

# 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 seinem wirtschaftlichen Aufschwung nahmen sie kaum teil, sondern 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 Struk-

---

\* Die in der ersten Auflage des Handbuchs der deutschen Bundesländer publizierte Fassung dieses Beitrags wurde gemeinsam von Oscar W. Gabriel und Werner Jann geschrieben, die Überarbeitung wurde von Oscar W. Gabriel vorgenommen.



turen: Die amerikanischen Militärbehörden richteten die alten preußischen 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, gliederten das Saarland faktisch an Frankreich an 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 Einrichtungen 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. Am Abschluß der Konstituierung des Landes sollte eine Volksabstimmung über die neue Verfassung stehen.

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 9, der Soziale Volksbund 5 und die Liberaldemokratische Partei 2 Mitglieder. Zum ersten Regierungschef des Landes ernannte die Besatzungsmacht den CDU-Politiker Dr. Wilhelm Boden.

Obgleich sich alle Parteien an der Ausarbeitung der Verfassung beteiligt hatten, 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 einer endgültigen staatlichen Neuordnung Deutschlands zu akzeptieren. Dementsprechend artikulierten sich in der Schlußabstimmung über den Verfassungs-



entwurf am 25. April 1947 deutliche Vorbehalte gegen dies Kunstgebilde alliierter Besatzungspolitik: Nur die sieben Vertreter der beiden liberalen Parteien stimmten einmütig der Landesverfassung zu, die Christdemokraten votierten mehrheitlich positiv (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 mehr oder weniger 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 Schulfrage 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 (näheres hierzu Tabelle 3). 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 von Art. 29 GG über die vorgesehene Neugliederung des Bundesgebietes ab, über die in Volksabstimmungen zu befinden sei. Aufgrund von Vorbehalten der Besatzungsmächte konnte die geplante territoriale Neugliederung zunächst nur im heutigen Baden-Württemberg erfolgen. Jedoch beschloß der Bundestag nach dem Inkrafttreten der Bonner und Pariser Verträge über die staatliche Souveränität der Bundesrepublik, die gesetzlichen Grundlagen 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 am 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 der Unterstützung durch Oppositi-



onspolitiker 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 gestellt wurde 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 nach 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. Gescheitert war das Volksbegehren gerade in dem Landesteil, in dem man die stärkste Ablehnung des neuen Bundeslandes erwartet hatte – in der Pfalz. Infolge der Zersplitterung der Befürworter einer Neuordnung blieben beide Begehren unterhalb der kritischen Zehn-Prozent-Grenze.

Bis zur Durchführung der Volksentscheide gemäß Artikel 29 vergingen nahezu zwanzig Jahre, während derer die Diskussion über den Fortbestand von Rheinland-Pfalz 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 oder zu Hessen bzw. 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, 6,5% 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 der Bürger gesichert, daß sich keine Mehrheit für eine Änderung des Status Quo fand. Welche Faktoren für diesen Einstellungswandel maßgeblich waren, läßt sich nicht verlässlich feststellen.

## 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 dreizehn Flächenstaaten der Bundesrepublik stand Rheinland-Pfalz im Jahre 1989 nach der Fläche an neunter und nach der Einwohnerzahl an siebter Stelle. Auf einer Fläche von 19,8 km<sup>2</sup> lebten 1989 3,70 Mio. Einwohner (1991 3,82 Mio.). Dies entsprach einem Anteil von 4,7% an der Bevölkerung der Bundesrepublik.

*Einwohnerzahl (in 1000)*

1950	1960	1970	1980	1990	1991
2.909	3.381	3.645	3.639	3.764	3.821

Die Bevölkerungsdichte von 193 Einwohnern je Quadratkilometer (1991) liegt deutlich unter dem Bundesdurchschnitt und auch dem der Flächenstaaten. 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 als dünn besiedelt zu bezeichnen. Letzterer liegt bezüglich der Bevölkerungsdichte sogar unter dem EG-Durchschnitt. Noch deutlicher zeigen sich die starken regionalen Disparitäten auf der Ebene der Landkreise, deren Bevölkerungsdichte 1989 zwischen 55 und 438 Einwohnern je km<sup>2</sup> variierte. Auf Grund verwaltungsorganisatorischer Besonderheiten (vgl. dazu weiter unten) weist Rheinland-Pfalz im Vergleich mit den übrigen alten Bundesländern eine atypische Siedlungsstruktur auf. Immerhin 30,8% der Rheinland-Pfälzer leben in den 2.002 Kleinstgemeinden mit weniger als 2.000 Einwohnern (Durchschnitt der alten Bundesländer: 6%). Dementsprechend fällt der Anteil der Großstadtbevölkerung mit 12% erheblich niedriger aus als im Bundesdurchschnitt (34%).

*Ausländerbevölkerung:* 182.768 Einwohner von Rheinland-Pfalz (4,9%) waren 1989 Ausländer (1970 2,2%). Unter ihnen stellten die Türken die weitaus stärkste Einzelgruppe, gefolgt von den Italienern und Jugoslawen. In den kreisfreien Städten Ludwigshafen, Mainz und Frankenthal liegt der Ausländeranteil über zehn, in den strukturschwachen ländlichen Regionen der Eifel, des Hunsrücks und der Westpfalz unter 2% der Bevölkerung.

*Konfessionsstruktur:* Rheinland-Pfalz gehört zu den überwiegend katholischen Bundesländern. Mit 54,5% (1970: 55,7%) lag der Anteil der Katholiken um



mehr als 10% über dem Durchschnitt der alten Bundesländer. 37,7% (1970: 40,7%) gehörten evangelischen Kirchen an, 2,9% anderen Religionsgemeinschaften, 5% waren konfessionslos. Die regionale Verteilung der Konfessionen spiegelt die unterschiedliche politisch-kulturelle Tradition der einzelnen Landesteile wider: In den ehemals kurtrierischen und kurkölnischen Landesteilen beträgt der Katholikenanteil bis zu 93%. In der Pfalz und Rheinhessen variiert er zwischen 23 und 59%.

*Berufsstruktur:* Nach ihrer Stellung im Beruf waren 1991 die meisten Beschäftigten Arbeiter (40,0%), gefolgt von den Angestellten (39,7%), den Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen (11,6%) und den Beamten (8,7%). Das Ausmaß des wirtschaftlichen Strukturwandels zeigt sich an der Tatsache, daß die für Dienstleistungsgesellschaften typische Gruppe der Angestellten und Beamten mittlerweile fast die Hälfte aller Erwerbstätigen umfaßt und somit zur größten Arbeitnehmergruppe geworden ist. In den nichtstaatlichen Bereichen des tertiären Sektors übersteigt dieser Anteil deutlich die sechzig-Prozentmarke.

*Branchenbeschäftigung:* Neben der Berufsgruppenstruktur indiziert die Verteilung der Beschäftigten auf die Wirtschaftssektoren das ökonomische Entwicklungsniveau eines Landes. Dieser Indikator weist Rheinland-Pfalz ebenfalls als Dienstleistungsgesellschaft aus. 1991 waren 4,2% (1961: 21,6%) in der Land- und Forstwirtschaft und 41,3% im produzierenden Gewerbe beschäftigt (1961: 41,9%). Auf die Sektoren Handel und Verkehr sowie Dienstleistungen entfielen 54,5% aller Beschäftigten. Dieser Anteil hatte 1961 noch bei 36,6% gelegen.

Zwischen 1970 und 1989 schrumpften die Beschäftigtenzahlen in fast allen Sektoren der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere in einigen regional einstmals bedeutsamen Industrie- und Gewerbebezweigen wie der Textil- und der Lederbranche, aber auch im Bauhauptgewerbe. Unter den beschäftigungsintensiven Bereichen des produzierenden Gewerbes erwies 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 mehr oder weniger deutlich. Vor allem gilt dies für die Organisationen ohne Erwerbscharakter, die Dienstleistungen von Unternehmen und freien Berufen sowie das Versicherungs- und Kreditgewerbe.

Trotz der rückläufigen Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft spielt der Weinbau im rheinland-pfälzischen Wirtschaftsleben nach wie vor eine besondere Rolle, 70% der bundesdeutschen Weinernte werden hier erzielt. Allerdings wirken sich die mit dem europäischen Agrarmarkt verbundenen Strukturpro-



bleme in den Weinbauregionen des Landes nachhaltig aus. Die zahlreichen kleinen Weinbaubetriebe stehen zunehmend vor dem Problem, im internationalen Wettbewerb ihre Stellung zu behaupten. Infolge des verstärkten Wettbewerbsdrucks verringerte sich die Zahl der Weinbaubetriebe zwischen 1964 und 1989/90 um mehr als die Hälfte. Dies traf vor allem kleine Betriebe.

Der ökonomische Strukturwandel stellt die regionale Wirtschaftspolitik vor gravierende Probleme: die industriell-gewerblichen Wachstumsbranchen sowie die zukunftssträchtigen Dienstleistungsbetriebe bevorzugen Standorte an der Rheinschiene, besonders in den Verdichtungsräumen des Rhein-Main- und des Rhein-Neckar-Gebietes. Die traditionell strukturschwachen Regionen (Eifel, Hunsrück) und die Standorte schrumpfender Industrie- und Gewerbe-zweige (Westpfalz) kommen als Betriebsstandorte nur bedingt in Frage. Die regionalpolitischen Förderprogramme konnten diese Ungleichgewichte bislang allenfalls in begrenztem Umfange korrigieren.

*Arbeitslosigkeit:* Wie im übrigen Bundesgebiet spielte das Problem der Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz bis zur Mitte der siebziger Jahre keine nennenswerte Rolle. Zwischen 1974 und 1985 dagegen stieg die Arbeitslosenquote von 2,8 auf 8,6%, allerdings entspannte sich die Arbeitsmarktlage in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre wieder deutlich. 1991 betrug die Arbeitslosenquote im Landesdurchschnitt 5,4%. In den strukturschwachen Regionen der Eifel, des Hunsrücks und der Westpfalz stellt sich die Situation jedoch wesentlich ungünstiger dar.

*Wirtschaftsleistung:* Bei der 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 1980 betrug im Jahre 1960 35,5 Mrd. DM, 1989 hatte es ein Volumen von 91,2 Mrd. DM. Dies entspricht einem Wert von 63.438 DM je Erwerbstätigem. Der im Lande erwirtschaftete Anteil am Bruttoinlandsprodukt der Bundesrepublik blieb 1989 mit 5,2% 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 betrug die Bruttowertschöpfung in der Stadt Ludwigshafen 1988 80.560 DM je Einwohner, im benachbarten Landkreis Ludwigshafen jedoch nur 12.870 DM. Vor allem dieses starke regionale Gefälle ist dafür verantwortlich, daß trotz der Verbesserung der Wirtschaftsstruktur auch in den achtziger Jahren das wirtschaftliche Leistungsniveau noch knapp unter dem Bundesdurchschnitt blieb.



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, 1991 betrug dieser Anteil nur noch 1,7%. Der Anteil des produzierenden Gewerbes blieb zwischen 1950 und 1991 ziemlich stabil (44,9 bzw. 42,8%), hatte aber zwischenzeitlich bei 54,5 Prozent gelegen (1969). Einen starken Bedeutungszuwachs verzeichnete der Dienstleistungssektor, dessen Anteil am Bruttoinlandsprodukt zwischen 1950 und 1991 von 40,8 auf 55,5% stieg.

*Länderfinanzausgleich:* Bedingt durch die wirtschaftliche Strukturschwäche weiter Landesteile gehört Rheinland-Pfalz seit der Einführung des Finanzausgleichs zu den Nehmerländern. Im Rahmen des Ausgleichs zwischen den Bundesländern erhielt es 1990 einen Betrag von 493,3 Mio. DM (12,1%; 1970: 18,8%). Von den Ergänzungszuweisungen des Bundes entfielen 1990 18,7% auf Rheinland-Pfalz.

*Haushalt:* Im Jahre 1990 beliefen sich die Bruttoausgaben des Landes und der Gemeinden zusammen auf 21,75 Mrd. DM und waren damit etwa 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 den Bereich 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. Die kassenmäßigen Steuereinnahmen des Landes und der Gemeinden betrugen 1991 15,2 Mrd. DM.

Die Ausweitung der Staatstätigkeit belegt auch die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen im öffentlichen Dienst, die sich zwischen 1950 (74.000) und 1989 (133.402) fast verdoppelte. Hiervon waren 81.800 Landes- und 51.602 kommunale Bedienstete. Die Expansion des öffentlichen Dienstes vollzog sich vornehmlich zwischen 1960 und 1975, seither ist eine Stagnation bzw. 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, die Einführung eines parlamentarischen Regierungssy-



stems und die Gewährleistung kommunaler Selbstverwaltungsrechte. Andere Teile der Verfassung, insbesondere die Wirtschafts- und Sozialordnung sowie die Schulorganisation, waren dagegen umstritten. In einer der wichtigsten verfassungspolitischen Streitfragen, 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 zur Verfassung oben im »Historischer Abriss«).

Das Regierungssystem des Landes Rheinland-Pfalz entspricht beinahe idealtypisch dem einer parlamentarischen Demokratie. Der Ministerpräsident wird vom Landtag gewählt, nach der Ernennung der Minister durch den Ministerpräsidenten bedarf die Regierung zur Übernahme ihrer Geschäfte der ausdrücklichen Bestätigung durch den Landtag, und dieser kann dem Ministerpräsidenten, der Landesregierung insgesamt oder auch einzelnen Ministern jederzeit das Vertrauen entziehen. Die politische Initiative im Landtag liegt in der Regel bei der Regierung, dem Landtag stehen die klassischen Instrumente parlamentarischer Kontrolle zur Verfügung, also u. a. Große und Kleine Anfragen, Aktuelle Stunden und Untersuchungsausschüsse. Dem Petitionswesen hat der Landtag durch den »Bürgerbeauftragten« eine besondere Stellung verschafft, und auch bei der Kontrolle der Aktivitäten des Landes auf Bundesebene gibt es Versuche, die Stellung des Landtages zu stärken.

*Landtag:* Der rheinland-pfälzische Landtag besteht aus 100 Mitgliedern, von denen 46 auf die SPD, 40 auf die CDU und je 7 auf die FDP und die Grünen entfallen. Wie in anderen Landesparlamenten hat sich die Rechtsstellung der Abgeordneten des Landtages seit 1947 erheblich gewandelt. Während anfangs Beamte Mitglied des Landtages sein konnten, ohne ihre dienstliche Stellung aufgeben zu müssen, wurden im Laufe der Zeit engere Inkompatibilitätsregelungen beschlossen. Beamte müssen mit Annahme des Mandats in den einstweiligen Ruhestand treten, und seit 1975 dürfen auch hauptamtliche Kommunalbeamte, also vor allem die Bürgermeister, dem Landtag nicht mehr angehören. Im Gefolge des Diätenurteils des BVerfG wurde die Rechtsstellung der Abgeordneten weiter geregelt. Das »Landesgesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages« aus dem Jahr 1978 ging noch von der Vorstellung eines »Teilzeitabgeordneten« aus, der – wenn auch in eingeschränktem Umfang – weiterhin seinen Beruf ausübte. Dementsprechend war auch die Entschädigung bemessen. Für Abgeordnete aus dem öffentlichen Dienst, denen dies aufgrund der Inkompatibilitätsregelungen versagt war, gab es eine zusätzliche Ausgleichszahlung. Diese Regelung wird seit einiger Zeit schrittweise abgeschafft, indem durch »strukturelle Anpassungen« die allgemeinen Diäten erhöht und die Ausgleichszahlungen entsprechend abgebaut werden. Wie in an-



deren Landtagen haben diese Regelungen u. a. dazu geführt, daß dem Landtag überdurchschnittlich viele Mitglieder des öffentlichen Dienstes, vor allem Lehrer, angehören.

In der Praxis sind die meisten Abgeordneten des Landtages seit einigen Jahren Vollzeitpolitiker. Ihre (steuerpflichtige) Entschädigung liegt derzeit bei 7.829,73 DM. 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. Die rechtlichen Grundlagen für die Bildung von Fraktionen im Landtag wurden verschiedentlich geändert. Seit der Einführung der Verhältniswahl nach d'Hondt liegt die Mindestzahl bei 5 Mitgliedern, d. h. praktisch alle Parteien, die den Einzug in den Landtag schaffen, können eine Fraktion bilden. Vor dieser Änderung gab es auch die Organisationsform der Landtagsgruppe, die allerdings nur geringe Rechte beanspruchen konnte.

Wie andere Landtage erledigt der rheinland-pfälzische Landtag einen Großteil seiner Arbeit in spezialisierten Ausschüssen. Die Zuständigkeit der Fachausschüsse orientiert sich an den Ressorts, wenn auch die Benennungen Verschiebungen der politischen Schwerpunkte erkennen lassen (z. B. wurde der »Wirtschafts- und Wiederaufbauausschuß« 1963 umbenannt in »Ausschuß für Wirtschaft und Verkehr« – 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«. Die Zahl der Ausschußmitglieder variiert zwischen 7 und 15 (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. Zur Überwachung des Datenschutzes gibt es schließlich eine Datenschutzkommission, die aus drei Abgeordneten und zwei Beamten oder Richtern besteht. Sie berichtet dem Landtag alle zwei Jahre über ihre Tätigkeit und über festgestellte Verstöße gegen Bestimmungen des Datenschutzes. Allgemein wird die Effektivität der Kommission gering eingeschätzt, und alle Parteien haben daher bekundet, die Datenschutzkommission durch einen Datenschutzbeauftragten zu ersetzen.

Neben den Fachausschüssen kann der Landtag parlamentarische Untersuchungsausschüsse und Enquête-Kommissionen einsetzen. Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse richtet sich nach den »Empfehlungen« und ähnelt dem anderer Landtage. Untersuchungsausschüsse können u. a. Beweise erheben und Zeugen vernehmen. Sie arbeiten grundsätzlich öffentlich. In der



8. Wahlperiode war versucht worden, die Arbeit der Untersuchungsausschüsse abschließend und rechtlich verbindlich zu regeln, aber eine Einigung scheiterte schließlich an Kontroversen über die Aktenvorlage. 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 bis Mitte der siebziger Jahre Ausschüsse oft zu einem einstimmigen Untersuchungsergebnis kamen, ist seitdem 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 darin besteht, das zur Klärung komplizierter Sachgebiete erforderliche Material zu erarbeiten, zu bewerten und dem Landtag Empfehlungen vorzulegen. Mitglieder können auch Personen sein, die nicht dem Landtag 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 dem Petitionsausschuß und dem Bürgerbeauftragten. Nachdem die SPD schon 1970 einen Gesetzentwurf eingebracht hatte, einen Bürgerbeauftragten nach Vorbild des skandinavischen »Ombudsman« zu schaffen, wurde diese Idee 1973 von der CDU aufgegriffen. Dies führte 1974 zum »Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten Rheinland-Pfalz«. Jede Person, die sich durch eine Entscheidung einer rheinland-pfälzischen Behörde nicht korrekt behandelt fühlt, kann sich schriftlich, telefonisch oder persönlich an den Bürgerbeauftragten wenden. Darüber hinaus werden dem Bürgerbeauftragten als Hilfsorgan des Landtags und als »ständigem Beauftragten des Petitionsausschusses« alle an den Landtag und an den Petitionsausschuß gerichteten Eingaben zur Behandlung zugeleitet. Schließlich kann er auch aus eigenem Antrieb »von Amts wegen« tätig werden. Der Bürgerbeauftragte nimmt also eine Doppelfunktion wahr: Er ist Hilfsorgan parlamentarischer Kontrolle und zugleich eine persönlich für den einzelnen Bürger ansprechbare, außerhalb der Exekutive stehende Vermittlungsstelle zwischen Verwaltung und Bürger. Als neutrales, parlamentarisches Kontrollorgan hat er keine Entscheidungs- oder Rechtssetzungsbefugnis. Seine vorrangige Aufgabe liegt darin, bei problematischen Entscheidungen, Unklarheiten oder Mißverständnissen möglichst eine »gütliche Einigung« zwischen Verwaltung und Bürgern herbeizuführen. Wenn mit der zuständigen Behörde keine Einigung zustande kommt, muß der Bürgerbeauftragte die Eingabe dem Petitionsausschuß zur Beratung und Beschlußfassung vorlegen. Die enge Ver-



bindung zwischen Petitionsausschuß und Bürgerbeauftragtem zeigt sich auch daran, daß die bisherigen Amtsinhaber vorher Vorsitzende des Petitionsausschusses waren. Die Wahl erfolgt auf sechs Jahre, Wiederwahl ist möglich.

Die Verlagerung von Kompetenzen auf den Bund und der Bedeutungszuwachs von Staatsverträgen, Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen, Gemeinschaftsaufgaben und ähnlichen Institutionen haben in den letzten Jahren Befürchtungen über eine zunehmende Machteinbuße der Landesparlamente aufkommen lassen. Der rheinland-pfälzische Landtag bemüht sich seit einigen Jahren, in diesen Bereichen seine politischen Mitwirkungsmöglichkeiten zu erhalten oder sogar zu erweitern. Zu diesem Zweck wurden durch Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten und dem Landtagspräsidenten mehrere Vereinbarungen geschlossen, die eine möglichst frühzeitige Mitwirkung des Landtages an bundespolitischen Aktivitäten des Landes sichern sollen. In diesen Vereinbarungen verpflichtet sich die Landesregierung bei Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, bei der Behandlung 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. Damit soll dem Landtag 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. Aus diesen Aktivitäten wird deutlich, daß der Landtag die drohende Aushöhlung seiner Kompetenzen sieht 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. 98ff. LV), zur Entlassung eines Ministers ist allerdings die Zustimmung des Landtages erforderlich. Der Landtag bestätigt die Regierung und kann ihr das Vertrauen entziehen. In diesem Falle bleibt die Regierung geschäftsführend im Amt, 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. Eine praktische Bedeutung haben diese Bestimmungen aufgrund der stabilen Mehrheitsverhältnisse bisher nicht erhalten.

Nachdem die Landesregierung in der Zeit der Großen Koalition 9 Minister umfaßt hatte, begnügte man sich in den folgenden Regierungen bis 1967 mit nur sechs Kabinettsmitgliedern. Seitdem ist das Kabinett kontinuierlich angewach-



sen. Es umfaßt derzeit neben dem Ministerpräsidenten 11 Minister. Die letzten Ergänzungen waren 1991 die Bildung des Ministeriums für die Gleichstellung von Frau und Mann und die Teilung des Kultusministeriums in ein Ressort für Bildung und Kultur sowie für Wissenschaft und Weiterbildung. Seit 1971 gibt es das Amt des Stellvertretenden Ministerpräsidenten, das von einem Ressortminister wahrgenommen wird. Ressortprinzip und Richtlinienkompetenz innerhalb der Regierung sind im Prinzip analog zum Grundgesetz ausgestaltet. Änderungen der Ressortzuständigkeiten müssen allerdings dem Landtag vorgelegt werden, der diese ändern oder außer Kraft setzen kann.

Seit seiner Gründung hatte das Land lediglich fünf Ministerpräsidenten, von denen vier zugleich – mit nur kleineren zeitlichen Abweichungen – Landesvorsitzende ihrer Partei waren, nämlich:

- Peter Altmeier (CDU) von 1947-1969 (Parteivorsitzender bis 1966)
- Helmut Kohl (CDU) von 1969-1976 (Parteivorsitzender bis 1974)
- Bernhard Vogel (CDU) von 1976-1988 (Parteivorsitzender bis 1988) und
- Carl-Ludwig Wagner (CDU) von 1988-1991 (Parteivorsitzender Hans-Otto Wilhelm) und
- Rudolf Scharping (SPD) seit 1991 (Parteivorsitzender).

Mit wenigen Ausnahmen (u. a. Schreckenberger 1981, Töpfer 1985) werden Regierungsmitglieder traditionell aus dem Landtag, gelegentlich auch aus dem Bundestag (Vogel und Geissler 1967, Gölter 1977, Frau Götte und Gerster, 1991) rekrutiert. Auch die Staatssekretäre entstammen oft dem Landtag und kommen aus anderen politischen Ämtern (Städte, Landkreise oder auch Verbände) und avancieren später nicht selten zum Minister. Ihre Rekrutierung aus der Ministerialbürokratie ist auf jeden Fall die Ausnahme. Wichtig ist in Rheinland-Pfalz die angemessene Vertretung der drei Regierungsbezirke (Rheinhesen-Pfalz, Koblenz-Montabaur und Trier) in der Landesregierung. In den CDU-geführten Regierungen spielte zudem der konfessionelle Proporz eine wichtige Rolle. In der derzeitigen SPD-/FDP-Koalition amtieren drei Ministerinnen.

*Gerichtsbarkeit:* Im Aufbau der Gerichtsbarkeit unterscheidet sich Rheinland-Pfalz nicht von den anderen Flächenländern. Insgesamt gibt es mehr als 75 Gerichte, an denen rund 1.150 hauptamtliche Richter und Staatsanwälte tätig sind. Als wichtigstes Weinland der Bundesrepublik ist Rheinland-Pfalz Sitz einer zentralen Stelle für Wein- und Lebensmittelstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft in Bad Kreuznach. Gleichzeitig ist die Zuständigkeit für die Behandlung von Weinstrafsachen auf acht Amtsgerichte konzentriert.

Der rheinland-pfälzische Verfassungsgerichtshof (VerfGH) überprüft auf Antrag die Vereinbarkeit der Maßnahmen anderer Verfassungsorgane mit der Landesverfassung. Er besteht aus dem Präsidenten des Oberverwaltungsge-



rechts 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 (ohne Bezug auf eine konkrete Anwendung der umstrittenen Norm), konkrete Normenkontrolle (Anwendung auf einen konkreten Sachverhalt), die Wahlprüfung sowie Ministeranklage, Richteranklage, Verwirkung von Grundrechten und den Ausschluß von Wahlen und Abstimmungen. Nur die ersten drei Verfahrensarten haben bisher praktische Relevanz erhalten, die übrigen Gegenstände gingen nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes in die Zuständigkeit von Bundesgerichten über.

Der VerfGH kann von der Landesregierung, dem Landtag, Landtagsfraktionen, politischen Parteien und Gerichten angerufen werden. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern (Bayern, Hessen und Saarland) gibt es keine Möglichkeit für den einzelnen 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. Daher spricht man auch von »kommunaler Verfassungsbeschwerde«. Diese Verfahren (z. B. um die Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung oder die Finanzhoheit der Kommunen) machen die Mehrzahl der abstrakten Normenkontrollen aus.

*Wahlssystem und Volksbeteiligung:* Im Gegensatz zur strikt repräsentativen politischen Ordnung des Grundgesetzes enthält die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz mit dem Volksentscheid und dem Volksbegehren Elemente direkter Demokratie. Die entsprechenden Regelungen nimmt die Landesverfassung in Art. 107, 109 und 115 vor. Ein Volksbegehren, das sich auf ein Gesetzgebungsvorhaben richtet oder die Auflösung des Landtages zum Ziel haben kann, kommt auf Antrag eines Fünftels der Stimmberechtigten zustande. Entspricht der Landtag dem Volksbegehren nicht, dann entscheidet die Bevölkerung selbst über Annahme oder Ablehnung des Begehrens. Für einen Erfolg des Begehrens ist die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen erforderlich. In der Verfassungspraxis spielten die Einrichtungen der direkten Demokratie bislang keine Rolle.

Praktisch beschränkt sich die Beteiligung an der Politik für den Großteil der Bevölkerung auf die Wahl der Parlamente. Im Gegensatz zu den übrigen Bundesländern galt bei der Wahl zum rheinland-pfälzischen Landtag zunächst ein reines Verhältniswahlrecht ohne jedes Element der Personalwahl. Die Wahl der 100 Landtagsabgeordneten erfolgte in mehreren Wahlkreisen. Seit der Landtagswahl 1991 kommt im Lande das Bundestagswahlrecht zur Anwendung. Rheinland-Pfalz umfaßt 50 Direktwahlkreise, in denen die Wahlkreisabgeordneten nach den Grundsätzen des relativen Mehrheitswahlrechts bestimmt wer-



den. Die 50 Listenmandate werden über vier Bezirkslisten oder über eine Länderliste vergeben.

Bei Kommunalwahlen findet ein personalisiertes Verhältniswahlrecht Anwendung, das den Wählern so viele Stimmen gibt wie Mitglieder der Kommunalvertretung zu wählen sind. Die Stimmen können für eine Parteiliste abgegeben oder auf einzelne Wahlbewerber verteilt werden. Dabei besteht die Möglichkeit des Kumulierens (bis zu drei Stimmen für einen Bewerber) und des Panaschierens, d. h. der Wahl von Bewerbern aus unterschiedlichen Wahlvorschlägen. Die Sperrklausel liegt bei 3% der gültigen abgegebenen Stimmen. Dieses Wahlverfahren gibt den Wählern einen weitreichenden Einfluß auf die personelle Zusammensetzung der Kommunalparlamente.

*Verwaltungsgliederung und Kommunalverfassung:* Abgesehen von Besonderheiten bei der kommunalen Selbstverwaltung entspricht die politisch-administrative Gliederung von Rheinland-Pfalz dem der übrigen Flächenstaaten der Bundesrepublik. Die drei Regierungsbezirke Trier, Koblenz-Montabaur und Rheinhessen-Pfalz fungieren als staatliche Mittelinstanz, die Landkreise und kreisfreien Städte als unterste Ebene der Staatsverwaltung und als kommunale Selbstverwaltungsträger.

*Fläche und Bevölkerung nach Regierungsbezirken (1991)*

Regierungsbezirk	Fläche (km <sup>2</sup> )	Bevölkerung (1000 Ew.)	Landkreise	Kreisfreie Städte
Koblenz				
-Montabaur	8.092,72	1.422,6	10	1
Trier	4.922,64	489,0	4	1
Rheinhessen				
-Pfalz	6.830,42	1.909,6	10	10

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 besonderen Aufgaben in der Versorgung und Entsorgung (z. B. Energieversorgung, Abfall- und Abwasserbeseitigung). Durch diese im Zuge der Verwaltungsreformen der sechziger und siebziger Jahre geschaffene Struktur wurden die zuvor bestehenden, historisch bedingten Unterschiede in der Verwaltungsgliederung beseitigt.



Seit dem Beginn der sechziger Jahre gab es in der Bundesrepublik eine intensive Diskussion über die Notwendigkeit einer Verwaltungsreform. Als deren vordringliche Ziele sah man es an, die Verwaltungsstrukturen zu vereinfachen, 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 1991 hatte der Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz 1,0 und der Regierungsbezirk Koblenz 1,42 Mio. Einwohner. Die Einwohnerzahl des Regierungsbezirkes Trier betrug etwa 489.000.

Die politisch schwierigere Reform der Kreise und Gemeinden 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) hatte 1991 mit 196.474 Einwohnern mehr als die dreifache Bevölkerungszahl des kleinsten Kreises (Daun, 59.824 Einwohner).

Besonders umstritten war die Gemeindereform. Im Gegensatz zu Hessen oder Nordrhein-Westfalen beließ man in Rheinland-Pfalz den Kleinstgemeinden ihre rechtliche und politische Selbständigkeit und einen Teil ihrer Aufgaben. Anstelle der Einheitsgemeinden wählte man für diese Gemeinden die 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 Einheiten von 2.912 auf 2.303 verringert. Die 2.253 verbandsangehörigen Gemeinden sind zu 163 Verbandsgemeinden mit etwa 13.000 Einwohnern zusammengeschlossen. Darüber hinaus gibt es 38 verbandsfreie Gemeinden, die zugleich die Aufgaben von Orts- und Verbandsgemeinden erfüllen. Ihre Ein-



wohnerzahl variiert zwischen 5.000 und 61.000 (1989). 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 verfolgte das Ziel, 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 höhere 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 wie Aufgaben der Raumordnung und Landesplanung sowie die Prüfung und Genehmigung von Bauleitplänen – wurden von den Bezirksregierungen auf die Kreisverwaltungen und die Verwaltungen der kreisfreien Städte verlagert. Den Verbandsgemeinden wurden etwa 230 Aufgaben unterschiedlichster Art übertragen. Nur teilweise konnte das Ziel der Eingliederung von Sonderbehörden in die allgemeine Verwaltungsorganisation realisiert werden.

Fast zeitgleich 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 LVerf 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 das Modell der rheinischen Bürgermeisterverfassung bei. Zwei Organe, die Gemeindevertretung und der Bürgermeister (in kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten der Oberbürgermeister), verwalten gemeinsam die Gemeinde. Nach dem Buchstaben des Gesetzes ist die von der Bevölkerung für 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.

Der für zehn Jahre gewählte hauptamtliche Bürgermeister fungiert zugleich als Verwaltungschef und Vorsitzender der Gemeindevertretung. Seine Zuständigkeiten umfassen die laufenden Verwaltungsaufgaben, die staatlichen Auf-



tragsangelegenheiten, die kommunale Außenvertretung, die Vorbereitung der Ratssitzungen und die Ausführung der Ratsbeschlüsse. In dreizehn 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 die Mehrheitspartei der Kommunalvertretung sich zunehmend darum bemühte, diese wichtige kommunale Führungsfunktion durch eines ihrer Mitglieder zu besetzen.

Über die tatsächliche Einflußverteilung zwischen dem Rat und der Verwaltung bzw. dem Bürgermeister gibt es zwar zahlreiche plausible Vermutungen und Erfahrungsberichte, jedoch nur wenige zuverlässige und systematische empirische Daten. Generelle Aussagen zu diesem Problem lassen sich insofern gegenwärtig nicht machen. Es ist aber anzunehmen, daß die parteipolitische Kräftekonstellation, die lokale politische Kultur und die Persönlichkeit der Akteure in Rat und Verwaltung die lokale Machtstruktur maßgeblich beeinflussen.

Im Zuge der Reform der Gemeindeordnung wurden die bürgerschaftlichen Informations- und Mitwirkungsrechte durch die Einführung der Bürgerversammlung und der Bürgerinitiative erweitert. Erstere hat die Funktion, den Informationsfluß zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung zu verbessern, letztere gibt den Einwohnern und Bürgern die Möglichkeit, die Kommunalvertretung zur Beschäftigung mit bestimmten Themen zu zwingen. Um erfolgreich zu sein, muß eine Bürgerinitiative 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 finden wir auf der Ebene der Landkreise die gleiche dualistische Verwaltungsstruktur. Der Kreistag ist – wie der Stadt- und Gemeinderat – als oberstes Entscheidungsgremium konzipiert und wird wie dieser von der Kreisbevölkerung auf fünf Jahre gewählt. Die Verwaltungsführung und die Leitung obliegen dem vom Kreistag gewählten Landrat. Im Regierungsbezirk Pfalz sind dem Bezirkstag als volksgewähltem Entscheidungsgremium einige gesetzlich genau definierte Kompetenzen übertragen.



## Parteien

*Parteiensystem:* Bedingt durch Vorbehalte der französischen Besatzungsmacht ging die Wieder- und Neugründung der politischen Parteien nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges in Rheinland-Pfalz 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.

Bis zur Landtagswahl 1991 war Rheinland-Pfalz eine Hochburg der CDU. Von der Landesgründung bis zum Jahre 1991 kontrollierte die CDU ohne Unterbrechung die Landesregierung, davon zwischen 1971 und 1988 ohne Koalitionspartner. Bei sämtlichen zwischen 1949 und 1990 durchgeführten Bundestags- und Landtagswahlen war die CDU stärkste Partei, teilweise mit einem erheblichen Vorsprung vor der SPD. Die meisten Kommunalvertretungen im Lande wiesen ebenfalls CDU-Mehrheiten auf. Einen nachhaltigen Einschnitt in der politischen Entwicklung des Landes markierten die Kommunalwahlen 1989, bei denen es der SPD erstmals gelang, landesweit zur stärksten Partei zu werden. Zwar konnte die CDU bei der im folgenden Jahr durchgeführten Bundestagswahl nochmals ihre Führungsrolle behaupten, doch kam es nach den schweren Stimmenverlusten bei der Landtagswahl 1991 zu einem Regierungswechsel. Die SPD, die bereits von 1947 bis 1951 als Juniorpartner der CDU in der Landesregierung vertreten war, avancierte zur stärksten Partei im Lande und stellt seither in einer Koalition mit der FDP den Ministerpräsidenten.

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, FDP	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)
1991	SPD, FDP	Rudolf Scharping (SPD)



Die traditionelle Führungsrolle der CDU in der rheinland-pfälzischen Politik ergab sich hauptsächlich 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 war demnach lange Zeit durch eine CDU-Dominanz sowie eine klare regionale Differenzierung der Parteihochburgen charakterisiert.

Mit der Etablierung der Dienstleistungsökonomie und der Säkularisierung der bundesdeutschen Gesellschaft ergab sich jedoch eine deutliche Tendenz zur »Entsäulung« des Parteiensystems. Sozialstrukturell bedingte Parteiloyalitäten bestehen zwar weiter fort, jedoch haben sie wegen der abnehmenden Größe der loyal einer bestimmten Partei verbundenen Gruppen (Selbständige, kirchentreu Katholiken, gewerkschaftlich organisierte Arbeiter) ihre strukturbestimmende Rolle für den Parteienwettbewerb verloren. Dies führt zu einer zunehmenden Flexibilität der Wähler. Die Wahlerfolge einer Partei 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. So ist es auch zu erklären, daß der SPD 1991 der Regierungswechsel im Lande gelang. Die innerparteilichen Konflikte in der CDU, die 1988 in der Abwahl von Ministerpräsident Vogel als Landesvorsitzenden der CDU kulminierten und sich in der Folgezeit fortsetzten, hatten einen Ansehensverlust der traditionellen Regierungspartei zur Folge und ermöglichten die Regierungsübernahme durch die SPD.

Bei einer durchschnittlichen Wahlbeteiligung von 87,2% erhielt die CDU im Mittel der seit 1949 durchgeführten Bundestagswahlen 48,5% der Stimmen, die SPD 36,6%, die FDP 10,0%, sonstige Parteien kamen auf 3,8%. Der Anteil der Grünen betrug seit ihrer ersten Kandidatur im Jahre 1980 durchschnittlich 4,4%. Nur in Bayern konnte die Union bei nationalen Wahlen besser abschneiden. Ihr Stimmenanteil läßt aber keinen eindeutigen Trend erkennen, sondern schwankt von Wahl zu Wahl. In Übereinstimmung mit dem Bundestrend erzielte sie 1953 und 1957 überdurchschnittliche Ergebnisse. Analog zur Entwicklung im Bund baute die SPD ihre Position zwischen 1953 und 1972 kontinuierlich aus, mußte aber seither starke Verluste hinnehmen. 1990 entsprach ihr Rückhalt in der Wählerschaft ungefähr dem Anteil in der ersten Hälfte der sechziger Jahre. Auch für die FDP ist eine starke Diskontinuität in der Entwicklung des Stimmenanteils zu verzeichnen. Die KPD sowie rechte Splitterparteien spielten nur in den



ersten drei Wahlen eine gewisse Rolle, der Erfolg der NPD bei der Bundestagswahl blieb bislang ein bedeutungsloses Zwischenspiel. Ob sich die Grünen dauerhaft im rheinland-pfälzischen Parteiensystem etablieren werden, bleibt abzuwarten. Bei der Bundestagswahl 1990 gewann die CDU siebzehn, die SPD dreizehn Mandate und die FDP vier Bundestagsmandate.

*Bundestagswahlergebnisse in Rheinland-Pfalz, 1947 bis 1990 (in %)*

	Wbt.	CDU	SPD	FDP	Grüne	Sonstige
1949	79,6	49,0	28,6	15,8		6,6
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	1,4	0,4
1983	90,4	49,6	38,4	7,0	4,5	5,0
1987	86,7	45,1	37,1	9,1	7,5	8,8
1990	81,7	45,6	36,1	10,4	4,0	3,8

Die für die Bundestagswahlen vorgenommene Charakterisierung des Parteiensystems gilt mit Abstrichen auch für die Landtagswahlen. Die CDU und die FDP schnitten mit einem Anteil von durchschnittlich 46,9 bzw. 8,6% der gültigen Wählerstimmen etwas schlechter ab als bei den Bundestagswahlen, die Ergebnisse der SPD (38,1%) fielen etwas günstiger aus. Bei einem Vergleich der Landtagswahlergebnisse der beiden großen Parteien mit denen der Bundestagswahl wird die bundespolitische Funktion von Landtagswahlen deutlich. In den Jahren, in denen die CDU/CSU im Bund regierte, schnitt sie bei Landtagswahlen stets vergleichsweise schlecht ab. Besonders auffällig sind dabei die schwachen Ergebnisse in den Jahren 1951, 1963 und 1991. Nach der Übernahme der Oppositionsrolle im Bund konnte die CDU in vier aufeinanderfolgenden Wahlen die absolute Mehrheit erzielen, die sie als Bonner Regierungspartei 1987 wieder verlor. Demgegenüber gelang es der SPD während der Periode der sozialliberalen Koalition in Bonn nicht, den traditionellen Abstand zur CDU entscheidend zu verringern. Bei der der Bildung der Großen Koalition vorausgegangenen Landtagswahl 1963 lag sie nur 3,7 Prozentpunkte hinter der CDU, in den folgenden Landtagswahlen schnitt sie zwar deutlich besser ab als in den fünfziger Jahren, der Abstand zur CDU betrug aber durchschnittlich mehr als zehn Prozentpunkte. Nach dem Bonner Regierungswechsel 1982 verringerte sich der Vorsprung der CDU vor der SPD wieder auf 6,3%, um dann bei der



*Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz*

	1947 % Sitze	1951 % Sitze	1955 % Sitze	1959 % Sitze	1963 % Sitze	1967 % Sitze	1971 % Sitze	1975 % Sitze	1979 % Sitze	1983 % Sitze	1987 % Sitze	1991 % Sitze
Wbt,	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	73,9 101
CDU	47,2 48	39,2 43	46,8 51	48,4 52	44,4 46	46,7 49	50,0 53	53,9 55	50,1 51	51,9 57	45,1 48	38,7 40
SPD	34,3 34	34,0 38	31,7 37	34,9 37	40,7 43	36,8 39	40,5 44	38,5 40	42,3 43	39,6 43	38,8 40	44,8 47
FDP	9,8 11	16,7 19	12,7 12	9,7 10	10,1 11	8,3 8	5,9 3	5,6 5	6,4 6	3,5	7,3 7	6,9 7
(KPD) DKP	8,7 8	0,5	3,2				0,9	0,5	0,4 8	0,2		
(DRP) NPD				5,1 1	3,2	6,9 4	2,7	1,1	0,7	0,1		
Grüne										4,5	5,9 5	6,5 7
Sonstige		5,2	5,7	1,9	1,5	1,2		0,3		0,1	3,9	3,2



Landtagswahl 1991 in eine SPD-Führung von 6,1 Prozentpunkten umzuschlagen. Die FDP war in der Landespolitik einem noch stärkeren Erosionsprozeß ausgesetzt als bei den Bundestagswahlen. Hatte ihr Stimmenanteil bei den Landtagswahlen der fünfziger Jahre in der Regel über zehn Prozent oder nur knapp darunter gelegen, so verringerte er sich zwischen 1963 auf 1983 von 10,1 auf 3,5%. Allerdings gelang ihr 1987 mit einem Stimmenanteil von 7,3% wieder klar 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, 1959-1963 sowie 1967 bis 1971 rechtsextreme Parteien (DRP, NPD). Die Grünen konnten in Rheinland-Pfalz erstmals 1987 mit 5,9% der Stimmen Landtagsmandate gewinnen.

Bei den Gemeinde- und Stadtratswahlen in Rheinland-Pfalz war der durchschnittliche Stimmenanteil der SPD geringfügig höher als der der CDU (29,0 bzw. 27,9 %). Neben den beiden großen Parteien nehmen die Freien Wählergruppen in den 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 zunächst ab, seit dem Beginn der achtziger Jahre verzeichnen sie jedoch wieder Stimmengewinne. Die FDP und die sonstigen Parteien konnten im politischen System der Städte und Gemeinden niemals eine ähnlich wichtige Rolle spielen wie bei den Bundestags- und Landtagswahlen. Langfristig ist der wichtigste Entwicklungstrend im lokalen Parteiensystem in dem zwischen 1952 und 1974 eingetretenen Bedeutungsgewinn der Bundestagsparteien auf Kosten der Wählergruppen zu sehen. Bei der Wahl der Vertretungskörperschaften von Kreisen und kreisfreien Städten erhielt die CDU durchschnittlich 44,0%, die SPD 38,9%, die FDP 9,6% und die Freien Wählergruppen 4,3% der abgegebenen gültigen Stimmen.

Bei den Kommunalwahlen 1989 waren in Rheinland-Pfalz insgesamt 29.263 Mandate in Gemeinde- und Stadträten (23.806), Verbandsgemeinderäten (4.449) und Kreistagen (1.008) zu vergeben. Hiervon entfielen auf die SPD 7.359, auf die CDU 6.601, die Wählergruppen 5.434, die FDP 624 und auf die Grünen 376. 5.281 Gemeinderatssitze wurden durch Mehrheitswahl besetzt.

Die Aussagen über das rheinland-pfälzische Parteiensystem führen leicht in die Irre, wenn man sie nicht nach Regionen spezifiziert. 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 die für die Bildung der westeuropäischen Parteiensysteme typischen sozialen Spannungslinien im derzeitigen Parteiensystem von Rheinland-Pfalz 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 Bruttoinlandsproduktes 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 abnehmendem Katholikenanteil und steigendem Industrialisierungsgrad wird die Position der SPD stärker.

Eine geringere Bedeutung kommt der Konfession für das Abschneiden der FDP und der Grünen zu. 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. Dies 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, zurückführen.

Die für die gesamte Bevölkerung typischen Prozesse der Wandlung des Parteiensystems zeichnen sich allerdings auch in Rheinland-Pfalz ab. Auf allen Ebenen des politischen Systems splintern an den Rändern der beiden großen Parteien Wählergruppen ab. Dies hat einerseits mit der Lockerung religiöser Bindungen und andererseits mit der Expansion der Dienstleistungsberufe auf Kosten der Arbeiter und der Selbständigen zu tun. Ob sich daraus eine dauerhafte Veränderung ergibt, ist gegenwärtig noch nicht absehbar. Jedoch wäre der Regierungswechsel von 1991 ohne die strukturellen Umbrüche nur schwer vorstellbar gewesen.

*SPD:* Bereits in der ersten Hälfte des Jahres 1946 wurden Schritte zur Wiedergründung der SPD eingeleitet, 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 der SPD ging nur schleppend voran. Neben der Landtagsfraktion bestand von 1947 bis 1959 als einziges landesweit operierendes Gremium ein Landesausschuß, dem zunächst Franz Bögler präsiidierte. Erst 1959 wurde ein von den drei Bezirksvorsitzenden gleichberechtigt geleiteter Landesvorstand gebildet. 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



eingrichtet. Auch nach der Gründung des Landesverbandes wechselte die Führung des Landesverbandes häufig. Gegenwärtig wird er von Ministerpräsident Rudolf Scharping geführt.

Als einzige der heute bestehenden Bundes- und Landesparteien ist 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 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, 1993: 68.682 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 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 sechziger Jahre hinein behielt die CDU im Nordteil des Landes sozialstrukturell wie programmatisch den Charakter einer Neuauflage des Zentrums. Im konfessionell gemischten Südteil des Landes spielte die Vorstellung eines überkonfessionellen Sammelbeckens für ehemalige Wähler des Zentrums, der Liberalen und der DNVP von Anfang an eine größere Rolle. Dementsprechend waren in der Christlich-Demokratischen Union Hessen-Pfalz 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. Bis zum Sturz von Bernhard Vogel im Jahr 1988 war der Parteivorsitz stets mit dem Amt des Ministerpräsidenten verknüpft. Derzeit amtiert der Landtagsabgeordnete Werner Langen als Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Rheinland-Pfalz.

In organisatorischer Hinsicht war die CDU bis zur Übernahme des Parteivorsitzes durch Helmut Kohl eine Honoratiorenpartei. In der zweiten Hälfte der sechziger 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) und ist bis 1993 auf 66.880 abgesunken. Allerdings fällt die Steigerungsrate schwächer aus als in der Bundespartei. Der mitgliederstärkste Bezirksverband ist der Bezirk Koblenz- Montabaur mit 34.600 Mitgliedern (1993: 29.153). Mit der Umwandlung des Landesverbandes in eine schlagkräftige Mitgliederpartei verband sich zugleich der Gewinn einer einflußreichen Position des Landesverbandes in der Bundespartei. In den siebziger und achtziger Jahren gehörten neben dem Parteivorsitzenden Kohl mehrere Mitglieder des Parteipräsidiums dem Landesverband Rheinland-Pfalz an (Blüm, Laurien, Biedenkopf, Geißler). In der Bundesregierung waren Politiker aus Rheinland-Pfalz ebenfalls gut repräsentiert (Geißler, Blüm, Töpfer). Bemerkenswert ist schließlich der Umfang, in dem rheinland-pfälzische Spitzenpolitiker in andere Bundesländer »exportiert« wurden (u. a. von Weizsäcker, Blüm, Pieroth, Laurien, Vogel, Geil).

*FDP:* Wie bei anderen Parteien verlief auch die Neugründung der liberalen Parteien 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 mit getrennten Fraktionen vertreten. Zum ersten Parteivorsitzenden wurde Walter Dörr gewählt. Von einer kurzen Phase Ende der siebziger Jahre abgesehen gab es in der FDP eine starke Kontinuität in der Parteiführung. Den Landesvorsitz übt gegenwärtig Wirtschaftsminister Rainer Brüderle aus. Im Gegensatz zu den beiden großen Parteien blieb die Mitgliederbasis der FDP schwach. Ihre Mitgliederzahl betrug im Jahre 1981 6.305 und 1993 5.261.

*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 jedoch 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. Insbesondere in den Universitätsstädten und Dienstleistungszentren etablierten sich in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre die Grünen. Sie sind aber mit 1.450 Mitgliedern im Jahre 1984 und 1.886 im Jahr 1993 wie die FDP eher eine Wähler- als eine Mitgliederpartei.



## Interessengruppen

*Unternehmerverbände:* Auf eine lange Tradition können die Industrie- und Handelskammern in Rheinland-Pfalz zurückblicken. Mit der IHK für Rheinhessen in Mainz besitzt das Land die älteste Kammer in Deutschland. Sie wurde 1798 durch ein Dekret der Mainzer Stadtverwaltung 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 schnell wieder auf, sie mußten sich aber an die neuen, von der Besatzungsmacht geschaffenen Verwaltungsgrenzen anpassen. Seit dieser Zeit gibt es vier IHK (in Koblenz, Trier, Mainz und Ludwigshafen), denen kraft Gesetzes über 120.000 Firmen angeschlossen sind.

Anfangs bestand eine gewisse Unklarheit über die Organisationsform dieser Kammern. Art. 69 LVerf hatte eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer zwingend vorgeschrieben. Diese Regelung ist jedoch seit der bundesgesetzlichen Regelung des Rechts der IHK (1956) hinfällig. Besonderheiten der Kammern ergeben sich aus den Merkmalen der regionalen Wirtschaftsstruktur. So nehmen bei der IHK Trier die Weinwirtschaft, der Weinhandel und der Fremdenverkehr, bei den Kammern in Mainz und Ludwigshafen Probleme der Rheinschifffahrt und der Wasserwirtschaft eine besondere Rolle ein.

Auch die Handwerkskammern können auf eine lange Tradition zurückblicken. Die Handwerksordnung von Rheinland-Pfalz lieferte in weiten Teilen das Vorbild für die 1953 vorgenommene bundeseinheitliche Regelung.

Während auf Bundesebene die Unternehmen sowohl in Wirtschaftsfachverbänden (Dachverband BDI) als auch in Arbeitgeberverbänden (Dachverband BDA) zusammengeschlossen sind, haben sich in Rheinland-Pfalz die Mitglieder und Repräsentanten der Unternehmerverbände zum Prinzip des Unternehmensverbandes entschlossen, der beide Aspekte unternehmerischer Interessenvertretung zusammenfaßt. In der seit 1963 bestehenden Landesvereinigung Rheinland-Pfälzischer Unternehmensverbände (LVU) sind 37 industrielle Arbeitgeber- und Wirtschaftsfachverbände zusammengeschlossen, die ca. 80% der Unternehmen des Landes vertreten. Mit der Gründung eines landesweiten Unternehmensverbandes haben die rheinland-pfälzischen Unternehmer maßgeblich dazu beigetragen, dieses Organisationsprinzip zu etablieren. Inzwischen wurde es zum Vorbild für die Verbandsorganisation 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 nichtindustriellen Arbeitgeberverbänden des Landes eine »Arbeitsgemeinschaft der Arbeitgeberverbände Rheinland-Pfalz« gebildet, deren vorrangige Aufgabe die Vertretung von Arbeitgeberinteressen in den Sozialversicherungseinrichtungen darstellt. Bezirksgeschäftsstellen, die jeweils in personeller Verschränkung mit den lokalen und regionalen Unternehmerverbänden geführt werden, nehmen regionale Aufgaben wahr.

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

Der DGB-Landesbezirk Rheinland-Pfalz hatte 1989 395.719 Mitglieder. Die stärkste Einzelgewerkschaft ist die IG Metall (90.427), gefolgt von der IG Chemie-Papier-Keramik (80.049) und der ÖTV (63.598). Nach tarifpolitischen Gesichtspunkten sind die Gewerkschaften in Bezirke gegliedert, deren Grenzen sich mit denen der Bundesländer allerdings nicht vollständig decken. Der Bezirk Frankfurt der IG Metall umfaßt beispielsweise Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland, im Tarifbezirk der IG Chemie ist neben Rheinland-Pfalz das Saarland enthalten.

Harte Tarifauseinandersetzungen waren in Rheinland-Pfalz selten. Dies hat sowohl mit der besonderen Industriestruktur des Landes als auch mit der kompromißorientierten Strategie der im Lande einflußreichen IG Chemie zu tun. Auch andere Gewerkschaften scheinen in Rheinland-Pfalz eine unterdurchschnittliche Bereitschaft zu Arbeitskämpfen aufzuweisen. So fällt auf, daß die Arbeitskampfstatistik für die rheinland-pfälzische Metallindustrie kaum Streiks verzeichnet, obwohl in anderen Bundesländern in dieser Branche Arbeitskämpfe relativ häufig sind.

Neben dem DGB sind in Rheinland-Pfalz der Deutsche Beamtenbund (DBB, 61.848 Mitglieder im Jahre 1989) und die Deutsche Angestelltengewerkschaft (DAG, 32.398 in Rheinland-Pfalz und im Saarland gemeinsam) vertreten. Im 1965 gegründeten Landeskartell des Christlichen Gewerkschaftsbundes (CGB) sind etwa 13.000 Beschäftigte organisiert.



## Medien

In Rheinland-Pfalz gibt es heute noch vier große und eine kleinere Tageszeitung mit eigenständiger Politikberichterstattung, die jeweils mit verschiedenen regionalen Ausgaben erscheinen (insgesamt ca. 40). Während es bis Mitte der sechziger Jahre noch 12 Regionalzeitungen mit eigenständigem politischen und lokalen Teil gab, ging diese Zahl bis 1976 auf fünf zurück. Als Folge dieser Pressekonzentration gibt es seitdem in ca. drei Viertel aller Kreise nur eine Regionalzeitung und damit keine Wahlmöglichkeiten für die Zeitungsleser bei gleichzeitiger erheblicher lokaler publizistischer Macht. Ähnlich wie in anderen Bundesländern ist die Auflage kostenlos vertriebener Anzeigenblätter erheblich gestiegen, 1984 gab es über 80 Blätter mit einer Auflage von über zwei Millionen. Eine Alternativpresse gibt es demgegenüber kaum, eine Erhebung 1980 ergab 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. 1951 erhielt der SWF durch einen Staatsvertrag der damaligen Länder Baden, Württemberg-Hohenzollern und Rheinland-Pfalz eine neue Rechtsgrundlage. Er sendet daher für Rheinland-Pfalz und für Teile von Baden-Württemberg. Seine Zentrale befindet sich in Baden-Baden. Der SWF strahlt vier Hörfunkprogramme und zusammen mit dem SDR und dem Saarländischen Rundfunk ein Drittes Fernsehprogramm aus. Im Rahmen der ARD übernimmt der Südwestfunk 8% der Sendungen. Dem Rundfunkrat des SWF 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 hat es im SWF immer wieder Konflikte gegeben. Die Bedeutung des Landesstudios Mainz ist in diesem Zusammenhang kontinuierlich gewachsen, 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. Seit dem Sendebeginn im Jahre 1963 beherbergt Rheinland-Pfalz in Mainz das ZDF. Das ZDF ist eine gemeinsame Anstalt sämtlicher Bundesländer, allerdings sind Rheinland-Pfälzische Politiker regelmäßig an wichtiger Stelle in seinem Verwaltungs- und Fernsehrat vertreten.

Eine Vorreiterrolle in der bundesdeutschen Medienlandschaft spielte Rheinland-Pfalz schließlich durch das Kabelpilotprojekt Ludwigshafen. Grundlage dieses Projektes war der 1978 durch Ministerpräsidenten der Länder gefaßte Beschluß, vor der Einführung neuer Medien Pilotprojekte durchzuführen, um Erfahrungen mit diesen neuen Medien zu sammeln. An einem dieser Projekte,



dem im Raum Mannheim/Ludwigshafen, sollten auch private Veranstalter beteiligt werden. Nachdem Baden-Württemberg aus dem Projekt ausgestiegen war, wurde es von der Landesregierung eigenständig weiterverfolgt. Das 1980 verabschiedete »Gesetz über einen Versuch mit Breitbandkabel« bildete die Grundlage für dieses Projekt. 1981 unterzeichneten die Landesregierung und die Stadt Ludwigshafen einen Vertrag über die Errichtung einer »Anstalt für Kabelkommunikation« (AKK). 1982 erfolgte deren Gründung als öffentlich-rechtliche Anstalt.

Am 1. Januar 1984 begannen die Sendungen im Kabelpilotprojekt mit 1.200 an das Kabelnetz angeschlossenen Haushalten. Ende 1984 erhielt die AKK die Befugnis, die Einspeisung von Satellitenrundfunk und herangeführte Programme in die Kabelnetze sowie die Vergabe neuer UKW-Frequenzen zu regeln. Anfang 1985 bestand die rechtliche Möglichkeit zum landesweiten UKW-Hörfunk und zum Empfang von Satellitenfernsehen. Mit der Beendigung des Kabelpilotprojekts Ende 1986 erfolgte der nahtlose Übergang zum Privatrundfunk. Die AKK wurde nach dem neuen Landesrundfunkgesetz in eine unter der Rechtsaufsicht der Landesregierung stehende »Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter« (LPR) überführt, die technische Abwicklung wurde einer »Sendezentrale GmbH« übertragen.

Das Kabelpilotprojekt war von Anfang an politisch umstritten. Seine Gegner kritisierten, daß es nicht um einen wirklichen Test der Wirkungen der neuen Medien, insbesondere der Mitwirkung privater Veranstalter gehe, sondern statt dessen um eine verdeckte Einführung privater Rundfunksender. Einige Neuerungen wurden angekündigt, aber nicht realisiert (Rückkanal, Pay TV), andere Innovationen (Offener Kanal und Bürgerservice) wurden zwar mit erheblicher öffentlicher Unterstützung weitergeführt, fanden aber keine Resonanz beim Nutzer.

Inzwischen operieren private Fernsehanbieter in den Kabelnetzen in ganz Rheinland-Pfalz und darüber hinaus in den Gegenden, in denen Frequenzen zur Verfügung stehen, im drahtlosen Sendebetrieb. Ein landesweites privates UKW-Hörfunkprogramm, das vier Programmanbieter gemeinsam erstellen, weist allein der größten Anbietergemeinschaft etwa 80% des Tagesprogramms zu. Einer der beiden Kleinstanbieter ist der »Linksrheinische Rundfunk« (LR), eine Gemeinschaft, der vornehmlich der SPD nahestehende Organisationen angehören und die bisher vor allem durch interne Querelen und eine notorische Finanznot bekannt wurde. Schließlich sei erwähnt, daß der erste in der Bundesrepublik zugelassene private nationale Rundfunkveranstalter, SAT1, in Rheinland-Pfalz beheimatet ist.



## Bildung und Wissenschaft

Die Schulpolitik war in Rheinland-Pfalz lange Zeit durch den Konflikt zwischen Konfessionsschulen und überkonfessionellen Gemeinschaftsschulen charakterisiert. Bei der Abstimmung über die Schulartikel in der Landesverfassung von 1947 sprachen sich nur 52,4% der Stimmberechtigten für die Möglichkeit aus, beide Schulformen nebeneinander zu betreiben. In Rheinhessen und in der Pfalz stieß diese Regelung jedoch auf eine breite Ablehnung (bis zu 67%). Die in den folgenden Jahren von der Landesregierung unternommenen Versuche, Konfessionsschulen einzuführen, wurden zum Teil heftig bekämpft. Dies führte bis zu Abstimmungsniederlagen der Regierung im Landtag. Nachdem der Verfassungsgerichtshof im Jahre 1953 die Schulartikel für rechtens erklärt hatte, wurden in den folgenden Jahren beide Schularten ausgebaut, allerdings bei einem deutlichen Übergewicht der Konfessionsschulen. Dies führte wiederum zu zahlreichen Kleinschulen. Noch Anfang der sechziger Jahre waren über 40% der Volksschulen einklassig und nur ca. 6% wiesen mindestens acht Klassen auf.

Da diese Situation weithin als unbefriedigend empfunden wurde und Forderungen nach einer Reform des gesamten Schulwesens auslöste (Einführung von Grund-, Haupt- und Sonderschule), kam es Ende der sechziger Jahre zur Festschreibung der »Christlichen Gemeinschaftsschule« in der Landesverfassung (Art. 29). Gleichzeitig sollte jede Grund- und Hauptschule auf jeder Klassenstufe mindestens eine Klasse aufweisen (Prinzip der einzügigen Schule).

Neben der Frage der konfessionellen Gliederung entwickelte sich seit den sechziger Jahren die Organisation der gymnasialen Ausbildung zu einem bildungspolitischen Streitpunkt. Die Schulpolitik der CDU-Landesregierungen war von Anfang an auf die in der Verfassung festgeschriebene Erhaltung des traditionellen dreigliedrigen Schulwesens und des klassischen humanistischen Gymnasiums gerichtet. Nach Art. 38 LV ist bei der Gestaltung des höheren Schulwesens »... das klassisch-humanistische Bildungsideal neben den anderen Bildungszielen gleichberechtigt zu berücksichtigen«. Anhänger dieser Vorschrift interpretieren eine Beseitigung der Aushöhlung des humanistischen Gymnasiums als verfassungswidrig. Insofern ist kaum verwunderlich, daß in Rheinland-Pfalz bisher kaum Gesamtschulen eingerichtet wurden. Zwar läßt die Änderung des Schulgesetzes die versuchsweise Einführung kooperativer und integrativer Gesamtschulen zu, aber noch 1991 gab es landesweit nur vier integrative Gesamtschulen mit insgesamt 4.073 Schülern. Im Vergleich damit belief sich die Zahl der Schüler der 136 Gymnasien auf 96.510 und die der 108 Realschulen auf 49.113. Allerdings gibt es in Rheinland-Pfalz eine Orientierungsstufe für die ersten beiden Klassenstufen jeder Schulart der Sekundarstufe I (5. und 6. Klasse). Obwohl für die Orientierungsstufe gemeinsame Lehrpläne



existieren und an ihrem Ende eine Überprüfung und Korrektur der »ersten Schulbahnentscheidung« nach der Grundschule stehen soll, überwiegt in der Praxis die »schulartabhängige« Orientierungsstufe als Sockel der jeweiligen traditionellen Schulform. Die 1991 gebildete sozialliberale Koalition hat sich in ihrem Regierungsprogramm für einen Ausbau der Gesamtschulen ausgesprochen.

*Hochschulen und wissenschaftliche Institute:* 1946 gab es im Gebiet des heutigen Rheinland-Pfalz keine Universität. Aus diesem Grund wurde im gleichen Jahr die Mainzer Johannes-Gutenberg-Universität, die 1789 geschlossen worden war, neu gegründet. Wie andere Nachkriegsgründungen war die Mainzer Universität als Reformuniversität geplant. Besonderes Gewicht wurde auf ein allgemeinbildendes »Studium generale« gelegt, das in der Verfassung festgeschrieben ist: »Jeder Student ist verpflichtet, neben seinem Fachstudium allgemeinbildende, insbesondere staatsbürgerliche Vorlesungen zu hören« (Art. 39 (3)). Diese Reformimpulse gerieten allerdings rasch in Vergessenheit, und die Vorschrift der Verfassung wird an der Mainzer Universität und den weiteren inzwischen gegründeten Universitäten sehr weit ausgelegt.

Nachdem Anfang der fünfziger Jahre noch die Theologische Fakultät Trier und die Theologische Hochschule Vallendar etabliert wurden, kam es erst zu Beginn der siebziger Jahre zu weiteren Hochschulgründungen. 1970 wurden die Universität Trier und Kaiserslautern gegründet, bis 1974 zunächst als Doppeluniversität, seitdem als eigenständige Hochschulen mit jeweils ausgeprägtem Schwerpunkt. Trier, das bereits bis 1798 Universitätsstadt war, weist seinen Schwerpunkt in den Geistes- und Sozialwissenschaften auf, in Kaiserslautern dominieren die natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächer. 1991 wurde die aus den Pädagogischen Hochschulen des Landes hervorgegangene Erziehungswissenschaftliche Hochschule Rheinland-Pfalz in die Doppeluniversität Koblenz-Landau umgewandelt. An den vier Landesuniversitäten waren im Jahr 1991 52.572 Studentinnen und Studenten eingeschrieben. 1989/90 war die Universität Mainz mit knapp 26.000 die weitaus größte wissenschaftliche Hochschule des Landes, gefolgt von den Universitäten Kaiserslautern und Trier (je 8.700) sowie der damals noch bestehenden EWH (3.600).

Daneben gibt es die Fachhochschule Rheinland-Pfalz mit sieben Abteilungen in Bingen, Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen/Worms, Mainz (2) und Trier (ca. 17.800 Studenten), zwei kirchliche Fachhochschulen in Mainz und Ludwigshafen mit zusammen 873 Studenten, fünf Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung mit insgesamt ca. 2.500 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. Ursprünglich 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, wurde sie vom herrschenden Beamtenapparat schnell in die traditionelle juristische Ausbildung integriert. Heute besuchen ca. 400 Rechtsreferendare pro Semester die Hochschule als eine (i. d. R. freiwillige) Station ihrer juristischen Ausbildung. Daneben gibt es die Möglichkeit, im Rahmen eines einjährigen verwaltungswissenschaftlichen Aufbaustudiums nach Abschluß eines normalen Universitätsstudiums den Grad eines »Magisters der Verwaltungswissenschaften« zu erwerben (jährlich ca. 50). Diese Möglichkeit wird im Rahmen eines besonderen Programms seit einiger Zeit auch verstärkt Hörern aus Entwicklungsländern geboten. Daneben gibt es regelmäßig Tagungen und Fortbildungsveranstaltungen für Beamte vor allem der Bundesländer, die seit 1947 von mehr als 15.000 Teilnehmern besucht wurden. Die Hochschule verfügt über das Promotions- und Habilitationsrecht, und ist damit die einzige post-graduierte Universität der Bundesrepublik. In Verbindung mit ihr arbeitet das »Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung« (FÖV), das sich als Zentrum rechts- und sozialwissenschaftlicher Verwaltungsforschung in der Bundesrepublik etabliert hat.

Im Vergleich zur Größe des Landes sind außeruniversitäre Forschungsinstitute in Rheinland-Pfalz unterdurchschnittlich 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 technologie-orientierte Forschungsinstitute aufzubauen.

Erwähnung verdient schließlich 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 nicht in Rheinland-Pfalz wohnen müssen. Sie gliedert sich in drei Klassen (Mathematisch-Naturwissenschaftlich, Geistes- und Sozialwissenschaftlich und Literatur) und 28 Kommissionen. Zu den 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 Möglichkeiten eines vollen Spielbetriebs in den Sparten Oper, Operette, Musical und Schauspiel verfügen, gibt es in Mainz, Koblenz, Trier und Kaiserslautern. Mit Ausnahme des Staatstheaters Mainz werden sie von den Kommunen unterhalten. Größere Orchester unter staatlicher Trägerschaft gibt es in Ludwigshafen (Staatsphilharmonie Rheinland-Pfalz) und Koblenz (Rheinische Philharmonie), hervorzuheben sind daneben das Mainzer Kammerorchester und das Kurpfälzische Kammerorchester.

### Zahlenangaben

Statistische Angaben und Zahlenmaterial sind den einschlägigen Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz entnommen. Vergleichsdaten mit den übrigen Bundesländern entstammen dem Datenreport 1992.

### Literatur

- Hauwgs, Peter (Hg.)*, 40 Jahre Rheinland-Pfalz. Eine politische Landeskunde, Mainz 1986
- Hess, Robert*, Rheinland-Pfalz – unser Land. Eine kleine politische Landeskunde, Mainz 1986
- Heidger, Ralf*, Basisdemokratie und Parteiorganisation. Eine empirische Untersuchung des Landesverbandes der Grünen in Rheinland-Pfalz, Berlin 1987
- Heyen, Franz-Josef (Hg.)*, Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz, Freiburg/Würzburg 1981
- Kempf, Udo/Uppendahl, Herbert (Hg.)*, Ein deutscher Ombudsman – Der Bürgerbeauftragte von Rheinland-Pfalz, Opladen 1986
- Klaas, Helmut (Bearb.)*, Die Entstehung der Verfassung für Rheinland-Pfalz. Eine Dokumentation, Boppard 1978
- Sarcinelli, Ulrich (Hg.)*, 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 (Hg.)*, Die Bundesrepublik Deutschland, Staatshandbuch. Landesausgabe Rheinland-Pfalz, Köln u. a. 1984
- Schmitz, Kurt Thomas*, Opposition im Landtag. Merkmale oppositionellen Verhaltens in Ländeparlamenten am Beispiel der SPD in Rheinland-Pfalz 1951-1963, Hannover 1971
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hg.)*, Rheinland-Pfalz heute und morgen, Mainz o.J.