aufgabe es ist, das zur Klärung komplizierter Sachgebiete erforderliche Material zu erarbeiten, zu bewerten und dem Landtag Empfehlungen vorzulegen. Mitglieder dürfen auch Personen sein, die dem Landtag nicht angehören. Bisher wurde von dieser Möglichkeit dreimal Gebrauch gemacht, allerdings hatte es auch schon vorher Untersuchungsausschüsse gegeben, die gesetzesvorbereitend tätig waren (über das Landeswahlrecht und die Orientierungsstufe) und sich daher selbst als Enquête-Kommissionen bezeichnet hatten.

Eine Besonderheit des rheinland-pfälzischen Landtages ist die Zusammenarbeit zwischen Petitionsausschuß und Bürgerbeauftragtem. Nachdem die SPD schon 1970 einen Gesetzentwurf eingebracht hatte, einen Bürgerbeauftragten nach dem Vorbild des skandinavischen »Ombudsmand« zu schaffen, wurde diese Idee 1973 von der CDU aufgegriffen, und sie führte 1974 schließlich zum »Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten Rheinland-Pfalz«.

Jedermann, ob Deutscher oder Ausländer, der glaubt, durch eine Entscheidung einer rheinland-pfälzischen Behörde nicht korrekt behandelt worden zu sein, kann sich an den Bürgerbeauftragten wenden. Darüber hinaus werden dem Bürgerbeauftragten als Hilfsorgan des Landtages und als »ständigem Beauftragten des Petitionsausschusses« alle sowohl an den Landtag als auch an den Petitionsausschuß gerichteten Eingaben zur Behandlung zugeleitet, und er kann schließlich auch aus eigenem Antrieb »von Amts wegen« tätig werden. Der Bürgerbeauftragte ist als Hilfsorgan parlamentarischer Kontrolle persönlich für den einzelnen Bürger ansprechbar, außerhalb der Exekutive stehende Vermittlungsstelle zwischen Verwaltung und Bürger. Als neutrales, parlamentarisches Kontrollorgan hat er keine Entscheidungs- oder Rechtssetzungsbefugnis. Seine vorrangige Aufgabe ist es, bei problematischen Entscheidungen, Unklarheiten oder möglichen Mißverständnissen, wann immer es geht, eine »gütliche Einigung« zwischen Verwaltung und Bürgern herbeizuführen.

Wenn mit der zuständigen Behörde keine klärende Regelung zustande kommt, muß der Bürgerbeauftragte die Eingabe dem Petitionsausschuß zur Beratung und Beschlußfassung vorlegen. Die Wahl des Bürgerbeauftragten erfolgt auf sechs Jahre, Wiederwahl ist möglich.

Insbesondere die Verlagerung von Kompetenzen auf den Bund und damit auf den Bundesrat und der Bedeutungszuwachs von Staatsverträgen, Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen und Gemeinschaftsaufgaben hat in den letzten Jahren dazu geführt, daß eine zunehmende Machteinbuße der Landesparlamente befürchtet wird. Der rheinland-pfälzische Landtag bemüht sich seit einigen Jahren, seine Möglichkeiten der politischen Mitwirkung gegenüber der Landesregierung in diesen Bereichen zu erhalten oder sogar zu erweitern. Zu diesem Zweck wurden durch Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten und dem Landtagspräsidenten verschiedene Vereinbarungen getroffen, die eine möglichst frühzeitige Mitwirkung des Landtages sichern sollen. In diesen Vereinbarungen verpflichtet sich die Landesregierung, bei Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, bei der Be-

handlung bestimmter Bundesratsangelegenheiten und bei Unterrichtungen über Beratungen der Fachministerkonferenzen den Landtag rechtzeitig vor Abschluß der Beratungen zu unterrichten, damit dieser die betreffende Materie in den zuständigen Ausschüssen behandeln kann. Dem Landtag soll die Möglichkeit gegeben werden, auf die Willensbildung der Landesregierung Einfluß zu nehmen, bevor in deren Verhandlungen mit dem Bund und den anderen Ländern die Weichen endgültig gestellt sind. Allerdings wird diese Bereitschaft schon im Schriftwechsel von der Regierung mit Hinblick auf Vertraulichkeit, Zeitdruck und verfassungsrechtliche Entscheidungskompetenz eingeschränkt. Immerhin wird deutlich, daß der Landtag die drohende Aushöhlung seiner Kompetenzen deutlich erkennt und damit eine Vorreiterfunktion gegenüber den anderen Landesparlamenten wahrnimmt.

*Landesregierung:* Der Landtag wählt ohne Aussprache mit der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl den Ministerpräsidenten. Dieser ernennt und entläßt die Minister (Art. 98 ff LV), zur Entlassung eines Ministers ist allerdings die Zustimmung des Landtages erforderlich. Der Landtag bestätigt die Regierung und kann ihr das Vertrauen entziehen, diese führt dann die Geschäfte so lange geschäftsführend weiter, bis eine neue Regierung gebildet ist. Falls dies nicht innerhalb von vier Wochen geschieht, wird der Landtag aufgelöst, und es müssen Neuwahlen stattfinden. Auch einem einzelnen Minister kann der Landtag das Vertrauen entziehen. Praktische Bedeutung ist diesen Bestimmungen allerdings aufgrund der stabilen Mehrheitsverhältnisse bisher nicht zugekommen.

Nachdem die Landesregierung in der Zeit der Großen Koalition neun Minister umfaßt hatte, begnügte man sich in den folgenden Regierungen bis 1967 mit nur sechs Kabinettsmitgliedern. Seitdem ist das Kabinett auf 10 Mitglieder angewachsen. Die letzte Ergänzung war 1985 die Bildung des Ministeriums für Umwelt und Gesundheit, nachdem es schon seit 1971 ein Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz gab. Seit 1971 gibt es auch das Amt des Stellvertretenden Ministerpräsidenten, das jeweils von einem Ressortminister wahrgenommen wird. Ressortprinzip und Richtlinienkompetenz innerhalb der Regierung sind im Prinzip wie im Grundgesetz ausgestaltet. Änderungen der Ressortzuständigkeiten müssen allerdings dem Landtag vorgelegt werden, der diese ändern oder außer Kraft setzen kann.

Seit Gründung hatte das Land lediglich vier Ministerpräsidenten, die bis auf den letzten Amtsinhaber jeweils auch (mit nur kleineren zeitlichen Abweichungen) Landesvorsitzende der CDU waren, nämlich:

- Peter Altmeier von 1947-1969 (Parteivorsitzender bis 1966)
- Helmut Kohl von 1969-1976 (Parteivorsitzender bis 1974)
- Bernhard Vogel von 1976-1988 (Parteivorsitzender bis 1988) und
- Carl-Ludwig Wagner seit 1988 (Parteivorsitzender seitdem Hans-Otto Wilhelm).

Die Übersicht zeigt, daß der Vorsitz der Mehrheitspartei – wiederum wie im idealtypischen parlamentarischen System – traditionell mit dem Ministerpräsidentenamt verknüpft war, bzw. als eine Vorstufe der Übernahme dieses Amtes angesehen werden kann, auch wenn dies bei den jeweiligen parteiinternen Wahlen von den Kandidaten bestritten wurde. Aus diesem Grund ist es daher verständlich, daß Ministerpräsident Vogel 1988 sein Verbleiben im Amt des Ministerpräsidenten mit seiner Wiederwahl als Parteivorsitzender verknüpfte und dann, als auf einem dramatischen Parteitag Hans-Otto-Wilhelm als Parteivorsitzender gewählt wurde, sein Amt zur Verfügung stellte.

Mit wenigen Ausnahmen (u. a. Schreckenberger 1981, Töpfer 1985) werden Regierungsmitglieder traditionell aus dem Landtag, gelegentlich auch aus dem Bundestag (Vogel und Geißler 1967, Gölder 1977) rekrutiert. Auch die Staatssekretäre entstammen oft dem Landtag oder kommen aus anderen politischen Ämtern (Städte, Landkreise oder auch Verbände) und avancieren dann nicht selten zum Ministeramt, ihre Rekrutierung aus der Ministerialbürokratie ist die Ausnahme. Wichtig sind in Rheinland-Pfalz die konfessionelle und regionale Zusammensetzung der Regierungsmannschaft. Die beiden Konfessionen und vor allem die drei großen Bezirke des Landes (Rheinhessen-Pfalz, Koblenz-Montabaur und Trier) werden traditionell jeweils angemessen an der Regierung beteiligt.

**Gerichtbarkeit:** Der Aufbau der Gerichtbarkeit entspricht dem der anderen Flächenländer. Insgesamt gibt es über 75 Gerichte, an denen rund 1.150 hauptamtliche Richter und Staatsanwälte tätig sind. Eine Besonderheit ist, daß Rheinland-Pfalz als wichtigstes Weinland der Bundesrepublik Sitz einer zentralen Stelle für Wein- und Lebensmittelstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft in Bad Kreuznach ist, gleichzeitig ist die Zuständigkeit zur Behandlung von Weinstrafsachen auf insgesamt acht Amtsgerichte konzentriert.

Der rheinland-pfälzische Verfassungsgerichtshof (VerfGH) überprüft auf Antrag die Vereinbarkeit der Maßnahmen anderer Verfassungsorgane mit der Landesverfassung (Art. 134 f. LV). Er besteht aus dem Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts in Koblenz (dem er organisatorisch angegliedert

ist) als Vorsitzendem, drei weiteren Berufsrichtern und fünf ehrenamtlichen Beisitzern, die nicht die Befähigung zum Richteramt besitzen sowie deren Stellvertretern. Verfahren vor dem VerfGH umfassen die abstrakte Normenkontrolle, die konkrete Normenkontrolle (Anwendung auf einen konkreten Sachverhalt), die Wahlprüfung sowie die Ministeranklage, die Richteranklage, die Verwirkung von Grundrechten und den Ausschluß von der Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen. Nur die ersten drei Verfahrensarten haben bisher praktische Relevanz erhalten, die übrigen sind zum Teil durch das Inkrafttreten des GG überdeckt worden.

Der VerfGH kann von der Landesregierung, dem Landtag, den Landtagsfraktionen, den politischen Parteien und von Gerichten angerufen werden (Art. 130 LV). Im Gegensatz zu anderen Bundesländern (Bayern, Hessen und Saarland) gibt es keine Möglichkeit für den Bürger, seine landesverfassungsrechtlich garantierten Grundrechte in einem besonderen Verfahren geltend zu machen. Allerdings können öffentlich-rechtliche Körperschaften (d. h. vor allem Kommunen) ihre Rechte einklagen, und man spricht daher auch von »kommunaler Verfassungsbeschwerde«. Diese Verfahren (z. B. um die Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung oder die Finanzhoheit der Kommunen) machen sogar die Mehrzahl der abstrakten Normenkontrollen aus.

*Wahlssystem und Volksbeteiligung:* Im Gegensatz zu der strikt repräsentativen Verfassungskonstruktion des Grundgesetzes enthält die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz mit dem Volksentscheid und dem Volksbegehren Elemente direkter Demokratie, die allerdings in der Verfassungspraxis bislang keine Rolle spielten. In der politischen Praxis beschränkt sich die Beteiligung für den Großteil der Bevölkerung auf die Wahl der Parlamente.

Im Gegensatz zu den übrigen Bundesländern galt bei der Wahl zum rheinland-pfälzischen Landtag ein reines Verhältniswahlrecht ohne jedes Element der Personalwahl. Seit 1972 erfolgt die Wahl der 100 Landtagsabgeordneten in vier Wahlkreisen. Für die Mandatszuteilung ist das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren ausschlaggebend, die Sperrklausel liegt bei fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen. Gemäß einer Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und FDP aus dem Jahre 1988 wird zur nächsten Landtagswahl (1991) das für die Wahl des Bundestages geltende Verfahren übernommen.

Art. 107, 109 und 115 LV regeln Volksbegehren und Volksentscheid. Ein Volksbegehren kann von einem Fünftel der Stimmberechtigten ~~gestellt~~ werden. Es kann sich auf ein Gesetzgebungsvorhaben richten, oder es kann die

Auflösung des Landtags zum Ziel haben. Entspricht der Landtag einem Volksbegehren nicht, so muß das Volk selbst in einem Volksentscheid über Annahme oder Ablehnung des Begehrens entscheiden, und zwar mit der Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen.

*Verwaltungsgliederung und Kommunalverfassung:* Abgesehen von Besonderheiten bei der kommunalen Selbstverwaltung entspricht der politisch-administrative Aufbau von Rheinland-Pfalz dem der übrigen Flächenstaaten

*Fläche und Bevölkerung nach Regierungsbezirken (1987)*

Regierungsbezirk	Fläche (km <sup>2</sup> )	Bevölkerung (in 1.000)	Landkreise	Kreisfreie Städte
Koblenz	8.092,58	1.351,8	10	1
Trier	4.925,81	472,4	4	1
Rheinhausen-Pfalz	6.829,37	1.807,4	10	10

der Bundesrepublik. Die Regierungsbezirke fungieren als staatliche Mittelinstanz, die Landkreise und kreisfreien Städte als unterste Ebene der Staatsverwaltung und als kommunale Selbstverwaltungsträger. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden besitzen ebenfalls den Status von Selbstverwaltungskörperschaften und nehmen unter der Kontrolle staatlicher Aufsichtsbehörden staatliche Aufgaben wahr. Eine Besonderheit in der Organisation der kommunalen Selbstverwaltung stellen die Verbandsgemeinden dar (vgl. dazu weiter unten). Die gebietskörperschaftliche Organisation des Landes wird vervollständigt durch staatliche Sonderbehörden (z. B. Finanz- und Gesundheitsämter), Planungsregionen und kommunale Zweckverbände mit Funktionen auf den Gebieten der Versorgung und Entsorgung (z. B. Energieversorgung, Abfall- und Abwasserbeseitigung). Diese Organisationsstruktur wurde im Zuge der Verwaltungsreformen der 60er und 70er Jahre geschaffen. Bedingt durch die frühere Zugehörigkeit zu verschiedenen Ländern des Deutschen Reiches bestanden innerhalb des Landes zuvor divergierende Verwaltungsstrukturen, die zunächst von den Besatzungsmächten und von den deutschen Behörden übernommen worden waren.

Seit Beginn der 60er Jahre intensivierte sich in der Bundesrepublik die Diskussion über die Notwendigkeit einer Verwaltungsreform. Als deren vorrangige Ziele sah man es an, die Verwaltungsstrukturen zu vereinfachen

bzw. zu vereinheitlichen und größere, leistungsfähigere Verwaltungseinheiten zu bilden. Sie sollten sich in ihrem Zuschnitt stärker als bisher an den vorhandenen Wirtschaftsräumen orientieren, aber auch gewachsene politisch-kulturelle Verbindungen berücksichtigen und dem Prinzip der Bürgernähe entsprechen. In Rheinland-Pfalz erschien eine derartige Neuordnung wegen der Kleinräumigkeit zahlreicher politisch-administrativer Einheiten und wegen der enormen Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gemeinden und Kreise besonders dringlich.

Erste Schritte zur Verwaltungsreform nahm noch die letzte Regierung Altmeier mit der Neuordnung der Regierungsbezirke in Angriff. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1968 wurde die Zahl der Regierungsbezirke von fünf auf drei verringert. Im Jahre 1987 hatte der Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz 1,80 und der Regierungsbezirk Koblenz 1,35 Millionen Einwohner. Die Einwohnerzahl des Regierungsbezirkes Trier betrug etwa 472.000.

Die politisch schwierigere Reform der Kreis- und Gemeindeorganisation erstreckte sich über den Zeitraum 1968 bis 1974. Dabei wurde die Zahl der Landkreise von 39 auf 24 verringert. 30 Landkreise wurden aufgelöst, 15 neu gebildet. Neun der ursprünglichen Kreise blieben bestehen, allerdings mit einem veränderten Gebietsbestand. Erhalten blieben die zwölf kreisfreien Städte, denen aber Gemeinden des früheren Umlandes eingegliedert wurden. Auch die Kreisreform konnte die siedlungsstrukturell bedingten Unterschiede in der Einwohnerzahl der Landkreise nicht gänzlich beseitigen. Der bevölkerungsreichste Landkreis (Mayen-Koblenz) wies 1987 mit 185.000 Einwohnern mehr als die dreifache Bevölkerungszahl des kleinsten Kreises auf (Daun, 56.000 Einwohner).

Politisch besonders umstritten war die Gemeindereform. Im Gegensatz etwa zu Hessen oder Nordrhein-Westfalen beließ man in Rheinland-Pfalz den Kleinstgemeinden einen Teil ihrer rechtlichen und politischen Selbständigkeit. Anstelle der Einheitsgemeinden wählte man für die Kleinstgemeinden die Organisationsform der den ehemaligen preußischen Ämtern nachgebildeten Verbandsgemeinden. Sie erfüllen ergänzend zu den Ortsgemeinden überörtliche Aufgaben, deren Erledigung die Leistungskraft ehrenamtlich verwalteter Ortsgemeinden übersteigt, z. B. die Flächennutzungsplanung und die Wasserversorgung. Dennoch war mit der Bildung von Verbandsgemeinden keineswegs der Fortbestand aller Gemeinden garantiert. Schrittweise wurde die Zahl der politisch selbständigen kommunalen Einheiten von 2.912 auf 2.303 verringert. Die 2.253 verbandsangehörigen Gemeinden sind zu 163 Verbandsgemeinden zusammengeschlossen. Sie haben durchschnitt-

lich 12.700 Einwohner. Darüber hinaus gibt es 37 verbandsfreie Gemeinden, die die Aufgaben von Orts- und Verbandsgemeinden erfüllen. Ihre Einwohnerzahl variiert zwischen 5.000 und 58.000. Acht größere verbandsfreie Gemeinden besitzen den Status großer kreisangehöriger Städte, denen bestimmte Aufgaben der Landkreise übertragen sind.

Für den Außenstehenden weniger greifbar sind die Ergebnisse der Funktionalreform. Sie stand unter dem Motto, die staatlichen Aufgaben so weit wie möglich nach unten zu verlagern und die öffentlichen Aufgaben in einen einheitlichen Behördenzug zu integrieren. Dieses Vorhaben konnte erst angegangen werden, nachdem in den Gemeinden leistungsfähige Verwaltungsstrukturen geschaffen waren. Der Erfolg der Funktionalreform stellt sich recht unterschiedlich dar. In großem Umfang erfolgte eine Delegation staatlicher Aufgaben von höheren auf nachgeordnete Ebenen. So wurden einige zuvor von den Ministerien wahrgenommene Aufgaben, z. B. die Aufsicht über die höheren Schulen und die Flurbereinigung, auf die Bezirksregierungen übertragen. Über 400 Zuständigkeiten wurden von den Bezirksregierungen auf die Kreisverwaltungen und die Verwaltungen der kreisfreien Städte verlagert. Hierzu gehören beispielsweise Aufgaben der Raumordnung und Landesplanung sowie die Prüfung und Genehmigung von Bauleitplänen. Den neugebildeten Verbandsgemeinden wurden etwa 230 Aufgaben unterschiedlichster Art übertragen. Nur teilweise konnte das Ziel der Eingliederung von Sonderbehörden in die allgemeine Verwaltungsorganisation realisiert werden.

In zeitlichem Zusammenhang mit der Verwaltungsreform erfolgte eine Novellierung des Kommunalverfassungsrechts, die neben der Neuordnung der Zuständigkeiten einige Veränderungen der Inneren Gemeindeverfassung mit sich brachte. Wie in den anderen Bundesländern haben die Gemeinden nach Art. 49 LV das Recht, alle örtlichen öffentlichen Angelegenheiten eigenverantwortlich zu regeln. Die Verbandsgemeinden werden ergänzend zu den Ortsgemeinden tätig und erfüllen, wie die Landkreise, gesetzlich genau festgelegte Aufgaben.

Die novellierte Gemeindeordnung von 1973 behielt die rheinische Bürgermeisterverfassung als Kernelement bei. Zwei Organe, die Gemeindevertretung und der Bürgermeister (in kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten der Oberbürgermeister), verwalten gemeinsam die Gemeinde. Der auf zehn Jahre gewählte hauptamtliche Bürgermeister ist Verwaltungschef und Vorsitzender der Gemeindeverwaltung. Sein Zuständigkeitsbereich umfaßt die laufenden Verwaltungsaufgaben, die staatlichen Auftragsangelegen-

heiten, die kommunale Außenvertretung, die Vorbereitung der Rätssitzungen und die Ausführung der Ratsbeschlüsse. In größeren Städten nimmt der Stadtvorstand als kollegiales Leitungsorgan einen Teil dieser Funktionen wahr. Auch wenn dem Bürgermeister kürzlich das Stimmrecht im Rat entzogen wurde, gibt ihm der breite Kompetenzzuschnitt eine starke Position im innergemeindlichen Entscheidungsprozeß. Nicht zuletzt auf diesen Umstand ist es vermutlich zurückzuführen, daß sich allgemein die Mehrheitspartei der Kommunalvertretung zunehmend darum bemühte, diese wichtige kommunale Führungsfunktion mit einem ihrer Mitglieder zu besetzen.

Nach dem Buchstaben des Gesetzes ist die von der Bevölkerung auf fünf Jahre gewählte, ehrenamtlich arbeitende Kommunalvertretung das Hauptorgan der Gemeinde. Sie beschließt über alle wichtigen Gemeindeangelegenheiten, insbesondere über die Haushaltssatzung, Bebauungspläne und die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben, und sie wählt den Bürgermeister sowie die Beigeordneten. Ihre Funktionen kann die kommunale Vertretungskörperschaft nur auf der Basis von Vorleistungen der Verwaltung erfüllen; so gerät sie in deren Abhängigkeit. Über die Einflußverteilung zwischen dem Rat und der Verwaltung bzw. dem Bürgermeister lassen sich gegenwärtig kaum generelle Aussagen machen. Es ist aber anzunehmen, daß die parteipolitische Kräftekonstellation, die lokale politische Kultur und die Persönlichkeit der Akteure in Rat und Verwaltung die lokalen Machtstrukturen maßgeblich beeinflussen.

Im Zuge der Reform der Gemeindeordnung wurden die bürgerschaftlichen Informations- und Mitwirkungsrechte durch die Einführung der Bürgerversammlung und der Bürgerinitiative erweitert. Die erste hat die Funktion, den Informationsfluß zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung zu verbessern, die zweite gibt den Einwohnern und Bürgern die Möglichkeit, die Kommunalvertretung zur Beschäftigung mit bestimmten Themen zu zwingen. Eine Bürgerinitiative muß, um erfolgreich zu sein, von einem bestimmten Prozentsatz der Stimmberechtigten unterstützt werden. Die Initiatoren haben ihr Begehren schriftlich zu begründen und einen Finanzierungsvorschlag zu unterbreiten. In der kommunalpolitischen Praxis wird die Bürgerinitiative zunehmend genutzt.

Die hier beschriebene Form der Gemeindeorganisation ist für hauptamtlich verwaltete Städte und Gemeinden, d. h. für die Verbandsgemeinden und die verbandsfreien Gemeinden einschließlich der kreisfreien Städte typisch. Die verbandsangehörigen Gemeinden werden demgegenüber vom Rat und

einem ehrenamtlichen Bürgermeister verwaltet, dessen Amtszeit mit der Wahlperiode des Rates übereinstimmt.

Nach den Bestimmungen der Landkreisordnung von 1973 haben die Landkreise die gleiche dualistische Verwaltungsstruktur. Im Zuge der jüngsten Reform des Kommunalverfassungsrechts wurde die Rechtsstellung des Landrats, der zuvor staatlicher Beamter war, der Regelung in den anderen Bundesländern angepaßt. Der Kreistag ist – wie der Stadt- und Gemeinderat – als oberstes Entscheidungsgremium konzipiert und wird wie dieser von der Kreisbevölkerung auf fünf Jahre gewählt. Im Regierungsbezirk Pfalz sind dem Bezirkstag als volksgewähltem Entscheidungsgremium einige gesetzlich genau definierte Kompetenzen übertragen.

Das gegenwärtig geltende Kommunalwahlrecht wurde aufgrund einer Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP im Jahre 1988 novelliert und fand erstmals bei der Kommunalwahl 1989 Anwendung. Es handelt sich um ein personalisiertes Verhältniswahlrecht, das dem Wähler so viele Stimmen gibt, wie Mitglieder der Kommunalvertretung zu wählen sind. In den Großstädten des Landes verfügen die Wähler somit über 55 Stimmen, in den kleinsten Gemeinden über sieben. Diese können sie für eine Parteiliste abgeben oder auf einzelne Wahlbewerber verteilen. Dabei besteht die Möglichkeit des Kumulierens (bis zu 3 Stimmen für einen Bewerber) und des Panaschierens, d. h. der Wahl von Bewerbern aus unterschiedlichen Wahlvorschlägen. Gleichzeitig wurde die Sperrklausel von 5 auf 3 % der gültigen abgegebenen Stimmen gesenkt. Durch diese Reformen erhält der Wähler einen weitreichenden Einfluß auf die personelle Zusammensetzung der Kommunalparlamente. Die erweiterten Mitbestimmungsmöglichkeiten wurden bei der Kommunalwahl 1989 von der Bevölkerung intensiv genutzt.

## Parteien

*Parteiensystem:* Die Wieder- und Neugründung politischer Parteien nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges ging in Rheinland-Pfalz, bedingt durch Vorbehalte der französischen Besatzungsmacht, langsamer vor sich als in den übrigen Besatzungszonen. Insbesondere waren die französischen Militärbehörden zunächst nicht bereit, gesamtzonale Organisationen zu akzeptieren, wie sie sich in der britischen Zone bereits 1946 etablierten. Erst im Dezember 1945 legalisierte der Oberkommandierende der französischen

Zone die bereits zuvor eingeleiteten Schritte zur Bildung demokratischer Parteien.

Als einziges Bundesland wird Rheinland-Pfalz seit Landesgründung ununterbrochen von der CDU regiert, davon zwischen 1971 und 1988 ohne Koalitionspartner. Bei sämtlichen Bundestags- und Landtagswahlen seit 1949 war die CDU, teilweise mit einem erheblichen Vorsprung vor der SPD, stärkste Partei, und auch die meisten Kommunalvertretungen im Lande weisen CDU-Mehrheiten auf.

Regierungsbildung	Regierungsparteien	Ministerpräsident
1947	CDU, SPD, FDP, KPD	Peter Altmeier (CDU)
1948	CDU, SPD	Peter Altmeier (CDU)
1951	CDU, FDP	Peter Altmeier (CDU)
1955	CDU, FDP	Peter Altmeier (CDU)
1959	CDU, FDP	Peter Altmeier (CDU)
1963	CDU, FDP	Peter Altmeier (CDU)
1967	CDU, FDP	Peter Altmeier (CDU)
1969	CDU	Helmut Kohl (CDU)
1971	CDU	Helmut Kohl (CDU)
1975	CDU	Helmut Kohl (CDU)
1976	CDU	Bernhard Vogel (CDU)
1979	CDU	Bernhard Vogel (CDU)
1983	CDU	Bernhard Vogel (CDU)
1987	CDU, FDP	Bernhard Vogel (CDU)
1988	CDU, FDP	Carl-Ludwig Wagner (CDU)

Die eindeutige Führungsrolle der CDU in der rheinland-pfälzischen Politik ergibt sich im wesentlichen aus der Sozialstruktur des Landes, namentlich aus dem hohen Katholikenanteil und der ländlich-kleinstädtischen Siedlungsstruktur. Große Industrieregionen mit einem hohen Anteil gewerkschaftlich organisierter Facharbeiter gibt es in Rheinland-Pfalz nicht. In den vom produzierenden Gewerbe dominierten Landesteilen, besonders im Raum Ludwigshafen-Frankenthal, befindet sich die SPD in einer fast ebenso starken Position wie die CDU in den ländlich-katholischen Regionen des Nordens. Die Struktur des rheinland-pfälzischen Parteiensystems ist demnach einerseits durch eine CDU-Dominanz, andererseits durch eine klare regionale Differenzierung der Parteihochburgen charakterisiert. Als ein drittes generelles Strukturmerkmal, das mit der Etablierung der Dienstleistungsökonomie einhergeht, ist eine deutliche Entsäulungstendenz des Parteiensystems

anzusehen. Sie äußert sich in einer zunehmenden Wählerflexibilität. Wahlerfolge werden immer weniger von den vorgegebenen sozialen Strukturen bestimmt, sondern von situationsspezifischen Faktoren, insbesondere vom Kandidatenangebot und der Problemlösungskompetenz der Parteien, den Koalitionspräferenzen der Wähler und – bei Landtags- und Kommunalwahlen – von der bundespolitischen Konstellation.

Im Durchschnitt der bisherigen Bundestagswahlen entfielen auf die CDU 48,8 % der Stimmen, auf die SPD 36,5 %, auf die FDP 9,9 %, und auf die sonstigen Parteien 4,8 %. Nur die CSU schnitt bei nationalen Wahlen besser ab als die CDU des Landes. Nicht bei allen Parteien läßt sich ein eindeutiges Entwicklungsmuster des Stimmenanteils feststellen. Seit 1949 konnte die CDU ihre führende Position in Rheinland-Pfalz im großen und ganzen behaupten. In Übereinstimmung mit dem Bundestrend erzielte sie 1953 und 1957 überdurchschnittlich gute, 1972, 1980 und 1987 weit unterdurchschnittliche Ergebnisse. Die SPD zeigte sich in den 80er Jahren deutlich stärker als 1949. Analog zur Bundesebene baute sie ihre Position zwischen 1953 und 1972 kontinuierlich aus, mußte seither aber relativ große Verluste hinnehmen. Ihr gegenwärtiger Rückhalt in der Wählerschaft entspricht noch ungefähr dem in der ersten Hälfte der 60er Jahre. Langfristig betrachtet, wurde vor allem die Stellung der Liberalen nachhaltig geschwächt. Ihr Stimmenanteil war 1983 und 1987 nur noch etwa halb so groß wie 1949. Die KPD sowie rechte Splitterparteien spielten nur in den ersten drei Wahlen eine gewisse Rolle, der Erfolg der NPD bei der Bundestagswahl von 1969 blieb bislang ein bedeutungsloses Zwischenspiel. Ob sich die GRÜNEN dauerhaft im rheinland-pfälzischen Parteiensystem werden etablieren können, bleibt abzuwarten. Bei der Bundestagswahl 1987 gewann die CDU mit dem schlechtesten Ergebnis seit Bestehen des Landes 15, die SPD mit einem leicht unterdurchschnittlichen Resultat zwölf Mandate. Die FDP stellt gegenwärtig drei, auf die GRÜNEN entfallen zwei Bundestagsabgeordnete.

Die für die Bundestagswahlen vorgenommene Charakterisierung des Parteiensystems gilt mit einigen Abstrichen auch für die Landtagswahlen. Die CDU und die FDP schnitten mit einem Anteil von durchschnittlich 47,6 % bzw. 8,7 % der gültigen Wählerstimmen etwas schlechter ab als bei den Bundestagswahlen, die Ergebnisse der SPD (37,5 %) und der sonstigen Parteien (6,2 %) waren etwas günstiger. Bei einem Vergleich der Landtagswahlergebnisse der beiden großen Parteien mit denen der Bundestagswahl wird die bundespolitische Funktion der Landtagswahlen deutlich. In den Jahren, in denen die CDU/CSU im Bund regierte, schnitt sie bei Landtagswahlen stets ver-

gleichsweise schlecht ab. Besonders auffällig sind dabei die schwachen Ergebnisse in den Jahren 1951 und 1963. Nach der Übernahme der Oppositionsrolle im Bund konnte die CDU in vier aufeinanderfolgenden Wahlen die absolute Mehrheit erzielen, die sie als Bonner Regierungspartei 1987 dann wieder verlor. Demgegenüber gelang es der SPD in der Periode der sozialliberalen Koalition in Bonn nicht, den Abstand zur CDU entscheidend zu verringern. Bei der Landtagswahl 1963, die der Bildung der Bonner Großen Koali-

*Bundestagswahlergebnisse in Rheinland-Pfalz (in %)*

	Wahlbet.	CDU	SPD	FDP	GRÜNE	Sonstige
1949	76.9	49.0	28.6	15.8	—	8.7
1953	86.0	52.1	27.2	12.1	—	8.6
1957	88.3	53.7	30.4	9.8	—	6.1
1961	88.2	48.9	35.5	13.2	—	4.4
1965	88.0	49.3	36.7	10.2	—	3.8
1969	87.0	47.8	40.1	6.3	—	5.8
1972	91.6	45.9	44.9	8.1	—	1.1
1976	91.5	49.9	41.7	7.6	—	0.9
1980	89.9	45.6	42.8	9.8		1.8
1983	90.4	49.6	38.4	7.0	4.5	0.5
1987	86.7	45.1	37.1	9.1	7.5	1.3

tion vorausging, lag sie nur 3,7 Prozentpunkte hinter der CDU, in den folgenden Landtagswahlen schnitt sie zwar deutlich besser ab als in den 50er Jahren, der Abstand zur CDU betrug aber durchschnittlich mehr als zehn Prozentpunkte und verringerte sich erst nach dem Bonner Regierungswechsel wieder auf 6,3 %. Die FDP war in der Landespolitik einem noch stärkeren Erosionsprozeß ausgesetzt als bei den Bundestagswahlen. Hatte ihr Stimmenanteil bei den Landtagswahlen der 50er Jahre in der Regel über zehn Prozent oder nur knapp darunter gelegen, so verringerte er sich von 1963 bis 1983 von 10,1 auf 3,5 %. Allerdings gelang ihr 1987 mit einem Stimmenanteil von 7,3 % erneut der Sprung in den Mainzer Landtag. Sonstige Parteien spielten in der rheinland-pfälzischen Landespolitik nur sporadisch eine Rolle. 1947 bis 1951 war die KPD im Landtag vertreten, 1959 bis 1963 sowie 1967 bis 1971 rechtsextreme Parteien (DRP, NPD). Die GRÜNEN konnten in Rheinland-Pfalz erstmals 1987 mit 5,9 % der Stimmen Landtagsmandate gewinnen. Von den bei der Landtagswahl 1988 vergebenen Mandaten entfielen auf die CDU 48, die SPD 40, die FDP sieben und die GRÜNEN fünf.

## Landtagswahlen Rheinland-Pfalz

	1947		1951		1955		1959		1963		1967		1971		1975		1979		1983		1987	
	%	Sitze																				
Wahlbet.	77,9	101	74,8	100	76,0	100	77,2	100	75,5	100	78,5	100	79,4	100	80,8	100	81,4	100	90,4	100	77,0	100
CDU	47,2	48	39,2	43	46,8	51	48,4	52	44,4	46	46,7	49	50,5	53	53,9	55	50,1	51	51,9	57	45,1	48
SPD	34,3	34	34,0	38	31,7	37	34,8	37	40,7	43	36,8	39	40,5	44	38,5	40	42,3	43	39,6	43	38,8	40
FDP	9,8	11	16,7	19	12,7	12	9,7	10	10,1	10	8,3	8	5,9	3	5,6	5	6,4	6	3,5	-	7,3	7
(KPD)DKP <sup>1</sup>	8,7	8	4,4	-	3,2	-	-	-	-	-	-	-	0,9	-	0,5	-	0,4	-	0,2	-	-	-
(DRP)NPD <sup>2</sup>	-	-	0,5	-	-	-	5,1	1	3,2	-	6,9	4	2,7	-	1,1	-	0,7	-	0,1	-	-	-
GRÜNE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,5	-	5,9	5
Sonstige	-	-	5,2	-	5,7	-	1,9	-	1,5	-	1,2	-	-	-	0,3	-	-	-	0,1	-	3,9	-

<sup>1</sup> bis 1955 KPD, ab 1971 DKP <sup>2</sup> bis 1963 DRP, ab 1967 NPD

Bei den Gemeinde- und Stadtratswahlen in Rheinland-Pfalz war der durchschnittliche Stimmenanteil der SPD geringfügig höher als der der CDU (28,3 % bzw. 27,8 %). Dies Ergebnis kommt vor allem durch die Kommunalwahlen 1952 bis 1969 zustande, in denen die SPD stets vor der CDU lag. Seit 1974 konnte sich die CDU auch in den Kommunen als führende politische Kraft durchsetzen, was zum Teil auf den Bedeutungsrückgang der Freien Wählergruppen und die Abnahme der nach dem Grundsatz der Mehrheitswahl vergebenen Mandate, zum Teil aber auch auf die bundespolitisch bedingte Protestfunktion von Kommunalwahlen zurückzuführen war. Anders als auf der Kreisebene nehmen die Freien Wählergruppen in den kleineren Städten und Gemeinden immer noch eine bedeutsame Position ein. Bis zur kommunalen Gebietsreform war ihr Stimmenanteil dem von CDU und SPD vergleichbar, seither nahm ihre Bedeutung kontinuierlich ab. Die FDP und die sonstigen Parteien konnten im politischen System der Städte und Gemeinden niemals eine ähnlich wichtige Rolle spielen wie bei den Bundestags-, Landtags- und Kreistagswahlen. Als wichtigster Entwicklungstrend im örtlichen Parteiensystem ist der zwischen 1952 und 1974 eingetretene Bedeutungsgewinn der Bundestagsparteien auf Kosten der Wählergruppen anzusehen. Von den bei der Kommunalwahl 1984 vergebenen 29.406 Mandaten entfielen auf die CDU 7.820, auf die SPD 6.989, die Wählergruppen 5.478, die FDP 424 und auf die GRÜNEN 181. 8.512 Gemeinderatssitze wurden durch Mehrheitswahl besetzt.

Allgemeine Aussagen über das rheinland-pfälzische Parteiensystem führen leicht in die Irre, wenn man sie nicht durch eine regionenspezifische Analyse ergänzt. Trotz der erheblichen Strukturwandlungen der bundesdeutschen Parteiendemokratie, in deren Verlauf sich die CDU und die SPD zunehmend von ihren Ursprungsmilieus ablösten und zu konfessions- bzw. schichtübergreifenden Volksparteien wurden, lassen sich in Rheinland-Pfalz die für die Bildung der westeuropäischen Parteiensysteme typischen sozialen Spannungslinien auch in den 80er Jahren noch klar erkennen. Der für die Kräfteverteilung zwischen der CDU und der SPD in den Landkreisen und kreisfreien Städten ausschlaggebende Faktor ist der Anteil der Katholiken an der Bevölkerung. Hinter ihm treten alle übrigen Strukturmerkmale in ihrer Bedeutung zurück, auch wenn daneben weitere Größen wie die Bevölkerungsdichte sowie die Höhe und sektorale Zusammensetzung des Bruttoinlandsprodukts eine gewisse Bedeutung für die regionale bzw. lokale Ausprägung des Parteiensystems besitzen. Ihre besten Ergebnisse erzielt die CDU in dünn besiedelten Kreisen mit einem hohen Katholikenanteil. Mit abnehmen-

dem Katholikenanteil und steigendem Industrialisierungsgrad wird die Position der SPD stärker.

Weniger relevant ist die Konfession für das Abschneiden der FDP und der GRÜNEN. Letztere sind in den Städten und dicht besiedelten Landkreisen mit einem stark entwickelten tertiären Sektor erfolgreich, vor allem in den Hochschulstandorten. Der FDP-Anteil variiert positiv mit der Höhe des Bruttoinlandsproduktes sowie dem Anteil des tertiären und des primären Sektors und negativ mit der Bevölkerungsdichte. Dieses scheinbar widersprüchliche Ergebnis läßt sich auf die Verankerung der FDP in zwei unterschiedlichen Klientelgruppen, in der protestantischen Land- und Kleinstadtbevölkerung sowie unter den Angehörigen der im tertiären Sektor tätigen neuen Mittelschicht zurückzuführen. Allerdings läßt sich weder der FDP- noch der GRÜNEN-Anteil sozialstrukturell gleichermaßen gut erklären, wie dies beim Abschneiden von CDU und SPD der Fall ist.

Die für die gesamte Bundesrepublik typischen Prozesse der Wandlung des Parteiensystems zeichnen sich auch in Rheinland-Pfalz ab. Auf allen Ebenen des politischen Systems lassen sich an den Rändern der beiden großen Parteien »Abbröckelungen« feststellen, die einerseits mit der Lockerung religiöser Bindungen und andererseits mit der Expansion der Dienstleistungsberufe auf Kosten der Arbeiter und der Selbständigen verbunden sind. Ob sich daraus eine dauerhafte Veränderung ergibt, ist gegenwärtig noch nicht absehbar.

**SPD:** Bereits in der ersten Hälfte des Jahres 1945 wurden auf sozialdemokratischer Seite Überlegungen zur Wiedergründung der SPD angestellt, die dann Ende 1945/Anfang 1946 zur Gründung einer Sozialdemokratischen Partei in der Pfalz und in Rheinland-Hessen-Nassau führten. In Rheinhessen erfolgte die Parteigründung im April 1946. In Anknüpfung an eine sozialdemokratische Organisationstradition fungierten die drei nach der Landesgründung fortbestehenden Parteibezirke als Bindeglieder zwischen den Lokalparteien und der Bundespartei. Die Bildung eines Landesverbandes Rheinland-Pfalz kam nur schleppend voran. Neben der Landtagsfraktion bestand von 1947 bis 1959 als einziges landesweit operierendes Gremium ein Landesausschuß, 1959 wurde ein Landesvorstand gebildet, den die drei Bezirksvorsitzenden gleichberechtigt leiteten. Die Konstituierung des Landesverbandes erfolgte 1966 mit der Wahl des damaligen Mainzer Oberbürgermeisters Jockel Fuchs zum ersten Landesvorsitzenden. Weitere fünf Jahre vergingen bis zur Verabschiedung einer Landessatzung, und erst 1977 wurde eine Landesgeschäftsstelle eingerichtet. Auch nach der Gründung des Landesverbandes wechselte

die Führung des Landesverbandes relativ häufig. Gegenwärtig wird der Landesverband durch den Vorsitzenden der Landtagsfraktion, Rudolf Scharping, geführt.

Von den heute bestehenden Bundes- und Landesparteien ist nur die SPD als eine traditionelle Mitgliederpartei zu bezeichnen. Sie hatte in den drei rheinland-pfälzischen Parteibezirken im Jahre 1948 zusammengenommen etwa 47.000 Mitglieder, mehr als die Hälfte davon im Bezirksverband Pfalz. Bis zum Godesberger Parteitag (1959) stagnierte nicht nur der Wähleranteil der Partei im Bund und im Lande, darüber hinaus trat ein starker Mitgliederschwund ein. Zwischen 1961 und 1979 konnte die SPD ihre Mitgliederzahl stetig erhöhen (74.500), seither ist ein erneuter Rückgang zu verzeichnen (1985: 72.000 Mitglieder). Der mitgliederstärkste Bezirksverband der Landespartei war 1985 der Bezirk Rheinland-Hessen-Nassau.

*CDU:* Wie bei den Sozialdemokraten vollzog sich auch die Gründung christlich-demokratischer Parteien im Nord- und im Südteil des Landes getrennt. Die strukturelle Ausgangslage für die Parteigründung war dabei in den überwiegend katholischen Regierungsbezirken Koblenz und Trier besonders günstig. Dort knüpfte die Ende 1946 neugegründete Christlich Demokratische Partei (CDP) nahtlos an die politische Tradition des Zentrums an, das noch bei der Reichstagswahl 1933 im Wahlbezirk Koblenz-Trier die stärkste politische Kraft geblieben war. Bis weit in die 60er Jahre hinein behielt die CDU im Nordteil des Landes sozialstrukturell wie programmatisch den Charakter einer Neuauflage des katholischen Zentrums. Im konfessionell gemischten Südteil des Landes spielte von Anfang an die Vorstellung einer überkonfessionellen Partei, die sich auch als Sammelbecken für ehemalige Wähler der Liberalen und der DNVP verstand, eine größere Rolle. In der Christlich-Demokratischen Union Hessen-Pfalz waren dementsprechend neben ehemaligen Zentrumspolitikern auch Protestanten in führenden Positionen vertreten. Der Zusammenschluß der beiden christlich-demokratischen Parteien zum Landesverband Rheinland-Pfalz der Christlich-Demokratischen Union erfolgte im Februar 1947. Zum Vorsitzenden wurde der Koblenzer Regierungspräsident und spätere Ministerpräsident, Peter Altmeier, gewählt, der den Parteivorsitz im Jahre 1966 an den Vorsitzenden der Landtagsfraktion, Helmut Kohl, abgab. Kohl behielt den Parteivorsitz bis zum Jahre 1976. Sein Nachfolger im Amt des Ministerpräsidenten, Bernhard Vogel, amtierte zwölf Jahre lang bis zu seiner Abwahl im Dezember 1988. Seither fungiert der damalige Umweltminister und jetzige Vorsitzende der CDU-Landtagsfraktion,

Hans-Otto Wilhelm, als Landesvorsitzender. Anders als bei der SPD ist die Führung der CDU durch eine große personelle Kontinuität gekennzeichnet.

In organisatorischer Hinsicht war die CDU bis zur Übernahme des Parteivorsitzes durch Helmut Kohl eine Honoratiorenpartei. In der zweiten Hälfte der 60er Jahre nahm die Parteiführung den Aufbau einer funktionsfähigen organisatorischen Infrastruktur in Angriff. Infolge des Anstieges der Mitgliederzahlen wurde das Netz der Ortsverbände wesentlich dichter. Daten über die Mitgliederzahl der rheinland-pfälzischen CDU liegen erstmals für das Jahr 1962 vor, in dem 29.900 Mitglieder registriert waren. Diese Zahl hat sich bis zum Jahre 1985 fast verdreifacht (78.500 Mitglieder), allerdings fällt die Steigerungsrate schwächer aus als in der Bundespartei. Der mitgliederstärkste Bezirksverband ist der Bezirk Koblenz-Montabaur mit 34.600 Mitgliedern.

**FDP:** Auch die Neugründung der liberalen Parteien verlief im Norden und Süden des Landes in getrennten Bahnen. Im April 1946 wurde der Soziale Volksbund für Hessen-Pfalz gegründet, im August und September desselben Jahres erfolgte die Gründung der Liberal-Demokratischen Partei in Rheinhessen und in Rheinland-Hessen-Nassau. Die beiden Organisationen schlossen sich im April 1947 zur Demokratischen Partei Rheinland-Pfalz zusammen, waren jedoch im Landtag zunächst noch mit getrennten Fraktionen vertreten. Zum ersten Parteivorsitzenden wurde Walter Dörr gewählt. Auch in der FDP gab es – von einer kurzen Phase Ende der 70er Jahre abgesehen – eine starke Kontinuität in der Parteiführung. Gegenwärtig amtiert Wirtschaftsminister Rainer Brüderle als Landesvorsitzender. Im Gegensatz zu den beiden großen Parteien blieb die Mitgliederbasis der FDP schwach. Ihre Mitgliederzahl betrug im Jahre 1981 6.500.

**Sonstige Parteien:** In der Gründungsphase des Landes spielte, nicht zuletzt protegiert durch die Besatzungsmacht, die KPD eine gewisse Rolle in der rheinland-pfälzischen Politik. Bereits vor dem Parteiverbot im Jahre 1956 war die Partei aus dem Landtag ausgeschieden. Lediglich auf der lokalen Ebene erzielte deren Nachfolgeorganisation, die DKP, vereinzelte Erfolge. Periodisch waren rechtsextreme Splitterparteien wie die DRP und die NPD erfolgreich und knüpften damit an entsprechende Traditionen in den südlichen Landesteilen an. In der zweiten Hälfte der 70er Jahre etablierten sich, insbesondere in den Universitätsstädten und Dienstleistungszentren, die GRÜNEN. Sie sind aber (mit 1.836 Mitgliedern im Jahr 1984) wie die FDP eher eine Wähler-als eine Mitgliederpartei.

## Interessengruppen

**Unternehmerverbände:** Die Industrie- und Handelskammern (IHK) in Rheinland-Pfalz können auf eine lange Tradition zurückblicken. Mit der IHK für Rheinhessen in Mainz besitzt das Land sogar die älteste Kammer in Deutschland überhaupt. Sie wurde durch Dekret der Mainzer Stadtverwaltung 1798 nach dem Vorbild der seit 1650 in Frankreich bestehenden »Chambre de Commerce« ins Leben gerufen. Nach dem Zweiten Weltkrieg nahmen die vormals preußischen Kammern ihre Arbeit sehr schnell wieder auf, sie mußten sich allerdings an die neuen, durch die Besatzung geschaffenen Verwaltungsgrenzen anpassen. Seit dieser Zeit gibt es vier IHK, in Trier, Koblenz, Ludwigshafen und Mainz. Anfangs gab es eine gewisse Unklarheit über die politische Organisationsform dieser Kammern, Artikel 69 der Verfassung von Rheinland-Pfalz hatte sogar eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer zwingend vorgeschrieben. Seit der Regelung des Rechts der IHK durch Bundesgesetz (1956) ist diese Bestimmung hinfällig.

Besonderheiten der Kammern ergeben sich aus den Merkmalen der jeweiligen regionalen Wirtschaftsstruktur. So nehmen bei der IHK Trier Weinwirtschaft, Weinhandel und Fremdenverkehr, bei den Kammern in Mainz und Ludwigshafen Probleme der Rheinschifffahrt und der Wasserverschmutzung eine besondere Rolle ein. Insgesamt sind über 120.000 Firmen Kraft Gesetzes den Kammern angeschlossen.

Auch die Handwerkskammern können auf eine lange Tradition zurückblicken, und die Handwerksordnung von Rheinland-Pfalz lieferte in weiten Teilen das Vorbild für die spätere bundeseinheitliche Regelung aus dem Jahre 1953.

Während auf Bundesebene die Unternehmen sowohl in Wirtschaftsfachverbänden (Dachverband BDI) und Arbeitgeberverbänden (Dachverband BDA) zusammengeschlossen sind, haben sich in Rheinland-Pfalz die Mitglieder und Repräsentanten der Interessenverbände der Unternehmer zum Prinzip des »Unternehmensverbandes« entschlossen. Beide Aspekte unternehmerischer Interessenvertretung werden in einem Verband vereinigt, in der seit 1963 bestehenden »Landesvereinigung Rheinland-Pfälzischer Unternehmensverbände« (LVU). In diesem Verband sind 37 landesweite industrielle Arbeitgeber- und Wirtschaftsfachverbände zusammengeschlossen, die ca. 80 % der Unternehmen des Landes vertreten. Mit der Gründung dieses landesweiten Unternehmensverbandes haben die rheinland-pfälzischen Unternehmer maßgeblich dazu beigetragen, dieses Organisationsprinzip zu etab-

lieren. Inzwischen wurde es zum Vorbild für Verbandsorganisationen auch in anderen Bundesländern (u.a. Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hessen).

Die LVU verfolgt den Zweck, »die Mitglieder bei der Erfüllung der sozial- und wirtschaftspolitischen Aufgaben, die über den Bereich eines Wirtschaftszweiges hinausgehen und von grundsätzlicher Bedeutung sind, zu unterstützen und ihre gemeinsamen Interessen auf sozialpolitischem und wirtschaftspolitischem Gebiet zu vertreten«. Ausgeschlossen sind tarifpolitische Aufgaben, die ausschließlich von den Mitgliedsverbänden wahrgenommen werden. Die LVU hat darüber hinaus mit den nicht-industriellen Arbeitgeberverbänden des Landes eine »Arbeitsgemeinschaft der Arbeitgeberverbände Rheinland-Pfalz« gebildet, mit der vorrangigen Aufgabe, die Interessenvertretung in der sozialen Selbstverwaltung zu gewährleisten. Regionale Aufgaben werden von Bezirksgeschäftsstellen wahrgenommen, die jeweils in personeller Verschränkung mit den lokalen und regionalen Unternehmerverbänden geführt werden.

*Gewerkschaften:* Verhältnismäßig schnell nach dem Zusammenbruch der Nazi-Diktatur wurde in verschiedenen Landesteilen der Wiederaufbau der gewerkschaftlichen Organisation in Angriff genommen. Organisationsprinzip war zunächst strikte Dezentralisierung, aber schnell setzte sich das Prinzip der industriellen Einheitsgewerkschaft durch. Schon 1947 gründeten 17 Landesgewerkschaften in Mainz den »Allgemeinen Gewerkschaftsbund Rheinland-Pfalz« als Zusammenschluß autonomer Industrieverbände, der dann nach Gründung der Bundesrepublik in einen Landesbezirk des DGB überführt wurde.

Der DGB-Landesbezirk Rheinland-Pfalz hat ca. 385.000 Mitglieder, organisiert in 18 Kreisverbänden und ca. 150 Ortskartellen, von denen allerdings einige demnächst der Reorganisation des DGB zum Opfer fallen werden. Die mitgliederstärkste Gewerkschaft ist auch in Rheinland-Pfalz die IG Metall (ca. 22 %), gefolgt von der IG Chemie (ca. 20 %), der ÖTV (15 %) und schließlich der IG Bau-Steine-Erden (9 %). Von Bedeutung für die Arbeit der Gewerkschaften ist allerdings, daß sie nach tarifpolitischen Gesichtspunkten in Bezirke untergliedert sind, die nicht überall den Grenzen der Bundesländer entsprechen. So umfaßt z. B. der Bezirk Frankfurt der IG Metall das Gebiet von Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland, im Tarifbezirk der IG Chemie ist neben Rheinland-Pfalz auch das Saarland enthalten. Harte tarifpolitische Auseinandersetzungen waren in Rheinland-Pfalz selten. Dies hat

zum einen mit der in der Regel auf Kompromisse ausgerichteten Strategie der IG Chemie zu tun, zum anderen mit der besonderen Industriestruktur und wohl auch damit, daß die Arbeitskampfbereitschaft in Rheinland-Pfalz geringer eingeschätzt wurde als in einigen anderen Bereichen der Bundesrepublik. So fällt auf, daß in der Arbeitskampfstatistik für die rheinland-pfälzische metallverarbeitende Industrie kaum Streiks verzeichnet sind, obwohl in der Metallindustrie anderer Bundesländer zahlreiche Arbeitskämpfe stattgefunden haben.

Neben dem DGB sind in Rheinland-Pfalz auch der Deutsche Beamtenbund (mit ca. 60.000 Mitgliedern) und die DAG (31.000 Mitglieder) mit eigenen Landesverbänden vertreten. Schließlich gibt es einen Landesverband (Landeskartell) der christlichen Gewerkschaften, der 1965 gegründet wurde und in dem ca. 13.000 Arbeitnehmer und Beamte organisiert sind.

## Medien

In Rheinland-Pfalz gibt es heute noch vier große und eine kleinere Tageszeitung mit eigenständiger Politikberichterstattung, die jeweils mit verschiedenen regionalen Ausgaben erscheinen (insges. ca. 40). Während es bis Mitte der 60er Jahre noch zwölf Regionalzeitungen mit eigenständigem politischen und lokalen Teil gab, ging diese Zahl bis 1976 auf fünf zurück. Die Verkaufsaufgabe blieb allerdings mit ca. 716.000 Exemplaren weitgehend konstant, sie stieg bis 1986 sogar auf ca. 870.000. Als Folge dieser Pressekonzentration gibt es in ca. drei Viertel aller Kreise nur eine Regionalzeitung und damit keine Wahlmöglichkeiten für die Zeitungsleser – ein Ausdruck erheblicher lokaler publizistischer Macht. Ähnlich wie in anderen Bundesländern ist die Auflage kostenlos vertriebener Anzeigenblätter kontinuierlich gestiegen, 1984 gab es über 80 solcher Blätter mit einer Auflage von über zwei Millionen. Eine Alternativpresse fehlt demgegenüber; eine Erhebung ergab 1980 lediglich zwei Publikationen.

Nach dem Kriege richteten die französischen Besatzungsbehörden verschiedene Rundfunkstationen in Rheinland-Pfalz ein, die 1948 mit Sendern in der übrigen französischen Besatzungszone zum Südwestfunk (SWF) zusammengeschlossen wurden. Der SWF erhielt 1951 durch Staatsvertrag der Länder Baden, Württemberg-Hohenzollern und Rheinland-Pfalz eine neue Rechtsgrundlage. Er sendet heute sowohl für Teile von Baden-Württemberg

als auch für Rheinland-Pfalz; seine Zentrale befindet sich in Baden-Baden. Der SWF strahlt drei Hörfunkprogramme und zusammen mit dem Süddeutschen und dem Saarländischen Rundfunk ein Drittes Fernsehprogramm aus. Im Rahmen der ARD gestaltet der SWF 8 % der Sendungen. Dem Rundfunkrat gehören 49 Mitglieder an, die von den gesellschaftlich relevanten Gruppen benannt werden, die sich aber stark nach parteipolitischer Zugehörigkeit gruppieren. Über die Regionalberichterstattung für Rheinland-Pfalz gab es immer wieder Konflikte im SWF. Die Bedeutung des Landesstudios Mainz ist in diesem Zusammenhang kontinuierlich gestiegen, zuletzt durch eine umfassende Programmreform mit einer Vervielfachung der landesbezogenen Sendungen (1986). Inzwischen arbeiten im Landesstudio mit Außenstudios in Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen und Trier über 300 Mitarbeiter. In jüngster Zeit ist der SWF durch die Pläne des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Späth, einen Zusammenschluß von SWF und Süddeutschem Rundfunk zu erreichen, wieder in Frage gestellt worden. Rheinland-Pfalz beherbergt in Mainz das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), das 1963 den Sendebetrieb aufnahm. Das ZDF ist eine gemeinsame Anstalt der Bundesländer, allerdings sind rheinland-pfälzische Politiker in seinen Verwaltungs- und Fernschräten stets prominent vertreten.

Eine Vorreiterrolle in der bundesdeutschen Medienlandschaft spielte Rheinland-Pfalz schließlich durch das Kabelpilotprojekt Ludwigshafen. Grundlage dieses Projekts war ein Beschluß der Ministerpräsidenten aus dem Jahre 1978, vor der Einführung neuer Medien Pilotprojekte durchzuführen, um Erfahrungen zu sammeln. An einem dieser Projekte, dem im Raum Mannheim/Ludwigshafen, sollten auch private Anbieter beteiligt werden. Nachdem Baden-Württemberg aus dem Projekt ausstieg, wurde es von der Mainzer Landesregierung in eigener Regie weiterbetrieben. 1981 wurde ein Vertrag zwischen der Landesregierung und der Stadt Ludwigshafen über die Errichtung einer »Anstalt für Kabelkommunikation« (AKK) unterzeichnet, die 1982 als öffentlich-rechtliche Anstalt gegründet wurde.

Ende 1984 erhielt die AKK die Befugnis, die Einspeisung von Satellitenrundfunk und herangeführten Programmen sowie die Vergabe neuer UKW-Frequenzen zu regeln. Anfang 1985 gab es rechtlich die Möglichkeit zum landesweiten UKW-Hörfunk und zum Empfang von Satellitenfernsehen. Mit Beendigung des Kabelpilotprojekts Ende 1986 erfolgte der nahtlose Übergang zum Privatrundfunk. Die AKK wurde nach dem neuen »Landesrundfunkgesetz« in eine unter Rechtsaufsicht der Landesregierung stehende »Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter« (LPR) überführt, die

technische Abwicklung einer »Sendezentrale GmbH« übertragen. Das Kabelpilotprojekt war von Anfang an politisch sehr umstritten. Seine Gegner warfen ihm vor, daß es nicht um einen wirklichen Test der Wirkung neuer Medien ging, sondern statt dessen um die Einführung privat betriebenen Rundfunks durch die Hintertür. Eine Reihe der angekündigten Neuerungen (z. B. Rückkanal, Pay TV) konnten nicht realisiert werden, andere Innovationen wurden mit öffentlicher Finanzunterstützung weitergeführt, sie fanden dennoch bei den Zuschauern geringes Interesse.

Inzwischen operieren private Fernsehanbieter in den Kabelnetzen von ganz Rheinland-Pfalz und darüber hinaus in den Gegenden, in denen Frequenzen zur Verfügung stehen, im drahtlosen Sendebetrieb. Ein landesweites privates Hörfunkprogramm, das vier unterschiedliche Anbieter gemeinsam erstellen, weist allein der größten Anbietergemeinschaft (hinter der auch die Zeitungsverleger stehen) etwa 82 % des Tagesprogramms zu. Einer der beiden Kleinstanbieter ist der »Linksrheinische Rundfunk« (LR), eine Gemeinschaft, der vorrangig der SPD nahestehende Organisationen angehören und die bisher vor allem durch interne Querelen und chronische Finanznot bekannt wurde. Schließlich sei erwähnt, daß der erste in der Bundesrepublik zugelassene nationale Privatfernsehveranstalter, SAT 1, ebenfalls in Rheinland-Pfalz beheimatet ist.

## Bildung und Wissenschaft

*Schulen:* Schulpolitik war in Rheinland-Pfalz lange durch den Konflikt zwischen »christlichen Bekenntnis- und Simultanschulen« geprägt, also zwischen Konfessionsschulen und überkonfessionellen Gemeinschaftsschulen. Die gesonderte Abstimmung über die Schulartikel im Rahmen der Volksabstimmung über die Verfassung (1947), die beide Schultypen vorsah, ergab eine Zustimmung von gerade 52,4 %. In einzelnen Landesteilen wurden sie überwiegend abgelehnt, so z. B. in Rheinhessen und in der Pfalz (mit bis zu 67 % Nein-Stimmen). In den folgenden Jahren wurden die Versuche der Landesregierung, die Konfessionsschule einzuführen, zum Teil heftig bekämpft, bis hin zu Abstimmungsniederlagen der Regierung im Landtag. Nachdem der Verfassungsgerichtshof 1953 die Schulartikel für rechtens erklärt hatte, wurden in den folgenden Jahren beide Schularten ausgebaut, allerdings bei einem deutlichen Übergewicht der Konfessionsschulen. Dies wiederum

fürhte zu zahlreichen Kleinschulen, so daß Anfang der 60er Jahre über 40 % der Volksschulen nur einklassig waren und nur ca. 6 % acht Klassen aufweisen konnten.

Das Vorhaben einer Verbesserung dieser als unbefriedigend empfundenen schulischen Versorgung in Verbindung mit Bestrebungen zur Neugliederung des Schulwesens führte schließlich Ende der 60er Jahre zu einem neuen Schulkompromiß, zur Festschreibung der »Christlichen Gemeinschaftsschule« in der Landesverfassung (Art. 29). Ferner sollte für jede Grund- und Hauptschule auf jeder Klassenstufe mindestens eine Klasse gebildet werden (Prinzip der einzügigen Schule).

Von Anfang an war die Schulpolitik der CDU-Landesregierungen auf eine Erhaltung des traditionellen dreigliedrigen Schulwesens und des klassischen Gymnasiums gerichtet; die Verfassung schreibt dieses sogar fest. »Bei der Gestaltung des höheren Schulwesens ist das klassisch-humanistische Bildungsideal neben den anderen Bildungszielen gleichberechtigt zu berücksichtigen«, lautet Art. 38 LV. Die Vorschrift wird von ihren Anhängern so interpretiert, daß eine Schulreform, die das humanistische Gymnasium beseitigen oder aushöhlen würde, verfassungswidrig wäre.

Es ist daher kaum verwunderlich, daß Gesamtschulen in Rheinland-Pfalz kaum existent sind. Zwar wurden durch eine Änderung des Schulgesetzes die versuchsweise eingeführten kooperativen und integrativen Gesamtschulen gesetzlich verankert, insgesamt gibt es aber nur vier integrative Gesamtschulen im ganzen Land, davon nur drei mit gymnasialer Oberstufe. Von allen Schülern an allgemeinbildenden Schulen besuchten 1987/88 daher nur ca. 0,9 % eine Gesamtschule, aber ca. 26 % ein Gymnasium. Es gibt jedoch eine Orientierungsstufe, die aus den ersten beiden Klassenstufen jeder Schulart der Sekundarstufe I besteht (5. und 6. Klasse). Am Ende der Orientierungsstufe soll eine Überprüfung und Korrektur der »ersten Schullaufbahntrennung« nach der Grundschule stehen, aber in der Praxis überwiegt die »schulartabhängige« Orientierungsstufe, die praktisch nur Sockel der jeweiligen traditionellen Schulform ist. Politisch umstritten ist im Bildungsbereich neben der Frage der Gesamtschule und Orientierungsstufe vor allem die bisher nicht verwirklichte Lernmittelfreiheit.

*Hochschulen und wissenschaftliche Institute:* 1946 gab es im Gebiet des heutigen Bundeslandes keine Universität. Aus diesem Grund wurde im selben Jahr die Mainzer Universität, die 1789 geschlossen worden war, neu gegründet. Schließung und Wiedergründung waren Ergebnisse französischer Besat-

zungspolitik. Die Mainzer Universität war, wie andere Nachkriegsgründungen auch, als Reformuniversität geplant. Besonderes Gewicht wurde auf ein allgemeinbildendes »Studium generale« gelegt, das sogar in der Landesverfassung festgeschrieben ist: »Jeder Student ist verpflichtet, neben seinem Fachstudium allgemeinbildende, insbesondere staatsbürgerliche Vorlesungen zu hören« (Art. 39 (31)). Wie andere Reformimpulse auch, so wurden die guten Vorsätze schnell vergessen, so daß die Vorschrift der Verfassung an der Mainzer Johannes Gutenberg-Universität und den weiteren inzwischen gegründeten Universitäten sehr weit ausgelegt, um nicht zu sagen: ignoriert wird (die »Mainzer Universitätsgespräche« werden in diesem Zusammenhang veranstaltet).

Nachdem Anfang der 50er Jahre noch die Theologische Fakultät Trier und die Theologische Hochschule Vallendar etabliert wurden, kam es erst zu Beginn der 70er Jahre zu weiteren Hochschulgründungen. 1970 wurden die Universitäten Trier und Kaiserslautern gegründet, bis 1974 zunächst als Doppeluniversität, seitdem als eigenständige Hochschulen mit jeweils ausgeprägtem Schwerpunkt. Trier (das bis 1798 Universitätsstadt gewesen war) ist eher auf Geistes- und Sozialwissenschaften ausgerichtet, Kaiserslautern hat einen Schwerpunkt in den natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächern. 1988/89 gab es in Mainz ca. 25.000 Studenten, in den beiden anderen Universitätsstädten ca. 8.000.

Die seit 1969 bestehende Erziehungswissenschaftliche Hochschule (EWH) mit Abteilungen in Koblenz und Landau (jeweils ca. 1.500 Studenten) wird demnächst in eine Doppeluniversität Koblenz-Landau umgewandelt. Daneben gibt es die Fachhochschule Rheinland-Pfalz mit sieben Abteilungen, u. a. in Bingen, Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen und Worms (ca. 16.000 Studenten), zwei private Fachhochschulen (der Evangelischen und der Katholischen Kirche, jeweils hauptsächlich für Sozialarbeit mit 370 bzw. 500 Studenten), fünf Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung (u. a. in Mayen und Edenkoben mit insgesamt ca. 2.300 Studenten) und schließlich in Koblenz die private »Hochschule für Unternehmensführung« (ca. 170 Studenten).

Eine Besonderheit ist die von Bund und Ländern gemeinsam getragene »Hochschule für Verwaltungswissenschaften« in Speyer. Sie wurde 1947 von der französischen Besatzungsmacht gegründet, um die als problematisch angesehene traditionelle Rekrutierung für den öffentlichen Dienst in Deutschland zu verändern, d. h. den Zugang zum höheren Dienst unabhängig von einer juristischen Vorbildung zu ermöglichen. Sie wurde vom herrschenden Be-

amtenapparat jedoch schnell in die traditionelle juristische Ausbildung integriert. Heute besuchen pro Semester ca. 400 Rechtsreferendare die Hochschule als eine (i. d. R. freiwillige) Station ihrer juristischen Ausbildung. Daneben gibt es die Möglichkeit eines einjährigen verwaltungswissenschaftlichen »Aufbaustudiums« nach Abschluß eines normalen Universitätsstudiums. Ferner finden regelmäßig Tagungen und Fortbildungsveranstaltungen für Beamte vor allem der Bundesländer statt, die seit 1947 von mehr als 15.000 Teilnehmern besucht wurden.

Außeruniversitäre Forschungsinstitute sind in Rheinland-Pfalz im Vergleich zur Größe des Landes eher unterproportional vertreten. Es gibt nur zwei Max-Planck-Institute (für Chemie und Polymerforschung) und bisher kein Institut der Fraunhofer-Gesellschaft. Insbesondere die Universität Kaiserslautern bemüht sich seit einiger Zeit intensiv, in ihrer Umgebung technologieorientierte Forschungsinstitute aufzubauen.

Erwähnenswert ist noch die »Akademie der Wissenschaften und der Literatur« in Mainz, die 1949 gegründet wurde und in der Tradition klassischer Akademien Wissenschaft und Literatur fördern will. Die Akademie hat 220 Mitglieder, die aber nicht in Rheinland-Pfalz wohnen müssen. Zu ihren herausragenden wissenschaftlichen Aktivitäten gehören u. a. das von der Akademie herausgegebene Corpus der minoischen und mykenischen Siegel, die »Klassiker des Völkerrechts in modernen deutschen Übersetzungen« oder auch das »Archiv für Begriffsgeschichte«.

*Kultur:* Aufgrund seiner Lage auf historischem Boden verfügt Rheinland-Pfalz über eine beträchtliche Anzahl von Museen, insgesamt mehr als 220. Einige von ihnen, wie z. B. das »Römisch-Germanische Zentralmuseum« in Mainz oder das »Rheinische Landesmuseum« in Trier sind gleichzeitig Stätten wissenschaftlicher Forschung. Sammlungen alter und zeitgenössischer Kunst findet man u. a. in der Sammlung Heyl in Worms (der größten Museumsstiftung des Landes), der Pfalzgalerie in Kaiserslautern und im Hack-Museum in Ludwigshafen.

Feste Bühnen, die über die Möglichkeit eines vollen Spielbetriebs in den herkömmlichen Sparten Oper, Operette, Musical und Schauspiel verfügen, gibt es in Mainz, Koblenz, Trier und Kaiserslautern. Sie werden mit Ausnahme des Staatstheaters Mainz von den Kommunen unterhalten. Größere Orchester in staatlicher Trägerschaft sind in Ludwigshafen (Staatsphilharmonie Rheinland-Pfalz) und Koblenz (Rheinische Philharmonie) beheimatet, daneben sind das Mainzer Kammerorchester und das Kurpfälzische Kammerorchester hervorzuheben.

## Zahlenangaben

Alle Angaben basieren, soweit nichts anderes vermerkt ist, auf den Ergebnissen der Volkszählung von 1987 bzw. 1970. Die weiteren Daten sind den Statistischen Jahrbüchern für Rheinland-Pfalz entnommen.

## Literatur

- Haungs, Peter* (Hrsg.), 40 Jahre Rheinland-Pfalz. Eine politische Landeskunde, Mainz 1986.
- Heidger, Ralf*, Basisdemokratie und Parteiorganisation. Eine empirische Untersuchung des Landesverbandes der GRÜNEN in Rheinland-Pfalz, Berlin 1987.
- Heyen, Franz-Josef* (Hrsg.), Geschichte des Landes Rheinland Pfalz, Freiburg/Würzburg 1981.
- Kempf, Udo/ Uppendahl, Herbert*(Hrsg.), Ein deutscher Ombudsman- Der Bürgerbeauftragte von Rheinland-Pfalz, Opladen 1986.
- Klaas, Helmut*, (Bearb.), Die Entstehung der Verfassung für Rheinland-Pfalz. Eine Dokumentation, Boppard 1978.
- Landeszentrale für Politische Bildung, Rheinland Pfalz* (Hrsg.), Rheinland-Pfalz. Unser Land. Eine kleine politische Landeskunde, Mainz 1986.
- Sarcinelli, Ulrich* (Hrsg.) Wahlen und Wahlkampf in Rheinland-Pfalz. Beiträge für die politische Bildungsarbeit aus Anlaß der Landtags- und Bundestagswahlen am 6. März 1983, Opladen 1984.
- Schleyer, Hanns-Eberhard* (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Staatshandbuch. Landesausgabe Rheinland-Pfalz, Köln u. a. 1984.
- Schmitz, Kurt Thomas*, Opposition im Landtag. Merkmale oppositionellen Verhaltens in Länderparlamenten am Beispiel der SPD in Rheinland-Pfalz 1951-1963, Hannover 1971.
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz* (Hrsg.), Rheinland-Pfalz heute und morgen, Mainz o.J.