

VERÖFFENTLICHUNGEN  
DER STAATLICHEN ARCHIVE  
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

REIHE K: KABINETTSAKTEN

BAND 2

IM AUFTRAGE DES KULTUSMINISTERIUMS  
UND DES MINISTERIUMS FÜR WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG  
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

HERAUSGEGEBEN VON  
PETER HÜTTENBERGER (†), HANSGEORG MOLITOR  
UND OTTFRIED DASCHER

SIEGBURG 1995  
RESPUBLICA-VERLAG, SIEGBURG

DIE KABINETTSPROTOKOLLE DER  
LANDESREGIERUNG  
NORDRHEIN-WESTFALEN 1950 BIS 1954

(ZWEITE WAHLPERIODE)

EINGELEITET UND BEARBEITET VON  
GISELA FLECKENSTEIN

UNTER MITWIRKUNG VON  
WILHELM KLARE UND PETER KLEFISCH

TEIL 1

EINLEITUNG, DOKUMENTE 1-214

SIEGBURG 1995  
RESPUBLICA-VERLAG, SIEGBURG

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Nordrhein-Westfalen/Landesregierung:  
Die Kabinettsprotokolle der Landesregierung Nordrhein-Westfalen . . .  
– [Erstveröff.] –

Siegburg: Respublica-Verl. – 1946/50 (1992)  
u. d. T.: Nordrhein-Westfalen/Landesregierung: Die Kabinettsprotokolle  
der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen . . .  
NE: HST

1950/54 (2. Wahlperiode)

Teil 1 – (1994)

(Veröffentlichungen der staatlichen Archive  
des Landes Nordrhein-Westfalen: Reihe K, Kabinettsakten; Bd. 2)  
ISBN 3-87710-165-8

NE: Veröffentlichungen der staatlichen Archive  
des Landes Nordrhein-Westfalen/K



Gesamtherstellung: Verlagsdruckerei Schmidt GmbH, 91413 Neustadt/Aisch

## Inhaltsverzeichnis Teil 1

Inhaltsverzeichnis .....	V
Vorwort .....	VII
Einleitung .....	1
I. Die Landesregierung .....	1
A. Die Kabinettsmitglieder der zweiten Legislaturperiode .....	1
B. Die Teilnehmer der Kabinettsitzungen .....	5
C. Zur Arbeit des Kabinetts .....	6
1. Entscheidungsbefugnisse des Kabinetts .....	8
2. Kabinettsvorlagen als Entscheidungsgrundlagen .....	9
a) Landesangelegenheiten .....	10
b) Bundesangelegenheiten .....	10
3. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht .....	11
4. Die Ausführung von Kabinettsbeschlüssen .....	11
D. Die Vertretung der Landesregierung bei offiziellen Anlässen .....	12
E. Die räumliche Unterbringung der Landesregierung .....	12
F. Themen der Landespolitik .....	14
1. Die Demontage und die Neuordnung der Wirtschaft an Rhein und Ruhr .....	15
2. Verbesserung der Verkehrsverhältnisse .....	19
3. Flüchtlinge .....	20
4. Wohnungsbau .....	23
5. Lastenausgleich .....	25
6. Verwaltungsreform .....	25
7. Wiedererrichtung der Landschaftsverbände .....	27
8. Die Gemeinden als Organe der Selbstverwaltung .....	28
9. Verwaltungs-, Verfassungs- und Sozialgerichtsbarkeit .....	29
10. Abschluß der Entnazifizierung .....	30
11. Beamte zur Wiederverwendung und das Landesbeamten-gesetz .....	32
12. Neuorganisation des Polizeiwesens .....	33
13. Die Verabschiedung des ersten Landesschulgesetzes und der Schulstreit in Lippe .....	34
14. Die Ausbildung der Volksschul- und Gewerbelehrer .....	37
15. Landesjugendplan .....	40
16. Hochschulen und Forschungspolitik .....	40
17. Ein landeseigener Sender: Der Westdeutsche Rundfunk Köln .....	42

G. Das Verhältnis Nordrhein-Westfalens zum Bund .....	47
1. Die Mitglieder des Bundesrats .....	47
2. Das Betriebsverfassungsgesetz .....	48
3. Einkommen- und Körperschaftssteuer .....	49
4. Initiativen im Bundesrat .....	50
II. Fazit .....	51
Einrichtung der Edition .....	53
1. Die Überlieferung der Kabinettsakten .....	53
2. Protokollführung und Aussagewert der Quellen .....	54
3. Anordnung und Auswahl der Dokumente .....	55
4. Dokumentenbeschreibung .....	56
5. Änderung der Schreibweise .....	56
6. Anmerkungen .....	57
6. 1. Textkritische Anmerkungen .....	57
6. 2. Sachanmerkungen .....	57
7. Abdruck der Kabinettsprotokolle .....	59
8. Abdruck der Verhandlungsgrundlagen .....	60
Verzeichnis der Dokumente .....	61
Dokumente 1–214 .....	93

## Teil 2

Dokumente 215–411 .....	637
Verzeichnis der regelmäßigen Teilnehmer an den Kabinettsitzungen .....	1197
Verzeichnis der Abkürzungen .....	1203
Verzeichnis der Archivalien .....	1207
Verzeichnis benutzter Editionen und Literatur .....	1209
Abbildungsnachweis .....	1216
Index .....	1217

## Vorwort

Nach drei Jahren legt die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen den zweiten Band der Kabinettsprotokolle vor, der die Jahre von 1950 bis 1954 umfaßt.

Die wohlwollende Aufnahme des ersten Bandes durch Öffentlichkeit und Forschung sowie die Überlegungen weiterer Bundesländer, einer Edition ihrer Kabinettsprotokolle ebenfalls näherzutreten, zeigen, daß die Entscheidung des Landes Nordrhein-Westfalen für diese Edition berechtigt war.

Das Erscheinen dieses Bandes ist auch Anlaß, der Verdienste von Prof. Dr. Peter Hüttenberger, erster Inhaber des Lehrstuhls für Neueste Geschichte mit besonderer Berücksichtigung der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen an der Heinrich Heine-Universität Düsseldorf, für dieses Editionsprojekt zu gedenken. Gestützt auf seine profunde Kenntnis der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen hat Hüttenberger seinerzeit die Notwendigkeit für eine verlässliche Quellengrundlage für weitere Forschungen begründet, diese Reihe angeregt und ihren ersten Band intensiv begleitet. Vier Wochen nach dessen Präsentation durch Ministerpräsident Dr. h.c. Johannes Rau starb Peter Hüttenberger ganz unerwartet am 12. März 1992.

Die Hauptlast bei der Herausgabe dieses Bandes lag bei Dr. Gisela Fleckenstein. Sie betreute die Edition vom 1. Januar 1992 bis zu ihrem Eintritt in den Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren Archivdienstes am 1. Mai 1993. Begonnen wurden die Arbeiten im Mai 1990 durch Dr. Wilhelm Klare, der zum 30. April 1991 wegen seines Vorbereitungsdienstes aus dem Projekt ausschied, danach fortgesetzt bis zum 30. September 1991 durch Dr. Peter Klefisch. Bei der Erstellung der Biogramme und bei der redaktionellen Schlußbearbeitung hat Frank Troschitz M. A. mitgewirkt und die zügige Drucklegung mitbetreut. Ihnen allen gebührt Dank und Anerkennung.

Soweit Texte in stenographischer Schrift (System Gabelsberger) vorlagen, hat dankenswerterweise Regierungsdirektor a. D. Ernst Adolf Rupprecht (früher stenographischer Dienst des Landtags NRW) die Übertragung vorgenommen.

Prof. Dr. Kurt Düwell, Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität in Trier, hat das Manuskript und die Einleitung kritisch begutachtet. Wir danken ihm für weiterführende Hinweise.

Das Ministerium für Wissenschaft und Forschung, vertreten durch Ministerialrat Dr. Werner Joël, und das Kultusministerium, vertreten durch Ministerialrat Dr. Hans Schmitz, haben das Editionsprojekt gefördert und unterstützt. Staatsarchivdirektor Dr. Horst Romeyk hat auch diesen Band redaktionell betreut.

HANSGEORG MOLITOR

OTTFRIED DASCHER



## Einleitung

Die Kabinettsprotokolle der Landesregierung Nordrhein-Westfalen geben die Beschlüsse des höchsten Entscheidungsgremiums der Exekutive wieder. Diese thematisch strukturierte Einleitung gibt einen Überblick über die Mitglieder der Landesregierung, ihre Arbeitsweise sowie die wichtigsten Themen dieser Legislaturperiode und verweist auf die entsprechenden zentralen Dokumente. Für eine erschöpfende Nutzung der Edition sei an dieser Stelle ausdrücklich auf die Indizes verwiesen.

### I. DIE LANDESREGIERUNG

#### A. Die Kabinettsmitglieder der zweiten Legislaturperiode

Die Wahlen zum zweiten Landtag Nordrhein-Westfalen fanden am 18. Juni 1950 statt und waren mit der Abstimmung über die Landesverfassung gekoppelt, für deren Annahme 57 Prozent der Wähler votierten. An den Wahlen beteiligten sich elf Parteien, von denen aufgrund der Stimmenanteile fünf ihre Vertreter in den Landtag entsenden konnten. Auf die CDU entfielen 36,9 Prozent (93 Sitze, unter Anrechnung von 15 Überhangmandaten) der abgegebenen Stimmen, auf die SPD 32,3 Prozent (68 Sitze), auf die FDP 12,1 Prozent (26 Sitze), auf das Zentrum 7,5 Prozent (16 Sitze) und auf die KPD 5,5 Prozent (12 Sitze). Die anderen Parteien erreichten unter zwei Prozent der abgegebenen Stimmen und wurden gemäß Landeswahlgesetz bei der Mandatsvergabe nicht berücksichtigt<sup>1</sup>. Während der Legislaturperiode wechselte ein Abgeordneter von der FDP zur CDU und einer von der SPD zur FDP über<sup>2</sup>. Die zweite Wahlperiode dauerte vom 5. Juli 1950 bis zum 4. Juli 1954.

Gegen Ende der ersten Legislaturperiode hatte sich Ministerpräsident Karl Arnold für die Fortführung der großen Koalition zwischen CDU, SPD und Zentrum ausgesprochen, um nach der Aufbau- die Ausbauphase des Landes anzugehen. Dies entgegen der Auffassung von Bundeskanzler Konrad Adenauer, der die Bonner Koalitionsverhältnisse von CDU/CSU und FDP auch auf das wirtschaftlich leistungsstärkste Bundesland übertragen wissen wollte. Arnold hatte vor der Wahl bei Adenauer protestiert, weil in verschiedenen nordrhein-westfälischen Wahlkreisen Abkommen zwischen CDU und FDP geschlossen werden sollten. Der Ministerpräsident hatte mit der ablehnenden Haltung der FDP zur Verfassung argumentiert. Weil auch die SPD die Landesverfassung ablehnte, zeichnete sich ein Bündnis mit dem Zentrum ab. Die Wahl erbrachte eine knappe Mehrheit für eine künftige Koalitionsregierung. Arnold versuchte vergeblich, doch noch eine große Koalition zu bilden<sup>3</sup>. Am 27. Juli 1950 wurde Karl Arnold im Landtag mit den Stimmen von CDU, FDP und Zentrum wiederum für das Amt des Ministerpräsidenten gewählt. Da, wie ursprünglich beabsichtigt, zum 1. August noch keine neue Regierung vorgestellt

<sup>1</sup> Vgl. Hans Zinnkann (Red.), Die Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen von 1947 bis 1990, Düsseldorf 1993, S. 36-41; GVOBl. NRW 1950, S. 105-114.

<sup>2</sup> Vgl. Horst Romeyk, Kleine Verwaltungsgeschichte Nordrhein-Westfalens, Siegburg 1988, S. 21.

<sup>3</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, Wuppertal 1980, S. 224-230.



# Organisationsplan der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Stand 2. 1. 1953)

Ministerpräsident Arnold	Innenminister Dr. Meyers	Finanzminister Dr. Flecken	Minister für Wirtschaft und Verkehr Dr. Sträter	Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Dr. Peters	Arbeitsminister Ernst
Chef der Staatskanzlei Min.-Dir. Mohr	Min.-Direktor Dr. Loschelder	Min.-Direktor Franken	Min.-Dir. Dr. Ewers Für Wirtschaft u. Allg. Verwaltung Min.-Dir. Dipl. Ing. Brandt Für Verkehr und Technik	Min.-Direktor Dr. Wegener	Min.-Direktor Dr. Elsler
Verwaltung:  Fahrdienst der Landesreg., Pers.-Haush.- u. Kassenangelegen., Sprachendienst  Koordination:  Kabinetts-, Landtags- und Bundesangelegen., Verwaltungsgerichtsbarkeit, Grenzlandangelegenheiten, Intern. Recht, Gnadens-, Prozesse, Öffentl.-rechtl. Angelegen., Landesjugendplan  Landespressestelle	Verfassung, Verwaltung, Gesetzgebung und Vermessungswesen	Allg. Finanzfragen, Finanzausgleich, Haush.-, Kassen- und Rechnungswesen, Kommunal Finanzen, Landesausgleichsamt	Verwaltung u. Verwaltungsaufsicht, Rechtsangelegenheiten	Verwaltung	Zentralabteilung
	Beamtenrecht, Besoldungs- u. Versorgungsrecht, Tarifrecht, Personalangelegenheiten	Organisation, Personalien u. Verwaltungshaushalt des Finanzministeriums, der Landeshauptkasse und der unterstellten Landessteuerverwaltung einschl. der Finanzgerichte, Schulung- und Prüfungswesen der Landesfinanzverwaltung	Wirtschaftspolitik	Landwirtschaftliche Erzeugung	Sozialversicherung
	Kommunale Gesetzgebung, Kommunalaufsicht, Feuerschutz, Wehrmachtguterfassung, Kampfmittelbeseitigung	Vermögens- u. Schuldenverwaltung, Geld- u. Kreditwesen, Währungsrecht, Finanzbauverwaltung, Besatzungskostenhaushalt, Landesamt für gesperrte Vermögen	Gewerbliche Wirtschaft	Ernährung	Arbeitschutz
Landesplanung:  Verwaltungsorganisation  Raumwirtschaftliche Planungsaufgaben,  Technische Planungsaufgaben	Polizeiangelegenheiten	Organisation, Besoldungs-, Versorgungs-, Beamten- u. Tarifrecht	Preisbildungsstelle (Rather Str. 49)	Forst- und Holzwirtschaft	Arbeitsrecht
	Wiedergutmachung (Neußer Str. 22) Telefon 1025	Steuern	Technik, allg. Verkehrspolitik u. Straßenverkehr (Hansahauss)	Straßenhaus (Hansahauss) Wasserwirtschaft (Rather Str. 49)	Bodenreform u. Siedlung, Landwirtschaft, Wasserwirtschaft u. Bodenverbesserung
			Außenhandelskontor beim Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (Tonhallenstr. 14/15)	Kriegsopferversorgung	

Abb. 1: Organisationsplan der Landesregierung NRW 1953.

Sozialminister Dr. Weber	Kultusminister Teusch	Minister für Wiederaufbau Dr. Schmidt	Justizminister Dr. Amelunxen	Landesminister Dr. Spiecker
Min.-Direktor i. V. Stöver	Min.-Direktor Dr. Busch	Min.-Direktor Dr. Bellinger	Min.-Direktor Bleibtreu	Min.-Direktor Dr. Schmidt
Allg. Verwaltung.  Personal- angelegenheiten u. Finanzen	Allgemeines, Personalien, Haushalt, geistl. Angelegenheiten, Universitäten und Hochschulen	Baupolitik und Wohnungsbau, Bauwirtschaft, Staatshochbauver- waltung	Personalangelegen- heiten der Beam- ten, Angestellten und Arbeiter der Justizverwaltung, Rechtsanwälte u. Notare	Vertreter der Landes- regierung bei der Bundes- regierung
Medizinalwesen, allg. Gesundheits- pflege  Sonderaufgaben der Gesundheitspflege	Erziehungs- und Schulwesen	Bauaufsicht, Städ- tebau, Landwirt- schaftl. Bauwesen	Gesetzgebung (Öffentliches und Privatrecht), Aus- bildungs- und Prü- fungswesen	
Volkswohlfahrt, Jugendwohlfahrt, Fürsorge für Schwerkörperbe- hinderte u. Kriegs- opfer		Wohnungs- und Siedlungswesen	Strafrechtspflege und Gnadenwesen	
Allg. Betreuung der Vertriebenen  Sonder- betreuung der Ver- triebenen	Kunst- und Kulturpflege, Theater, Musik, Film, Rundfunk, Archiv- und Büchereiwesen	Verwaltung und Recht	Strafvollzug	
		Angegliedert: Außenstelle Essen, Lan- desprüfam für Baustatik, Prov- Hochbauabteilung	Haushalt, Verwaltung, Bau- und Grundstücks- angelegenheiten, Kosten-, Kassen- u. Rechnungs- wesen	

werden konnte, weil die Besetzung des Finanzministeriums nicht abschließend geklärt war, kam es zur Bildung des folgenden Übergangskabinetts<sup>4</sup> für die Zeit vom 1. August bis zum 15. September 1950:

Ministerpräsident und Innenminister:	Karl Arnold (CDU)
Wirtschafts- und Finanzminister:	Dr. Heinrich Weitz (CDU)
Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, und Arbeits- sowie Wiederaufbauminister:	Heinrich Lübke (CDU)
Justiz- und Verkehrsminister:	Dr. Artur Sträter (CDU)
Kultus- und Sozialminister:	Christine Teusch (CDU)
Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund:	Dr. Carl Spiecker (CDU)

Diese Ressortenteilung bzw. die Beauftragung mit der Wahrnehmung der Geschäfte galt für die 195.–198. Kabinettsitzung<sup>5</sup>. Die Installation dieses Übergangskabinetts brachte Arnold in Mißkredit bei der eigenen Partei, insbesondere bei Bundeskanzler Adenauer, der immer noch die Bonner Verhältnisse durchsetzen wollte. Drei Monate nach der Landtagswahl suchte Arnold, der die Hoffnungen auf eine Große Koalition inzwischen begraben mußte, Kontakt zur Zentrumspartei. Am 15. September stellte er sein Kabinett vor<sup>6</sup>. An der 199. Kabinettsitzung am 18. bzw. 21. September 1950 nahmen die neuernannten Minister erstmals teil:

Ministerpräsident:	Karl Arnold (CDU)
Innenminister:	Dr. Adolf Flecken (CDU)
Finanzminister:	Dr. Heinrich Weitz (CDU)
Justizminister:	Dr. Rudolf Amelunxen (Zentrum)
Minister für Ernährung Landwirtschaft und Forsten:	Heinrich Lübke (CDU)
Minister für Wirtschaft und Verkehr:	Dr. Artur Sträter (CDU)
Kultusminister <sup>7</sup> :	Christine Teusch (CDU)
Arbeitsminister:	Johann Ernst (CDU)
Sozialminister:	Dr. Josef Weber (Zentrum)
Wiederaufbauminister:	Dr. Otto Schmidt (CDU)
Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund:	Dr. Carl Spiecker (CDU)

<sup>4</sup> Zu den Biographien der Minister vgl. im Anhang: Verzeichnis der regelmäßigen Teilnehmer an den Kabinettsitzungen.

<sup>5</sup> Dok. 1, 3, 4, 5.

<sup>6</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 231-234.

<sup>7</sup> Obwohl das Amt mit einer Frau besetzt war, wurde die Amtsbezeichnung 'Kultusminister' beibehalten, so auch in dieser Edition.

Zu einer ersten Kabinettsumbildung kam es am 8. Januar 1952, nachdem Finanzminister Weitz am 16. Oktober 1951 mit Wirkung zum Jahresende von seinem Amt zurückgetreten war. Flecken übernahm das Finanzressort und der Ministerpräsident in Personalunion das Innenministerium<sup>8</sup>. Arnold behielt sich dieses Ressort einstweilen vor, weil er zu dieser Zeit einen erneuten Versuch unternahm, die SPD in die Regierung einzubeziehen<sup>9</sup>. Erst am 25. Mai 1952 wurde Dr. Franz Meyers (CDU) zum Innenminister ernannt<sup>10</sup>. Eine weitere Umbildung des Kabinetts war mit dem Ausscheiden Lübkes zum 31. Dezember 1952 verbunden. Lübke war bis zu seiner Berufung ins Bundeskabinett als Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Ende Oktober 1953 als Generalanwalt des Deutschen Raiffeisenverbandes in Bonn tätig. Sein Nachfolger wurde ab dem 1. Januar 1953 Dr. Johannes Peters (CDU)<sup>11</sup>. Jeder Minister hatte im Falle eines Rücktritts oder einer sonstigen Beendigung seines Amtes bis zur Amtsübernahme durch einen Nachfolger sein Amt weiterzuführen (Art. 62,3 IV).

Im Zuge der Verwaltungsreform wurden das Arbeits-, das Sozial- sowie das Wiederaufbauminiesterium zum 1. Oktober 1953 zum Ministerium für Arbeit, Soziales und Wiederaufbau verschmolzen<sup>12</sup>. Ressortminister wurde der bisherige Wiederaufbauminiester Dr. Otto Schmidt. Der ehemalige Sozialminister Weber wurde aus koalitionspolitischen Gründen zum Minister für Angelegenheiten der Landschaftsverbände ernannt. Ab dem 15. Januar 1954, nach dem Tod von Carl Spiecker († 16. 11. 1953), übernahm Arnold selbst bis zum Ende der Wahlperiode das Amt des seit Mai 1953 so betitelten Ministers für Bundesangelegenheiten<sup>13</sup>. Dieses Kabinett bestand bis zur Landtagswahl am 27. Juni 1954 bzw. bis zum Ende der zweiten Legislaturperiode. Die rechtlichen Verhältnisse der Mitglieder der Landesregierung wurden im Mai 1953 durch das „Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Landesministergesetz)“ geregelt<sup>14</sup>.

## B. Die Teilnehmer der Kabinettsitzungen

Artikel 51 der Landesverfassung bestimmte: „Die Landesregierung besteht aus dem Ministerpräsidenten und den Landesministern“. Demgemäß bildeten Ministerpräsident und Landesminister das Kabinett. Außer dem Chef der Staatskanzlei, welcher in der Regel die Protokollführung übernahm, war der Landespressechef an den Kabinettsitzungen teilnahmeberechtigt (§ 15 der Geschäftsordnung von 1952). Beide verfügten jedoch über kein Stimmrecht. Der persönliche Referent des Ministerpräsidenten, Dr. Karl Mohr, wurde am 27. November 1950 zum Ministerialdirektor und Chef der Staatskanzlei ernannt. Sein Stellvertreter war Max Scheiff. Chef der Landespressestelle blieb Johann Karl Maier-Hultschin. Sitzungsvorsitzender war in der Regel der Ministerpräsident, der sich in Abwesenheit von dem am 15. September 1950 zum stellvertretenden Ministerpräsidenten ernannten Dr. Artur Sträter vertreten ließ, falls nicht ein anderer Minister mit der

<sup>8</sup> Dok. 145.

<sup>9</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 249 f.

<sup>10</sup> Dok. 214.

<sup>11</sup> Dok. 285.

<sup>12</sup> Dok. 345.

<sup>13</sup> Dok. 355 u. 371.

<sup>14</sup> S. Dok. 275 u. 344.

Vertretung beauftragt wurde. Falls kein Minister ausdrücklich mit der Vertretung beauftragt worden war, übernahm der am längsten ununterbrochen der Landesregierung angehörende Minister den Vorsitz. Bei mehreren Ministern mit gleicher Amtszeit hatte der an Lebensjahren ältere den Vorrang (§ 14 der Geschäftsordnung von 1952).

Der Ministerpräsident bestimmte die Richtlinien der Politik, die er auch verantworten mußte. Innerhalb dieser Richtlinien leitete jeder Minister selbständig und unter eigener Verantwortung seinen Geschäftsbereich. Bei Meinungsverschiedenheiten, welche den Geschäftsbereich mehrerer Mitglieder der Landesregierung berührten, mußte das Kabinett entscheiden (Art. 55 IV). Das Zusammentreten der Landesregierung sowie die Vorbereitung und Durchführung der Kabinettsitzungen wurden durch die gemäß Art. 54,2 LV zu erlassende Geschäftsordnung geregelt. Schon vor der im Juni 1950 durch Volksentscheid gebilligten Verfassung hatte die Landesregierung in ihrer 10. Sitzung am 5. November 1946 eine Geschäftsordnung verabschiedet<sup>15</sup>. Diese Geschäftsordnung galt, unter Berücksichtigung der durch die Landesverfassung notwendigen Veränderungen, bis zur Verabschiedung der Geschäftsordnung vom 8. Juli 1952<sup>16</sup>. Erst durch die Verfassung hatte der Ministerpräsident Richtlinienkompetenz erhalten. In der Geschäftsordnung von 1946 stand diese dem Kabinett zu<sup>17</sup>.

Ein Landesminister wurde im Falle einer Verhinderung durch den von ihm beauftragten Minister und in seinem Geschäftsbereich durch seinen Ministerialdirektor bzw. Staatssekretär vertreten. In beider Abwesenheit konnte ein Beamter des Ministeriums die Vertretung übernehmen (§ 6 der Geschäftsordnung von 1952). Bei der Beratung der Bundesratsangelegenheiten im Kabinett nahm seit dem Tode von Minister Spiecker regelmäßig Oberregierungsrat Dr. Rainer Barzel für die Landesvertretung teil. Ende Dezember 1953 wurden die Ministerialdirektoren, welche erste Vertreter des Ministers waren, zu Staatssekretären ernannt<sup>18</sup>, wobei es bei der Rechtsstellung und Besoldung eines Ministerialdirektors blieb. Diese Umbenennung betonte den Staatscharakter und damit die Eigenständigkeit des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen<sup>19</sup>. Sie war allerdings auch eine politische Notwendigkeit, da die übrigen Bundesländer diese Bezeichnung für die Stellvertreter ihrer Minister gewählt hatten und Staatssekretäre in Ausschüssen den Vorsitz führten<sup>20</sup>. Die Landeskanzlei war schon im November 1950 in „Staatskanzlei“ umbenannt worden<sup>21</sup>.

Den Gründen für die Abwesenheit eines Kabinettsmitglieds bei den Sitzungen wurde nicht nachgespürt. Sie gehen aus den Protokollen selbst nicht hervor. Zum Beispiel ließen sich der Ministerpräsident und Minister Flecken während ihrer Amerikareise vom 26. März bis zum 15. April 1953 im Kabinett vertreten. Falls ein Landesminister außer dem Ministerialdirektor die Hinzuziehung eines weiteren Beamten aus seinem Ministerium für erforderlich hielt, hatte er dies, unter namentlicher Nennung, dem Vorsitzenden anzuzeigen, der über die Zulassung entschied. In der Regel nahm der betreffende Beamte

<sup>15</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, Dok. 20.

<sup>16</sup> Die Geschäftsordnung trug den Vermerk „Nur für den Dienstgebrauch“. S. Dok. 219, 222. Während der Legislaturperiode wurde die Geschäftsordnung in § 27 (Beantwortung kleiner Anfragen) abgeändert (Dok. 339) und in § 10,1 (Vollziehung von Urkunden) ergänzt (Dok. 345).

<sup>17</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, S. 31.

<sup>18</sup> S. Dok. 361.

<sup>19</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 259.

<sup>20</sup> Vgl. Horst Romeyk, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 30.

<sup>21</sup> S. Dok. 40.

nur für die Dauer der Verhandlungen des entsprechenden Tagesordnungspunktes teil (§ 15,3 der Geschäftsordnung von 1952).

### C. Zur Arbeit des Kabinetts

Entgegen der ersten Geschäftsordnung von 1946 wurde in der von 1952 kein regelmäßiger Turnus für die Kabinettsitzungen festgelegt<sup>22</sup>. Stattdessen hieß es nun in Paragraph 13 der Geschäftsordnung: „Die Sitzungen der Landesregierung werden durch den Chef der Staatskanzlei nach näherer Anweisung des Vorsitzenden festgesetzt. Er veranlaßt die Einladung zu den Sitzungen unter Beifügung einer Tagesordnung“. Zunächst wurde der Montagstermin auch in der zweiten Legislaturperiode beibehalten. In ihrer 228. Sitzung am 9. April 1951 beschloß die Landesregierung jedoch, ihre Sitzungen ab dem 24. April jeweils am Dienstag abzuhalten<sup>23</sup>. Am vorausgehenden Montag sollte von nun an die Ministerialdirektorenkonferenz zur Vorbesprechung der Bundesangelegenheiten zusammentreten. Dies geschah aus praktischen Erwägungen. Minister Spiecker hatte diesen Vorschlag gemacht, weil die Gewohnheit der montäglichen Sitzungen in den Plenarwochen des Bundesrats eine intensive Beratung der anstehenden Bundesangelegenheiten wegen der Kürze der Zeit nicht erlaubte, denn die Entscheidungen der Bundesratsausschüsse wurden oft erst eine Woche vor der Plenarsitzung des Bundesrats – in der Regel an Freitagen im Zweiwochenrhythmus – in Düsseldorf bekannt. Mit der Verlegung der Kabinettsitzung auf Dienstag konnten die Ergebnisse der Ministerialdirektorenkonferenz im Kabinett beraten werden<sup>24</sup>.

Der zeitliche Ablauf der Kabinettsitzungen war sehr unterschiedlich; Beginn und Ende der Sitzungen sind aus den Zeitangaben im Dokumentenkopf der Protokolle zu entnehmen. Die Anzahl der Tagesordnungspunkte steht in keinem Verhältnis zur Länge der Sitzung, wie Beispiele zeigen: In der 360. Kabinettsitzung<sup>25</sup> wurden zu Bundesrats- und Landesangelegenheiten insgesamt 88 Tagesordnungspunkte in der Zeit zwischen 8.30 Uhr und 19.45 Uhr verhandelt, in der 363. Kabinettsitzung<sup>26</sup> in der Zeit zwischen 9.15 Uhr und 15.45 Uhr lediglich drei Punkte; bei der 260. Sitzung<sup>27</sup> – die von 10 Uhr bis 14 Uhr dauerte – stand nur ein Punkt auf der Tagesordnung.

Die Landesminister sollten ihre Ausführungen und Entwürfe (Kabinettsvorlagen) mit einer entsprechenden Anzahl von Umdrucken an die Staatskanzlei einreichen. Von dort aus wurden sie unverzüglich allen Kabinettsmitgliedern zugestellt. Zwischen Zustellung und Beratung sollte in der Regel mindestens eine Woche liegen. Grundsätzlich faßte die Landesregierung ihre Beschlüsse in gemeinsamer Sitzung (§ 14 der Geschäftsordnung von 1952). Eine Ausnahme bildeten Beschlüsse, die keine mündlichen Beratungen erforderten. Sie konnten – wie etwa bei Dienstzeitverlängerungen – im Umlaufverfahren schriftlich herbeigeführt werden. In der darauf folgenden Sitzung wurden diese Beschlüsse be-

<sup>22</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, S. 32. Regelmäßige Sitzungen sollten jeden Montag um 15.00 Uhr stattfinden.

<sup>23</sup> S. Dok. 80.

<sup>24</sup> Vgl. Joachim Horn, Zwischen Bonn und Düsseldorf. Nordrhein-Westfalen und der Bundesrat bis 1953, in: Geschichte im Westen 2 (1987), S. 43–58, hier S. 45.

<sup>25</sup> S. Dok. 361.

<sup>26</sup> S. Dok. 369.

<sup>27</sup> S. Dok. 155.

kanntgegeben und mit ins Protokoll aufgenommen (§ 20 der Geschäftsordnung von 1952). Laut Geschäftsordnung von 1946 war das Kabinett beschlußfähig, wenn einschließlich des Vorsitzenden die Hälfte der Mitglieder anwesend war. In Paragraph 16 der neuen Geschäftsordnung wurde bestimmt: „Die Landesregierung ist beschlußfähig, wenn einschließlich des Vorsitzenden wenigstens ein Viertel der stimmberechtigten Landesminister anwesend ist und die Anwesenden wenigstens die Hälfte sämtlicher Stimmrechte vertreten“. Die Beschlüsse wurden mit Stimmenmehrheit gefaßt, wobei ein Minister, der mit der Leitung mehrerer Geschäftsbereiche beauftragt war, nur über eine Stimme verfügte. Bei Stimmgleichheit entschied die Stimme des Ministerpräsidenten (Art. 54 LV). Für alle Beschlußfassungen mit finanziellen Folgen, wie z.B. Haushaltsüberschreitungen, Personaleinstellungen und Sonderausgaben, war die explizite Zustimmung des Finanzministers notwendig. Falls gegen oder ohne ihn beschlossen wurde, konnte er binnen einer Woche Widerspruch gegen die Beschlußfassung einlegen. Bei Widerspruch mußte über die Angelegenheit in Anwesenheit des Finanzministers oder seines Vertreters erneut beraten und abgestimmt werden. Bei einem positiven Beschluß mußten sowohl der Finanzminister als auch der Ministerpräsident mit der Mehrheit gestimmt haben. Dieses Verfahren galt analog, wenn der Innen- oder der Justizminister gegen einen Gesetz- oder Verordnungsentwurf oder eine Maßnahme der Landesregierung wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem geltenden Recht Widerspruch erhoben hatte (§ 17–19 der Geschäftsordnung von 1952).

Zur geschäftsmäßigen Erledigung seiner Aufgabe stand dem Ministerpräsidenten die Staatskanzlei zur Verfügung. Sie unterstand direkt seinen Weisungen und wurde organisatorisch vom „Chef der Staatskanzlei“ geleitet (§ 3 der Geschäftsordnung von 1952). Der Wortlaut der Kabinettsbeschlüsse wurde vom Vorsitzenden jeweils im Anschluß an die mündliche Beratung des Gegenstandes festgelegt (§ 16,3 der Geschäftsordnung 1952) und zu Protokoll genommen. Eine Abschrift der Sitzungsniederschrift sollte „den Landesministern umgehend zugesandt“ werden, und die Niederschrift galt als genehmigt, wenn die beteiligten Minister nicht innerhalb von drei Tagen nach der Zustellung Einwendungen gegen Inhalt oder Fassung erhoben (§ 19). Dieser einfache Modus war schon in der ersten Geschäftsordnung festgelegt worden, aber er wurde so nie praktiziert. Das seit der ersten Kabinettsitzung angewandte zweistufige Verfahren wurde beibehalten. Nach der Sitzung fertigte der Chef der Landes- bzw. Staatskanzlei aufgrund seiner Notizen eine erste Reinschrift, welche er dem Ministerpräsidenten bzw. Vorsitzenden zur Genehmigung zuleitete. Der Ministerpräsident genehmigte die erste Reinschrift oder brachte handschriftlich inhaltliche oder sprachliche Korrekturen an. Änderungen wurden in eine zweite Reinschrift (Ausfertigung) aufgenommen, die im Umdruckverfahren vervielfältigt und an die Sitzungsteilnehmer versandt wurde.

Alle Mitglieder der Landesregierung waren zur Verschwiegenheit über die Kabinettsitzungen angehalten. In Paragraph 14,3 der Geschäftsordnung stand: „Die Sitzungen der Landesregierung sind vertraulich. Insbesondere sind Mitteilungen über Ausführungen einzelner Landesminister, über das Stimmenverhältnis und über den Inhalt der Niederschrift – abgesehen von Auszügen für den Dienstgebrauch der Ministerien – ohne besondere Ermächtigung des Ministerpräsidenten unzulässig“.

### 1. Entscheidungsbefugnisse des Kabinetts

Aufgrund der Verfassung (Art. 56 u. 58) mußte die Landesregierung sowohl über die beim Landtag einzubringenden Gesetzesvorlagen als auch über die Ernennung von Landesbeamten entscheiden. Letztere Befugnis konnte auch anderen Stellen übertragen wer-

den. Diesbezüglich faßte das Kabinett am 20. Mai 1952 einen für seine weitere Arbeit folgeschweren Beschluß: Die Einstellung, Ernennung und Beförderung von Landesbeamten des höheren Dienstes sowie von Angestellten, deren Vergütung der Besoldung der Beamten entsprach, mußte vom zuständigen Fachminister, unter Beifügung einer Stellungnahme des Innen- und Finanzministers, dem Kabinett zur Beschlußfassung vorgelegt werden. Von dieser Regelung ausgenommen waren lediglich Richter und Staatsanwälte sowie Lehrer an höheren Schulen, sofern sie nicht Schulleiter waren<sup>28</sup>. Damit wurde ein Kabinettsbeschluß der 150. Sitzung vom 8. August 1949 aufgehoben, der die Angelegenheiten in der Regel an die Fachminister delegiert hatte<sup>29</sup>, und im wesentlichen der Zustand des Kabinettsbeschlusses vom 30. September 1946 wieder hergestellt<sup>30</sup>. Für die Kabinettsitzungen hatte dies eine Häufung der Tagesordnungspunkte 'Personalangelegenheiten' zur Konsequenz. Innen- und Finanzministerium versuchten vergeblich, den ihrer Auffassung nach umständlichen und arbeitsaufwendigen Modus wieder den Fachministern zuzuweisen<sup>31</sup>.

Ebenso mußte die Landesregierung die zur Ausführung der Gesetze notwendigen Verwaltungsverordnungen – soweit sie nicht bei dem einzelnen Ministerium lagen – erlassen. Paragraph 9 der Geschäftsordnung von 1952 präziserte die Aufgaben des Kabinetts: „(1) Der Landesregierung sind zur Beratung und Beschlußfassung alle Angelegenheiten von allgemein politischer, wirtschaftlicher, sozialer, finanzieller oder kultureller Bedeutung zu unterbreiten, insbesondere a) alle Entwürfe von Landesgesetzen und sonstigen Vorlagen, die dem Plenum des Landtags zur Beschlußfassung zugeleitet wurden, b) alle Entwürfe von Rechtsverordnungen der Landesregierung, c) Entwürfe von Bundesgesetzen und sonstige Vorlagen, soweit sie zur Verabschiedung der Mitwirkung des Bundesrates bedürfen, d) alle sonstigen Angelegenheiten, für welche Grundgesetz, Landesverfassung oder Gesetz dieses vorschreiben, e) Meinungsverschiedenheiten zwischen Landesministern“ sowie Personalangelegenheiten. Der folgende Absatz bestimmte: „(2) Ist ein Landesminister zum Erlaß von Rechts- und Verwaltungsverordnungen ermächtigt, so sind die Entwürfe zur Beratung der Landesregierung zu stellen, sofern sie von besonderer politischer oder sonst grundsätzlicher Bedeutung sind“. Durch diese weite Formulierung des ersten Absatzes war den Landesministern in vielen Angelegenheiten die Entscheidung überlassen, ob sie eine Sache als kabinettsreif erachteten. Daraus resultiert auch die Fülle der in den Sitzungen behandelten Themen.

## 2. Kabinettsvorlagen als Entscheidungsgrundlagen

Die Abgrenzung der Geschäftsbereiche zwischen den einzelnen Landesministern bzw. über daraus resultierende Meinungsverschiedenheiten erfolgte durch Kabinettsbeschluß (Art. 55 LV). Die Kompetenzverteilung auf die Landesministerien war in der ersten Legislaturperiode schon weitgehend abgeschlossen worden, wurde aber durch die Verwaltungsreform erneut aufgeworfen. Mit der Neuorganisation der Landeskanzlei bzw. ihrer Umbenennung in Staatskanzlei wurden im November 1950 einige Arbeitsbereiche aus

<sup>28</sup> S. Dok. 206.

<sup>29</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, Dok. 384.

<sup>30</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, Dok. 12.

<sup>31</sup> S. Dok. 237 und NW 30/299, Kabinettsvorlage des Innenministers vom 24. Juli 1952; Der Finanzminister an den Innenminister, 22. Sept. 1952.



der Behörde des Ministerpräsidenten ausgegliedert. So wurde die zentrale Preisvereinbarungs- und Auskunftsstelle dem Ministerium für Wirtschaft und Verkehr eingegliedert, die Stelle für die Durchführung des „Presseberufsausübungsgesetzes“ dem Innenministerium und die Landesarchivverwaltung dem Kultusministerium übertragen<sup>32</sup>. Alle Angelegenheiten, welche der Landesregierung unterbreitet wurden, waren vorher zwischen den beteiligten Ressorts zu beraten, sofern nicht dringliche Fälle eine Ausnahme erforderten. Bei allen Kabinettsvorlagen mußte angegeben werden, ob dies geschehen war. Ungeklärte Punkte mußten, wenn möglich mit einem Lösungsvorschlag, dem Chef der Staatskanzlei in einem entsprechenden Anschreiben zugeleitet werden. Falls die Ausführung von Vorlagen mit Kosten verbunden war, mußte in jedem Fall eine Stellungnahme des Finanzministers eingeholt werden (§ 11 der Geschäftsordnung 1952). Bei allen Kabinettsvorlagen war anzugeben, ob es sich um eine Landes- oder Bundesangelegenheit handelte, da die Kabinettsitzungen thematisch zweigeteilt waren. Die Tagesordnung wurde durch die Staatskanzlei aufgestellt und den Kabinettsmitgliedern vor Sitzungsbeginn zugestellt. Nicht alle Tagesordnungspunkte wurden in den Sitzungen entschieden. Oft wurden Punkte zurückgestellt oder die Angelegenheit wurde mehrfach vertagt. Zurückgestellte Kabinettsvorlagen wurden kumuliert und in einer Sitzung – geordnet nach den zuständigen Ressorts – noch einmal aufgerufen<sup>33</sup>.

#### a) Landesangelegenheiten

Für Entwürfe von Regierungsvorlagen galt, daß sie vor ihrer Verabschiedung durch das Kabinett grundsätzlich nicht dem Landtag oder seinen Ausschüssen vorgelegt werden durften. Entwürfe von Verwaltungs- und Rechtsanordnungen der Landesminister waren dem Landtag nur zur Beratung vorzulegen, wenn dies gesetzlich bestimmt war (§ 24 der Geschäftsordnung von 1952). Die vom Kabinett beschlossenen Vorlagen waren vor dem Landtag durch den in der Sache zuständigen Landesminister zu vertreten. Der Minister hatte, auch wenn er anderer Auffassung sein sollte, den Kabinettsbeschluß zu vertreten (§ 25 der Geschäftsordnung von 1952).

#### b) Bundesangelegenheiten

In Paragraph 12 der Geschäftsordnung der Landesregierung von 1952 wurde die seit April 1951 geübte Praxis schriftlich fixiert, daß Vorlagen zu Bundesangelegenheiten „zunächst in einer Besprechung der Ministerialdirektoren an Hand der schriftlichen Gutachten der Fachressorts zu beraten“ seien. Über die in der Direktorenkonferenz erarbeiteten Entscheidungsvorschläge wurde ein Protokoll ausgefertigt, welches allen Mitgliedern der Landesregierung rechtzeitig vor der Kabinettsitzung übersandt wurde. Die Ministerialdirektorenkonferenz tagte zumeist im Haus der Landesregierung. Im Protokoll wurden die Tagesordnungspunkte der Bundesratsangelegenheiten mit einem kurzen Kommentar über den Sachstand aufgelistet. Darunter erfolgte eine „Empfehlung der Ministerialdirektoren“ oder ein „Beschluß der Ministerialdirektoren“, wie beispielsweise die Einberufung eines interministeriellen Ausschusses. Die Empfehlungen und Beschlußfassun-

<sup>32</sup> Vgl. Dok. 40.

<sup>33</sup> Vgl. Dok. 123.

gen der Konferenz wurden vom Kabinett meist übernommen. Dieses Verfahren beschleunigte die Kabinettsitzungen, zumal seit der ersten Legislaturperiode die Bundesratsanliegenheiten im Umfang erheblich zugenommen hatten.

Grundsätzlich war der Geschäftsverkehr zwischen der Landesregierung und dem Bundespräsidenten, dem Bundeskanzler und dem Bundestag dem Ministerpräsidenten vorbehalten. In Ausnahmefällen war er durch eine gleichzeitige Abschrift in Kenntnis zu setzen (§ 21 der Geschäftsordnung von 1952). Dies betraf ebenfalls den Geschäftsverkehr mit dem Bundesrat, wobei der unmittelbare Geschäftsverkehr der Landesminister, welcher sich auf Ausschüßarbeiten bezog, ausgenommen war. Jeglicher Schriftverkehr mit dem Bundesrat wurde über die Vertretung des Landes bei der Bundesregierung bzw. über den Minister für Bundesangelegenheiten geführt. Der Landesvertretung war immer eine Abschrift zum dortigen Verbleib hinzuzufügen. Umgekehrt war die Landesvertretung für die unmittelbare Zuleitung aller Protokolle, Beschlüsse und sonstigen Beratungsunterlagen des Bundesrates und seiner Ausschüsse an den Ministerpräsidenten bzw. die Fachminister verantwortlich (§ 22 der Geschäftsordnung von 1952). Ein unmittelbarer Kontakt mit den Bundesministern war den Landesministern nur bei den ihren Verantwortungsbereich betreffenden Angelegenheiten gestattet, wobei die Inhalte wesentlicher Schreiben der Landesvertretung mitzuteilen waren (§ 23 der Geschäftsordnung von 1952).

Wie bei Beschlüssen zu Landesangelegenheiten hatten die Landesminister im Bundesrat, auch wenn sie gegenteiliger Meinung waren, einheitlich die Haltung der Landesregierung zu vertreten (§ 26 der Geschäftsordnung von 1952).

Die im vierzehntägigen Rhythmus stattfindenden Plenarsitzungen des Bundesrats – in der Regel freitags – setzten eine regelmäßige Entscheidung über Bundesratsanliegenheiten voraus.

### 3. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht

Mit dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 war die Grundlage für die Errichtung dieses Gerichtshofs geschaffen, welcher am 28. September 1951 in Karlsruhe seine Arbeit aufnahm. Ab November 1951 wurden die Länder in Verfahren zu Stellungnahmen aufgefordert<sup>34</sup>. Die vom Kabinett verabschiedeten Stellungnahmen zu Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht wurden in der Regel mit „Die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen“ gezeichnet. Abgesehen von besonderen Fällen sollte so – laut Paragraph 28,3 der Geschäftsordnung 1952 – „nur der Ministerpräsident oder mit ihm der zuständige oder alle Landesminister zeichnen“<sup>35</sup>.

### 4. Die Ausführung von Kabinettsbeschlüssen

Die Kabinettsbeschlüsse wurden durch die Staatskanzlei an den Landtag, die jeweiligen Ministerien oder die nachgeordneten Behörden zur Durchführung weitergeleitet. Die vom Landtag verabschiedeten Gesetze waren unverzüglich vom Chef der Staatskanzlei der Landesregierung vorzulegen. Gemäß Artikel 67 der Landesverfassung konnte die Landesregierung innerhalb von zwei Wochen Bedenken gegen das Gesetz erheben. War dies der Fall, so konnte der Landtag entscheiden, ob er diesen Bedenken Rechnung tragen wollte. Andernfalls beschloß das Kabinett die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Ein

<sup>34</sup> S. Dok. 140.

<sup>35</sup> Die wichtigsten Urteile des Bundesverfassungsgerichts sind in der unregelmäßig erscheinenden „Sammlung der Entscheidungen“ vollständig publiziert.

Gesetz wurde zunächst vom zuständigen Fachminister und dann vom Ministerpräsidenten unterzeichnet. Anschließend erfolgte die Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen. Ebenso wurden Rechts- und Verwaltungsverordnungen der Landesregierung gezeichnet (§ 28 der Geschäftsordnung 1952).

#### D. Die Vertretung der Landesregierung bei offiziellen Anlässen

Über die Vertretung der Landesregierung bei offiziellen Anlässen hatte die erste Geschäftsordnung noch keine Aussagen gemacht. Die Reihenfolge für eine Vertretung war in der 129. Kabinettsitzung am 7. März 1949 festgelegt worden<sup>36</sup>. Paragraph 29 der Geschäftsordnung von 1952 bestimmte dazu: „Die Landesregierung oder einzelne Mitglieder des Kabinetts in ihrer Eigenschaft als offizielle Vertreter der Landesregierung nehmen in der Regel nur an solchen Veranstaltungen teil, die nach ihrer politischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sonstigen Zielsetzung für das gesamte Land von Bedeutung sind“. Die Ressortminister mußten den Ministerpräsidenten über vorgesehene größere Veranstaltungen in ihrem Zuständigkeitsbereich unterrichten. Der Ministerpräsident entschied sich für eine persönliche Teilnahme oder betraute ein Mitglied der Landesregierung – in der Regel den federführenden Minister – mit der Vertretung. Falls Mitglieder der Landesregierung verhindert waren oder der Veranstaltung eine geringere Bedeutung zugemessen wurde, beauftragte man den Leiter der zuständigen nachgeordneten Behörde mit der Vertretung. Eine finanzielle Unterstützung wurde nur in Ausnahmefällen gewährt, wenn es sich um größere Veranstaltungen handelte. Diese Regelung war schon vor Verabschiedung der Geschäftsordnung festgeschrieben worden, weil wiederholte Unstimmigkeiten in der Vertretung dem Ansehen der Landesregierung nicht dienlich waren<sup>37</sup>. Die Vertreter von Landesbehörden waren außerdem gehalten, nur bei Veranstaltungen teilzunehmen, bei denen die Bundesfarben Schwarz-Rot-Gold bzw. die Landesflagge einen gebührenden Platz einnahmen<sup>38</sup>.

#### E. Die räumliche Unterbringung der Landesregierung

Die Kabinettsitzungen fanden bis Mai 1953 in der Mehrzahl im Verwaltungsbau der Mannesmann-Werke in Düsseldorf statt, welcher am 12. Januar 1948 durch Kabinettsbeschluss in „Haus der Landesregierung“ umbenannt worden war<sup>39</sup>. Das Landtagsgebäude bzw. das „Haus des Landtags“ war im Februar 1949 bezogen worden. Auch dort fanden Kabinettsitzungen statt. Ab Mai 1953 tagte das Kabinett hingegen regelmäßig im „Haus des Ministerpräsidenten“ an der Elisabethstraße in unmittelbarer Nähe zum Landtagsgebäude, in welchem nach dem Auszug aus dem Mannesmannhaus Ministerpräsident und Staatskanzlei untergebracht waren<sup>40</sup>.

Die räumliche Unterbringung der Landesregierung in Düsseldorf war 1950 ein Problem, welches schon die erste Legislaturperiode durchzogen hatte<sup>41</sup>. Der repräsentative Bau der Mannesmann-Werke war nur angemietet, und die Firma drängte auf die Rückgabe des

<sup>36</sup> Vgl. MBl. NRW 1949, S. 275.

<sup>37</sup> S. Dok. 219.

<sup>38</sup> S. Dok. 370.

<sup>39</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, Dok. 173.

<sup>40</sup> S. Dok. 292.

<sup>41</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot., Bd. 1, S. 42 ff.

Gebäudes. Im Mannesmannhaus waren außer dem Ministerpräsidenten noch die Staatskanzlei sowie das Innen- und Finanzministerium untergebracht. Das Wirtschafts- und Verkehrsministerium war im Gebäude der ehemaligen Commerzbank an der Breite Straße im Stadtzentrum und teilweise im Hansahaus sowie an der Rather Straße in angemieteten Gebäuden angesiedelt. Das Ernährungs- und Landwirtschaftsministerium hatte sein Domizil in der Kaserne an der Roßstraße im Stadtteil Derendorf, das Wiederaufbauministerium in der Jugendherberge in Oberkassel. Nur das Justizministerium war schon in ein eigenes Gebäude am Martin-Luther-Platz eingezogen. Das Kultusministerium arbeitete im Gebäude des Regierungspräsidenten an der Cecilienallee, Arbeit und Soziales waren im sogenannten Landeshaus – dem früheren Verwaltungssitz der Provinzialverwaltung – sowie im Arbeitsamt und im Hansahaus untergebracht<sup>42</sup>.

Eine klare Konzeption zur Errichtung eines Regierungsviertels in der Landeshauptstadt wurde offensichtlich von der Landesregierung nicht verfolgt. So wurde während des Übergangskabinetts die Errichtung eines Neubaus für das Finanz- und das Kultusministerium beschlossen<sup>43</sup>, dieser Beschluß aber schon in der darauffolgenden Sitzung revidiert. Das Kultusministerium sollte in der Bezirksregierung verbleiben, und das Finanzministerium sollte den geplanten Neubau an der Jägerhofstraße – auf einem landeseigenen Grundstück – beziehen<sup>44</sup>. Drängend war der Auszug des Wiederaufbauministeriums aus der Oberkasseler Jugendherberge, doch war man unschlüssig über einen alternativen Standort<sup>45</sup>. Bebaut werden sollte in jedem Fall das landeseigene Grundstück Haroldstraße/Ecke Karltor<sup>46</sup>. An der Elisabethstraße sollten in einem Neubau bzw. Erweiterungsbau der Ministerpräsident mit der Staatskanzlei sowie Teile des Innenministeriums untergebracht werden<sup>47</sup>. Ebenso war man um die Unterbringung der Landesvertretung in Bonn bemüht<sup>48</sup>. In einer Sondersitzung des Kabinetts am 15. April 1952 wurden die immer drängender werdenden Fragen der Unterbringung angegangen. Die Mannesmann-Werke hatten massiv Eigenbedarf angemeldet, und die Oberkasseler Jugendherberge sollte, auch im Sinne des Landesjugendplans, wieder ihrem ursprünglichen Zweck zugeführt werden. Bezüglich der Neuplanung von Gebäuden herrschte Unsicherheit über den tatsächlichen Raumbedarf, da die mit der Verwaltungsreform verbundenen Maßnahmen noch nicht zur Gänze absehbar waren<sup>49</sup>. Der Plan eines Regierungsviertels war jetzt endgültig obsolet. Es waren lediglich zwei Schwerpunkte an der Haroldstraße/Ecke Karltor und an der Jägerhofstraße vorgesehen<sup>50</sup>. Ziel war möglichst eine Gruppierung der Ministerien um das Landtagsgebäude<sup>51</sup>, wobei Fragen bezüglich des Erwerbs von Grundstücken noch einer Klärung bedurften<sup>52</sup>.

<sup>42</sup> Vgl. Walter Först, Parallelstraße und Regierungsviertel. Aus der Frühgeschichte der Landeshauptstadt Nordrhein-Westfalen, in: Düsseldorf Jahrbuch 57/58 (1980), S. 511-538, hier S. 526 f.

<sup>43</sup> S. Dok. 1.

<sup>44</sup> S. Dok. 3.

<sup>45</sup> S. Dok. 76.

<sup>46</sup> S. Dok. 102.

<sup>47</sup> S. Dok. 306; vgl. Franz Meyers, gez. Dr. Meyers. Summe eines Lebens, 2. Auflage, Düsseldorf 1982, S. 131.

<sup>48</sup> S. Dok. 193.

<sup>49</sup> S. Dok. 195-197.

<sup>50</sup> S. Dok. 224, 225.

<sup>51</sup> S. Dok. 306.

<sup>52</sup> S. Dok. 338.

Für die Projektierung waren in der Hauptsache Finanz- und Wiederaufbauministerium zuständig. Man war bestrebt, die Ministerien möglichst in landeseigenen Gebäuden unterzubringen, damit keine dauernden Kosten für Mietzahlungen anfielen. Ebenso sollte auf schon in Landesbesitz befindlichen Grundstücken gebaut werden. Die von dem Straßen- und Brückenspezialisten Friedrich Tamms 1948 vorgelegten Pläne sahen den Bau einer Parallelstraße zur Königsallee, der heutigen Berliner Allee, mit Standorten für die Landesministerien vor. Diese Pläne wurden – wohl aus den oben genannten pragmatischen Gründen – nicht weiter verfolgt. Weder von den Düsseldorfer Stadtplanern noch vom Kabinett wurden „die geistigen, symbolischen und repräsentativen Ansprüche, die eine Landeshauptstadt stellte“<sup>53</sup>, systematisch erörtert.

Das Neubauprojekt einer Landesvertretung in Bonn wurde innerhalb der zweiten Legislaturperiode konkret in Angriff genommen. Die bisherige Landesvertretung war zerteilt: Die ursprüngliche Vertretung war an der Hochkreuzallee 246 in Bad Godesberg untergebracht, doch weil dieses Domizil – wie sich in der Praxis herausgestellt hatte – zu weit vom Bundeshaus entfernt war, wurde zwischen Bundeshaus und großem Park des Palais Schaumburg ein weiteres Bürogebäude bezogen. Wegen der beengten Räumlichkeiten hatte man während der Jahre 1950 und 1951 vergeblich nach einem zum Ankauf geeigneten Gebäude Ausschau gehalten und sich dann – wie andere Bundesländer auch – für einen Neubau entschlossen. Ein Grundstück, welches auch ohne Schwierigkeiten bebaut werden konnte, fand sich an der Görresstraße in der Nähe des Bundeskanzleramtes und des bisherigen Büros der Landesvertretung. Bei diesem zentral gelegenen Grundstück war auch im Fall einer Verlegung der Bundesregierung nicht mit einem Wertverlust zu rechnen<sup>54</sup>. Die Kaufverhandlungen sollten durch den Kölner Oberfinanzpräsidenten getätigt werden, der das Grundstück von der Schaumburg-Lippischen Hofkammer erwerben sollte<sup>55</sup>. Das Wiederaufbauministerium wurde mit dem Entwurf eines dreigeschossigen Baus beauftragt, der Wohnung sowie Repräsentations- und Büroräume enthalten sollte<sup>56</sup>. Nachdem im Dezember 1953 ein Modell der geplanten Landesvertretung vorgestellt wurde, beschloß das Kabinett, dem Bauvorhaben zuzustimmen und einen entsprechenden Betrag im Haushalt anzusetzen<sup>57</sup>.

## F. Themen der Landespolitik

Nach der Präsentation seines Kabinetts gab der Ministerpräsident in der Landtagssitzung am 21. September 1950 eine Regierungserklärung ab<sup>58</sup>. Zunächst wies er auf die erreichten Ziele der ersten Legislaturperiode hin: die Regierung könne auf beachtliche Erfolge bei der Verbesserung der Ernährungslage und der Versorgung der Bevölkerung mit Brennstoffen zurückblicken. Dies sei mit Unterstützung des Auslandes, vor allem auch dank der amerikanischen Hilfsprogramme und aufgrund der Währungsreform möglich gewesen. Neben der desolaten Wohnungssituation in den kriegszerstörten Städten galt

<sup>53</sup> Peter Hüttenberger, Düsseldorf. Geschichte von den Anfängen bis ins 20. Jahrhundert. Band 3: Die Industrie- und Verwaltungsstadt (20. Jahrhundert), Düsseldorf 1989, S. 712.

<sup>54</sup> S. Dok. 196.

<sup>55</sup> S. Dok. 193.

<sup>56</sup> S. Dok. 195.

<sup>57</sup> S. Dok. 271.

<sup>58</sup> Landtag Nordrhein-Westfalen. 2. Wahlperiode (ab 1950). Stenographische Berichte. Bd. I. 1.-30. Sitzung vom 5. Juli 1950 bis 1. August 1951, Düsseldorf 1952, S. 60-67.

die Sorge der Landesregierung ferner der Sicherung von Arbeitsplätzen, welche durch das seit Oktober 1947 von den Briten eingeleitete Demontageprogramm bedroht waren. Hinzu kamen Flüchtlinge, die in Nordrhein-Westfalen eine neue Heimat suchten. Für das Flüchtlingsproblem bzw. die Frage des Flüchtlingsausgleichs sowie für den Wohnraumangel war noch keine Lösung abzusehen. Es gelang die Wiederbelebung der Wirtschaft einschließlich der Ansiedlung einiger berufsspezifischer Flüchtlingsgruppen (Glasbläserei, Textilgewerbe). Die Landesregierung konnte nach der Gründung der Bundesrepublik und durch den Erlaß des Besatzungsstatuts auch ihre Rechtsstellung gegenüber der britischen Militärregierung festigen. Die Entnazifizierung lag seit 1947 in deutscher Hand.

Der Aufbau der Landesverwaltung erfolgte in Verbindung mit einer ersten Verwaltungsreform 1948, die sichtbar wurde in der Aufhebung von Sonderbehörden und in der Zusammenfassung ehemaliger provinzieller Dienststellen zu Landesämtern. Im Bereich der Selbstverwaltung wurden erste Schritte auf dem Gebiet der überbetrieblichen Mitbestimmung unternommen. Als problematischer erwies sich der Aufbau einer leistungsfähigen Polizei. Hier war es zu Grundsatzstreitigkeiten mit der Besatzungsmacht gekommen.

Konnte Arnold auch zu Beginn seiner zweiten Amtszeit auf Fortschritte der Aufbauarbeit verweisen, so standen für die Ausbauphase – nach der Verabschiedung der Landesverfassung – noch dringliche Probleme an. Für die nun folgenden Bereiche der Landespolitik diente die Regierungserklärung als Leitfaden, um in die Schwerpunktthemen der Landespolitik einzuführen. Nicht immer wurde eine Sache im Kabinett abschließend behandelt, so daß einige Angelegenheiten bis in die nächste Legislaturperiode vertagt werden mußten.

Das Kabinett beschäftigte sich daneben mit einer Fülle von rechtsförmlichen Angelegenheiten, deren Behandlung gesetzlich vorgeschrieben war. So mußten beispielsweise alle Enteignungsanordnungen vom Kabinett gebilligt werden<sup>59</sup>.

## 1. Die Demontage und die Neuordnung der Wirtschaft an Rhein und Ruhr

Der Abbau von Industrieanlagen in Nordrhein-Westfalen durch die Besatzungsmächte konnte ab 1949 durch deutsche Gegenvorschläge eingeschränkt werden. Die Eisen- und Stahlindustrie war hauptsächlich durch Produktionsbeschränkungen von Demontagemaßnahmen getroffen. So wurden z.B. Ende Januar 1951 die letzten Teile der demontierten Dortmunder Zehntausendtonnen-Schmiedepresse nach England transportiert<sup>60</sup>. Der Ruhrbergbau leistete einen erheblichen Beitrag zur Deckung des Kohlebedarfs und war natürlich für die Stahlherstellung ein notwendiger Produktionsfaktor. Nach dem Zweiten Weltkrieg war auch die französische Stahlindustrie auf einen ungehinderten Zugang zur Ruhrkohle angewiesen. Die Briten wollten in ihrer Zone – gegen die Absichten der übrigen Besatzungsmächte – wieder geordnete wirtschaftliche Zustände herstellen. Im April 1949 hatte die Ruhrbehörde ihre Tätigkeit aufgenommen, der die Bundesrepublik mit Abschluß des Petersberger Abkommens im November 1949 beitrug. Mit der politischen Aufwertung der jungen Bundesrepublik wurden die Demontagen schrittweise eingestellt. Vollständig aufgegeben wurden die Demontagen, die im Bewußtsein der Öffent-

<sup>59</sup> S. Dok. 19. Im übrigen wird auf den Index verwiesen.

<sup>60</sup> S. Dok. 47.

lichkeit kaum noch eine Rolle spielten, jedoch erst mit dem Abschluß des Deutschlandvertrages 1952. Das Ruhrstatut vom 28. April 1949 mit seinen Zwangs- und Kontrollmaßnahmen und damit die Ruhrbehörde wurden 1953 mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) aufgehoben. Damit waren die für die Industrie des Ruhrgebiets geltenden Produktionsbeschränkungen und Entflechtungsauflagen aufgehoben<sup>61</sup>.

Im Mai 1950 setzten die Verhandlungen interessierter Länder Europas zur Gründung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ein, welche durch den französischen Außenminister Robert Schuman initiiert wurden (Schuman-Plan). Der Bundestag hatte am 15. Juni 1950 mehrheitlich dem Beitritt der Bundesrepublik zum Europarat zugestimmt und damit die Weichen für die künftige Außenpolitik und den Weg der Westintegration gestellt.

Im Kabinett wurde der Schuman-Plan mit seinen politischen, wirtschaftlichen und verfassungsrechtlichen Auswirkungen auf das Land intensiv diskutiert<sup>62</sup>. Im ganzen Jahr 1951 kam es zu Auseinandersetzungen zwischen Arnold und dem Bundeskanzler und CDU-Parteivorsitzenden Adenauer um die von Arnold geforderte Beteiligung der Länder an den Verhandlungen über den Schuman-Plan. Dieses Ansinnen Nordrhein-Westfalens versuchte die Bundesregierung – insbesondere Adenauer – abzublocken<sup>63</sup>. Am 19. März 1951 erfolgte die Paraphierung des Vertrages, ohne daß die Landesregierung vorher dazu Stellung nehmen konnte, was in einer Kabinettsitzung am selben Tag zum Ausdruck gebracht wurde<sup>64</sup>. Die nordrhein-westfälische Landesregierung ging von einer notwendigen Beteiligung ihres Landes an den Verhandlungen zur Gründung der EGKS aus, da aus Nordrhein-Westfalen etwa 98 Prozent der in der Bundesrepublik geförderten Steinkohle, fast 86 Prozent der Braunkohle und etwa 80 Prozent der Stahlerzeugung stammten<sup>65</sup>. Die Unterzeichnung erfolgte am 18. April, und ab 27. Juni wurde über die Ratifizierung des Vertrags im Bundesrat beraten. An diesem 27. Juni 1951 sprach Ministerpräsident Arnold vor dem Bundesrat zum einen als Berichterstatter des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und zum anderen als Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen. In seiner letzteren Eigenschaft verwies er auf den schon unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Ruhrstatuts gemachten Vorschlag zu einem europäischen Zusammenschluß der Schwerindustrien. Ebenso ging Arnold auf die besondere Rolle Nordrhein-Westfalens in der Montanunion ein und nahm noch einmal Stellung zum Mitspracherecht der Länder, da die Verhandlungen zum Schuman-Plan an Nordrhein-Westfalen vorbei geführt worden waren<sup>66</sup>. Arnold insistierte darauf, daß die Bundesregierung gemäß Art. 32,2 des Grundgesetzes verpflichtet sei, auf die Länderinteressen Rücksicht zu nehmen. Nordrhein-

<sup>61</sup> Vgl. Gerda Zellentin, Nordrhein-Westfalen und die Europäischen Gemeinschaften, in: Walter Fehling, Barbara Sindermann (Red.), Nordrhein-Westfalen. Eine politische Landeskunde, Köln 1984, S. 320-334, hier S. 322 ff.

<sup>62</sup> S. Dok. 76, 106, 107, 109, 110.

<sup>63</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 252.

<sup>64</sup> S. Dok. 76, 78.

<sup>65</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 268.

<sup>66</sup> Vgl. BR-Sitzungsberichte, 27. 6. 1951, 61. Sitzung, S. 440-446; Hanns Jürgen Küsters, Bonn und der Schumanplan, in: Geschichte im Westen 5 (1990), S. 81-100. Mit der Montanunion und der Rolle Nordrhein-Westfalens beschäftigt sich ausführlich: Ursula Rombeck-Jaschinski, Nordrhein-Westfalen, die Ruhr und Europa. Föderalismus und Europapolitik 1945-1955, Essen 1990.

Westfalen fand Rückhalt bei der Ländervertretung, und der Bundesrat drang auf eine Mitwirkungsmöglichkeit an den Instruktionen für den deutschen Vertreter im Ministerrat. Die Bundesregierung räumte den Ländern erst ein Mitspracherecht ein, als Nordrhein-Westfalen am 6. September 1951 den Entwurf für ein Initiativgesetz im Bundesrat durchgesetzt hatte, wodurch die Länder über einen Ausschuß Einfluß auf die Weisungen für den deutschen Vertreter im Ministerrat der Montanunion erlangen sollten. Doch dieses Vorhaben scheiterte ebenso wie ein Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, und die Mitwirkungsrechte der Länder blieben weiterhin ungesichert. Am 1. Februar 1952 wurde im Bundesrat – mit der Stimme Nordrhein-Westfalens – positiv über die Annahme des EGKS-Vertrags entschieden, nachdem der Bundeskanzler mit Ministerpräsident Arnold ein sogenanntes Verwaltungsabkommen geschlossen hatte, welches Nordrhein-Westfalen das Recht zugestand, vor Weisungen der Bundesregierung an den Vertreter im Ministerrat gehört zu werden<sup>67</sup>.

Die Gründung der EGKS bedeutete einen innerstaatlichen Kompetenzverlust der Länder, weil die Bundesregierung ohne deren Zustimmung hoheitliche Befugnisse – und damit auch solche der Länder – an eine überstaatliche Einrichtung übertragen hatte. Das Gremium des Bundesrats war somit die einzige Möglichkeit, mittelbar auf die Europapolitik des Bundes einzuwirken, da auch das Ratifizierungsgesetz zum EGKS-Vertrag die Rechte der Länder nicht absicherte<sup>68</sup>. Mit der Gründung der Montanunion – der Vertrag trat am 25. Juli 1952 in Kraft – war das deutsche Problem Ruhrgebiet auf europäischer Ebene gelöst worden. Der „Hohen Behörde“ war nunmehr die politische und wirtschaftliche Kontrolle über die Montanunion übertragen. Frankreich hatte sich den für seine Stahlindustrie notwendigen ungehinderten Zugang zur Ruhrkohle gesichert, und für die Ruhrindustrie bedeutete der Montanunionsvertrag die Lösung vom Ruhrstatut, von Produktionsbeschränkungen und Entflechtungsaufgaben der Konzerne. Da die Hohe Behörde der Montanunion wirtschaftlich begründete Korrekturen der alliierten Entflechtungsmaßnahmen nicht verweigerte, konnten deren negative Folgen in den fünfziger Jahren allmählich zurückgedrängt werden. Ein enges Zusammenwirken zwischen Hüttenwerken und Bergwerksunternehmen war wieder möglich.

Die Landesregierung gewährte Landeskredite zum Wiederaufbau der durch Demontage in Mitleidenschaft gezogenen Industriebetriebe in Nordrhein-Westfalen<sup>69</sup>. 1952 sollten aus außerordentlichen Haushaltsmitteln im Rahmen der Remontage Sonderkredite in Höhe von etwa 60 Millionen DM für die Stahlindustrie zur Verfügung stehen<sup>70</sup>. Im Januar 1952 wurde geplant, der August-Thyssen-Hütte AG im Zusammenspiel mit der Investitionshilfe des Bundes 40 Millionen DM zum Erwerb einer Breitbandstraße zur Ver-

<sup>67</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 268-271; Joachim Horn, Zwischen Bonn und Düsseldorf, S. 53-57.

<sup>68</sup> Vgl. Ursula Rombeck-Jaschinski, Nordrhein-Westfalen im Nachkriegsdeutschland (1945–1958), in: Hans Boldt (Hg.), Nordrhein-Westfalen und der Bund, Köln 1989, S. 40-59, hier S. 52 f.

<sup>69</sup> Zu den Grundprinzipien der Kreditvergaben vgl. Karl Gier, Die Kredite und Bürgschaften des Landes Nordrhein-Westfalen für Betriebe der Gewerblichen Wirtschaft, in: Staat und Wirtschaft, Heft 4, 1951, S. 31-48; ders. Der bisherige Wiederaufbau der demontagegeschädigten Industrie im Lande Nordrhein-Westfalen, in: Staat und Wirtschaft, Heft 7/8, 1952, S. 86-124, hier S. 97-111.

<sup>70</sup> S. Dok. 189.



fügung zu stellen. Ebenso wurden 1953 und 1954 Bürgschaften übernommen<sup>71</sup>. Aus Mitteln des Wiederaufbauminiesteriums wurde der August-Thyssen-Hütte AG im April 1952 ein Kredit in Höhe von 250.000 DM zum Ausbau einer Gasporenbetonanlage in Duisburg-Hamborn gewährt; der Kreditantrag bzw. die Übernahme einer Bürgschaft zugunsten der Westdeutschen Ytong AG in Duisburg, die ebenfalls in der Baustoffproduktion tätig war, waren hingegen als zu riskant eingestuft worden<sup>72</sup>. Im Jahre 1952 wurde das Gesetz über die Investitionshilfe der gewerblichen Wirtschaft (Investitionshilfegesetz) verabschiedet, mit dem der Staat in die wirtschaftliche Entwicklung eingriff, um die während des Korea-Booms aufgetretenen Engpässe in der Energieversorgung zu beheben. Damit wurden zwar die in Nordrhein-Westfalen stark vertretenen Grundstoffindustrien gestärkt, auf längere Sicht gab es aber Defizite in den Bereichen der Elektroindustrie, im Maschinenbau sowie in der optischen und feinmechanischen Industrie<sup>73</sup>.

Indikator für die finanzwirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist der jährlich zu verabschiedende Haushaltsplan. Da Nordrhein-Westfalen zu Beginn der 50er Jahre bei weitem nicht in dem Maße von der Arbeitslosigkeit erfaßt wurde wie das übrige Bundesgebiet (4,8% bzw. 10,3%), führte dies zu einer durchweg positiven Situation des Haushalts, denn das Steueraufkommen blieb beständig. Bis zum Ende der 50er Jahre mußte die Landesregierung keine langfristigen Schuldenaufnahmen tätigen. Bis zur Einführung des Länderfinanzausgleichs 1955 konnte Nordrhein-Westfalen seine Mittel entsprechend seiner eigenen Prioritäten einsetzen<sup>74</sup>.

Doch nicht nur die großen wirtschaftlichen Belange beschäftigten das Kabinett. Die Landesregierung trug auch Sorge für eine adäquate Kohlenversorgung der Bevölkerung sowie der Dienststellen, denn andernfalls hätten wegen Kohlenmangels die Dienstzeiten verlegt bzw. der Schulbetrieb teilweise eingestellt oder die Ferien zusammengelegt werden müssen. Deshalb wurde über die Bundesregierung bei der Internationalen Ruhrbehörde interveniert, die die Exportquote für Kohlen senken sollte<sup>75</sup>. In der 232. Kabinettsitzung am 15. Mai 1951 wurde der Minister für Wirtschaft und Verkehr im Hinblick auf die bedrohliche Kohlensituation für den Hausbrand des kommenden Winters beauftragt, eine Gesetzesvorlage zu konzipieren, welche als Initiativantrag über den Bundesrat der Bundesregierung vorgelegt werden sollte. Um die Versorgung sicherzustellen, sollten alle Verbraucher darauf hingewiesen werden, ihren Bedarf schon im Sommer zu decken. Zuständig für die Koordination war der Deutsche Kohlenverkauf (DKV), dem mit der Errichtung der Montanunion die Auflösung drohte<sup>76</sup>.

<sup>71</sup> S. Dok. 155, 156, 193, 224, 335, 336.

<sup>72</sup> S. Dok. 193, 194, 45, 46.

<sup>73</sup> Mit dem Investitionshilfegesetz aus dem Blickwinkel der Bundesregierung beschäftigt sich ausführlich: Heiner R. Adamsen, *Investitionshilfe für die Ruhr. Wiederaufbau, Verbände und Soziale Marktwirtschaft 1948–1952*, Wuppertal 1981.

<sup>74</sup> Vgl. Karl-Heinrich Hansmeyer, Klaus Mackscheidt, *Finanzwirtschaft*, in: *NRW-Lexikon*, S. 121–123, hier S. 121.

<sup>75</sup> S. Dok. 43, 145.

<sup>76</sup> S. Dok. 100.

## 2. Verbesserung der Verkehrsverhältnisse

Ein zentraler Punkt der Arnoldschen Regierungspolitik war die Elektrifizierung der Bundesbahn im rheinisch-westfälischen Industriegebiet. Den Berufstätigen sollten durch eine schnellere Verkehrsanbindung neue Wohnmöglichkeiten im Umland erschlossen werden. Mit dem Ausbau des Personenschnellverkehrs innerhalb des Ballungsraumes des Rhein-Ruhrgebietes sollte mit der Ausnutzung der vorhandenen Eisenbahnanlagen auch der Güterverkehr intensiviert werden. Diese Ziele hatte Arnold schon in seiner Zeit als Verkehrsminister (ab 5. 4. 1948 in Personalunion mit dem Amt des Ministerpräsidenten) in der ausgehenden ersten Legislaturperiode formuliert<sup>77</sup>. Arnold sprach damals im Auftrag der von der Deutschen Bundesbahn und dem Land Nordrhein-Westfalen ins Leben gerufenen „Studiengesellschaft für die Elektrifizierung des Eisenbahnverkehrs an Rhein und Ruhr“. Das Thema wurde von Arnold nun in seiner Regierungserklärung vor dem Landtag als dringlich wieder aufgegriffen und zwar auch unter dem Aspekt der Schaffung von Arbeitsplätzen. Das Land Nordrhein-Westfalen sollte sich finanziell in gleichem Maße beteiligen wie die süddeutschen Länder. In einem ersten Bauabschnitt war die Strecke Hamm-Dortmund-Essen-Duisburg-Düsseldorf-Köln-Bonn-Remagen zur Elektrifizierung vorgesehen<sup>78</sup>. Arnold setzte seine Pläne gegen den Widerstand des Finanzministers Weitz durch, der die Förderung des Wohnungsbaus für dringlicher hielt als den Ausbau der Bahn<sup>79</sup>. Zur Durchführung der Elektrifizierung wurden vom Land Nordrhein-Westfalen ab Juli 1951 über vier Jahre hinweg Kredite in verschiedenen Teilbeträgen an die Bundesbahn vergeben<sup>80</sup>. Die Elektrifizierung war notwendig, um einer Verteuerung des Schienenverkehrs und damit der Gefahr einer Verlagerung des Güter- und Personenverkehrs von der Schiene auf die Straße entgegenzuwirken, denn seit Mitte der 50er Jahre wurde sowohl der Straßenverkehr als auch der zivile Luftverkehr zu einer ernsthaften Konkurrenz für die Schiene. Der Straßenbau und damit der „Siegesszug des Automobils“ begann Mitte der fünfziger Jahre nach Beseitigung der Kriegsschäden und wurde bis in die siebziger Jahre – weitgehend ohne Rücksicht auf verkehrs- und umweltpolitische Probleme – fortgeführt<sup>81</sup>.

Neben der Eisenbahn gewann auch der Luftverkehr zunehmend an Bedeutung. Das Land beteiligte sich 1950 am Betriebskapital der Flughafenbetriebsgesellschaft Düsseldorf-Lothausen sowie an den erforderlichen Ausbaukosten. Eine Beteiligung an der Köln-Wahner Flughafengesellschaft war vom Kabinett aus finanzpolitischen Gründen zunächst nicht vorgesehen, doch da der Bund seine Mitwirkung von der Zahlung von Landesmitteln abhängig gemacht hatte, wurde auch ein fester Betrag für Köln-Wahn bewilligt<sup>82</sup>. Der Düsseldorfer Rhein-Ruhr-Flughafen entwickelte sich nach der kontinuierlichen Wiederaufnahme des Flugverkehrs im Jahre 1949 zum größten Flughafen Nordrhein-Westfalens.

<sup>77</sup> Vgl. Karl Arnold, Die Elektrifizierung des Eisenbahnverkehrs an Rhein und Ruhr und auf den Verbindungsstrecken nach Süddeutschland. Vortrag des Ministerpräsidenten Karl Arnold, Verkehrsminister des Landes Nordrhein-Westfalen auf der Verkehrsministerkonferenz in Duisburg am 27. 4. 1950 o.O. o.J.

<sup>78</sup> Vgl. Dok. 34, 35.

<sup>79</sup> Vgl. Dok. 36.

<sup>80</sup> S. Dok. 127, 166.

<sup>81</sup> Vgl. Werner Reh, Verkehrspolitik, in: Hans Boldt (Hg.), Nordrhein-Westfalen und der Bund, S. 146–161, hier S. 148 f.

<sup>82</sup> S. Dok. 29, 42, 45.

Um seine luftverkehrs- und wirtschaftspolitischen Interessen entsprechend einbringen zu können, beschloß das Kabinett im Januar 1953 – unter der Bedingung eines Sitzes im Aufsichtsrat – eine Beteiligung an der Aktiengesellschaft für Luftverkehrsbedarf, die 1954 in Deutsche Lufthansa Aktiengesellschaft umbenannt wurde<sup>83</sup>.

Neben dem zivilen Luftverkehr mußte sich das Kabinett auch mit dem militärischen Luftverkehr auseinandersetzen. Die Alliierten hatten den ehemaligen Flughafen Münster-Handorf für ihre Nutzung in Betracht gezogen, doch dieses Gelände war inzwischen u.a. wichtiger landwirtschaftlicher Nutzung zugeführt worden. Die Landesregierung suchte deshalb nach einem Ersatzstandort<sup>84</sup>. Im Selkankreis wurde durch die Alliierten ein Flugplatz in Gillrath-Teveren eingerichtet<sup>85</sup>. Ebenso war ein Flugplatzprojekt im Nörve-nicher Wald geplant. Der Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten war immer um Alternativstandorte bemüht, da seiner Ansicht nach nur ausreichende Anbauflächen die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung garantierten<sup>86</sup>.

### 3. Flüchtlinge

Nordrhein-Westfalen blieb in der unmittelbaren Nachkriegszeit von der Aufnahme von Vertriebenen und von Zuwanderern aus der sowjetischen Besatzungszone, im Gegensatz zu den Hauptaufnahmeländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern, im großen und ganzen verschont<sup>87</sup>. Zum einen rührten die Zuzugssperren noch aus kriegsbedingten Maßnahmen der Nationalsozialisten, und zum anderen waren die Rückkehr von Einheimischen und der Zuzug von Flüchtlingen in die nur beschränkt aufnahmefähigen Gebiete vom Nachweis einer Wohnung sowie einer Beschäftigung abhängig<sup>88</sup>. Nur in Ostwestfalen, Lippe und im Sauerland gab es Gegenden mit einem höheren Flüchtlingsanteil<sup>89</sup>. In Nordrhein-Westfalen gab es daher auch keine Flüchtlingssonderverwaltung, sondern die Flüchtlingsangelegenheiten waren auf die drei Ministerien Soziales, Arbeit und Wiederaufbau verteilt<sup>90</sup>, wobei die Kompetenzen nicht immer klar abgegrenzt waren<sup>91</sup>.

Zu einem Einbruch führte die Währungsreform, die in den beiden Folgejahren zu einem erhöhten Anstieg der Arbeitslosigkeit bei den Flüchtlingen – vor allem im ländlichen Be-

<sup>83</sup> S. Dok. 279, 281, 365.

<sup>84</sup> S. Dok. 119, 157.

<sup>85</sup> S. Dok. 43, 44, 74.

<sup>86</sup> S. Dok. 284.

<sup>87</sup> Flüchtlinge wird hier als Sammelbegriff für Vertriebene und Zuwanderer gebraucht. Zur Gruppe der Vertriebenen zählen Evakuierte, Geflohene, Vertriebene und Ausgesiedelte aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten und aus den Gebieten außerhalb des Deutschen Reiches in den Grenzen von Ende 1937. Zur anteilmäßig kleineren Gruppe der Zuwanderer zählen jene, die aus politischen, wirtschaftlichen und sonstigen Gründen aus der sowjetischen Besatzungszone bzw. aus der DDR ausgewiesen, geflohen oder abgewandert sind. Vgl. Falk Wiesemann, *Erzwungene Heimat: Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen*, in: *Neuland Nordrhein-Westfalen*, hg. von Gerhard Brunn, Essen 1986, S. 163-173, hier S. 165.

<sup>88</sup> S. Dok. 16.

<sup>89</sup> Vgl. Falk Wiesemann, *Erzwungene Heimat*, S. 166.

<sup>90</sup> Ebenda, S. 168.

<sup>91</sup> S. Dok. 14.

reich – führte. 1950 konnte ein Fünftel der industriellen Arbeitsplätze in Nordrhein-Westfalen nicht besetzt werden, was ungefähr der Hälfte der im Bundesgebiet offenen Stellen entsprach. Es gelang mit staatlich gelenkten Wanderungen zum großen Teil, die Flüchtlinge nach dem Bedarf des rheinisch-westfälischen Industriegebiets zu steuern, wobei das Land schon vor dem Bundesumsiedlungsprogramm von 1952 (Gesetz zur Umsiedlung von Heimatvertriebenen aus den Ländern Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein) auf Erfahrungen zurückblicken konnte. Bei allen Umsiedlungen und Aufnahmeverfahren in den fünfziger Jahren standen arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen im Vordergrund. Daneben verstand es das Land, die stärker politischen und sozialen Interessen des Bundes und der anderen Bundesländer im Rahmen der Umsiedlung erfolgreich abzuwehren, um seine spezifischen Interessen durchzusetzen. Das Augenmerk des Landesarbeitsamtes richtete sich vornehmlich auf arbeitsfähige Flüchtlinge, die den Bedarf der Industrie decken konnten. Nordrhein-Westfalen plädierte immer für die freie Wanderung der Flüchtlinge, weil damit weniger „Sozialfälle“ ins Land kamen. Daher bemühte sich das Land um eine Anrechnung der freien Wanderer auf die Umsiedlungskontingente. Doch mit den Umsiedlungswilligen allein war der Arbeitskräftebedarf im Rhein-Ruhr-Gebiet zunächst nicht zu decken, so daß der Personenkreis der Umsiedlungsberechtigten erweitert werden mußte. Nordrhein-Westfalen schickte Kommissionen in die Abgabeländer, die geeignete Arbeitskräfte auswählten. Durch die Umsiedlungs- und Notaufnahmeverfahren erhielt das Land auch leichter Mittel für den Wohnungsbau, der Voraussetzung für eine Lenkung der Arbeitskräfte war. Von den 1,3 Millionen Erwerbstätigen, die von 1948 bis 1953 neu für den Arbeitsmarkt in Nordrhein-Westfalen gewonnen werden konnten, waren fast 40 Prozent Flüchtlinge, wobei sich nach der Währungsreform eine starke Konzentration im Ruhrgebiet ergab<sup>92</sup>. Widerspruch gegen die Aufnahme von Flüchtlingen kam aus dem westfälischen Landesteil. Der Detmolder Regierungspräsident Heinrich Drake weigerte sich im Frühjahr 1951, weitere Flüchtlinge aufzunehmen, da weder genügend Wohnraum noch Arbeitsplätze zur Verfügung stünden. Ministerpräsident Arnold machte sich die Auffassung Drakes zu eigen und forderte gegenüber dem Bundeskanzler die Schaffung von adäquaten Voraussetzungen, um in allen Teilen Nordrhein-Westfalens die Aufnahmeverpflichtungen erfüllen zu können<sup>93</sup>. Die Flüchtlingspolitik stand in engem Zusammenhang mit dem Mangel an Arbeitskräften, der sich vor allem im Bergbau bemerkbar machte. Deshalb begünstigte die Landesregierung die Zuwanderung von jungen und möglichst ledigen Männern<sup>94</sup>, doch diese Politik wurde von den Briten nur begrenzt mitgetragen<sup>95</sup>. Wenn es Flüchtlingen jedoch gelungen war, nach Nordrhein-Westfalen zu kommen, so boten sich ihnen dort ungleich bessere Startbedingungen und Aufstiegschancen als in den anderen Bundesländern. Nach Gründung der Bundesrepublik und der damit verbundenen Wiederherstellung der Frei-

<sup>92</sup> Vgl. Uwe Kleinert, Die Flüchtlinge als Arbeitskräfte – zur Eingliederung der Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen nach 1945, in: Neue Heimat im Westen: Vertriebene, Flüchtlinge, Aussiedler, hg. von Klaus J. Bade, Münster 1990, S. 37-60, hier S. 45ff.

<sup>93</sup> S. Dok. 94-96, 102.

<sup>94</sup> Ein Grund für diesen Wunsch war eng mit dem Wohnungsproblem verbunden. In der Zeit zwischen 1948 und 1951 waren verstärkt Arbeiter- und Jugendwohnheime gebaut worden. Vgl. Erich Hinz, Wohnungsbau, S. 45; Alexander von Plato, Fremd im Revier. Zum Verhältnis von Flüchtlingen und Einheimischen im Ruhrgebiet, in: Geschichte im Westen 3 (1988), S. 173-178, hier S. 175.

<sup>95</sup> Vgl. Falk Wiesemann, Erzwungene Heimat, S. 170.

zügigkeit hatte Nordrhein-Westfalen bis 1953 dann – im Vergleich zu den anderen Bundesländern – die absolut meisten Flüchtlinge aufgenommen. Der Vertriebenenanteil an der Bevölkerung lag in Nordrhein-Westfalen bei 12,9 Prozent, im Bundesdurchschnitt bei 17,1 Prozent, der Anteil der DDR-Zuwanderer bei 4,6 Prozent (Bundesdurchschnitt 4,4 Prozent)<sup>96</sup>. Vertriebene und Zuwanderer bildeten für das Land ein mobiles und einsatzbereites Beschäftigungspotential, zumal diese Personengruppe geringe persönliche Ansprüche stellte und Bereitschaft zeigte, berufsfernen Arbeiten nachzugehen. Nordrhein-Westfalen machte seine Bereitschaft zur Aufnahme weiterer Umsiedler davon abhängig, in welchem Maß es bei den Arbeitsbeschaffungsprogrammen des Bundes beteiligt wurde<sup>97</sup>.

Auch aus der DDR kamen qualifizierte Facharbeiter und Akademiker nach Nordrhein-Westfalen, die nicht mehr ausgebildet werden mußten und so dem Land kostenlos Kapital einbrachten<sup>98</sup>, wobei auch bei den „Sowjetzonenflüchtlingen“ – so der Terminus der Zeit – zunächst die Unterbringungsprobleme im Vordergrund standen<sup>99</sup>. Im Frühjahr 1954 plädierte Nordrhein-Westfalen gegenüber dem Bund für eine Änderung oder gänzliche Abschaffung des Notaufnahmeverfahrens für Zuwanderer aus der Sowjetzone, die als politische Flüchtlinge anerkannt werden und Freizügigkeit genießen sollten<sup>100</sup>. Nicht zuletzt trugen staatliche Umsiedlungsprogramme, die mit einer Wohn- und Arbeitsplatzgarantie verbunden waren, dazu bei, daß Nordrhein-Westfalen ein Viertel aller Flüchtlinge aufnehmen konnte. Die Integration von Flüchtlingen korrelierte eng mit dem Ausbau von Wohnraum und Arbeitsplätzen<sup>101</sup>.

Die Flüchtlinge übernahmen meist Arbeitsplätze in den Wirtschaftszweigen, die für die Einheimischen unattraktiv geworden waren, so im Bergbau, in der Bauindustrie, in der Industrie der Steine und Erden sowie in der Landwirtschaft. Die Einheimischen betätigten sich verstärkt im Handel und in Dienstleistungsbereichen<sup>102</sup>. Noch bis weit in die fünfziger Jahre hinein lebten Flüchtlinge in Durchgangslagern und Notunterkünften. Erst allmählich konnten sie an der Verbesserung des Wohnungsstandards teilhaben und profitierten dann vom Neubauboom. Ein Drittel der Erstvergaben von Sozialwohnungen gingen von 1952 bis 1960 an Flüchtlinge<sup>103</sup>.

In den fünfziger Jahren war der Zuzug nach Nordrhein-Westfalen in der herkömmlichen Form der Arbeitsmigration erfolgt, die in den gewerblich-industriellen Gebieten im Rhein-Ruhr-Raum über eine Tradition verfügte und deswegen auch weitgehend zur Integration der Neuankömmlinge führte<sup>104</sup>; dagegen lief sie in den landwirtschaftlich geprägten Gebieten nicht ohne Anfeindungen und Diskriminierungen ab<sup>105</sup>. Die Flüchtlingswanderung trug in hohem Maße zur Beschleunigung des wirtschaftlichen Wieder-

<sup>96</sup> Ebenda, S. 171 f. Umfangreiches Daten- und Zahlenmaterial findet sich in der Dokumentation: Vertriebene und Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen. Hg. vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1984.

<sup>97</sup> S. Dok. 362; vgl. Uwe Kleinert, *Arbeitskräfte*, S. 48.

<sup>98</sup> Ebenda, S. 49.

<sup>99</sup> S. Dok. 226-228.

<sup>100</sup> S. Dok. 385, 386, 396, 399.

<sup>101</sup> Vgl. Falk Wiesemann, *Erzwungene Heimat*, S. 171 f.; Erich Hinz, *Wohnungsbau*, S. 54.

<sup>102</sup> Vgl. Uwe Kleinert, *Arbeitskräfte*, S. 50 f.

<sup>103</sup> Ebenda, S. 52.

<sup>104</sup> Vgl. Falk Wiesemann, *Erzwungene Heimat*, S. 172.

<sup>105</sup> Vgl. Uwe Kleinert, *Arbeitskräfte*, S. 55-58.

aufbaus in Nordrhein-Westfalen bei. Für das Land war die Auffüllung des Arbeitskräftebestandes durch die Flüchtlingswanderung unerlässlich. Neben der rein wirtschaftlichen Betrachtung darf nicht verschwiegen werden, daß der Alltag in erster Linie für die Flüchtlinge selbst große Belastungen mitbrachte, weil sie zum großen Teil nicht in ihrem angestammten Beruf unterkamen und ein hartes Kriegsschicksal erlebt hatten<sup>106</sup>. Nordrhein-Westfalen betrieb eine Integrationspolitik über den Arbeitsplatz, wobei vor allem junge Leute gefragt waren und keine Arbeitsunfähigen oder Sozialfälle. Die Flüchtlingspolitik des Landes war im wesentlichen von wirtschaftlichen Faktoren bestimmt.

#### 4. Wohnungsbau

Das Wohnungsnotprogramm von 1947 hatte die Instandsetzung kriegsbeschädigten Wohnraums zum Ziel. Eine zunehmende Bautätigkeit setzte nach der Währungsreform ein. Im April 1950 wurde vom Deutschen Bundestag das Erste Wohnungsbaugesetz beschlossen, welches vor allem dem öffentlich geförderten Eigenheim- und Mietwohnungsbau einen starken Auftrieb gab<sup>107</sup>. Das zentrale Gremium für die Abstimmung der Wohnungsbaupolitik zwischen Bund und Ländern war die „Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder der Bundesrepublik Deutschland und Berlin“ (ARGEBAU), die von den Ländern gemeinsam finanziert wurde<sup>108</sup>. Zwischen 1950 und 1952 wurden in Nordrhein-Westfalen 386.000 Wohnungen fertiggestellt; im Zeitraum zwischen 1953 und 1955 noch einmal 543.000. Bei der letztgenannten Zahl waren ca. 250.000 Bergarbeiterwohnungen enthalten, die für eine kontinuierliche Arbeit im Kohlenbergbau unabdingbar waren<sup>109</sup>. Die „Bestimmungen über die Gewährung von Landesdarlehen für Kleinwohnungsbauten“ vom 16. Mai 1950 hielten sich an die durch die Bundesgesetzgebung geschaffene Rechtslage<sup>110</sup>. Der stetige, stark sozialpolitisch geprägte Wohnungsbau war eine tragende Säule des Arbeitsmarktes. Nordrhein-Westfalen forcierte eine Unterbringung der Arbeitnehmer in günstiger Nähe zu den Industriestandorten, und daher standen Verkehrs- und Wohnungspolitik in engem Zusammenhang. Für den Wohnungsbau, d.h. insbesondere für den Bergarbeiterwohnungsbau, konnten – unter Hinweis auf die unterzubringenden Flüchtlinge – verstärkt Bundesmittel in Anspruch genommen werden. Die meisten Wohnungsbauförderungsmittel des Bundes flossen nach Nordrhein-Westfalen, weil das bevölkerungsreichste Bundesland überproportional mehr Wohnraum verloren hatte, als die anderen Länder<sup>111</sup>. Daneben wurden aus Landesmitteln Arbeitgeberdarlehen gewährt, zumal sich aus dem Bundesgesetz zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaus vom 23. Oktober 1951 eine Priorität dieser Maßnahmen ergab<sup>112</sup>.

<sup>106</sup> Ebenda, S. 51.

<sup>107</sup> Vgl. Günther Schulz, Weihnachtsmann und Geldbriefträger? Nordrhein-Westfalen und die Wohnungspolitik des Bundes bis zum Ende der fünfziger Jahre, in: Geschichte im Westen 3 (1988), S. 151-172, hier S. 156 f.

<sup>108</sup> S. Dok. 74, 149, 319; vgl. Günther Schulz, Weihnachtsmann, S. 159.

<sup>109</sup> Vgl. Erich Hinz, Wohnungsbau, S. 58.

<sup>110</sup> Ebenda, S. 17 f.

<sup>111</sup> Ausführlich dazu vgl. Uwe Kleinert, Flüchtlinge und Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen 1945-1961. Arbeitsmarkt – Gewerbe – Staat, Düsseldorf 1988, S. 149-164; Günther Schulz, Weihnachtsmann, S. 166-169; S. Dok. 119.

<sup>112</sup> S. Dok. 257-259; vgl. Günther Schulz, Weihnachtsmann, S. 161-164.

Neben den im Bergbau Beschäftigten erfuhren die Landesbediensteten eine besondere Berücksichtigung im Wohnungsbauprogramm<sup>113</sup>. Daneben gab es u.a. Sonderprogramme für Evakuierte, noch bevor das Evakuiertengesetz, das im Juli 1951 in den Landtag eingebracht worden war, im Februar 1953 verabschiedet wurde<sup>114</sup>. Die Zuständigkeit für den Wohnungsbau lag wesentlich beim Ministerium für Wiederaufbau. Der Wiederaufbauminister legte im November 1951 im Kabinett eine Stellungnahme zu Grundsatzfragen der Wohnungsbauförderung vor. In erster Linie wurde darin eine Linderung der Wohnungsnot angestrebt, und in absehbarer Zeit sollte das Mietgefüge neu gestaltet werden, so daß eine Rentabilität des Wohnungsbaus wieder gegeben war<sup>115</sup>. Zwischen 1951 und 1954 wurden verschiedene Maßnahmen für den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau im Rahmen der Wohnungsbauprogramme durchgeführt, die aus dem Wohnungsgesetz des Bundes resultierten. 1951 wurden der soziale Wohnungsbau und die landwirtschaftliche Siedlung besonders gefördert, wobei die Baustoffversorgung eine besondere Schwierigkeit bereitete<sup>116</sup>. 1952 standen neben den genannten Bereichen besonders die Berg- und Stahlarbeiter sowie – aufgrund besonderer Weisungen des Bundes – Bedienstete von Bundesbahn und Bundespost im Zentrum des Programms. In diesem Jahr wurde erstmals zwischen Maßnahmen für die „seßhafte“ und die „wandernde“ Bevölkerung unterschieden, d.h. für den Personenkreis, der von der Binnenumsiedlung bzw. von den Umsiedlungsprogrammen betroffen war<sup>117</sup>. Im Programm für 1953 wurde immer noch ein Fehlbestand von über einer Million Wohnungen festgestellt, wobei die Vergleichsgröße die Wohnungsdichte von 1939 darstellte. Der Fehlbestand resultierte aus dem ständigen Zustrom von Zuwanderern nach Nordrhein-Westfalen<sup>118</sup>. Im Programm 1954 wurde – den bundes- und landespolitischen Richtlinien entsprechend – der Eigenheim- und Kleinsiedlungswohnungsbau speziell gefördert<sup>119</sup>.

Die Landesregierung bestand gegenüber der Bundesregierung auf einer klaren Kompetenzenabgrenzung bei Zuständigkeitsfragen im Wohnungsbau, weil die Durchführung von Sonderprogrammen mehrfach zu Verzögerungen führte<sup>120</sup>. Nordrhein-Westfalen hat als einziges Bundesland eine Besonderheit aufzuweisen: Schon lange vor einer Bundesregelung gab es Mietbeihilfen für kinderreiche Familien, die in einem Runderlaß vom 20. Oktober 1951 bekannt gemacht wurden. Diese Regelung wurde mehrfach modifiziert und erst mit dem Wohngeldgesetz des Bundes von 1965 gegenstandslos<sup>121</sup>.

In der Wohnungsbaupolitik des Landes wird die 1950 beginnende Ausbauphase in Nordrhein-Westfalen besonders deutlich. Durch den öffentlich geförderten Wohnungsbau konnte einem Mangel bis zum Ende der fünfziger Jahre spürbar abgeholfen werden. Der Rahmen der Baupolitik war durch die Bundesregierung – hauptsächlich mit dem ersten Wohnungsgesetz von 1950 – vorgegeben, doch Nordrhein-Westfalen nutzte die Chance, mit seinen Wohnungsbauprogrammen eigene Schwerpunkte zu setzen, die den Bedürfnissen an Rhein und Ruhr Rechnung trugen. Die Aufnahme von Flüchtlingen, die

<sup>113</sup> Vgl. Erich Hinz, *Wohnungsbau*, S. 59 f; s. Dok. 135, 249, 251.

<sup>114</sup> S. Dok. 249, 113, 297.

<sup>115</sup> S. Dok. 145, 146.

<sup>116</sup> S. Dok. 74.

<sup>117</sup> S. Dok. 123, 124.

<sup>118</sup> S. Dok. 239, 240.

<sup>119</sup> S. Dok. 345, 346.

<sup>120</sup> S. Dok. 271, 277.

<sup>121</sup> Vgl. Erich Hinz, *Wohnungsbau*, S. 63; Günther Schulz, *Weihnachtsmann*, S. 164 ff.

195. Sitzung  
des Kabinetts des Landes Nordrhein-Westfalen am 7.8.50  
in Düsseldorf, Haus der Landesregierung.

Anwesend:

Ministerpräsident Arnold

~~Minister~~ Minister Dr. Weiße

~~Minister~~ Minister Lübke

Frau ~~Minister~~ Minister Teusch

Ministerialrat Haier-Multschin

Ministerialrat Dr. Mohr

Min. Direktor Fleibtreu -Justizministerium  
zu Pkt. 5) Landesangelegenheiten und  
Bundesangelegenheiten

Min. Direktor Dr. Rombach -Innenministerium  
zu Pkt. 1) Landesangelegenheiten

Beginn: 15.00 Uhr

Landesangelegenheiten:

1) FDJ-Treffen im Ruhrgebiet am 30.9./1.10.50:

Das Kabinett nahm einen Bericht des Innenministers entgegen.

2) Landmannschaftliche Zusammensetzung der bei den obersten Bundes-  
behörden beschäftigten Personen:

Kabinett beschließt, die Bundesregierung daran zu erinnern, daß die beantragte Zusammenstellung über die landmannschaftliche Zusammensetzung der bei den obersten Bundesbehörden beschäftigten Personen bald angefertigt wird.

3) 2. u. 3. DVO. zum Gesetz über einen Bergmannerversorgungsschein im  
Lande Nordrhein-Westfalen:

Es wird den Entwürfen mit der Maßgabe zugestimmt, daß beide Verordnungen am 1.9.1950 in Kraft treten sollen.

4. Neubau Kultusministerium:

Es wird beschlossen, daß der für das Finanz- und Kultusministerium zu errichtende Neubau unter Federführung des Wiederaufbauministeriums und in Zusammenarbeit zwischen Finanz-, Kultus- und Wiederaufbaumini-sterium errichtet wird. Es soll eine erste Grundrißlösung vorgelegt werden, die im Kabinett nochmals besprochen werden wird. Sollten die Ausschachtungsarbeiten den Grundrißlösungen nicht entsprechen, werden diese Ausschachtungsarbeiten eingestellt.

5. Enadensache Schwarz:

Es wird kein Beschluß gefasst, da die Entscheidung vom Oberstaatsan- walt in Düsseldorf getroffen wird.

6. Reichsstock für Arbeitseinsatz:

Kabinett beschließt, daß bis zur endgültigen Rechtlage vorläufig aus dem Reichsstock keine Zahlungen mehr an den Treuhänderausschuß erfolgen sollen. Das Justizministerium wird beauftragt, die Rechts- lage zu prüfen.

Abb. 2: 195. Kabinettsitzung am 7. 8. 1950 (vgl. Dok. 1).





Abb. 3: Ministerpräsident Arnold (mit Gattin) bei der Stimmabgabe zur Landtagswahl am 23. 6. 1950.



Abb. 4: Wiederwahl Arnolds als Ministerpräsident am 27. 7. 1950, Glückwunsch durch Minister Artur Sträter.



Abb. 5: Kabinettsmitglieder bei einem Empfang der Landesregierung am 17. 5. 1953.



Abb. 6: Wiederaufbaumministerium (1956) (vgl. u. a. Dok. 195, 196).

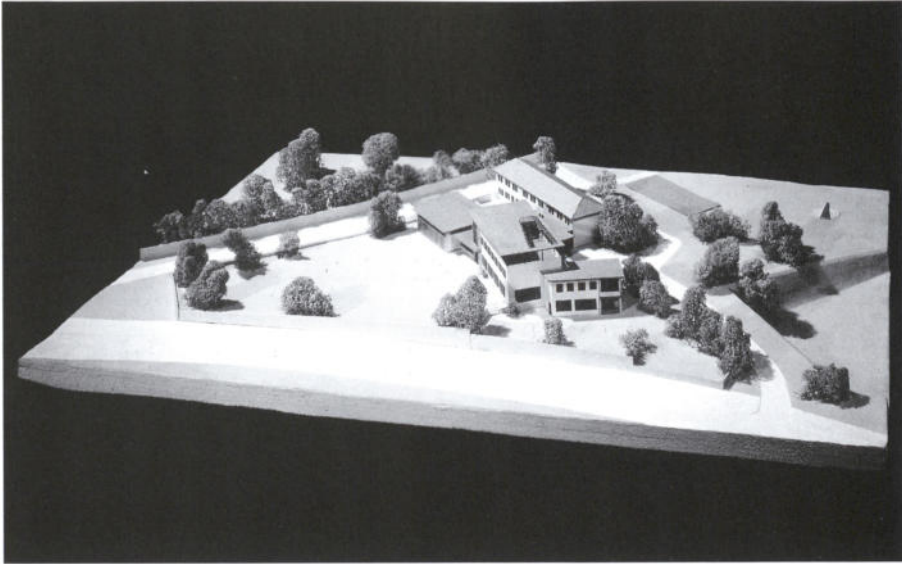


Abb. 7: Landesvertretung Bonn (Modellfoto) (vgl. Dok. 278).



Abb. 8: Finanzministerium (1956).

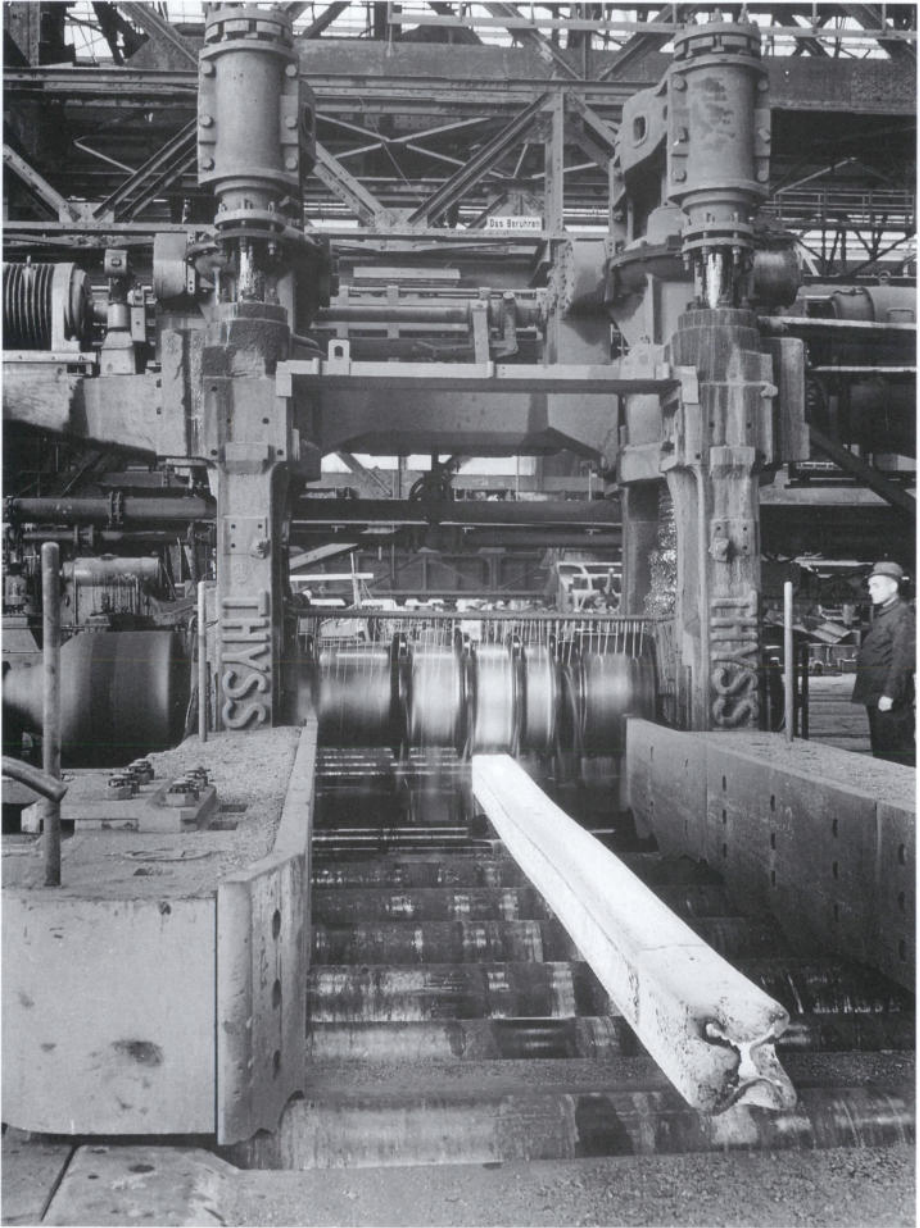


Abb. 9: Wiederinbetriebnahme der Fertigstraße I der August-Thyssen-Hütte (ca. 1953) (vgl. Dok. 156).

*in der Kabinett Sitzung*  
Niederschrift nur für die Kabinettsakten  
des Ministerpräsidenten. Nicht vervielfältigen.

Das Kabinett beschloß hinsichtlich der geplanten Kreditgewährung für den Wiederaufbau der August-Thyssen -Hütte A.G.:

1. Die von der Bundesregierung durch den Bundeswirtschaftsminister abgegebenen Erklärungen über die Sicherung der Gesamtfinanzierung des Wiederaufbaus, insbesondere durch Einplanung der ATH in die Investitionshilfe, müssen erfüllt werden.
2. Die Inanspruchnahme von Landesmitteln darf den Betrag von 40 Millionen DM nicht überschreiten.
3. Die Bereitstellung von weiteren 20 Millionen DM Kreditmitteln muß gleichzeitig gesichert sein.
4. Die Landesmittel werden bereitgestellt als Kredite überplanmäßig für das Rechnungsjahr 1951/52 über den Einzelplan VIII Kapitel 801 Titel 538 (Remontage-Kredite).
5. Die Bedingungen müssen bankmäßig gleichwertig sein wie die von den Krediten zu 3).
6. Das Angebot des Vertreters der Erben Thyssen, 35 Millionen Stahlvereins-Aktien als zusätzliche Sicherheit für einen Landeskredit gegen eine bestimmte steuerliche Sänderbehandlung (Pauschalierung bei Kapitalentnahme) zu geben, wird abgelehnt.

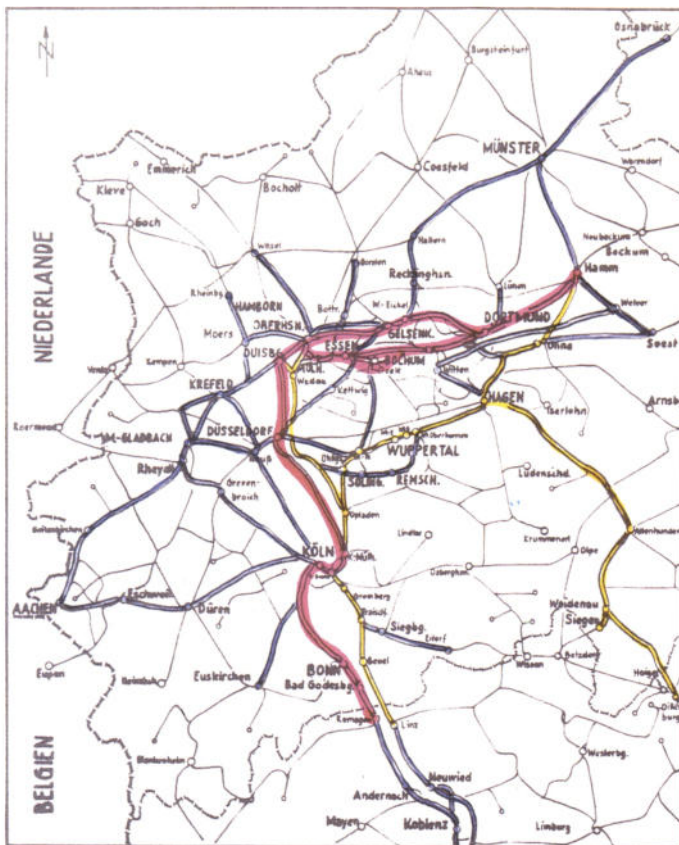
Abb. 10: 260. Kabinettsitzung am 3. 1. 1952 (vgl. Dok. 155).



Abb. 11: Bessere Raumüberwindung durch höhere Reisegeschwindigkeit elektrischer Züge (vgl. u.a. Dok. 35, 36).



Abb. 12: Veranschaulichung des Anzugsvermögens von Dampf-, Diesel- und elektrischen Zügen.



Elektrifizierung der Bundesbahn-Strecken

erster Bauabschnitt (Elektrifizierung der Rhein-Ruhr-Eisenbahnen

- Strecken: 1. Hamm- Dortmund - Essen Hbf. - Duisburg -  
 Düsseldorf - Bonn - Remagen  
 2. Dortmund - Wanne-Eickel- Oberhausen - Duisburg.  
 3. Essen Hbf. - Gelsenkirchen Hbf.  
 4. Mülheim/Ruhr - Oberhausen

Streckenlänge: 296,34

folgende Baustrecken: Köln - Wuppertal - Hagen - Unna - Hamm  
 Hagen - Siegen - Hanau  
 Oberhausen/ Duisburg - Wedau - Deutz -  
 Linz

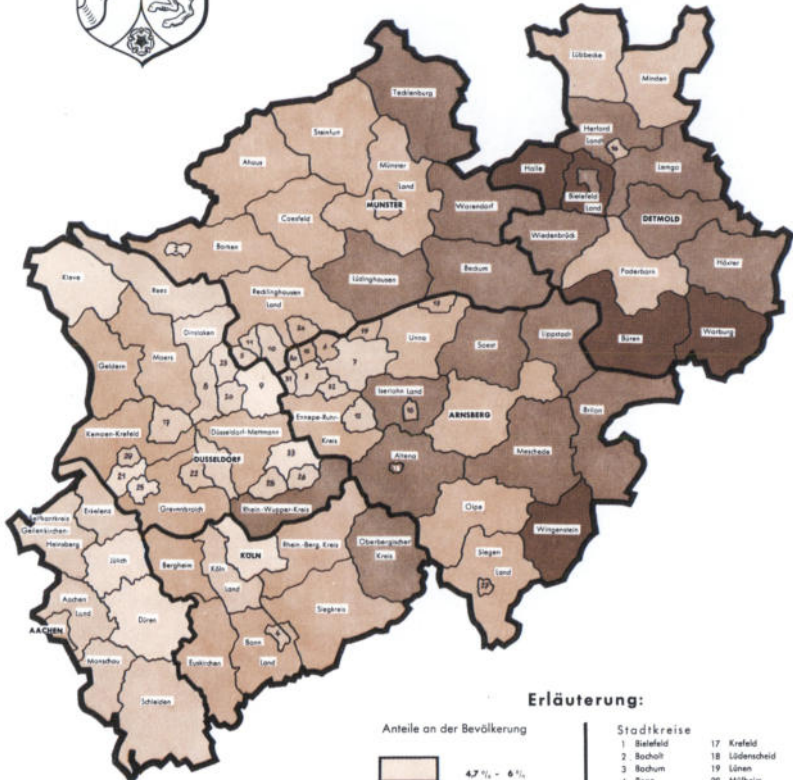
weitere Baustrecken. Vorerst verdichteter Verkehr mit Diesel-  
 triebzügen.

Abb. 13: Elektrifizierung der Bundesbahnstrecken in NRW (1952).



# Der Anteil der Vertriebenen an der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen

Stand: 1. Okt. 1951



### Erläuterung:

Anteile an der Bevölkerung



Stadtkreise

- |    |                |    |                |
|----|----------------|----|----------------|
| 1  | Bielefeld      | 17 | Krefeld        |
| 2  | Bielefeld      | 18 | Lüdenscheid    |
| 3  | Böckum         | 19 | Lünen          |
| 4  | Bonn           | 20 | Mülheim        |
| 5  | Bottrop        | 21 | M. Gladbach    |
| 6  | Castrop-Rauxel | 22 | Neuß           |
| 7  | Dortmund       | 23 | Oberhausen     |
| 8  | Duisburg       | 24 | Racklinghausen |
| 9  | Essen          | 25 | Rheydt         |
| 10 | Gelsenkirchen  | 26 | Ramscheid      |
| 11 | Glückbeck      | 27 | Siegen         |
| 12 | Hagen          | 28 | Solingen       |
| 13 | Hamm           | 29 | Viersen        |
| 14 | Herford        | 30 | Wanne-Eickel   |
| 15 | Herne          | 31 | Wattenscheid   |
| 16 | Iserlohn       | 32 | Witten         |
|    |                | 33 | Wuppertal      |

Abb. 14: Anteil der Vertriebenen an der Bevölkerung in NRW 1951 (vgl. u. a. Dok. 88, 179, 362).



Abb. 15: Wohnsiedlung für Umsiedler in Recklinghausen (vgl. u. a. Dok. 88).



Abb. 16: Küche einer Dreiraumwohnung.

# LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

## WOHNDICHTE UND WOHNUNGSFEHLBESTAND

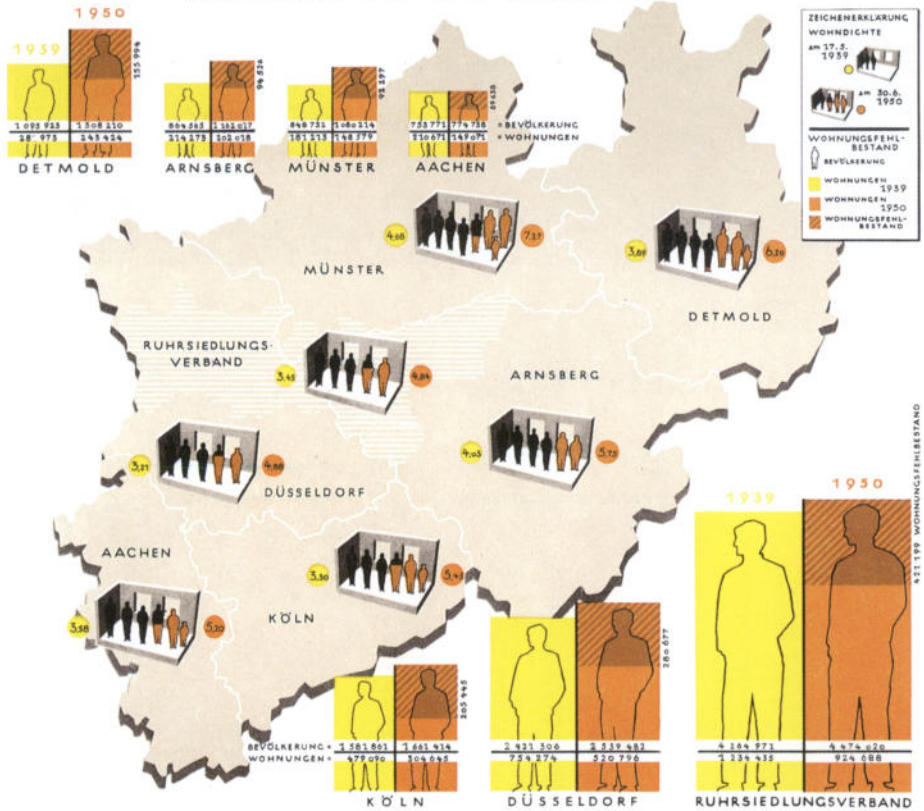


Abb. 17: Wohndichte und Wohnungsfehlbestand (vgl. u. a. Dok. 95).



3 Reg. Bez	STAND: 17. 1947		Stadtkr.	Landkr.
	Stand: 13.9.1950 qkm	Stand: 17.53. Stand: 13.9.50 Einwohner		
1) Ruhr	2 277	3 872 226	16	2
2) Rheinland	11 793	5 714 327	12	22
3) Westfalen - Lippe	19 996	4 488 698	9	33

Abb. 18: Vorschlag für die Neugliederung der Regierungsbezirke 1953 (vgl. u.a. Dok. 58).



Abb. 19: Werbung für die KPD-Presse (1954) (vgl. u. a. Dok. 237, 283, 287).

Bericht des Herrn Ministerpräsidenten  
Altmeier ins Frau Altmeier am 14. I. 54.

Geeint in der Arbeit  
für Deutschland,  
verbunden in loyaler  
Nachbarschaft.

Altmeier  
Ministerpräsident von  
Rheinland-Pfalz.

Geyer

Seine Eminenz wird bei der Staatskanzlei

zurückgelassen  
Anlässlich des Besuchs Rheinland-Pfalz beim Bundes

Münch.

Abb. 20: Besuch des Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz Peter Altmeier am 14. 1. 1954.



Abb. 21: Antrittsbesuch des britischen Landesbeauftragten John Lingham am 8. 1. 1951.

Schaffung von Arbeitsplätzen und der Ausbau des Verkehrssystems standen in enger Verbindung mit dem Wohnungsbau.

## 5. Lastenausgleich

Die Forderung nach einem Lastenausgleich unter den vom Krieg und seinen Folgen unterschiedlich stark betroffenen Deutschen war ein zentrales Thema in der sozialpolitischen Diskussion der Nachkriegszeit. In der Bizone war zunächst im August 1949 das „Gesetz zur Milderung sozialer Notstände (Soforthilfegesetz)“ in Kraft getreten. Es ist als Vorläufer des Lastenausgleichsgesetzes des Bundes von 1952 anzusehen. Flüchtlinge, Kriegsgeschädigte, Währungsgeschädigte sowie politisch Verfolgte erhielten Hilfen zum Lebensunterhalt und zum Wohnungsbau.

Das Kabinett mußte sich mit den Durchführungsverordnungen des am 14. August 1952 in Kraft getretenen Lastenausgleichsgesetzes befassen. Dieser Gesetzgebungskomplex bewirkte einen Ausgleich der durch Vertreibungen und Zerstörungen der Kriegs- und Nachkriegszeit entstandenen Schäden und Verluste sowie der Währungsschäden. Schon vor der Verabschiedung des Lastenausgleichsgesetzes beschloß das Kabinett Grundsätze beim Lastenausgleich, die mit in das Gesetzgebungsverfahren des Bundes einfließen, zumal der hohe Grad der Kriegszerstörungen innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen gebührend berücksichtigt werden sollte<sup>122</sup>. Gerade von seiten des Finanzministeriums wurden die finanziellen Belastungen sowie die Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes mit in die Beratungen eingebracht<sup>123</sup>.

Die letzten Abgaben für das Lastenausgleichsgesetz wurden 1979 geleistet, wobei Flüchtlinge und Vertriebene zu den Hauptleistungsempfängern gehörten<sup>124</sup>.

## 6. Verwaltungsreform

Die von Arnold in seiner Regierungserklärung angekündigte Verwaltungsreform mußte an der Spitze der Landesregierung beginnen, um für die anderen Verwaltungsebenen Vorbildcharakter zu erlangen. Ziel war eine sparsame und effektivere Arbeit der Regierungsbehörden. Der Ministerpräsident sah hierin eine Bringschuld gegenüber dem Steuerzahler, und außerdem sollte sich der demokratische und soziale Staat um die notwendige Verbindung mit der Bürgerschaft bemühen<sup>125</sup>. Des weiteren sollte im Zuge einer sachlichen Verwaltungsreform der „Gesetzeswirrwarr“ – so die Wortwahl der Regierungserklärung – für den Bürger transparent gemacht werden. Konkretisiert wurden die Aussagen der Re-

<sup>122</sup> S. Dok. 44, 45, 55, 108, 310, 394.

<sup>123</sup> S. Dok. 202, 203.

<sup>124</sup> Vgl. Werner Abelshauser, Lastenausgleich und die Eingliederung der Vertriebenen und Flüchtlinge – Eine Skizze, in: Rainer Schulze, Doris von der Brélie-Lewien, Helga Grebing (Hg.), Flüchtlinge und Vertriebene in der westdeutschen Nachkriegsgeschichte. Bilanzierung der Forschung und Perspektiven für die künftige Forschungsarbeit, Hildesheim 1987, S. 229-238, hier S. 229-234.

<sup>125</sup> Karl Arnold, Probleme der Verwaltungsreform. Vortrag des Ministerpräsidenten vor der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen am 28. April in Düsseldorf, Düsseldorf o.J. [1952], S. 1 f.



gierungserklärung in einer Rede Arnolds vor der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Düsseldorf am 28. April 1952<sup>126</sup>. Vor allem die Oppositionsparteien, welche die Verwaltungsreform ebenfalls auf ihr Panier geschrieben hatten, verübelten dem Ministerpräsidenten, daß er seine programmatische Rede nicht vor dem Landtag hielt<sup>127</sup>. Nur in der Mitteleinsparung bei der Verwaltung sah Arnold einen gangbaren Weg, um – bei den steigenden Finanzbedürfnissen des Bundes – im Land keine Abgabenerhöhungen durchführen zu müssen. Im sozialen und kulturellen Bereich wollte er keine Einsparungen vornehmen, daher betonte er: „Denn jede Verwaltung verliert ihren Sinn, wenn sie nicht eine sachliche Leistung erbringt, die im richtigen Verhältnis zu der Zahl der beschäftigten Personen und den Aufwendungen für ihre technischen Bedürfnisse steht“<sup>128</sup>.

Schon im November 1950 wurde aufgrund eines Monitums des Landesrechnungshofs die gleichzeitig in Staatskanzlei umbenannte Landeskanzlei einer Umorganisation unterzogen. Mehrere Arbeitsbereiche wurden aus der Behörde des Ministerpräsidenten auf die Ministerien übertragen<sup>129</sup>. Wurde die Verwaltungsreform anfänglich eher zögernd angegangen, so bedingte die „Normalisierung der Verhältnisse“ einen Rückgang zahlreicher Aufgaben, so daß mit Wirkung vom 1. November 1950 schon das Wirtschafts- und das Verkehrsministerium zusammengelegt werden konnten<sup>130</sup>, was Ministerpräsident Arnold aber nicht als erfolgreich ansah<sup>131</sup>. Im organisatorischen Teil der Verwaltungsreform sollte die Zweckmäßigkeit des Behördenaufbaus innerhalb der Landesregierung einer Überprüfung unterzogen werden. Die Neubildung von Bundesbehörden (z.B. Arbeitsverwaltung) und die Wiederherstellung der Landschaftsverbände ermöglichten eine weitere Verlagerung von Zuständigkeiten, so daß im September 1953 – mit Wirkung ab 1. Oktober – die Fusionierung des Sozialministeriums mit dem Arbeits- und dem Wiederaufbauministerium zum neuen, wenn auch kurzlebigen Ministerium für Arbeit, Soziales und Wiederaufbau erfolgen konnte<sup>132</sup>. Dabei darf nicht übersehen werden, daß die Reorganisation der Ministerien immer zugleich eine politische Frage war<sup>133</sup>, wie die Schaffung des Ministeramtes für Angelegenheiten der Landschaftsverbände zeigt.

Mit Überlegungen zur praktischen Durchführung der Verwaltungsreform wurde der frühere Ministerialdirektor in der Staatskanzlei, Wilhelm Rombach, durch die Lan-

<sup>126</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 254 f.; Horst Romeyk, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 38, Anm. 58.

<sup>127</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 257.

<sup>128</sup> Karl Arnold, Probleme der Verwaltungsreform, S. 4.

<sup>129</sup> S. Dok. 140; vgl. Horst Romeyk, Die Verwaltung des Landes, in: Vierzig Jahre. Historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen, hg. von Peter Hüttenberger, 2. Auflage, Düsseldorf 1986, S. 49-70, hier S. 51.

<sup>130</sup> S. Dok. 32, vgl. Horst Romeyk, Verwaltung, S. 53.

<sup>131</sup> Vgl. Karl Arnold, Probleme der Verwaltungsreform, S. 11. Eine bedeutende Personalkosteneinsparung wurde nicht erzielt, da die beiden vereinten Ministerien völlig unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen hatten. Eine tatsächliche Kosteneinsparung hätte eine räumliche Zusammenlegung des auf drei Dienststellen verteilten Ministeriums erbracht. Vgl. Willi Vahle, Bildung des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr im Lande Nordrhein-Westfalen, in: Staat und Wirtschaft, Heft 4, 1951, S. 49-51.

<sup>132</sup> S. Dok. 342, 354, 388.

<sup>133</sup> Vgl. Horst Romeyk, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 25.

desregierung betraut. Ebenso wurden in allen Ministerien Beamte benannt, die sich hauptamtlich mit der Verwaltungsreform befaßten<sup>134</sup>.

Die geplante Aufgabenverlagerung stieß auf Widerstand der staatlichen Verwaltung, die nicht bereit war, Kompetenzen und damit Personal an die Selbstverwaltung abzugeben. Eine Verringerung der Stellenpläne bedeutete eine Verminderung der Aufstiegschancen. Hier stießen Interessen der Bürokratie mit den Zielvorstellungen des Kabinetts zusammen<sup>135</sup>. In der Regierungserklärung führte Arnold aus, daß nur solche Kräfte in den Staatsdienst aufgenommen werden sollten, „die neben staatsbejahender Gesinnung die erforderlichen Fachkenntnisse besäßen“. Arnold beabsichtigte, bei aller Rücksicht auf soziale Aspekte, einen Abbau weniger qualifizierter Beamter und Angestellter, um die Leistung der Verwaltung zu steigern<sup>136</sup> und somit auch eine personelle Verwaltungsreform vorzunehmen.

Um den Neuregelungen in der Verwaltung, d.h. dem Übergang von Beamten und Angestellten zu den Landschaftsverbänden nicht vorzugreifen, wurde in Verbindung mit der zu erwartenden Landschaftsverbandsordnung von der Landesregierung im Januar 1953 ein Einstellungs- und Beförderungsstopp beschlossen<sup>137</sup>.

## 7. Wiedererrichtung der Landschaftsverbände

Bis 1945 hatte es in der Rheinprovinz und in Westfalen die Provinzialverbände gegeben, denen die Aufgaben der Anstaltsfürsorge, des Straßenbaues und der landschaftlichen Kulturpflege übertragen waren. Während in Westfalen der Provinzialverband fortlebte, waren in der Nord-Rheinprovinz die Aufgaben auf die Ministerien – namentlich das Sozialministerium – übergegangen. Gegenüber starken Strömungen aus der Ministerialbürokratie selbst strebte Ministerpräsident Arnold die Wiederrichtung dieser Mittelinstanz an. Als „überkommunale Zweckverbände“<sup>138</sup> sollten die Landschaftsverbände die Aufgaben einer landschaftlichen Selbstverwaltung auf dem Gebiet des Fürsorge-, Gesundheits-, Wohlfahrts- und des Anstaltswesens, des Straßenbaus sowie der Kulturpflege übernehmen. Eine Gesetzesvorlage über die Provinzialverbandsordnung war in der 1. Legislaturperiode nicht mehr zum Zuge gekommen. Die Abgeordneten der Fraktionen von CDU und Zentrum brachten im September 1950 den Entwurf einer Provinzialverbandsordnung in den Landtag ein<sup>139</sup>. Das Kabinett richtete dazu eine Kommission unter dem Vorsitz des Innenministers ein<sup>140</sup>. Im Februar 1951 hatte die Landesregierung ihrerseits, als Initialzündung zur Verwaltungsreform, einen Gesetzesentwurf zur Schaffung zweier Landschaftsverbände – dies die neue Bezeichnung für die Provinzialverbände – vorgelegt<sup>141</sup>. Dieser Entwurf wurde im Landtag schon vor der programmatischen Rede Arnolds zur Verwaltungsreform vor der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in

<sup>134</sup> S. Dok. 266, 292, 298; vgl. Horst Romeyk, Verwaltung, S. 64.

<sup>135</sup> Vgl. Peter Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973, S. 527 f.

<sup>136</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 256 f.

<sup>137</sup> S. Dok. 286.

<sup>138</sup> Vgl. Karl Arnold, Probleme der Verwaltungsreform, S. 15.

<sup>139</sup> Vgl. LT NRW, 2. WP., Drucks. Bd. 1, Nr. 30, 21.9.1950.

<sup>140</sup> S. Dok. 28.

<sup>141</sup> Vgl. Peter Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 526 f.; Dok. 58, 68, 70.

Düsseldorf behandelt. Der Entwurf des Landschaftsverbandsgesetzes wurde im Landtag diskutiert; mit den Detailproblemen befaßte sich vor allem der kommunalpolitische Ausschuß des Landtags<sup>142</sup>. Die Landschaftsverbandsordnung wurde im Mai 1953 verabschiedet und trat am 1. Oktober 1953 in Kraft. Es wurden zwei Verbände errichtet: der Landschaftsverband Rheinland mit Sitz in Köln und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe mit Sitz in Münster. Am 29. Oktober 1953 (Düsseldorf) bzw. am 4. November 1953 (Münster) traten die neuen Landschaftsversammlungen erstmals zusammen<sup>143</sup>. Bis zur Bildung und Handlungsfähigkeit der neuen Verbandsorgane wurde der durch die Fusion des Sozialministeriums freiwerdende Minister Josef Weber damit beauftragt, treuhänderisch die Aufgaben der Landschaftsverbände wahrzunehmen. Weber gehörte formell bis zum 13. Juli 1954 dem Kabinett an und führte die Bezeichnung „Der Minister für Angelegenheiten der Landschaftsverbände“<sup>144</sup>. Etwa drei Viertel der Aufgaben des Sozialministeriums und ein Teil der des Verkehrsministeriums gingen auf den Landschaftsverband Rheinland über<sup>145</sup>.

Durch die Wiedererrichtung der Landschaftsverbände, die politisch vor allem den westfälischen Landesteil integrierte, wurde in Nordrhein-Westfalen eine überkommunale Einrichtung zwischen Gemeinden und Land geschaffen, wie sie in den anderen Bundesländern nicht existiert.

## 8. Die Gemeinden als Organe der Selbstverwaltung

Angestrebt wurde eine Änderung der von den Briten am 1. April 1946 in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen eingeführten Revidierten Deutschen Gemeindeordnung, die auf der Grundlage der Deutschen Gemeindeordnung von 1935 erfolgt war. In dieser Kommunalordnung bildete allein der Gemeinderat als demokratisch legitimiertes Gremium ein konstitutionelles Organ. Der Gemeinderat übte vor allem durch Fachausschüsse die Verwaltung aus. Dazu gehörte auch die Polizeiverwaltung, die in Nordrhein-Westfalen erst durch das Polizeiorganisationsgesetz von 1953 wieder verstaatlicht wurde. An der Spitze des Verwaltungsapparates stand der Stadtdirektor, als unpolitischer, hauptamtlicher Verwaltungsleiter; Vorsitzender des Gemeinderates war der ehrenamtliche Bürgermeister. Eine ähnliche Verwaltungsstruktur erhielten die Landkreise, wo neben dem Kreistag – unter einem ehrenamtlichen Landrat – auch der Oberkreisdirektor eine Organstellung erhielt, da er zugleich die unterste Staatsbehörde repräsentierte. Bis zur Verabschiedung der neuen Landkreisordnung 1953 galten die Grundsätze der Revidierten Deutschen Gemeindeordnung von 1946<sup>146</sup>. Die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung

<sup>142</sup> Vgl. Peter Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen*, S. 529 ff.; Horst Lademacher, *Die nördlichen Rheinlande von der Rheinprovinz bis zur Bildung des Landschaftsverbandes Rheinland (1815-1953)*, in: *Rheinische Geschichte* Bd. 2, hg. von Franz Petri und Georg Droege, Düsseldorf 1976, S. 475-866, hier S. 836-843.

<sup>143</sup> *Stimmen zur Wiederrichtung der Landschaftsverbände sind zusammengestellt in: Helma M. Massalsky, Wolfgang Werner, Die Diskussion um die Schaffung der Landschaftsverbände im Spiegel der Presse (1946-1953)*, Münster 1993.

<sup>144</sup> S. Dok. 342.

<sup>145</sup> Vgl. Horst Romeyk, *Kleine Verwaltungsgeschichte*, S. 291.

<sup>146</sup> Vgl. Dok. 239.

von 1952 (Abänderungsgesetz) – der Entwurf wurde in der 200. Kabinettsitzung am 25. September 1950 und am 28. Oktober 1952 vom Landtag verabschiedet – beruhte im wesentlichen auf der revidierten Gemeindeordnung von 1946. Dabei spielten Überlegungen um die Beibehaltung des monistischen Systems bzw. der Einführung eines dualistischen Systems eine Rolle<sup>147</sup>. Mit der Verabschiedung der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung waren in völliger Freiwilligkeit die Grundprinzipien der britischen Reform, d.h. der Dualismus (Ober-)Bürgermeister/(Ober-)Stadtdirektor und Landrat/Oberkreisdirektor akzeptiert worden<sup>148</sup>.

## 9. Verwaltungs-, Verfassungs- und Sozialgerichtsbarkeit

Die Landesverfassung garantierte in Art. 74 die Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch selbständige Gerichte auf mindestens zwei Stufen. Neben den sieben Verwaltungsgerichten des Landes wurde 1949 ein Oberverwaltungsgericht mit Sitz in Münster eingerichtet. Es fungiert als Berufungs- und Beschwerdeinstanz gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte. Genauso wie an den Verwaltungsgerichten<sup>149</sup> wurde für das Oberverwaltungsgericht ein ständiger Vertreter des öffentlichen Interesses bestellt<sup>150</sup>. Der Präsident des Oberverwaltungsgerichts ist zugleich Präsident des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen<sup>151</sup>.

Die Landesverfassung sah in Art. 75 und 76 die Errichtung eines Verfassungsgerichtshofs vor, welcher über die Verfassungsmäßigkeit der in Nordrhein-Westfalen erlassenen Gesetze und Rechtsverordnungen zu wachen hatte. Der Entwurf eines diesbezüglichen Gesetzes wurde zu Beginn der zweiten Legislaturperiode direkt in Angriff genommen und im Kabinett intensiv diskutiert<sup>152</sup>. Durch das „Gesetz über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen vom 4. März 1952“ wurde er mit Sitz in Münster errichtet. Damit war auch der westfälische Landesteil bei der Vergabe einer zentralen Einrichtung berücksichtigt worden. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet über den Ausschluß von Wahlen und Abstimmungen (Art. 32 LV), über Beschwerden in Wahlprüfungsverfahren (Art. 33 LV), über Anklagen gegen den Ministerpräsidenten oder gegen Minister (Art. 63 LV), über die Zulässigkeit eines Volksbegehrens (Art. 68 Abs. 1 LV), über die Auslegung der Landesverfassung (Art. 75 Nr. 2 LV), in den nach Art. 100 des Grundgesetzes der Zuständigkeit der Landesverfassungsgerichte zugewiesenen Fällen sowie über die Verfassungsbeschwerden der Gemeinden<sup>153</sup> und Gemeindeverbände wegen Verletzung des Rechts der Selbstverwaltung.

Der Verfassungsgerichtshof setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts, den beiden lebensältesten Oberlandesgerichtspräsidenten des Landes und vier vom Landtag auf die Dauer von sechs Jahren gewählten Mitgliedern. Der Ge-

<sup>147</sup> Vgl. Dok. 94; Peter Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen*, S. 518-522.

<sup>148</sup> Vgl. Wolfgang Rudzio, *Die Neuordnung des Kommunalwesens in der Britischen Zone. Zur Demokratisierung und Dezentralisierung der politischen Struktur: eine britische Reform und ihr Ausgang*, Stuttgart 1968, S. 158-161.

<sup>149</sup> Vgl. Dok. 193, 236, 257, 361.

<sup>150</sup> Vgl. Dok. 297.

<sup>151</sup> Vgl. Dok. 1.

<sup>152</sup> Vgl. Dok. 18, 34, 37, 123.

<sup>153</sup> Vgl. Dok. 327.

richtshof tritt fallweise zusammen und bedient sich zur Erfüllung seiner Aufgaben der Geschäftseinrichtungen des Oberverwaltungsgerichts in Münster.

In der zweiten Legislaturperiode wurden aufgrund des Sozialgerichtsgesetzes des Bundes vom 3. September 1953 Ausführungsgesetze erlassen, mit denen am 1. Januar 1954 ein Landessozialgericht in Essen sowie fünf Sozialgerichte in Detmold, Dortmund, Düsseldorf, Köln und Münster ihre Arbeit aufnahmen. Die Zuständigkeitsgebiete entsprachen in etwa denen der Regierungsbezirke. Zudem waren die Sozialgerichte an den Sitzen der früheren Oerversicherungsämter errichtet worden, von denen ein Großteil des Personals übernommen werden konnte<sup>154</sup>.

## 10. Abschluß der Entnazifizierung

In der britischen Besatzungszone ging die Durchführung der Entnazifizierungsverfahren Ende 1947 weitgehend in deutsche Verantwortung über. Die Briten behielten sich lediglich die alleinige Zuständigkeit für die Kategorien I (Verbrecher) und II (Übeltäter) vor. Die seit 1946 in allen Stadt- und Landkreisen sowie an den Sitzen der sechs Regierungspräsidenten unter deutscher Beteiligung gebildeten Entnazifizierungsausschüsse wurden seit April 1949 sukzessive zusammengelegt. Auf britischer wie auf deutscher Seite verstärkte sich allmählich die Absicht, die Entnazifizierungsverfahren zum Abschluß zu bringen. Am 5. Februar 1952 beendete das nordrhein-westfälische Gesetz zum Abschluß der Entnazifizierung die Durchführung weiterer Verfahren der politischen Säuberung. Danach wurden noch nicht abgeschlossene Verfahren mit dem Ziel der Einstufung in Kategorie III bis V eingestellt und neue Verfahren nicht mehr eingeleitet<sup>155</sup>. Der als letzter von allen Regierungsbezirksausschüssen verbliebene Ausschuß in Düsseldorf wurde ebenfalls mit diesem Datum aufgelöst.

Die in der britischen Zone gebildeten Entnazifizierungsausschüsse arbeiteten auf der Grundlage der am 12. Januar 1946 in Kraft getretenen Kontrollratsverordnung Nr. 24. Nur politisch unbelastete Personen konnten Mitglieder der Ausschüsse werden<sup>156</sup>. Jeder Hauptausschuß auf Regierungsbezirks- und Kreisebene sollte zwischen sechs und 16 Mitgliedern umfassen; diese bildeten ihrerseits Unterausschüsse (mit mindestens drei Mitgliedern), in denen – entsprechend den zu Befragenden – Mitglieder aus allen Gesellschaftsschichten vertreten sein sollten. Die Ausschüsse leisteten anhand von Fragebögen die Vorarbeiten. Den Briten blieb die endgültige Entscheidung in den Entnazifizierungsverfahren vorbehalten, d.h. sie entschieden über Entlassung, Belassung oder Rückstufung in eine minderqualifizierte Tätigkeit<sup>157</sup>. Eine Bezahlung der Ausschußmitglieder in den Hauptausschüssen erfolgte aus dem Etat des jeweiligen Kreises oder Regierungsbezirks, die Mitglieder der Unterausschüsse wurden von ihren Arbeitgebern für diese Tätigkeit freigestellt und bezogen weiterhin Lohn oder Gehalt<sup>158</sup>.

<sup>154</sup> S. Dok. 344, 347, 381, 385, 389; vgl. Christian Dästner, Die Rechtspflege in Nordrhein-Westfalen, in: Walter Fehling, Barbara Sindermann (Red.), Nordrhein-Westfalen, S. 159-179, hier S. 171 f.

<sup>155</sup> Vgl. Wolfgang Krüger, Entnazifiziert! Zur Praxis der politischen Säuberung in Nordrhein-Westfalen, Wuppertal 1982, S. 67 ff.; s. Dok. 100, 145.

<sup>156</sup> Vgl. Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 23-31.

<sup>157</sup> Vgl. Peter Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 393 f.; Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 32 ff.

<sup>158</sup> Vgl. Irmgard Lange (Bearb.), Entnazifizierung in Nordrhein-Westfalen. Richtlinien, Anweisungen, Organisation, Siegburg 1976, S. 41 f.; Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 35.

Nach Beendigung der Ausschußtätigkeit fanden zahlreiche Mitglieder nicht mehr den Weg in ein Erwerbsleben zurück. Viele wurden von der Bevölkerung als „Kollaborateure der Alliierten“ angesehen und geächtet, was zuweilen sogar zu einem Wohnortwechsel führte. Bereits 1948 war vom Regierungsbezirksausschuß um eine Verordnung über Schutzmaßnahmen für die Mitglieder und Angestellten der Entnazifizierungsausschüsse gebeten worden. Diese erhielten ab 1949 ein Übergangsgeld, sofern sie nicht aus persönlichen Gründen ausschieden<sup>159</sup>. Doch erst 1951 räumte der nordrhein-westfälische Innenminister – nachdem sich das Kabinett mehrmals mit der Materie auseinandergesetzt hatte – in einem Erlaß an die Regierungspräsidenten die Gewährung von Darlehen an ehemalige Ausschußmitglieder zum Zwecke der Existenzgründung nach Beendigung der Ausschußtätigkeit ein. Insgesamt waren über hundert Personen betroffen, die zum Teil in Landes- oder Bundesbehörden untergebracht werden sollten, was aber nur in einem Fall gelang. Die Unterbringungsproblematik beschäftigte das Kabinett bis weit in das Jahr 1952<sup>160</sup>. Durch die Ausschüsse waren insgesamt etwa 800.000 Personen (dies entspricht ca. 10 % der Bevölkerung über 18 Jahre) überprüft worden, von denen ca. 75% in Kategorie V (Entlastete), ca. 20% in Kategorie IV (Mitläufer) und nur ca. 4% in die mit berufsqualifizierenden Sanktionen verbundene Kategorie III (Minderbelastete) eingestuft worden waren<sup>161</sup>.

Am 24. August 1953 folgte die Verordnung der Landesregierung über die Durchführung der Entnazifizierung gegen in Kategorie I oder II einzureihende Personen<sup>162</sup>, die sich in erster Linie gegen die Wiederaufnahme einer politischen Tätigkeit des ehemaligen Staatssekretärs im Reichspropagandaministerium Dr. Werner Naumann richtete. Die Einreihung erfolgte nun nicht mehr durch einen Ausschuß, sondern durch den Innenminister<sup>163</sup>. 1956 kam diese Verordnung noch einmal zur Anwendung u.a. in den Entnazifizierungsverfahren gegen Reichsmarschall Hermann Göring, SA-Stabschef Viktor Lutze und Reichsorganisationsleiter Dr. Robert Ley, deren Nachlässe zugunsten des Landes Nordrhein-Westfalen eingezogen werden sollten. Die Hinterbliebenen legten gegen einen Bescheid des Innenministers Rechtsbeschwerde ein, und sie erreichten eine Aufhebung der Vermögenseinziehung zu ihren Gunsten, da die Vermögenseinziehung durch die Verordnung rechtlich nicht gedeckt war, war doch bereits 1952 das Schlußgesetz in Kraft getreten. Schon im Februar 1953 hatte Finanzminister Flecken dem Kabinett eine Entsperrung vorgetragen<sup>164</sup>. Im Laufe des Jahres 1954 sollten auch die Spruchgerichtsverfahren in der Britischen Zone den ordentlichen Gerichten übertragen werden<sup>165</sup>.

Eine unmittelbare Auswirkung auf jede einzelne Personalakte hatte der Kabinettsbeschluß der 268. Sitzung vom 19. Februar 1952, welcher aus dem Personalbogen der Beamten den zweiten Teil abtrennte. Dieser sog. kleine politische Fragebogen enthielt Fragen nach den Mitgliedschaften und Tätigkeiten während der Zeit des Nationalsozialis-

<sup>159</sup> Vgl. Irmgard Lange, Entnazifizierung, S. 54 f.; s. Dok. 53.

<sup>160</sup> Vgl. Irmgard Lange, Entnazifizierung, S. 56 f.; Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 159; s. Dok. 108, 119, 121, 137, 220, 271.

<sup>161</sup> Zu den Kategorien vgl. Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 44-50; zu den Zahlenangaben: Anselm Faust, Entnazifizierung, in: NRW-Lexikon, S. 107 f.

<sup>162</sup> S. Dok. 337.

<sup>163</sup> Vgl. Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 69 ff.; s. Dok. 348, 387.

<sup>164</sup> Vgl. Wolfgang Krüger, Entnazifiziert!, S. 71 f.; s. Dok. 191, 192, 199-201, 294-296.

<sup>165</sup> S. Dok. 82, 83, 388.

mus. In den Personalakten verblieben danach nur die Entnazifizierungs- und Kategorisierungsbescheide<sup>166</sup>.

Sieben Jahre nach dem Zusammenbruch der nationalsozialistischen Herrschaft hielten sowohl die Briten als auch die nordrhein-westfälische Landesregierung jeglichen nationalsozialistischen Einfluß aus dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben für gebannt. Jedenfalls beabsichtigte man von beiden Seiten das langwierige bürokratische Verfahren zur Überprüfung Berufstätiger in herausgehobenen Positionen baldmöglichst einzustellen, um zu einem Zustand der „Normalität“ zurückzukehren. Immerhin wurden bis zum Gesetz von 1952 ehemalige Nationalsozialisten aus Führungspositionen weitgehend ferngehalten.

### 11. Beamte zur Wiederverwendung und das Landesbeamtengesetz

Das Problem der Rechtsverhältnisse von Personen – einschließlich der Flüchtlinge und Vertriebenen – die am 8. Mai 1945 im öffentlichen Dienst beschäftigt waren und aus anderen als beamten- oder tarifrechtlichen Gründen aus ihrer Beschäftigung ausgeschieden waren, hatte der Artikel 131 GG einer bundesgesetzlichen Regelung überlassen. Am 11. Mai 1951 verabschiedete der Bundestag das „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Beamten“, dem mehrere Novellierungen folgten. Dieses Gesetz versetzte die nicht mehr dienstfähigen Beamten in den Ruhestand und bestimmte, daß die übrigen Beamten auf Lebenszeit oder auf Zeit mit Ablauf des 8. Mai 1945 als Beamte zur Wiederverwendung zur Verfügung stehen sollten. Bund, Länder und Gemeinden waren damit zur Unterbringung dieser Beamtengruppe verpflichtet<sup>167</sup>. In den Bundesländern mußte zunächst die Zuständigkeit für den Vollzug des Gesetzes geklärt werden<sup>168</sup>. Die Landesregierung war bemüht, die Beamten zur Wiederverwendung unterzubringen, zumal diese vorrangig eingestellt werden mußten. Im Bereich des Kultusministeriums führte diese Regelung zu Schwierigkeiten, da für die zu besetzenden Planstellen in der Unterrichtsverwaltung keine Lehrkräfte aus diesem Personenkreis mehr zur Verfügung standen und das Ministerium auch andere Bewerber berücksichtigen wollte, um den Unterrichtsbetrieb aufrecht zu erhalten<sup>169</sup>. Das Gesetz bezog sich auch auf die Wiederverwendung von Angehörigen der ehemaligen Reichspolizeidienststellen<sup>170</sup>. Aufgrund des Bundesgesetzes mußten auch landesgesetzliche Bestimmungen über die rechtlichen Verhältnisse der Beamten geändert werden<sup>171</sup>. Im Februar 1954 brachte das Kabinett den Entwurf eines Landesbeamtengesetzes in den Landtag ein, und schon im Juni dieses Jahres konnte das Gesetz ausgefertigt und verkündet werden<sup>172</sup>.

<sup>166</sup> S. Dok. 183, 355.

<sup>167</sup> Vgl. Hans Hattenhauer, *Geschichte des deutschen Beamtentums*, Berlin-Bonn-München, 2. Auflage 1993, S. 474 f.

<sup>168</sup> S. Dok. 121, 199, 229, 232.

<sup>169</sup> S. Dok. 176.

<sup>170</sup> S. Dok. 268, 270.

<sup>171</sup> S. Dok. 271.

<sup>172</sup> S. Dok. 376, 404.

## 12. Neuorganisation des Polizeiwesens

Die britische Besatzungsmacht hatte sich von Anfang an um eine Entstaatlichung des Polizeiwesens bemüht und die Polizei nach englischem Vorbild organisiert, so daß die Gemeinden für die Exekutive zuständig waren<sup>173</sup>. Der personelle Aufbau der Polizei orientierte sich an den Regierungsbezirken und den Stadt- bzw. Landkreisen. Nach dem Zusammenbruch der nationalsozialistischen Polizeiverwaltung waren verschiedene Fragen über Aufgaben und Befugnisse der Polizei zu klären: Neuaufbau einer Hierarchie, Entnazifizierung des Polizeikörpers, Unterkunft und Bewaffnung, Festlegung der genuinen Aufgaben einer Polizei im demokratischen Staatswesen sowie eine Neukonzeption des Ausbildungswesens. Als eine erste gesetzliche Regelung wurde in Nordrhein-Westfalen am 9. Mai 1949 das „Gesetz über den vorläufigen Aufbau der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen“ erlassen<sup>174</sup>, welches am 19. Juli 1951 eine Änderung erfuhr, indem Rechte des Innenministers auf die Regierungspräsidenten übertragen wurden<sup>175</sup>. Nach dieser Gesetzesänderung konnte man mit dem Aufbau einer Bereitschaftspolizei beginnen. Dazu war zwischen der Bundesregierung und allen Landesregierungen ein „Verwaltungsabkommen über die Bereitschaftspolizeien der Länder“ vom 27. Oktober 1950 abgeschlossen worden, welches u.a. der Durchführung von Art. 91 GG diente<sup>176</sup>. Dieses Abkommen war aufgrund der New Yorker Außenministerkonferenz im September 1950 möglich, denn im Communiqué über Deutschland vom 19. September 1950 hatten sich die Westmächte bereiterklärt, den Ländern zur Wahrung der inneren Sicherheit die Aufstellung von Polizeikräften zu erlauben, über die erforderlichenfalls auch die Bundesregierung verfügen sollte<sup>177</sup>. Damit wurde eine einheitliche Einrichtung, Ausbildung und Ausrüstung dieser kasernierten Polizeieinheiten erreicht. Zwischen Bund und Land Nordrhein-Westfalen wurden zusätzliche Vereinbarungen über die „Sicherheitszone Bonn“ getroffen. Die rechtliche Grundlage bildete das Gesetz über die Bereitschaftspolizei vom 3. August 1951<sup>178</sup>. Zentrum der Polizeiausbildung wurde die schon 1945 von den Briten eingerichtete zonale Polizeischule in Hilstrup.

Im März 1953 war ein Verwaltungsabkommen über die Erweiterung der Zuständigkeiten der Polizei zwischen Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen geschlossen worden<sup>179</sup>. Die Schaffung einer Landespolizei konnte ab Oktober 1953 in die Wege geleitet werden. Schon in seinen Ausführungen zu Problemen der Verwaltungsreform hielt Ministerpräsident Arnold die Umorganisation der Polizei, angesichts der innenpolitischen Entwicklung, für eine dringliche Aufgabe: „Wir werden der Schwierigkeiten nur Herr werden, wenn wir über eine Polizei verfügen, die nicht nur in ihrer Gesinnung einwandfrei, sondern auch in ihrer Organisation so gestaltet ist, daß sie ein absolut zuverlässiges Instru-

<sup>173</sup> Vgl. zur Polizei in Nordrhein-Westfalen: Robert Harnischmacher, Arved Semerak, *Deutsche Polizeigeschichte. Eine allgemeine Einführung in die Grundlagen*, Stuttgart 1986, S. 123-133, 176-180.

<sup>174</sup> Horst Romeyk, *Kleine Verwaltungsgeschichte*, S. 81 f.

<sup>175</sup> Vgl. Dok. 108.

<sup>176</sup> Vgl. Dok. 3, 29, 32, 33, 39, 56, 57, 68, 69, sowie zum geplanten Abkommen mit dem Bund über den Einsatz des Bundesgrenzschutzes Dok. 393.

<sup>177</sup> Vgl. Ulrich Enders, Konrad Reiser (Bearb.), *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Bd. 2, Boppard 1950, S. 23.

<sup>178</sup> Vgl. Dok. 113, 119.

<sup>179</sup> Vgl. Dok. 299, 300.



ment in der Hand des Staates darstellt<sup>180</sup>. Die Reorganisation der Polizei auf Landesebene war vom Kabinett im Oktober 1950 als dringend erachtet worden<sup>181</sup>. Ausschlaggebend war das „Gesetz über die Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen vom 11. August 1953“<sup>182</sup> in Verbindung mit der Neufassung des Preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes vom 1. Juni 1932 in der Fassung vom 27. November 1953. Die Organisation lehnte sich an die staatliche Behördenorganisation an; alle Aufgaben der früheren Verwaltungspolizei wurden von den Gemeinden und Gemeindeverbänden wahrgenommen. In Nordrhein-Westfalen wurden Polizeibezirke gebildet, die mit den Regierungsbezirken deckungsgleich waren. Darin wurden Landes- und Kreispolizeibehörden geschaffen. Landespolizeibehörden waren die Regierungspräsidenten. In den Landkreisen wurden den Oberkreisdirektoren als Kreispolizeibehörden polizeiliche Aufgaben übertragen. In den kreisfreien Städten wurden je nach Einwohnerzahl staatliche Polizeiamter, Polizeidirektionen oder Polizeipräsidien eingerichtet. Nach dem neuen Gesetz gab es keine Ortspolizeibehörden mehr. Damit war – in Abkehr vom britischen System – die Verstaatlichung und Zentralisierung der Polizei (Landespolizei) abgeschlossen.

### 13. Die Verabschiedung des ersten Landesschulgesetzes und der Schulstreit in Lippe

In seiner Regierungserklärung hatte der Ministerpräsident den zügigen Entwurf eines Landesschulgesetzes zur Ausführung der Schulartikel der Landesverfassung angekündigt. 1950 war das dreigliedrige Schulsystem mit Volksschulen, Realschulen und Gymnasien in Nordrhein-Westfalen wieder hergestellt<sup>183</sup>. Ein Gesetzentwurf, dem schon in der ausgehenden ersten Legislaturperiode Vorarbeiten verschiedener Gremien vorausgegangen waren<sup>184</sup>, wurde im Kabinett am 18. Dezember 1950 bzw. am 15. Januar 1951 zur Vorlage an den Landtag verabschiedet<sup>185</sup>. Im März 1951 wurde der „Entwurf eines ersten Gesetzes zur Ordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen“, der sich schwerpunktmäßig mit dem Volksschulwesen beschäftigte, als Regierungsvorlage in das Plenum des Landtags eingebracht und von Kultusministerin Teusch begründet. Aus den Reihen der Opposition wurde der stark konfessionelle Charakter der Vorlage kritisiert, der konfessionslosen Schulen und Gemeinschaftsschulen kaum einen Spielraum ließ. Ar-

<sup>180</sup> Vgl. Karl Arnold, Probleme der Verwaltungsreform, S. 24.

<sup>181</sup> Vgl. Dok. 15, 17.

<sup>182</sup> Vgl. Dok. 70, 335.

<sup>183</sup> Vgl. Peter Drewek, Zum Strukturwandel des nordrhein-westfälischen Bildungssystems 1946 bis 1982, in: Kurt Düwell, Wolfgang Köllmann (Hg.), Zur Geschichte von Wissenschaft, Kunst und Bildung an Rhein und Ruhr nebst Resümees der Historiker- und Kunsthistoriker-Tagung in Essen vom Juni 1982, Wuppertal 1985, S. 181-208, hier S. 181-187.

<sup>184</sup> Vgl. Dorothee Buchhaas, Gesetzgebung im Wiederaufbau. Schulgesetz in Nordrhein-Westfalen und Betriebsverfassungsgesetz. Eine vergleichende Untersuchung zum Einfluß von Parteien, Kirchen und Verbänden in Land und Bund 1945-1952, Düsseldorf 1985, S. 132-137.

<sup>185</sup> Vgl. Dok. 44, 54. Zu den Vorarbeiten: Peter Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 506; Klaus-Peter Eich, Schulpolitik in Nordrhein-Westfalen 1945-1954, Düsseldorf 1987, S. 197-214.

tikel 12 des Entwurfs, welcher fast wörtlich den Verfassungstext übernahm, vermied die Festlegung einer Regelschule und stellte Bekenntnis-, Gemeinschafts- und Weltanschauungsschulen formal gleichberechtigt nebeneinander. Ebenso wurde das Finanzierungsmodell für Privatschulen kritisiert, da man die besondere Förderung von Schulen in kirchlicher Trägerschaft befürchtete<sup>186</sup>. Der Entwurf wurde außerparlamentarisch von seiten der Kirchen und von den mit Erziehung und Schulbildung beschäftigten Verbänden und Gewerkschaften in Stellungnahmen und Denkschriften, die den Parteien als Argumentationshilfen bei der Beratung des Schulgesetzentwurfs dienten, kontrovers diskutiert. Diskussionspunkte waren die Schulpflegschaft, das Elternrecht, welches die Errichtung bzw. Beibehaltung von „Zwergschulen“ (ungegliederter, einklassiger Schulbetrieb) ermöglichte, der Religionsunterricht, die Bekenntnisschule, die christliche Gemeinschaftsschule, wofür sich FDP und SPD besonders einsetzten, die Finanzierung der privaten Ersatzschulen und die Konfession der Lehrer<sup>187</sup>. Der vom Kultusministerium vorgelegte Gesetzentwurf war juristisch nicht unbedenklich. Daher erstreckten sich die Sitzungen des Kulturausschusses des Landtags über acht Monate, bis eine endgültige Fassung erstellt war, die deutlich vom Regierungsentwurf abwich<sup>188</sup>. Die zweite Lesung des Schulgesetzentwurfs fand erst im März 1952 statt. Der Landtag nahm das Gesetz am 2. April 1952 mit den Stimmen der Regierungsparteien an, und das Kabinett konnte schon am 8. April die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes beschließen<sup>189</sup>, das die Grundlagen für die weltanschauliche Gliederung des Volksschulwesens bildete. Demnach gab es in Nordrhein-Westfalen keine Regelschule, sondern nur gleichberechtigte Schultypen, die auf Antrag der Erziehungsberechtigten einzurichten waren. Außerdem regelte das Gesetz die Mitwirkung der Erziehungsberechtigten in Klassen- und Schulpflegschaften, die Teilnahme am Religionsunterricht sowie das Recht zur Unterhaltung von Privatschulen.

Das im Landtag zwischen Regierungsparteien und Opposition heftig umkämpfte Schulgesetz entsprach den Vorgaben der Landesverfassung; dennoch entwickelte sich hieraus ein Schulstreit im ehemaligen Land Lippe, dem in den sog. „Lippischen Punktationen“ von 1946 der Erhalt der Gemeinschaftsschule als Regelschule zugesagt worden war. Da gemäß der Verfassung die Errichtung von Bekenntnisschulen möglich war, hatten zwei Drittel der Lipper im Juni 1950 gegen die Annahme der Verfassung votiert, obwohl dieser Widerspruch in den Übergangs- und Schlußbestimmungen durch Artikel 89, der sog. „Lippe-Klausel“, aufgefangen worden war. Darin wurde der Erhalt der besonderen Schulverhältnisse in Lippe bis zur endgültigen staatsrechtlichen Eingliederung Lippes in das Land Nordrhein-Westfalen garantiert. Außerdem war die Frage nach der Volksabstimmung noch offen. 1947 war mit Zustimmung der britischen Militärregierung durch die Verordnung Nr. 77 „Land Lippe“ die Eingliederung Lippes in Nordrhein-Westfalen erfolgt, allerdings mit dem Vorbehalt einer innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten der Verordnung abzuhaltenden Volksabstimmung. Ein „Ausschuß für die Vorbereitung eines Volksentscheides über den Anschluß Lippes an die Nachbarländer Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen“ bekämpfte alle Bestrebungen, die bereits vor der

<sup>186</sup> Vgl. Klaus-Peter Eich, *Schulpolitik*, S. 216-221. Im Grunde wurde hier die Diskussion über die Schulartikel der Weimarer Reichsverfassung von 1919 wieder aufgenommen.

<sup>187</sup> Ebenda, S. 221-230.

<sup>188</sup> Vgl. Peter Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen*, S. 507-510; Dorothee Buchhaas, *Gesetzgebung*, S. 144-155.

<sup>189</sup> Vgl. Dok. 193.

erwarteten Abstimmung Änderungen der besonderen lippischen Verhältnisse festlegten. Die Verquickung von Volksabstimmung und Schulpolitik hatte deshalb in Lippe zu einer mehrheitlichen Ablehnung der Landesverfassung geführt.

Die Landesregierung war im Frühjahr 1951 noch bestrebt, die fällige Abstimmung baldmöglichst durchzuführen und brachte einen entsprechenden Gesetzentwurf über eine Volksabstimmung in den Landkreisen Detmold und Lemgo in den Landtag ein<sup>190</sup>. Im Entwurf war zunächst der 24. Juni 1951 als Tag der Volksabstimmung vorgesehen, doch der Termin wurde durch die Landesregierung im Oktober 1951 auf den 13. Januar 1952 verschoben. Der Entwurf wurde gemäß Kabinettsbeschluß vom 4. Dezember 1951 zurückgezogen, weil die lippischen Vertreter das geplante Referendum, das einen reinen Informationscharakter hatte, da Artikel 29 GG von den Alliierten noch suspendiert war, ablehnten; auch hatte sich der führende Anwalt lippischer Interessen, Heinrich Drake, noch einmal zu Wort gemeldet<sup>191</sup>. Die Landesregierung ließ das Abstimmungsvorhaben auf Anraten des Hauptausschusses des Landtags gänzlich fallen, und einen Tag nach Fristablauf, am 22. Januar 1952, gab der Ministerpräsident namens der Landesregierung vor der lippischen Bevölkerung eine Erklärung über die Verwaltung des lippischen Landesteils ab, die alle Wünsche mit Ausnahme der Schulpolitik erfüllte. Die erwähnte „Lippe-Klausel“ wurde zugleich außer Kraft gesetzt, und somit galten die Schulgesetze, gegen die man sich bisher gesträubt hatte, ohne Einschränkung auch in Lippe<sup>192</sup>.

Aufgrund des Schulgesetzes beantragten Eltern Ende 1952 in den Gemeinden Detmold, Lemgo und Bad Salzuflen die Einrichtung von katholischen Bekenntnisschulen zu Ostern 1953. Dies führte zu einer erneuten Auseinandersetzung um die strittige Schulfrage. Die Gemeinden verweigerten die Ausführung mit der Begründung, daß die endgültige staatsrechtliche Stellung des ehemaligen Landes Lippe noch nicht hinreichend geklärt sei. Beim Bundesverfassungsgericht waren im Dezember 1951, im März 1952 und im Juli 1952 drei Verfassungsbeschwerden aus dem ehemaligen Land Lippe eingereicht worden, in denen Bürger die Verletzung von Grundrechten wegen der Nichteinhaltung des Referendums sowie der erzwungenen Eidesleistung lippischer Lehrer auf die nordrhein-westfälische Verfassung monierten<sup>193</sup>. Der Landesverband Lippe, die Kreise Detmold und Lemgo sowie drei lippische Städte stellten Ende Dezember 1953 beim Bundesverfassungsgericht den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung gegen die Landesregierung, durch den die Durchführung des Schulgesetzes in Lippe zunächst ausgesetzt werden sollte. Das höchste bundesrepublikanische Gericht lehnte am 24. Februar 1954 den Antrag als unbegründet und damit eine Aussetzung des Schulgesetzes ab. Dies hatte zur Konsequenz, daß die beantragten katholischen Bekenntnisschulen mit den Mitteln der Kommunalaufsicht zu Ostern 1955 eingerichtet werden mußten<sup>194</sup>.

Das Kabinett hatte am 5. Mai 1953 beschlossen, parallel zu den anhängigen Verfahren am Bundesverfassungsgericht den Landesverfassungsgerichtshof in einem Normenkontroll-

<sup>190</sup> S. Dok. 109, 118.

<sup>191</sup> S. Dok. 147, 157, 158.

<sup>192</sup> Hermann Niebuhr, Klaus Scholz (Bearb.), Der Anschluß Lippes an Nordrhein-Westfalen. Behauptung und Ende staatlicher Selbständigkeit 1802/3-1947. Eine Dokumentation, Detmold 1984, S. 42 f.

<sup>193</sup> S. Dok. 168, 267, 271, 276 (ausführliche Stellungnahme der Landesregierung), 400.

<sup>194</sup> Vgl. Friedrich Wilhelm Saal, Das Schul- und Bildungswesen, in: Das 19. und das 20. Jahrhundert. Wirtschaft und Gesellschaft, hg. von Wilhelm Kohl, Düsseldorf 1984, S. 533-618, hier S. 612 f.

verfahren anzurufen, da es sich bei der staatsrechtlichen Frage der Gültigkeit des Schulgesetzes bzw. dessen Vereinbarkeit mit der Landesverfassung um eine genuin landeseigene Angelegenheit handelte. Einen Monat vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bestätigte der Landesverfassungsgerichtshof am 23. Januar 1954 die Vereinbarkeit von Schulgesetz und Landesverfassung<sup>195</sup>. Doch damit war der Streit um Landesverfassung und Schulgesetz noch nicht beendet: Die Kreise Detmold und Lemgo sowie der Landesverband Lippe wollten beim Bundesverfassungsgericht eine Feststellung darüber erlangen, daß eine endgültige Eingliederung Lippes in Nordrhein-Westfalen ohne die zugesagte Abstimmung gegen das Grundgesetz, die Punktationen und den Willen der Militärregierung verstoße und daß somit die Schulgesetze bis zur endgültigen Eingliederung in Lippe nicht gelten könnten. Das Bundesverfassungsgericht lehnte den Antrag am 28. Juli 1955 ab und erklärte die Lippischen Punktationen, die keinen staatsrechtlichen Charakter trügen, für nicht rechtsverbindlich. Das Gericht hatte zugleich (Erlaß der Militärregierung Nr. 77) die Rechtsgültigkeit der Eingliederung Lippes in Nordrhein-Westfalen von 1947 festgestellt<sup>196</sup>. Nach diesen zähen Auseinandersetzungen galt das Schulgesetz auch uneingeschränkt in Lippe. In der zweiten Legislaturperiode kamen das bereits 1950 angekündigte Schulverwaltungs- und das Schulfinanzierungsgesetz nicht mehr zustande. Diese wurden erst 1958 verwirklicht<sup>197</sup>.

Das erste Schulgesetz hatte eine inner- und außerparlamentarische Diskussion entfacht, und der daraus abgeleitete Schulstreit in Lippe führte zu einer letzten Selbstbehauptung des ehemals selbständigen Landes. Diese Auseinandersetzung konnte bei den verhärteten Fronten nur auf gerichtlichem Wege geklärt werden. Dabei wurden auf Bundes- und Landesebene die höchsten Gerichte eingeschaltet. Das vornehmlich die Interessen der katholischen Kirche berücksichtigende Schulgesetz galt bis zur Verfassungsänderung (Artikel 12) 1968. Erst dann erfuhr die Schulstruktur eine grundlegende Änderung, da die Volksschulen in Grund- und Hauptschulen aufgeteilt wurden. Lediglich die Grundschulen blieben als Gemeinschafts-, Bekenntnis- oder Weltanschauungsschulen erhalten; die Hauptschulen wurden in der Regel als Gemeinschaftsschulen eingerichtet<sup>198</sup>.

#### 14. Die Ausbildung der Volksschul- und Gewerbelehrer

Durch Landesverfassung und Schulgesetz war die Konfessionalität der Volksschulen und damit auch die der Lehrerausbildung festgelegt. Nach Kriegsende knüpfte man im späteren Land Nordrhein-Westfalen wieder an die in Preußen bewährte viersemestrige Ausbildung der Volksschullehrer in Pädagogischen Akademien an, die auch von der britischen Militärregierung unterstützt wurde. Im Dezember 1946 wurden die ersten Anstalten in Bielefeld (ev.) und Paderborn (kath.) eröffnet. Die simultane Akademie in Lünen wurde

<sup>195</sup> Vgl. Hermann Niebuhr, Klaus Scholz, Der Anschluß, S. 43; S. Dok. 310, 311, 322.

<sup>196</sup> Ebenda, S. 44.

<sup>197</sup> S. Dok. 396; vgl. Hans-Georg Kirchhoff, Schulpolitik, in: Vierzig Jahre. Historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen, hg. von Peter Hüttenberger, Düsseldorf 1986<sup>2</sup>, S. 129-148, hier S. 135.

<sup>198</sup> Vgl. Hans Georg Kirchhoff, Schulpolitik, S. 135; Hein Hoebink, Verfassung und Schule: Grundregelungen auf einem umstrittenen Feld, in: Kontinuität und Wandel. 40 Jahre Landesverfassung in Nordrhein-Westfalen, hg. Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen, Duisburg 1990, S. 189-219, hier S. 207-219.

1951 nach Dortmund verlegt. 1947 folgten Lüdenscheid (ev.) und Emsdetten (kath.)<sup>199</sup>. Nach Kriegsende war schnelles Handeln notwendig, um dem dringenden Lehrermangel abzuweichen. 1952 bestanden insgesamt sechs katholische (Essen, Köln, Paderborn, Aachen, Emsdetten, Oberhausen), vier evangelische (Bielefeld, Lüdenscheid, Kettwig, Wuppertal) und zwei simultane (Bonn, Dortmund) Pädagogische Akademien. Bei der Feststellung des Landeshaushalts für 1953 hatte die FDP beantragt, die Zahl der Akademien – ohne eine Etatkürzung! – auf zehn zu reduzieren, um die Ausbildung verbessern zu können. Dieser Gedanke war nicht neu, hatte man doch schon 1949/50 unter konfessionellen Aspekten heftig darüber diskutiert<sup>200</sup>. In Ausführung dieses Beschlusses vom 13. Dezember 1951 entschied das Kabinett im Dezember des folgenden Jahres die Auflösung der Akademien in Lüdenscheid und Oberhausen mit Wirkung zum 1. April 1953. Die Emsdettener Einrichtung wurde nach Münster verlegt. Als ausschlaggebendes Kriterium für die Schließung wurde die kulturelle Attraktivität der Studienorte bzw. die Nähe zu einer Universität genannt<sup>201</sup>. Die Begründung für die Schließung spiegelte jedoch nur einen Teil der tatsächlich geführten Diskussionen. Interessenvertreter der katholischen Kirche hatten für die Reduzierung der evangelischen bzw. simultanen Akademien plädiert, um die Lehrerausbildungsstätten dem Verhältnis der bestehenden Volksschulen anzupassen, bei dem der katholische Anteil deutlich überwog. Kultusministerin Teusch äußerte bei einer Besprechung im Februar 1953, daß von seiten des Kultusministeriums größter Wert darauf gelegt worden sei, in jeder Bischofsstadt Nordrhein-Westfalens eine katholische Akademie zu erhalten<sup>202</sup>. Wie schon bei der Verabschiedung des ersten Schulgesetzes wurden auch bei der Volksschullehrerausbildung wieder konfessionelle Gründe betont.

Die im ausgehenden 19. Jahrhundert entstandene Gewerbelehrausbildung erfuhr 1922 mit einem Ausbildungsschwerpunkt in Köln eine erste Konsolidierung. Zur Ausbildung wurden Volksschullehrer mit längerer Berufspraxis sowie 'Praktiker' mit gehobener Allgemeinbildung zugelassen. In die Studienorganisation wurde das Lehrangebot der Kölner Universität und jenes der Fach- und Berufsschulen miteinbezogen. Parallel zum sechsemestrigen Studium mußten die Bewerber nebenamtlich praktischen Schulunterricht durchführen. 1930 erhielt die Einrichtung die Bezeichnung „Staatliches Berufspädagogisches Institut“, das Anfang 1933 zu der Abteilung Köln des Berufspädagogischen Instituts Berlin herabgestuft und 1939 vom Rhein nach Frankfurt am Main verlegt wurde<sup>203</sup>. Das nordrhein-westfälische Kultusministerium hatte 1950 geplant, die im Mai 1946 in Solingen-Ohligs zur Deckung des dringendsten Bedarfs gegründete „Staatliche Berufspädagogische Akademie“ zur Ausbildung von Gewerbelehrern nach Köln zu verlegen. Doch dieser Plan scheiterte zunächst, weil die Frage der Gewerbelehrausbildung noch nicht geregelt war. 1946 stand in Ohligs zu diesem Zweck ein unzerstörtes Gebäude bereit, und zudem verfügte der Ort über eine günstige Verkehrsanbindung. Die Solinger

<sup>199</sup> Vgl. Friedrich Wilhelm Saal, *Das Schul- und Bildungswesen*, S. 612; Klaus-Peter Eich, *Schulpolitik*, S. 268 f.

<sup>200</sup> Ebenda, S. 271 ff.

<sup>201</sup> S. Dok. 268, 269.

<sup>202</sup> Vgl. Klaus-Peter Eich, *Schulpolitik*, S. 278.

<sup>203</sup> Vgl. Klaus Kümmel, *Gewerbelehre in Rheinland-Westfalen von der Jahrhundertwende bis zur Gegenwart*, in: Kurt Düwell, Wolfgang Köllmann (Hg.), *Zur Geschichte von Wissenschaft, Kunst und Bildung an Rhein und Ruhr* nebst Resümeees der Historiker- und Kunsthistoriker-Tagung in Essen vom Juni 1982, Wuppertal 1985, S. 96-107; hier S. 96-99.

Akademie konnte aus Platzgründen keine Studienanfänger aufnehmen, und außerdem sollte diese Form der Ausbildung mit dem Jahr 1950 beendet werden<sup>204</sup>. Im Vergleich zur Vorkriegsausbildung wurde an der Solinger Akademie erstmals die Allgemeine Hochschulreife oder ein entsprechender Bildungsabschluß und eine abgeschlossene Berufsausbildung als Eingangsvoraussetzung gefordert. Das nunmehr viersemestrige Studium umfaßte einen gewerblichen Schwerpunktbereich (Metall, Bau, Kunst, Nahrung oder Bekleidung) sowie sozial- und erziehungswissenschaftliche Fächer. Hinzu kam eine studienbegleitende Unterrichtspraxis<sup>205</sup>. Tatsächlich bestand in Solingen eine autarke Hochschule, und der Standesverband der Lehrer an berufsbildenden Schulen strebte eine volle Akademisierung seiner Berufsvorbereitung an, nicht zuletzt um mit der Diplom-Handelslehrausbildung gleichgesetzt zu werden<sup>206</sup>.

Da die SPD- und die FDP-Fraktion am 5. April 1951 die Landesregierung zu einer Regelung der zukünftigen Gewerbelehrausbildung aufforderten, beschäftigte sich das Kabinett erstmals am 16. April 1951 mit dieser Frage; nach Referentenbesprechungen konnte am 5. Juni 1951 Ausbildungsrichtlinien zugestimmt werden<sup>207</sup>. Man plante, die Ausbildung durch eine Rechtsverordnung zu regeln, da die Vertreter von CDU und Zentrum dies im Gegensatz zur SPD- und FDP-Fraktion für weniger aufwendig hielten<sup>208</sup>. Kultusministerin Teusch wandte sich gegen eine hochschulmäßige Ausbildung der Gewerbelehrer an Universitäten oder Technischen Hochschulen; sie befürchtete ein Ende der konfessionellen Lehrerausbildung bei den Volksschullehrern und wollte die konfessionelle Volksschule keiner neuen Gefahr aussetzen<sup>209</sup>. Ein Sachverständigenausschuß wurde eingesetzt sowie Gutachten von Universität bzw. Technischer Hochschule darüber eingeholt, ob die Ausbildung von Gewerbelehrern an einer Hochschule erfolgen könne. Ostern 1952 fanden die letzten Abschlußprüfungen in Solingen statt, und jetzt drängte eine Neuregelung. Grund für die Verzögerung war sicherlich die zur gleichen Zeit laufende Diskussion über das Schulgesetz<sup>210</sup>. Das Kabinett verabschiedete am 27. Mai 1952 die Ausbildungsrichtlinien auf der Grundlage der eingeholten Gutachten. Im Oktober 1952 sollte die Ausbildung am „Staatlichen Berufspädagogischen Institut“ in Köln beginnen. Das vom Kultusministerium eingeholte sog. Luchtenberg-Gutachten hatte die volle Akademisierung des Studiums unterstützt; die Rektoren der Kölner Universität bzw. der Technischen Hochschule Aachen lehnten hingegen eine Vollakademisierung ab. Somit boten die erlassenen Ausbildungsrichtlinien einen Kompromiß: Neuer Ausbildungsort wurde Köln, weil das nunmehr sechssemestrige Studium mit Vorlesungen und Übungen an der Kölner Universität verknüpft werden sollte. Die Zulassungsvoraussetzungen der Allgemeinen Hochschulreife bzw. der abgeschlossenen Berufsausbildung blieben bestehen<sup>211</sup>. Die Gewerbelehrausbildung erhielt ein eigenständiges Profil, und es fehlte nur noch die

<sup>204</sup> Vgl. Klaus-Peter Eich, Schulpolitik, S. 286-290.

<sup>205</sup> Vgl. Klaus Kümmel, Gewerbelehrerbildung, S. 100. Die Ausbildungsvorschriften gingen auf eine 1942 nicht ausgeführte Bestimmung für die Vereinheitlichung der Gewerbelehrausbildung zurück. Ebenda.

<sup>206</sup> Ebenda, S. 101.

<sup>207</sup> Vgl. Dok. 82, 100.

<sup>208</sup> Vgl. Klaus-Peter Eich, Schulpolitik, S. 290f.

<sup>209</sup> Ebenda, S. 290f.

<sup>210</sup> Ebenda, S. 291.

<sup>211</sup> Ebenda, S. 293; Dok. 209-213.

volle Integration in die Universität. Diese wurde 1960 realisiert; das Berufspädagogische Institut in Köln wurde 1962 geschlossen<sup>212</sup>. Im Vergleich zum ersten Schulgesetz wurden die Fragen der Gewerbelehrausbildung ohne konfessionelle Belastungen diskutiert und fanden zudem in der Öffentlichkeit weniger Interesse.

### 15. Landesjugendplan

Im Januar 1951 hatte Ministerpräsident Arnold dem Landtag die Erstellung eines Landesjugendplans angekündigt. In Anlehnung an den Bundesjugendplan wurden Maßnahmen zur Bildungsarbeit, zur Erholung und zur Freizeitgestaltung gefördert<sup>213</sup>, denn die Durchsetzung und Sicherung der Demokratie war nach der Auffassung des Ministerpräsidenten wesentlich von der Bejahung der bestehenden Gesellschaftsordnung durch die Jugend abhängig. Im Mittelpunkt stand eine geistige und materielle Förderung der Jugend, die Jugendliche zu eigener Initiative anregen sollte. 1951/52 wurde ein interministerieller Ausschuß zur Vorbereitung und Beratung des Landesjugendplanes eingesetzt. Die Mittel dafür waren im Haushalt des Ministerpräsidenten vorgesehen. 1951 stand der Bau von Jugendwohnheimen im Zentrum der Förderung; für das Haushaltsjahr 1955 waren es Jugendfreizeitheime<sup>214</sup>. Der Ministerpräsident sah in der Einflußnahme auf die staatsbürgerliche und staatspolitische Erziehung der Jugend eine besondere Aufgabe der Landesregierung bzw. des Ministerpräsidenten. Deshalb weigerte sich Arnold, im Haushaltsplan von 1954/55 sämtliche Mittel des Landesjugendplans den inzwischen errichteten Landschaftsverbänden zuzuweisen<sup>215</sup>.

### 16. Hochschulen und Forschungspolitik

Bis Mai 1955 mußte sich die nordrhein-westfälische Forschungspolitik offiziell an den von den Briten vorgegebenen Beschränkungs- und Überwachungsmaßnahmen orientieren und innerhalb dieses Rahmens den Wiederaufbau bzw. den Neubeginn der Forschung organisieren. Die Verbote der Briten bezogen sich vor allem auf die naturwissenschaftliche und technische Forschung, die militärischen Vorhaben dienlich sein konnte<sup>216</sup>. Mit der Überwachung und Förderung der naturwissenschaftlich-technischen Forschung hatten die Briten das Wirtschaftsministerium beauftragt, welches durch den im Januar 1950 gegründeten interministeriellen Ausschuß für Forschung eine Zusammenarbeit und Koordinierung von Maßnahmen mit dem Kultusministerium, das für die Forschungsprojekte an den Universitäten zuständig war, anstrebte. Diese Zusammenarbeit scheiterte aber letztlich am engen Fachdenken<sup>217</sup>. Der dritte und wichtigste Impuls ging vom Ver-

<sup>212</sup> Vgl. Klaus Kümmel, Gewerbelehrerbildung, S. 102.

<sup>213</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 259.

<sup>214</sup> Vgl. Dok. 56, 102, 145, 242, 268.

<sup>215</sup> Vgl. Dok. 389.

<sup>216</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik in Nordrhein-Westfalen 1945-1961, Düsseldorf 1983, S. 13-50; Thomas Stamm, Der Wiederaufbau der Forschung, in: Walter Först (Hg.), Zwischen Ruhrkontrolle und Mitbestimmung, Köln u.a. 1982, S. 91-118, hier S. 97.

<sup>217</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik, S. 66.

kehrministerium aus, wo zunächst Forschungen auf dem Gebiet der Verkehrspolitik im Mittelpunkt des Interesses standen. Die nordrhein-westfälische Forschungsförderung der 50er Jahre ist eng verbunden mit Leo Brandt. Brandt wurde 1949 Stellvertreter Arnolds im Verkehrsministerium und 1953 zum Ministerialdirektor ernannt. Brandt – Mitglied der bis 1956 oppositionellen SPD – bemühte sich vor allem darum, anerkannte Wissenschaftler, die nach Kriegsende ausländischen Angeboten gefolgt waren, wieder ins Land zurückzuholen. Seine Bemühungen galten aber ebenso der Ausbildung eines wissenschaftlichen Nachwuchses. Brandt konzentrierte sich nicht allein auf die Universitäten, sondern bemühte sich intensiv um die Gründung außeruniversitärer Forschungseinrichtungen. Allein zwischen 1950 und 1954 entstanden 18 Institute, deren Gründung von verschiedenen Initiatoren angeregt wurde und die mit Mitteln der Arbeitsgemeinschaft für Forschung im Lande Nordrhein-Westfalen (AGF) und des Wirtschaftsministeriums finanziell unterstützt wurden, wie z.B. die „Gesellschaft für kernphysikalische Forschung e.V.“<sup>218</sup>. Die im Frühjahr 1950 konstituierte AGF, aus der 1970 die Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften hervorging, diente als Forum für die Begegnung von Wissenschaft und Staat. Dieser Kreis entstand aus einer von Arnold eingesetzten Gruppe von Naturwissenschaftlern, die sich mit den Auswirkungen der Forschungsbeschränkungen der Alliierten beschäftigen sollte. Arnold bestimmte Ministerialdirektor Brandt zum Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft, die nun ohne Koordination mit dem Kultus- und Wirtschaftsministerium eine eigenständige Forschungspolitik betrieb. Erstmals setzte sich ein Regierungschef persönlich für die Belange der Forschung ein<sup>219</sup>. Im zweiten Kabinett Arnold wurden das Wirtschafts- und Verkehrsressort zusammengelegt. Die Förderungsmittel des Haushalts flossen in die Grundlagenforschung, was Brandt, mit intensiver Unterstützung des Ministerpräsidenten, gegen Minister Sträter ab 1952 durchsetzen konnte<sup>220</sup>.

Das Kultusministerium und das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr trugen bis zu Beginn der 60er Jahre ca. 95% aller Forschungsausgaben des Landes. Ersteres beteiligte sich auch an der Finanzierung der im sogenannten Königsteiner Abkommen zusammengefaßten überregionalen Forschungseinrichtungen. Man investierte häufig in die aus den Kaiser-Wilhelm-Instituten entstandenen Max-Planck-Institute. Auch wurde die in Finanznot geratene Universität Köln 1954 in die Trägerschaft des Landes übernommen<sup>221</sup>. Bis 1956 wurden die Forschungsmittel im Haushaltsplan des Landes kontinuierlich erhöht<sup>222</sup>. Eine Koordinierung der Forschungsaufgaben sollte auch innerhalb der beteiligten Ministerien stattfinden, wie in einem Antrag der SPD vom Juli 1951 gefordert wurde. Arnold hielt die Arbeit der AGF für ausreichend, war aber dennoch bereit, dem Kabinett einen Beschluß vorzuschlagen, nach dem die Vergabe von Forschungsmitteln, soweit sie nicht dem Lehrbetrieb der Hochschulen dienen, von einer vorherigen Bera-

<sup>218</sup> Ebenda, S. 136 f.; Thomas Stamm, Leo Brandt, in: Walter Först (Hg.), Zwischen Ruhrkontrolle und Mitbestimmung, Köln u.a. 1982, S. 178-199, hier S. 188 f.

<sup>219</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik, S. 67-75, 111-132; Thomas Stamm, Wiederaufbau, S. 105-108.

<sup>220</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik, S. 82-85.

<sup>221</sup> S. Dok. 382; vgl. Peter Hüttenberger, Eberhard Wadischat, Hochschulpolitik, in: Vierzig Jahre. Historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen, hg. von Peter Hüttenberger, Düsseldorf 1986<sup>2</sup>, S. 149-170, hier S. 154.

<sup>222</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, Forschungspolitik, S. 92 ff., 100 f.; s. Dok. 354.



tung der beteiligten Minister unter seinem Vorsitz abhängig gemacht werden sollten, damit eine wirtschaftliche Verwendung der Mittel gewährleistet war. Arnold scheiterte jedoch am Widerstand von Minister Sträter, der eine Koordination befürwortete, aber bei der Erörterung aller Einzelanträge eine erhebliche Verzögerung und außerdem einen Eingriff in seine haushaltsrechtliche Zuständigkeit befürchtete. Er hielt eine gegenseitige Unterrichtung für ausreichend<sup>223</sup>. Die Zweigleisigkeit zwischen Kultus-, Wirtschafts- und Verkehrsministerium bzw. die Dominanz der AGF blieb bis zur Bildung des Landesamtes für Forschung 1961 bestehen.

Die 50er Jahre gelten bei den Hochschulen als Zeit der Konsolidierung. Erst in den 60er Jahren verfolgte das Land neue Ziele, als das bestehende Hochschulsystem wesentlich erweitert wurde. Die Forschungspolitik ging vor allem durch die Initiative von Leo Brandt, der in einem engen Vertrauensverhältnis zum Ministerpräsidenten stand, früh eigene Wege, die durchaus den Landesinteressen entsprachen. Die Forschungspolitik wurde in den Kabinettsitzungen nur indirekt über die Bereitstellung von Haushaltsmitteln behandelt. Sie ist ein Beispiel dafür, daß nicht alle wichtigen Themen das Kabinett passierten. Die Forschungspolitik war aber ein Thema im Landtag und im interministeriellen Gespräch.

### 17. Ein landeseigener Sender: Der Westdeutsche Rundfunk Köln

Der westfälische Oberpräsident und spätere erste ernannte Ministerpräsident Rudolf Amelunxen hatte sich bereits vor der Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen um die Wiedereinrichtung einer selbständigen Rundfunkanstalt in Köln bemüht<sup>224</sup>. Das Anliegen wurde von den Briten u.a. wegen Frequenzmangel abgelehnt, und der Nordwestdeutsche Rundfunk (NWDR) sendete weiterhin ein Einheitsprogramm für das gesamte Gebiet der britischen Besatzungszone. Durch die novellierte Verordnung Nr. 118 der Militärregierung ging der NWDR, als Anstalt des öffentlichen Rechts mit Hauptsitz in Hamburg, am 1. Juli 1949 in deutschen Besitz über. Der Sender war von den Regierungen der vier Länder im Sendegebiet und von den politischen Parteien unabhängig. Der NWDR erhielt dadurch das Rundfunkmonopol in der britischen Besatzungszone<sup>225</sup>. In Hamburg war über das Kriegsende hinaus eine Kontinuität des Sendebetriebs gewahrt, weil die Sendeeinrichtungen – im Gegensatz zum luftkriegszerstörten Kölner Funkhaus – intakt geblieben waren. Generaldirektor des NWDR wurde 1948 der ehemalige preußische Kultusminister Adolf Grimme. Die Kopenhagener Wellenkonferenz vom

<sup>223</sup> Vgl. Jürgen Brautmeier, *Forschungspolitik*, S. 97 f. Brautmeier schreibt von einer Behandlung der Thematik im Kabinett, die aber in den Protokollen nicht ausgemacht werden konnte. Entweder wurde die Thematik außerhalb der Tagesordnung diskutiert und nicht niedergeschrieben oder sie wurde zwischen Arnold und Sträter auf anderer Ebene behandelt.

<sup>224</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR. Dokumente zur Nachkriegsgeschichte des Westdeutschen Rundfunks*, Köln, Berlin 1978, S. 41 f. Als Vorläufer des Westdeutschen Rundfunk Köln im westdeutschen Sendebereich gilt die 1924 gegründete Westdeutsche Funkstunde AG (Wefag) in Münster (ab 1926 in Köln), die 1927 in Westdeutsche Rundfunk AG (Werag) umbenannt und 1933/34 von den Nationalsozialisten aufgelöst worden war. Vgl. Wolf Bierbach, *Von Wefag und Werag, Rückblick und Chronik I (1924-1933)*, in: Walter Först (Hg.), *Aus Köln in die Welt, Beiträge zur Rundfunkgeschichte*, Berlin 1974, S. 167-229.

<sup>225</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 122 f.; Walter Först, *Die Geschichte des Nordwestdeutschen Rundfunks*, in: Kurt Düwell, Wolfgang Köllmann (Hg.), *Vom Ende der Weimarer Republik bis zum Land Nordrhein-Westfalen*, Wuppertal 1984, S. 294-304, hier S. 300 f.

September 1948, deren Beschlüsse am 15. März 1950 in Kraft traten, hatte für den NWDR eine Verschlechterung der Wellensituation gebracht, was gleichbedeutend mit ungünstigeren Ausbreitungsbedingungen war. Die Hamburger Techniker nahmen sich daraufhin der intensiven Weiterentwicklung der bis dahin noch ungenutzten Ultrakurzwellentechnik an, was die zusätzliche Ausstrahlung von Programmen und eine regionale Differenzierung des Programmangebotes ermöglichte. Im April 1950 gingen UKW-West (speziell für Nordrhein-Westfalen) und UKW-Nord auf Sendung<sup>226</sup>. Hamburg dominierte als die Zentrale, zumal in Köln Gerüchte über eine mögliche Stilllegung des 1948 begonnenen Funkhausneubaus in der Innenstadt aufkamen<sup>227</sup>. Bei der Eröffnung der ersten Nachkriegsfunkausstellung in Düsseldorf im August 1950 benutzte Ministerpräsident Arnold die Gelegenheit, öffentlich eine eigene Rundfunkanstalt für Nordrhein-Westfalen zu fordern<sup>228</sup>. Das neue Kölner Funkhaus wurde im Juni 1952 seiner Bestimmung übergeben.

Verhandlungen der vier „NWDR-Länder“ Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Freie und Hansestadt Hamburg und Nordrhein-Westfalen über einen Staatsvertrag führten zu keinem Erfolg – nicht zuletzt wegen des Scheiterns rundfunkpolitischer Initiativen des Bundes –, doch in Vorschlägen Nordrhein-Westfalens zum Staatsvertrag wurden schon Regelungen des späteren Gesetzes über den Westdeutschen Rundfunk vorweggenommen<sup>229</sup>. Im siebenköpfigen Verwaltungsrat des NWDR wahrten drei Vertreter die Interessen Nordrhein-Westfalens. Am 1. April 1952 wurde Dr. Karl Mohr, der Chef der Düsseldorfer Staatskanzlei, Vorsitzender dieses wichtigsten Aufsichtsgremiums des NWDR<sup>230</sup>. Ende 1952 wurde eine Nachwahl zum Verwaltungsrat notwendig, weil der Berliner Vertreter, wegen der 1952 erfolgten Gründung des Senders Freies Berlin, ausgeschieden war. Ministerpräsident Arnold reklamierte den freigewordenen Sitz für Nordrhein-Westfalen, das gemäß seiner Größe und der Zahl seiner Hörer angemessen vertreten sein sollte. Er favorisierte als Kandidaten den CDU-Landtagsabgeordneten Josef Hermann Dufhues<sup>231</sup>;

<sup>226</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 134-138; Walter Först, *Nordwestdeutscher Rundfunk*, S. 295-298.

<sup>227</sup> Vgl. Eva-Maria Freiburg, *Die Geschichte des Rundfunks in Nordrhein-Westfalen 1945-1955. Vom NWDR-Köln zum WDR*, Diss. phil. Hannover 1974, S. 132-138.

<sup>228</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 141 f.

<sup>229</sup> Vgl. Eva-Maria Freiburg, *Geschichte*, S. 162-167; Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 179-197.

<sup>230</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 209. Karl Mohr gehörte ab 1950 zunächst als beratendes und dann ab Herbst 1951 als reguläres Mitglied dem NWDR-Verwaltungsrat an. Das Interesse an dieser Arbeit ging von Mohr selbst aus; der Ministerpräsident gewährte seinem engen Mitarbeiter nur zögerlich die Zustimmung. Vgl. Eva-Maria Freiburg, *Geschichte*, S. 183ff.; Wolf Bierbach, *Besatzungszonen und Länder. Föderale Probleme zentralistischer Rundfunkanstalten*, in: Walter Först (Hg.), *Rundfunk in der Region. Probleme und Möglichkeiten der Regionalität*, Köln 1984, S. 51-86, hier S. 114.

<sup>231</sup> Josef Hermann Dufhues (1908-1971), Rechtsanwalt und Notar, bis 1950 Vorsitzender der Jungen Union, 1958-1970 Vorsitzender der CDU Westfalen-Lippe, 1966-69 Mitglied des Präsidiums der nordrhein-westfälischen CDU und des Bundesparteiausschusses (ab 1962), 1946 und 1950-1970 MdL NRW, 1958-62 Innenminister NRW, 1955-1971 Mitglied des Verwaltungsrats des WDR und dessen Vorsitzender.

gewählt wurde im Januar 1953 allerdings der parteilose Klaus von Bismarck<sup>232</sup>, der zwar aus Westfalen kam, aber kaum als besonders engagierter Vertreter für das ganze Land anzusehen war. Für den Ministerpräsidenten war diese Niederlage bzw. die Mißachtung der nordrhein-westfälischen Interessen wohl die Initialzündung, um eigene rundfunkpolitische Wege zu gehen<sup>233</sup>. Arnold beauftragte den Ministerialrat in der Staatskanzlei, Heinrich Wolfgang von Müller, mit der Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs für einen selbständigen Westdeutschen Rundfunk Köln<sup>234</sup>. Der Gesetzentwurf mit seiner Begründung, dem Besprechungen mit den Landtagsfraktionen vorausgegangen waren, wurde von der Landesregierung am 6. Januar 1954 einstimmig verabschiedet und am 12. Januar an den Landtag zur Beschlußfassung weitergeleitet<sup>235</sup>. Da die Vorlage schon mit den Fraktionen abgestimmt war, wurde der Entwurf in erster Lesung bereits am 2. Februar 1954 beraten, wo mit Ausnahme der FDP- und der KPD-Fraktion eine breite Zustimmung abzusehen war. Die Besonderheit dieses Rundfunkgesetzes gegenüber anderen bis dahin erlassenen Ländergesetzen war die Wahl und die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien: Der Rundfunkrat – bestehend aus 21 Mitgliedern – wählte den aus sieben Mitgliedern bestehenden Verwaltungsrat, dieser wiederum hatte den Intendanten zu wählen. Der Rundfunkrat wurde nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vom Landtag bestellt, weil sich darin der politische Wille der Bevölkerung widerspiegeln sollte. Um das Gremium nicht tagespolitischen Einflüssen auszusetzen, wurde bestimmt, daß nur vier der 21 Mitglieder Landtags- oder Bundestagsabgeordnete sein durften. Dies war ein Novum gegenüber den süddeutschen Rundfunkgesetzen, wo ständische Vertreter, d.h. Mitglieder, die aus Verbänden und Berufsgruppen kamen, in das Aufsichtsgremium entsandt wurden. Mit seiner Lösung eröffnete das WDR-Gesetz eine bis zur Gegenwart reichende Diskussion um den Parteienproporz in Rundfunkgremien. Daneben wurde – unabhängig vom Rundfunkrat – ein zwanzigköpfiger Programmbeirat eingerichtet, der den Intendanten beraten und somit die Hörerinteressen vertreten sollte

Nach der ersten Lesung am 2. Februar 1954 wurde die Vorlage an einen Unterausschuß des Hauptausschusses des Landtags zur Beratung überwiesen. Schon am 10. April konnte der Hauptausschuß dem Landtag die zur Annahme vorgeschlagene Fassung unterbreiten<sup>236</sup>. Mit Änderungsanträgen von FDP, SPD und KPD wurde – ohne daß neue Argumente hinzukamen – die zweite Lesung am 24. April durchgeführt, und der vorgelegte Entwurf fand breite Zustimmung. Die Änderungsanträge wurden wiederum an den Unterausschuß überwiesen, der für die abschließende dritte Lesung erneut einen synoptischen Entwurf vorlegte<sup>237</sup>, welcher mit den Stimmen von CDU, SPD – deren Vorschläge waren in den Ausschußberatungen weitgehend aufgegriffen worden – und des Zentrums am 12. Mai 1954 angenommen wurde. Die FDP hielt den Zeitpunkt für die Einrichtung einer landeseigenen Rundfunkanstalt für verfrüht, weil zum einen technische Probleme

<sup>232</sup> Klaus von Bismarck (geb. 1912), Landwirt, 1934-38 und ab 1939 Offizier, 1946 Leiter des Jugendhofes der Evangelischen Kirche von Westfalen in Vlotho, ab 1949 Leiter des Jugendamtes der Evangelischen Kirche von Westfalen in Villigst, 1953-1955 Mitglied des Verwaltungsrats des NWDR, 1960-1976 Intendant des WDR, 1977 Präsident des Goethe-Instituts.

<sup>233</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 209-212; Ders., *Besatzungszonen und Länder*, S. 114 f.; Walter Först, *Nordwestdeutscher Rundfunk*, S. 302.

<sup>234</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 221.

<sup>235</sup> Vgl. Dok. 369.

<sup>236</sup> Vgl. Wolf Bierbach, *Der neue WDR*, S. 340-349.

<sup>237</sup> Ebenda, S. 369-380.

nicht geklärt waren und zum anderen nicht absehbar war, ob es zu bundeseinheitlichen Rundfunkregelungen kommen würde. Die KPD votierte dagegen, weil ihre Änderungsanträge – Senkung der Höregebühr und Kooperation mit dem Rundfunk in der Deutschen Demokratischen Republik – nicht berücksichtigt worden waren.

Bereits am 25. Mai 1954 konnte das Kabinett in seiner 381. Sitzung die Ausfertigung und Verkündung des „Gesetzes über den ‚Westdeutschen Rundfunk Köln‘“ beschließen, doch einer Umsetzung stand noch die Verordnung Nr. 118 der Militärregierung im Wege, die dem NWDR den alleinigen Betrieb der vorhandenen und der künftigen Rundfunkanlagen übertragen hatte. Alle Anträge über deren Aufhebung mußten über die Bundesregierung laufen. Noch am Tag der Kabinettsitzung hatte Ministerpräsident Arnold über die Bundesregierung einen Antrag an die Alliierte Hohe Kommission gestellt, der am 31. Dezember 1954 durch den Britischen Hohen Kommissar gegenüber Bundeskanzler Konrad Adenauer positiv beschieden wurde. Die Verordnung Nr. 118 sollte zum 1. Februar 1955 aufgehoben werden<sup>238</sup>. An diesem Tag konnte dann das verabschiedete WDR-Gesetz in Kraft treten, was zwangsläufig zu einer Trennung vom NWDR führen mußte. Am 16. Februar 1955 unterzeichneten die Ministerpräsidenten der Länder Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie der Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg einen „Staatsvertrag über die Liquidation des Nordwestdeutschen Rundfunks und die Neuordnung des Nordwestdeutschen Rundfunks“, der im März dieses Jahres vom Landtag ratifiziert wurde. Darin wurde die Auflösung des NWDR ohne Rechtsnachfolgeschaft bestimmt; sein Vermögen wurde auf den WDR und den von den verbleibenden Ländern zu gründenden NDR (Norddeutscher Rundfunk) übertragen<sup>239</sup>.

In der Öffentlichkeit war die Trennung mit Skepsis betrachtet worden, weil man um die weitere Finanzierung des verbliebenen Norddeutschen Rundfunks (NDR) fürchtete, da der NWDR den größten Teil seiner Einnahmen aus Nordrhein-Westfalen bezogen hatte. 1954 hatte das Land ca. 14 Millionen Einwohner, von denen 3,5 Millionen zahlende Hörer waren. Doch diese Sorge war unbegründet, weil die 1950 von den Länderrundfunkanstalten gegründete Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ARD) auch für einen Finanzausgleich zwischen den Sendeanstalten zuständig war.

Aufgabe der neuen Sendeanstalt WDR war „die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Nachrichten und Darbietungen in Wort, Ton und Bild“, wozu die entsprechenden technischen Anlagen unterhalten werden mußten (§ 2 des WDR-Gesetzes). Des weiteren war der Anstalt aufgegeben, die Sendungen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung zu halten und eine allgemeine, unabhängige und objektive Nachrichtenvermittlung zu gewährleisten. Für amtliche Verlautbarungen waren sowohl der Bundes- als auch der Landesregierung unentgeltlich Sendezeiten einzuräumen (§ 4 und 6 des WDR-Gesetzes).

Nicht zuletzt sollte mit der Gründung des neuen WDR der Situation Westfalens Rechnung getragen werden, welches innerhalb des NWDR-Gefüges deutlich unterrepräsentiert gewesen war. Trotz Zusagen von Ministerpräsident Arnold mußte sich Westfalen – auch nach Aufnahme des Sendebetriebs – um eine angemessene Be-

<sup>238</sup> Vgl. Walter Först, Los von Hamburg und gleichauf mit den süddeutschen Ländern. Die frühe Rundfunkpolitik Nordrhein-Westfalens, in: Geschichte im Westen 6 (1991), S. 91-110, hier S. 104-110.

<sup>239</sup> Vgl. Wolf Bierbach, Der neue WDR, S. 399-402.

rücksichtigung im Programm und um eine ausreichende sendetechnische Versorgung bemühen<sup>240</sup>.

Nach Inkrafttreten des WDR-Gesetzes konnten die darin vorgesehenen Gremien gewählt werden. Der Verwaltungsrat wählte Hanns Hartmann<sup>241</sup>, den langjährigen Intendanten des NWDR in Köln (1947–1955), zum ersten Intendanten des WDR. Am 1. Januar 1956 nahm der WDR seinen Sendebetrieb auf.

Von seiten der Bundesregierung war Ministerpräsident Arnold ein anderes Angebot unterbreitet worden. In der 269. Kabinettsitzung der Bundesregierung am 16. Januar 1953 war ein neuer Entwurf eines Bundesrundfunkgesetzes vom 22. Dezember 1952 vorgelegt worden, der die Einrichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts „Der Deutsche Rundfunk“ mit Sitz in Düsseldorf vorsah. Als gemeinsame Einrichtung der Rundfunkanstalten sollte sie den „Deutschen Gemeinschafts-Rundfunk“ und den „Deutschen Fernseh-Rundfunk“ betreiben. Dieser Entwurf wurde zunächst zurückgehalten, weil u.a. durch Ministerpräsident Arnold Verhandlungen über die Revision der Verordnung Nr. 118 mit dem Englischen Hohen Kommissar geführt werden sollten<sup>242</sup>. Staatssekretär Lenz<sup>243</sup> und Arnold verhandelten am 26. Januar 1953 ergebnislos mit Ivone Augustine Kirkpatrick. Adenauer sah im Rundfunk in erster Linie ein politisch-propagandistisches Medium. Seine Absicht war es, die Auflösung des NWDR so rasch voranzutreiben, daß die neue Landesrundfunkanstalt noch für den bevorstehenden Bundestagswahlkampf – die Wahl war am 6. September 1953 – nutzbar gemacht werden konnte<sup>244</sup>. Der Gesetzentwurf des Bundesinnenministeriums über die Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben auf dem Gebiete des Rundfunks blieb bis zum Ende der 1. Legislaturperiode der Bundesregierung unerledigt. Verhandlungen der Bundesregierung mit den Rundfunkintendanten und den Ländern hatten zur Ablehnung des Entwurfs geführt. Nordrhein-Westfalen hatte außerdem inzwischen verfassungsrechtliche Bedenken angemeldet<sup>245</sup>. Die Bundesregierung und allen voran Kanzler Adenauer, der gerne den seiner Meinung nach „roten“ NWDR aufgelöst hätte, scheiterten an der Solidarität der Länder, welche Bonn das Recht abstritten, auf dem Gebiete des Rundfunks gesetzgeberisch tätig zu werden. Wenn Arnold dem Vorhaben Adenauers zugestimmt hätte, wäre die Einrichtung einer landeseigenen Rundfunkanstalt in Köln – die dann für den nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf hätte genutzt werden können – schneller voran gegangen<sup>246</sup>.

Landes- und regionalpolitische Überlegungen führten zur Abspaltung des WDR vom NWDR, der jetzt – bis auf das wegen Frequenzmangels gemeinsam betriebene erste Programm – unabhängig von Hamburg agieren konnte. Das von der Einwohnerzahl her

<sup>240</sup> Vgl. Eva-Maria Freiburg, *Geschichte*, S. 138–147; Leo Flamm, *Westfalen und der WDR. Chronik und Befund*, in: Walter Först (Hg.), *Rundfunk in der Region. Probleme und Möglichkeiten der Regionalität*, Köln 1984, S. 205–250.

<sup>241</sup> Zur Person: Vgl. NRW, *Kab.Prot.*, Bd. 1, Dok. 79.

<sup>242</sup> Vgl. *Kab.Prot. BReg*, Bd. 6, 1953, 269. Sitzung vom 16. 1. 1953, S. 106 f.

<sup>243</sup> Dr. jur. Otto Lenz (1903–1957), 1928–1938 im preußischen, später im Reichsjustizministerium, 1945 Mitbegründer der CDU in Berlin, 1951–1953 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1953–1957 MdB.

<sup>244</sup> Vgl. *Kab.Prot. BReg*, Bd. 6, 1953, 270. Sitzung vom 20. 1. 1953, S. 127.

<sup>245</sup> Ebenda, 282. Sitzung vom 13. 3. 1953, S. 215 f.

<sup>246</sup> Vgl. Rolf Steininger, *Nordrhein-Westfalen und der Rundfunkstreit zwischen Bund und Ländern in der Ära Adenauer*, in: Kurt Düwell, Wolfgang Köllmann (Hg.), *Vom Ende der Weimarer Republik bis zum Land Nordrhein-Westfalen*, Wuppertal 1984, S. 305–314, hier S. 305, 311 ff.

größte Bundesland konnte nun, wie Baden-Württemberg, Bremen, Hessen und Bayern, eine Sendeanstalt sein eigen nennen. Ministerpräsident Arnold war es gelungen, seinen Trennungsplan mit den Stimmen der SPD, vor allem mit dem Engagement des späteren Ministerpräsidenten Heinz Kühn, durchzusetzen. Mit der Gründung des neuen WDR wurde die Medienlandschaft der jungen Bundesrepublik nachhaltig verändert und das föderalistische Prinzip zur Geltung gebracht. Die Gründung des WDR, die einen entscheidenden Einschnitt in der Medienstruktur des Landes markiert, fand indes in den Kabinettsprotokollen nur einen geringen Niederschlag, weil die notwendigen Vorarbeiten in anderen Gremien geleistet wurden.

## G. Das Verhältnis Nordrhein-Westfalens zum Bund

Die Bundesratsangelegenheiten nehmen in den Kabinettsprotokollen breiten Raum ein, weil – laut Verfassung – alle Gesetzesvorlagen der Bundesregierung sowie alle Zustimmungsgesetze dem Bundesrat vorgelegt werden mußten. Ebenso bedurften alle Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften der Bundesregierung und der Bundesminister der Zustimmung des Bundesrats. Schon der Bundesratspräsident sprach 1953 von einer „Gesetzeshypertrophie. . . , die eine Zeitkrankheit unserer jungen Bundesrepublik zu werden droht“<sup>247</sup>, denn der Bundesrat und daraus folgend die Länderkabinette mußten sich neben den großen politischen Entscheidungen mit einer Reihe von nebensächlichen Angelegenheiten beschäftigen, wie z.B. einem Verordnungsentwurf zur Änderung der Süßstoffverordnung über die Körnung von Bullen bis hin zu einer Verordnung über Senfklee und Senfschalen. Die Stimmabgabe im Bundesrat erfolgte einheitlich nach Ländern, so daß die Landesregierung durch Kabinettsbeschluß eine vorherige Übereinkunft über die vorzunehmende Stimmabgabe herbeiführen mußte.

### I. Die Mitglieder des Bundesrats

Am 30. August 1950 hatten sich die Ministerpräsidenten in Königstein auf einen jährlichen Wechsel im Bundesratsvorsitz geeinigt. Der gewesene Präsident sollte im Anschluß an seine Amtszeit noch ein Jahr als stellvertretender Vorsitzender des Bundesrats fungieren. Im September 1950 gab Arnold den Bundesratsvorsitz an den bayerischen Ministerpräsidenten Ehard ab, blieb aber noch ein weiteres Jahr im Präsidium<sup>248</sup>. Durch die versuchte Einflußnahme der CDU-Parteispitze bei der Bildung seines Kabinetts sah sich Arnold veranlaßt, die Eigenständigkeit des Landes auf Bundesebene besonders zu demonstrieren<sup>249</sup>. Schon in seiner Regierungserklärung kündigte er eine intensive Mitarbeit Nordrhein-Westfalens im Bundesrat an. In diesem Gremium war es möglich, eine von der Bundesregierung abweichende Meinung durchzusetzen.

Der Ministerpräsident maß der Vertretung des Landes beim Bund eine hohe Bedeutung zu und wandte sich Ende 1950 in einer von Minister Spiecker ausgearbeiteten Denkschrift über das Zusammenwirken von Bund und Nordrhein-Westfalen strikt gegen die von der FDP im Landtag geforderte Abschaffung der Ländervertretung in Bonn bzw. die Entlassung von Landesminister Spiecker. Die Landesvertretung in Bonn war unabdingbar

<sup>247</sup> Dok. 363.

<sup>248</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 233.

<sup>249</sup> Ebenda, S. 234.

zur Vertretung der Landesinteressen beim Bund und bei der Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung. Außerdem wurde die Landesvertretung auch von seiten des Bundes in Anspruch genommen, wenn es sich um Fragen bezüglich nordrhein-westfälischer Einrichtungen und Gesetze handelte<sup>250</sup>. In der dritten Kabinettsitzung der neuen Legislaturperiode wurden die fünf Mitglieder für den Bundesrat bestimmt: Ministerpräsident Arnold (bis 20. 5. 1956), Minister Dr. Weitz (bis 31. 12. 1951), Landesminister Dr. Spiecker (bis 16. 11. 1953), Frau Kultusminister Teusch, Justizminister Dr. Sträter<sup>251</sup>. Doch knapp einen Monat später wurde diese Zusammensetzung wieder geändert: An die Stelle von Frau Teusch und Sträter rückten Justizminister Dr. Amelunxen und Arbeitsminister Ernst (bis 8. 10. 1953) bzw. Innenminister Dr. Meyers. Am 9. 3. 1954 (371. K.S.) wurde Minister Schmidt – anstelle des verstorbenen Dr. Spiecker, dessen Amt Ministerpräsident Arnold mitübernahm – zum Mitglied des Bundesrates ernannt. Die anderen Kabinettsmitglieder wurden als Stellvertreter nominiert. Ebenso wurden Vorschläge für die Mitgliedschaft bzw. den Vorsitz in Ausschüssen erörtert, so daß alle Kabinettsmitglieder in einem Bundsratsausschuß vertreten waren. Nordrhein-Westfalen maß der Arbeit im Bundesrat eine so hohe Bedeutung zu, daß die jeweiligen Fachminister als Mitglieder für die Bundsratsausschüsse benannt wurden; vertreten wurden sie in der Regel durch einen Ministerialdirektor oder einen Ministerialrat aus ihrem Ressort. Der Vertreter des Landes beim Bund<sup>252</sup> informierte den Bundesrat über die jeweils ernannten Mitglieder<sup>253</sup>.

## 2. Das Betriebsverfassungsgesetz

Die Fragen der betrieblichen Mitbestimmung wurden bundesgesetzlich geregelt. Zu Beginn des Jahres 1950 begann zwischen Bundesregierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften der Verhandlungsprozeß über die Ausgestaltung der betrieblichen Mitbestimmung, wobei sich sehr schnell die Notwendigkeit einer eigenen Regelung für die Eisen- und Stahlindustrie herauskristallisierte, die bereits über eine paritätische Mitbestimmung verfügte. Im Hinblick auf die Verhandlungen über die EGKS waren Bundesregierung und Montanarbeitgeber auf die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften angewiesen. Am 10. April 1951 verabschiedete der Bundestag das Montan-Mitbestimmungsgesetz, eine der zentralen wirtschaftspolitischen Forderungen Arnolds<sup>254</sup>. Hatte Arnold bei diesem Gesetz noch eine erfolgreiche Vermittlerrolle beim Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) spielen können, so war ihm diese Rolle zwischen Bundeskanzler und DGB bei dem Entwurf der Bundesregierung zum Betriebsverfassungsgesetz nicht gelungen<sup>255</sup>. Das Kabinett beschäftigte sich in einer eigenen Sitzung mit dem Gesetzentwurf<sup>256</sup>. Im Juli 1952 wurde das Betriebsverfassungsgesetz verabschiedet, welches viel-

<sup>250</sup> S. Dok. 51, 52.

<sup>251</sup> S. Dok. 4.

<sup>252</sup> Ab der 333. Kabinettsitzung am 19. Mai 1953 führte der Vertreter des Landes beim Bund die Bezeichnung „Minister für Bundesangelegenheiten“.

<sup>253</sup> S. Dok. 13, 29, 58, 73, 74, 183, 347, 352, 353, 370.

<sup>254</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 238; Dorothee Buchhaas, Gesetzgebung im Wiederaufbau, S. 261-267; Gabriele Müller-List, Die Entstehung der Montanmitbestimmung, in: Walter Först (Hg.), Zwischen Ruhrkontrolle und Mitbestimmung, Köln u.a., 1982, S. 118-142.

<sup>255</sup> Vgl. Detlev Hüwel, Karl Arnold, S. 238 ff.; Dorothee Buchhaas, Gesetzgebung im Wiederaufbau, S. 284-288.

<sup>256</sup> S. Dok. 9, 226

fach auf Regelungen der Weimarer Zeit zurückgriff. Nordrhein-Westfalen blieb unzufrieden, weil nicht alle Änderungen durchgesetzt werden konnten. Für den öffentlichen Dienst wurde 1954 das Personalvertretungsgesetz verabschiedet, welches die Mitwirkungsrechte dieser Beschäftigtengruppe regelte<sup>257</sup>.

### 3. Einkommen- und Körperschaftssteuer

Nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes machte der Bund von seiner Möglichkeit der einheitlichen Steuerregelung ausgiebig Gebrauch. Der Bund besaß das ausschließliche Gesetzgebungsrecht über die Zölle und Finanzmonopole und eine weitgehende konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis über alle restlichen Steuern, falls er die Steuern ganz oder teilweise in Anspruch nahm oder nach Art. 72 Absatz 2 GG ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung bestand. Einschränkungen gab es bei der Verteilung des Steueraufkommens zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Da der Bund zu Beginn der fünfziger Jahre für die kostenintensive Beseitigung der Kriegsschäden und für die soziale Sicherung aufkommen mußte, die aufgrund des Ersten Überleitungsgesetzes vom 28. November 1950 vom Bund von den Ländern übernommen wurden, belief sich sein Anteil am Gesamtsteueraufkommen auf weit über 50 Prozent mit steigender Tendenz bis zur Mitte der fünfziger Jahre. Die Länder blieben jedoch an diesen Ausgaben mit unterschiedlichen Interessenquoten beteiligt. Als mit dem Zweiten Überleitungsgesetz vom 21. August 1951 die Interessenquoten der Länder auf eine Beteiligung von 15 Prozent der Aufwendungen für die Kriegsfolgenhilfe, die Umsiedlung Heimatvertriebener, die Rückführung von Deutschen und die Grenzdurchgangslager beschränkt wurden und auf der anderen Seite die Ausgabenbelastung des Bundes durch verstärkte außenpolitische Maßnahmen auf dem Sektor der Kriegsfolge- und Soziallasten anstieg, sah sich der Bund gezwungen, einen Teil der Einkommen- und Körperschaftssteuer für seine Ausgaben in Anspruch zu nehmen. Nach zähen Verhandlungen mit den Ländern wurde das Inanspruchnahmegesetz vom 23. Oktober 1951 verabschiedet, dem weitere Gesetze in den Jahren 1952, 1953 und 1955 folgten, welche den Beteiligungsquoten der Länder an den steigenden Finanzbedürfnissen des Bundes Rechnung trugen<sup>258</sup>. Diese fast alljährlichen Forderungen der Erhöhung des Bundesanteils an der Einkommen- und Körperschaftssteuer, d.h. an der Haupteinnahmequelle der Länder, bedurften auch einer ausdrücklichen Zustimmung des Bundesrats (Art. 106, Absatz 3 GG). Zur Klärung der Bundesansprüche für das Jahr 1952 an Nordrhein-Westfalen nahm Bundesfinanzminister Dr. Fritz Schäffer an der 289. Kabinettsitzung teil. Für 1953 machte Nordrhein-Westfalen ebenfalls die Höhe seiner eigenen Ausgaben geltend<sup>259</sup>. Die Streitigkeiten zwischen Bundesregierung bzw. Bundestag und dem Bundesrat um die Neufestsetzung der jeweiligen Bund-Länder-Anteile konnten in der Regel nur durch die Einschaltung des Vermittlungsausschusses beseitigt werden<sup>260</sup>. Eine Stabilisierung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs erfolgte

<sup>257</sup> S. Dok. 183.

<sup>258</sup> S. Dok. 189.

<sup>259</sup> S. Dok. 305.

<sup>260</sup> Vgl. Franz Josef Strauß, *Die Finanzverfassung*, München-Wien 1969, S. 41 ff.; Hans Boldt, *Rahmenbedingungen nordrhein-westfälischer Politik II. Finanzverteilung und Finanzausgleich in der Bundesrepublik*, in: Ders. (Hg.), *Nordrhein-Westfalen und der Bund*, S. 78-99, hier S. 80 f.



im Dezember 1955 durch das Finanzverfassungsgesetz und einer Änderung des Grundgesetzes, welches nunmehr die Steueraufteilung regelte.

#### 4. Initiativen im Bundesrat

Bei einigen Gesetzen ergriff Nordrhein-Westfalen die Initiative im Bundesrat. So beschloß das Kabinett im Juli 1952 den Entwurf eines Initiativantrags über ein „Erstes Gesetz zur Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes“, welches die Pauschbeträge für Werbungskosten regelte<sup>261</sup>. Im Sommer 1952 wagte Justizminister Amelunxen eine Bundesratsinitiative zugunsten einer Verbesserung der Richterbesoldung (Ruhegehaltsfähige Zulage), da der Verein der Richter und Staatsanwälte in Nordrhein-Westfalen schon im Januar 1951 über zu geringe Bezüge geklagt hatte. Die Initiative Amelunxens führte zum Bundesgesetz über besoldungsrechtliche Rahmenvorschriften vom 1. Juli 1953, und Nordrhein-Westfalen wandte dieses Gesetz zur Verbesserung der Richterbesoldung als erstes Bundesland an<sup>262</sup>.

Initiativanträge wurden – wenn sie vom Kabinett beschlossen waren – über den Minister für Bundesangelegenheiten dem Präsidenten des Bundesrats zugeleitet. In der zweiten Legislaturperiode wurde diese in der Geschäftsordnung der Landesregierung festgelegte Regelung bei einem Initiativantrag zur Änderung des Tierzuchtgesetzes im Oktober 1953 einmal durchbrochen, als der Ministerpräsident den Entwurf direkt dem Bundesratspräsidenten zuleitete<sup>263</sup>.

Die konstruktive Mitarbeit der Landesregierung im Bundesrat beschränkte sich nicht auf Initiativanträge, sondern zu allen das Land unmittelbar betreffenden Bundesregelungen wurde Stellung genommen. So z.B. beim Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht, wo die Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte der Länder gewahrt werden sollte<sup>264</sup>, beim oben schon genannten Gesetz über den allgemeinen Lastenausgleich, bei der Errichtung eines Bundesgesundheitsamtes<sup>265</sup>, beim Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz)<sup>266</sup> sowie bei der Notaufnahme von Deutschen in das Bundesgebiet und beim Notaufnahmeverfahren in Berlin<sup>267</sup>.

<sup>261</sup> S. Dok. 224.

<sup>262</sup> S. Dok. 226, 304; vgl. Christian Dästner, Rechtspflege, S. 160 f.

<sup>263</sup> S. Dok. 246.

<sup>264</sup> S. Dok. 22.

<sup>265</sup> S. Dok. 93.

<sup>266</sup> S. Dok. 207, 208, 392, 397.

<sup>267</sup> S. Dok. 285, 378, 399.

## II. FAZIT

Mit der Landesverfassung von 1950 erhielt der Ministerpräsident Richtlinienkompetenz, und die Landesregierung Nordrhein-Westfalen konnte nach der Aufbauphase endlich selbständig agieren. Die Kabinettsprotokolle geben einen unmittelbaren Einblick in die Entscheidungen des höchsten Landesgremiums. Das Kabinett war – wie es explizit aus den Ausführungen zur Geschäftsordnung vorgeht – weniger ein Diskussionsforum als vielmehr ein Entscheidungsgremium. Dies wird durch die knappen Protokollformulierungen bestätigt. Die Kabinettsitzungen verliefen routiniert, sowohl bei den Landes- als auch bei den Bundesratsangelegenheiten. Auch im Bundesrat und gegenüber der Bundesregierung verstand es das Land, seine Interessen durchzusetzen, wenn auch bei den Verhandlungen über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl Abstriche gemacht werden mußten. Durch die Montanunion konnten die negativen Auswirkungen der alliierten Entflechtungsmaßnahmen auf die Ruhrindustrie korrigiert werden.

In der zweiten Legislaturperiode wurden wichtige Grundsatzentscheidungen für den politischen und wirtschaftlichen Ausbau des Landes getroffen. Verabschiedet wurde das Erste Gesetz zur Ordnung des Schulwesens, welches eine Gleichberechtigung der verschiedenen Schultypen brachte, wengleich sich auch die Konfessionsschulen weitgehend durchsetzten. Die Landschaftsverbandsordnung, die Gemeindeordnung, die Amtsordnung und die Landkreisordnung, die Neuorganisation der Polizei sowie die Einrichtung der Verwaltungs-, Verfassungs- und Sozialgerichtsbarkeit förderten den institutionellen Ausbau des Landes. Ebenso wurde mit dem Gesetz über den Abschluß der Entnazifizierung verwaltungsmäßig ein Schlußstrich unter die nationalsozialistische Vergangenheit gesetzt, und man ging zum Alltag über. Die Aufbauphase des Landes war mit dem vorrangigen Bemühen um die Beseitigung der Kriegsfolgen abgeschlossen, und auch nach außen hin demonstrierte Nordrhein-Westfalen mit der Verabschiedung des „Gesetzes über die Landesfarben, das Landeswappen und die Landesflagge“ und der Entscheidung für den Westdeutschen Rundfunk als Landessender seine Eigenständigkeit.

*Gisela Fleckenstein*



## Einrichtung der Edition

### 1. DIE ÜBERLIEFERUNG DER KABINETTSAKTEN

Die vorliegende Edition umfaßt die Protokolle der 195. bis 389. Kabinettsitzung, die während der Amtszeit der zweiten Regierung des Ministerpräsidenten Karl Arnold im Zeitraum vom 7. August 1950 bis zum 20. Juli 1954 angefertigt wurden. Die Kabinettsitzungen fanden gemäß Paragraph 8 der Geschäftsordnung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vom 5. November 1946 in der Regel im Abstand von einer Woche jeweils am Montag um 15 Uhr statt, wenn nicht besondere Anlässe eine weitere Sitzung notwendig machten. Eine Änderung bahnte sich im Frühjahr 1951 an. In der 228. Kabinettsitzung am 9. April 1951 wurde außerhalb der Tagesordnung beschlossen, ab dem 24. April 1951 die Sitzungen jeweils am Dienstag abzuhalten. Am vorausgehenden Montag trafen sich seit diesem Zeitpunkt jeweils die Ministerialdirektoren (Staatssekretäre), die nun regelmäßig die immer umfangreicher werdenden Bundesangelegenheiten vorbe-sprachen. Über diese Besprechung wurde ein Ergebnisprotokoll<sup>1</sup> angefertigt, welches zu jeder Bundesratsangelegenheit die Empfehlung (Zustimmung, Ablehnung, Änderungs-vorschläge, Anrufung des Vermittlungsausschuß, Vertagung) der Ministerialdirektoren an das Kabinett festhielt. Bei der Kabinettsitzung selbst wurde in der Regel nach diesen Empfehlungen abgestimmt.

Zentralstelle für die Bearbeitung aller Kabinettsangelegenheiten sämtlicher Ministerien war das Kabinettsreferat der Staatskanzlei, Abteilung I, Gruppe B, Referat 1. Hier wurden u.a. alle beim Chef der Landeskanzlei (am 27. November 1950 in „Staatskanzlei“ umbenannt) eingehenden Eingaben, die nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung die Zuständigkeit des Kabinetts betrafen und bis zum Dienstagabend, also eine Woche vor der nächsten Kabinettsitzung, vorliegen mußten<sup>2</sup>, eingetragen, bearbeitet, für die Tagesordnungen der Kabinettsitzungen zusammengestellt und nach Genehmigung durch den Ministerpräsidenten den Kabinettsmitgliedern mit den entsprechenden Unterlagen über-sandt. Seit der Bildung der Bundesregierung 1949 arbeitete das Kabinettsbüro mit den Referenten für Bundesangelegenheiten (ab 1953 Bundesratsangelegenheiten) bei den einzelnen Ministerien zusammen. Nach Abschluß der Sitzung wurde hier auch das meist vom Chef der Landeskanzlei geführte Protokoll aufgenommen, geschrieben und dem Protokollanten sowie dem Ministerpräsidenten als sog. „erste Reinschrift“ (Reinkonzept) zur eventuellen Korrektur und Paraphierung vorgelegt. Anschließend wurde unter Ein-beziehung der Korrekturen eine „zweite Reinschrift“ (Ausfertigung) erstellt, die die Staatskanzlei im Umdruckverfahren vervielfältigte und der vertraulichen Behandlung wegen jeweils in nur einer Ausfertigung an alle Sitzungsteilnehmer und verschiedene Dienststellen der Landesregierung versandte. Ab der 308. Kabinettsitzung wurde jeder Umdruck durch die Staatskanzlei beglaubigt.

<sup>1</sup> Im Bestand NW 97 (Nr. 53–56) sind die Protokolle der Ministerialdirektorenkonferenzen ent-halten.

<sup>2</sup> Vgl. NW 254/146. Der Ministerpräsident an alle Kabinettsmitglieder, 21. 5. 1951.

Als Leitprotokoll bei der Herausgabe dieses Bandes diente die im Umdruckverfahren hergestellte und an die Ministerien übersandte verbindliche Fassung („zweite Reinschrift“), wobei hier als Grundlage auf die Exemplare des Justizministeriums ('9') und – für den Fall fehlender Stücke – vereinzelt auf Exemplare aus dem Sozialministerium ('7') zurückgegriffen wurde<sup>3</sup>.

Die edierten Aktenschriftstücke stammen aus dem Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchiv Düsseldorf, Bestand NW 30, in dem die ursprünglich als zwei Serien unterschiedlicher Provenienz (blaue Serie als Überlieferung des Chefs der Staatskanzlei, rote Serie als Überlieferung des Ministerpräsidenten) vorhandenen Kabinettsvorlagen seit Sommer 1990 zusammengeführt wurden. Daneben befindet sich in diesem Bestand eine Serie der Kabinettsprotokolle (NW 30P), welche die sog. „ersten Reinschriften“ umfaßt; des weiteren eine Serie, die ausschließlich auf die Bundesangelegenheiten bezogen (NW 30BR) vorwiegend aus Erläuterungen des Landesministers für Bundesangelegenheiten zu den Tagesordnungspunkten des Bundesrats, Bundesratsdrucksachen und Kabinettsvorlagen der Ressortminister zu bestimmten Bundesangelegenheiten besteht.

Die Einrichtung der Edition folgt in den Grundzügen den in Band 1 aufgestellten Editionsrichtlinien. Diese wurden – angepaßt an die Quellen – in einigen Punkten modifiziert.

## 2. PROTOKOLLFÜHRUNG UND AUSSAGEWERT DER QUELLEN

Die Sitzungsniederschriften der Landesregierung Nordrhein-Westfalen während des zweiten Kabinetts Arnold, 1950-1954, sind als reine Beschlußprotokolle überliefert. Damit wurde die sich abzeichnende Linie der Protokollführung aus der vorausgegangenen Legislaturperiode fortgeführt<sup>4</sup>. Die Quantität der Tagesordnungspunkte mit Bundesratsangelegenheiten nahm zu, ohne daß damit eine Qualitätssteigerung in der Aussagekraft eintrat. Mit der Entscheidung für ein Beschlußprotokoll sollte zum einen der Gefahr von Indiskretionen vorgebeugt werden, wie auch die zahlreichen Verfügungen der Staatskanzlei hinsichtlich einer streng kontrollierten Anfertigung der insgesamt 30 Exemplare der Kabinettsprotokolle und einer persönlichen Zustellung an die Teilnehmer der Kabinettsitzungen nachdrücklich unterstreichen. Zum anderen förderte gerade die knappe Form der Beschlußprotokolle bei den Kabinettsmitgliedern die Bereitschaft zur offenen und deutlichen Diskussion, beispielsweise bei brisanten Themen, wie etwa dem Schuman-Plan, dem Aufbau der Polizei, der Errichtung der Landschaftsverbände oder der Vergabe von Landeskrediten für den Wiederaufbau. Selbst den knappen Beschlußprotokollen wurde nicht alles anvertraut, wie die Niederschrift zur 260. Kabinettsitzung zeigt. Es ging um die Kreditgewährung für den Wiederaufbau der August-Thyssen-Hütte AG. Das eigentliche Protokoll war nur für die Akten des Ministerpräsidenten bestimmt. Nur einmal ist in einem Aktenvermerk (vgl. Dok. 207), welcher von einem Regierungsrat angefertigt wurde, der tatsächliche Verlauf der Behandlung eines Tagesordnungspunktes dokumentiert. In dieser Sitzung waren Gäste der Bundesregierung anwesend, um über einen Entwurf zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu beraten.

<sup>3</sup> Die Umdrucke der Ausfertigung wurden durchnummeriert und jedes Ministerium erhielt ein Exemplar mit einer feststehenden Nummer.

<sup>4</sup> Vgl. NRW, Kab.Prot. Bd. 1, S. 65.

Leider reduziert sich für den Historiker durch diese auf pragmatischen Erwägungen beruhende Form der Kabinettsprotokolle zwangsläufig deren Aussagekraft<sup>5</sup>. Aufschlußreich können diese daher nur durch den Rückgriff auf eine entsprechende Parallelüberlieferung sein. Ausführliche private Mitschriften von Sitzungsteilnehmern wurden, bis auf die angeführte Ausnahme, nicht gefunden. Die stenographischen Notizen über den Sitzungsverlauf, wie sie vom zuständigen Protokollanten, dem Chef der Staatskanzlei, Dr. Karl Mohr, bzw. dessen Stellvertreter angefertigt wurden, halten häufig ebenfalls nur das Sitzungsergebnis fest und enthalten nur wenige ausführlichere Erläuterungen (z.B. Dok. 28–29). Weitaus ergiebiger erscheint jedoch die Hinzuziehung der jeweils den Sitzungsthemen entsprechenden Verhandlungsunterlagen, vor allem die als Beratungsgrundlagen dienenden Kabinettsvorlagen der federführenden Ressortminister, durch die der Sachverhalt oder ein eventueller Dissens der beteiligten Ressorts, die im Protokoll keinen Niederschlag fanden, leichter rekonstruierbar sind.

### 3. ANORDNUNG UND AUSWAHL DER DOKUMENTE

Die 194 Kabinettsprotokolle der Legislaturperiode bilden den Kern der Edition. Im Anschluß an das Protokoll werden Verhandlungsunterlagen abgedruckt, die in der Regel hinter dem Protokoll der Sitzung aufgeführt sind, in welcher der Tagesordnungspunkt tatsächlich beraten, also nicht vertagt oder abgesetzt wurde. Die durchgehende Numerierung aller Dokumente bietet entsprechende Verweismöglichkeiten zwischen den Protokollen und den Verhandlungsunterlagen, die in dem vorangestellten Dokumentenverzeichnis übersichtlich zusammengefaßt sind.

Ab der 257. Kabinettsitzung wurde in der Staatskanzlei nach einem geänderten Registrarsystem verfahren: Fand sich bis dahin bei den vertagten Tagesordnungspunkten jeweils ein Vermerk, in welcher Sitzung die Angelegenheit weiter bzw. abschließend behandelt wurde, so waren dort in der Regel auch die dazugehörigen Dokumente zu finden. Jetzt wurden die Dokumente bei der Sitzung belassen, wo der Tagesordnungspunkt erstmals behandelt wurde und spätere Vermerke weisen auf diese Sitzung zurück. Daher wird in den Anmerkungen der Edition gelegentlich auch auf zurückliegende Sitzungen verwiesen.

Es versteht sich von selbst, daß nicht jeder Tagesordnungspunkt umfassend dokumentiert werden konnte, sondern Schwerpunkte gesetzt wurden. Dies geschah einmal mit Blick auf die zeitgenössische Bedeutung, d.h. aus der Sicht der politisch Handelnden, dann aber auch auf die aus der Retrospektive für die Bearbeiter faßbare historische Relevanz der behandelten Themen. Darüber hinaus bot sich in Anlehnung an die Regierungserklärung des Ministerpräsidenten Arnold vor dem Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen vom 21. September 1950 eine inhaltliche Schwerpunktsetzung in der Dokumentation folgender Punkte an: Aufbau einer Landespolizei, Verabschiedung des Ersten Schulgesetzes, Gründung der Landschaftsverbände, Verwaltungsreform, Schumanplan, Integration der Flüchtlinge, Sicherung der Versorgung der Bevölkerung, Wohnungsbau, Bergbau, Abschluß der Entnazifizierung, Elektrifizierung der Eisenbahn, Landeskredite zum Wiederaufbau von Industrieunternehmen sowie die Unterbringung der Landesregierung. Beam-

<sup>5</sup> Vgl. Michael A. Kanther, Kabinettsprotokolle, in: Bernd-A. Rusinek, Volker Ackermann, Jörg Engelbrecht (Hg.), Einführung in die Interpretation historischer Quellen. Schwerpunkt: Neuzeit, Paderborn 1992, S. 171–184.

tenrechtliche, Besoldungs- und Tariff Fragen wurden nur dokumentiert, wenn sie eine politische Dimension erlangten. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht wurden nur dann näher erläutert, wenn sie das Land Nordrhein-Westfalen in zentralen Bereichen direkt betrafen.

#### 4. DOKUMENTENBESCHREIBUNG

Auf eine Dokumentenbeschreibung bei jedem Protokoll wurde verzichtet, da es sich hierbei ausschließlich um in Gestaltung und Aussehen gleichförmige Umdrucke handelt. Abweichungen gegenüber der „ersten Reinschrift“ wurden nur bei erheblichen inhaltlichen Korrekturen des Protokollführers oder des Ministerpräsidenten – nicht jedoch bei sinngemäß gleichem Inhalt oder grammatikalischen bzw. orthographischen Verbesserungen – in einer textkritischen Anmerkung kenntlich gemacht. Ebenso unterblieb bei jedem Protokoll der ausdrückliche Vermerk, daß dieses Exemplar aus dem Justizministerium stammt. Die Herkunft einzelner Protokolle aus dem Sozialministerium wurde nicht kenntlich gemacht, weil es sich dabei meist um nicht edierte Anlagen zu den Protokollen handelte, welche Dienstzeitverlängerungen u.ä. enthielten. Die aus den Beständen des Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchivs entnommenen Dokumente wurden nur mit der Signatur sowie einer Kurzbeschreibung – Ausfertigung, Abschrift, Umdruck, Durchschrift, Übersetzung – angegeben.

#### 5. ÄNDERUNG DER SCHREIBWEISE

Bei der Bearbeitung wurden orthographische und andere offensichtliche Schreibfehler in den Kabinettsprotokollen stillschweigend korrigiert, gleiches geschah – wenn eine Verwechslung ausgeschlossen war – mit falsch geschriebenen Personen- oder Ortsnamen. Daneben ist aber in einigen Fällen die Formulierung der Vorlage nicht angepaßt worden, etwa bei dem häufigen Verzicht auf ein Genitiv-S oder aber der Auslassung von Artikeln. Auch die an sich unschöne Abkürzung Asowminister (auch ASoW-Minister) ist bewußt in der Vorlage so belassen worden. Das in früheren Jahren häufig verwandte „ss“ wurde entsprechend den heutigen Regeln durch „ß“ ersetzt; ähnliches gilt für Worte mit inzwischen veränderter Schreibweise (z.B. „aufgrund“ statt „auf Grund“, „Kabinettsitzung“ statt „Kabinettsitzung“). Zahlen von eins bis zehn wurden – mit Ausnahme von Zeitangaben und Tabellen – ausgeschrieben.

Die im Dokumentenkopf, insbesondere in der Anwesenheitsliste auftauchenden Abkürzungen von Amts- sowie Ministerienbezeichnungen wurden im Gegensatz zu den Abkürzungen in den Tagesordnungspunkten ausgeschrieben (z.B. „Ministerialdirigent“ statt „Min.-Dirig.“). Abkürzungen in den Texten – namentlich bei den Protokollen – sind dann stillschweigend aufgelöst worden, wenn sich in unmittelbarer Nachbarschaft des Textes die Vollformen befanden bzw. wenn dadurch Mißverständnisse entstehen konnten. Auf eine durchgängige Normalisierung abgekürzter Schreibweisen – Ministerialrat ist z.B. als Min.-Rat oder als Min. Rat abgekürzt – wurde verzichtet. Mehrfach vorkommende Abkürzungen sind im Abkürzungsverzeichnis, nur einmal vorkommende Kurzformen an Ort und Stelle (in eckigen Klammern) aufgelöst. Die in einigen Kabinettsprotokollen und Aktenschriftstücken sichtbaren Hervorhebungen bestimmter Worte, Satzteile oder ganzer Sätze durch Unterstreichungen erscheinen aus drucktechnischen Erwägungen in Kursivschrift.

Nach den Hinweisen auf Anlagen zu den Kabinettsprotokollen bzw. Kabinettsakten (z.B. Anl. 3) wurde bei Nichtaufnahme der Anlage in die Edition in eckigen Klammern der Vermerk „[nicht ediert]“ angefügt. Auslassungen durch die Bearbeiter wurden durch Punkte in Klammern (. . .), Ergänzungen grammatikalischer oder inhaltlicher Art ebenfalls in Klammern in Verbindung mit den Bearbeiter-Initialen (W.K., P.K. oder G.F.) verdeutlicht.

## 6. ANMERKUNGEN

### 6. 1. Textkritische Anmerkungen

Die textkritischen Anmerkungen wurden wie die Sachanmerkungen mit Ziffern gekennzeichnet. Sie waren nur erforderlich, wenn der edierte Text der „zweiten Reinschrift“ durch Korrekturen des Protokollführers oder des Ministerpräsidenten inhaltlich erheblich von der „ersten Reinschrift“ abwich. Letztere diente auch zur Berichtigung der unvollständigen Anwesenheitsliste eines Protokolls. Nachträge und Ergänzungen sowie Berichtigungen des Protokolltextes wurden ebenfalls in einer Anmerkung kenntlich gemacht. Der berichtigte Text wurde in die Protokollfassung aufgenommen, der ursprüngliche Text in die Anmerkung gesetzt. Offensichtliche Mängel in Satzbau und Ausdruck des Protokolltextes wurden zur Unterscheidung von Übertragungsfehlern durch ein [sic!] hinter der betreffenden Stelle hervorgehoben.

### 6. 2. Sachanmerkungen

Angesichts der Vielzahl der im Kabinett behandelten Themen war eine umfassende und erschöpfende Kommentierung des Protokolltextes in dem von den Herausgebern dieser Edition gesetzten Zeitrahmen weder möglich noch war sie beabsichtigt. Vielmehr wurde durch eine knappe Kommentierung versucht, die für den Leser auf den ersten Blick zum Teil unklar oder unverständlich wirkenden Formulierungen der Kabinettsprotokolle (z.B. „nach Vorlage beschlossen“) oder Sachverhalte näher zu erläutern. Daneben dienen die Sachanmerkungen zum Verweis auf weiterführende Quellen, meist Akten der Staatskanzlei und der Ministerien, die für die Erkenntnis der Entstehung einer Kabinettsvorlage, der Funktion von federführendem und mitwirkendem Ressort sowie für eine intensivere Beschäftigung mit den behandelten Themen unerlässlich sind. Dies gilt auch für die ohne Kommentierung oder Bewertung durch den Bearbeiter angeführten Literaturangaben. In beiden Fällen besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit.

Von den in den Protokollen und Dokumenten auftauchenden Personen werden die ständigen Sitzungsteilnehmer – Ministerpräsident, Minister, Chef des Landespresseamts und Chef der Staatskanzlei als Protokollant – in einem gesonderten Verzeichnis am Ende des Bandes genannt. Die sonstigen im Protokolltext und den Dokumenten genannten Personen wurden bei erstmaliger Erwähnung mit einer Kurzbiographie oder aber mit Hinweis auf die bereits in Band 1 dieser Edition vorhandenen Biogramme bzw. unter Rückgriff auf gängige biographische Nachschlagewerke und Akten des Hauptstaatsarchivs in einer Sachanmerkung vorgestellt. Es wird auch auf die Edition der Bundeskabinettsprotokolle verwiesen<sup>6</sup>. Gar nicht oder nicht eindeutig waren die Mitglieder der Aufnahme- und Be-

<sup>6</sup> Daneben stand in der Abteilung 3 (Ministerialarchiv) des Hauptstaatsarchivs zum einen ein dort erstelltes biographisches Nachschlagewerk über Ministerial-, Regierungs- und Kommunalbeamte, zum anderen ein „Personenindex Kabinettsprotokolle“ zur Verfügung; dadurch konnten aus den Kabinettsakten anhand der dort vorhandenen Personalbögen weiterführende biographische Angaben ermittelt werden.



schwerdeausschüsse des Notaufnahmelagers zu ermitteln, wie z.B. in der 242. Kabinettsitzung. Für die Berufung einer Person in die Ausschüsse waren zwei Kriterien ausschlaggebend: Jurist zu sein oder/ und 'Ostflüchtling'. Kaum zu ermitteln waren auch Angaben über Zeitungsredakteure des rechten und linken politischen Spektrums, welchen gemäß dem „Gesetz über die Berufsausübung von Verlegern, Verlagsleitern und Redakteuren“ ein Berufsverbot auferlegt werden sollte.

Es erschien wenig sinnvoll, bei bereits mehrfach vertagten oder fortgesetzten Tagesordnungspunkten in einer Anmerkung anzugeben, in welcher Kabinettsitzung dieser Tagesordnungspunkt erneut verhandelt wurde; dies sollte die Leistung des Index in dieser Edition sein. Im Index wurden Landes- und Bundesangelegenheiten vollständig erfaßt.

Eine intensive Kommentierung der in den Protokolltexten behandelten Bundesangelegenheiten durch entsprechende Sachanmerkungen unterblieb bis auf wenige Ausnahmen (z.B. Schuman-Plan), da dies den Rahmen dieser landesgeschichtlichen Edition gesprengt hätte. Die für die Länder relevanten Zustimmungsgesetze können mit Hilfe der Bundesrats-Drucksachen leicht eruiert werden. Bei den Bundesangelegenheiten wurde auf die Angabe der entsprechenden Bundesratsdrucksache zu jedem Tagesordnungspunkt verzichtet. Statt dessen erfolgt ein genereller Hinweis auf die Bundesratsdrucksache, welche die Tagesordnung der anstehenden Bundesratssitzung mit entsprechenden Erläuterungen zu den jeweiligen Tagesordnungspunkten unter Angabe der Nummern der einzelnen Bundesratsdrucksachen enthält<sup>7</sup>. Entwurf, Beratung und Beschlußfassung eines jeden Punktes können leicht durch das „Sach- und Sprechregister zu den Verhandlungen des Bundesrats“<sup>8</sup> erschlossen werden. Schriftstücke aus dem Bestand NW 30BR (Bundesangelegenheiten) wurden nur ediert, wenn sie einen unmittelbaren Bezug zur Haltung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen hatten.

Um ein Aufblähen des Anmerkungsapparates zu vermeiden, wurde nicht bei jedem in der Kabinettsitzung behandelten Tagesordnungspunkt auf die sich mit dieser Thematik befassenden amtlichen Periodika und Drucksachen (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Bundesgesetzblatt, Bundesrats-, Landtagsdrucksache, Stenographische Berichte des Landtages, Ministerialblätter) verwiesen. Als Begleitlektüre zur Edition sind diese jedoch für ein besseres Verständnis über die weitere Behandlung der Kabinettsbeschlüsse im Parlament, z.B. Änderungen der Gesetzentwürfe usw., durchaus empfehlenswert.

Die während der Sitzung vom Protokollführer – in der Regel der Chef der Staatskanzlei, Dr. Mohr – als Grundlage für die Formulierung des Protokolltextes meist mit Bleistift auf einem DIN A4 Blatt geschriebenen stenographischen Notizen sind in den Kabinettsakten zum jeweiligen Tagesordnungspunkt abgelegt, oft in der Akte zu der Sitzung, in der dieser Punkt abschließend behandelt wurde. Die Transkription wurde für die Edition von Regierungsdirektor a. D. Ernst Adolf Rupperecht übernommen. Wenn der Informati-

<sup>7</sup> Ab der 357. Kabinettsitzung wurde auf den Sitzungsbericht der entsprechenden Bundesratssitzung verwiesen, da es keine weiteren Bundesratsdrucksachen mit separater Tagesordnung gibt.

<sup>8</sup> Vgl. Sach- und Sprechregister zu den Verhandlungen des Bundesrats und zu den Anlagen. Jahrgang 1949-52. Stenographische Berichte: 1. bis 98. Sitzung, erstellt und hg. vom Sekretariat des Bundesrates, Kassel [1953]; dass. Jahrgang 1953. Stenographische Berichte: 99. bis 117. Sitzung, Kassel [1955]; Jahrgang 1954. Stenographische Berichte: 118. bis 134. Sitzung, Dortmund [1955].

onswert dieser stenographischen Mitschrift erheblich über den des offiziellen Protokolltextes („zweite Reinschrift“) hinausging, wurden sie, mit dem Hinweis „Stenographische Mitschrift:“ in einer Anmerkung zitiert.

## 7. ABDRUCK DER KABINETTSPROTOKOLLE

Beim Abdruck der Protokolle wurde, um einen umfassenden Einblick in die Aktivitäten und Beschlüsse der Landesregierung zu ermöglichen, Wert auf Vollständigkeit gelegt. Dies galt auch für die umfangreichen Bundesangelegenheiten. Hingegen wurde bei den zahlreichen im Kabinett behandelten Personalentscheidungen (in der 297. Kabinettsitzung betrafen z.B. 89 Tagesordnungspunkte Personalia) – gemäß einem Beschluß der Landesregierung für diese Edition – keine Vollständigkeit angestrebt. Untergeordnete Ernennungen, Beförderungen oder Dienstzeitverlängerungen wurden von den Bearbeitern und der Bearbeiterin, mit Auslassungszeichen [ . . . (Personalangelegenheiten) ] ausgespart. Personalentscheidungen über Regierungspräsidenten, Ministerialdirektoren sowie über die Besetzung von Landesoberbehörden und Bundesbehörden, die im Protokolltext gewöhnlich einen eigenen Tagesordnungspunkt bildeten, wurden – gemäß dem genannten Beschluß – aufgenommen. In der Regel wurden in der Edition die im Protokolltext genannten Personen lediglich oberhalb der Ministerialdirigentenebene aufgeführt, mit Ausnahme derjenigen, die in der Funktion eines Referenten gelegentlich an den Kabinettsitzungen teilnahmen. Exemplarisch zur Darstellung der Wiedergutmachungspolitik der Landesregierung im Rahmen ihrer Personalentscheidungen sind die Dienstzeitverlängerungen in der 250. Sitzung zu sehen. Die Entscheidung über die Nennung der Ministerialbeamten, deren Namen im Zusammenhang mit Disziplinarverfahren in den Kabinettsprotokollen Erwähnung fanden, hing im wesentlichen davon ab, welche Öffentlichkeitswirkung, sichtbar etwa an Presseverlautbarungen, der jeweilige Fall erzielt hat (z.B. der Fall „Dr. Schwarz“, 195. Sitzung). Demgegenüber wurden aus personenschutzrechtlichen Überlegungen Personennamen, die im Rahmen der zahlreichen Enteignungsangelegenheiten im Protokolltext genannt wurden, durch „N.N.“ unkenntlich gemacht. Bei Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht wurde der Name des Klägers belassen, weil dieser auch in entsprechenden Registern zu den Landtags- und Bundesratsdrucksachen genannt wird.

In der Edition ist der Dokumentenkopf eines Kabinettsprotokolls dem Dokumentenverzeichnis gemäß mit der laufenden Nummer sowie der Nummer und dem Datum der Sitzung versehen. Der Ort wurde nur angegeben, wenn die Sitzung nicht im Haus der Landesregierung in Düsseldorf (Verwaltungsbau der Mannesmannwerke am Rheinufer) stattfand bzw. ab Mai 1953 nicht im Haus des Ministerpräsidenten an der Elisabethstraße (vgl. dazu Kapitel E der thematischen Einleitung). Darunter folgt der Vorlage entsprechend die Anwesenheitsliste der Teilnehmer an den Kabinettsitzungen in der vom Kabinett festgesetzten Reihenfolge. Im Anschluß an die ständigen Teilnehmer, den Ministern, wurden die Sitzungsteilnehmer, die nicht regelmäßig, sondern als Referent bzw. Vertreter des Ministers anwesend waren, aufgeführt, wobei hier in Klammern das von ihnen vertretene Ressort genannt ist. Bei diesen ist im Gegensatz zu den Ministern, die nur mit ihrem akademischen Titel aufgeführt wurden („Dr. Weitz statt „Finanzminister Dr. Weitz“), die Dienstbezeichnung und Nennung des Dienstgrades beibehalten worden. Eine unvollständige Anwesenheitsliste, die nachträglich von der Staatskanzlei korrigiert wurde, ist mit entsprechender Anmerkung ergänzt worden. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde die im Protokoll am Schluß aufgeführte Zeitangabe über das Ende der Sitzung zu der über den Beginn der Sitzung unter die Anwesenheitsliste plazierte.

Die Tagesordnungspunkte wurden von den Protokollanten in der Regel wortgetreu in den Protokolltext übernommen und durch Unterstreichnung hervorgehoben. Sie sind in der Edition aus optischen Gründen ebenso wie die teilweise nicht unterstrichenen, außerhalb der Tagesordnung behandelten Punkte in Kapitälchen dargestellt worden.

## 8. ABDRUCK DER VERHANDLUNGSGRUNDLAGEN

Die Verhandlungsgrundlagen wurden in der Regel vollständig abgedruckt. Kürzungen im Interesse der Raumerparnis erfolgten nur da, wo sie keinen Verlust an Aussagekraft mit sich bringen. Wie bei den Protokollen, wurden Kürzungen durch [ . . ] kenntlich gemacht.

Bei der Gestaltung des Dokumentenkopfes wurde größtmögliche Einheitlichkeit angestrebt. Der Dokumentenkopf enthält in jedem Fall die laufende Nummer des Dokuments, den Titel, bei Schreiben die Angabe des Absenders und des Adressaten sowie das Datum.

Grundsätzlich wurde von den Bearbeitern und der Bearbeiterin bei der Edition so verfahren, daß Gesetzentwürfe mit ihren ausführlichen Begründungen, die als Landtagsdrucksache vorliegen, nicht in die Edition aufgenommen wurden. Hier erfolgt jeweils ein Verweis auf den entsprechenden Band und die Nummer der Landtagsdrucksachen. So wurde auch bei den in dieser Legislaturperiode wichtigen Gesetzen – wie Landschaftsverbandsgesetz, Polizeigesetz, Anerkennung der Verfolgten der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft – verfahren, obwohl die Begründungen in vielen Fällen wesentliche Aspekte der Landespolitik beleuchten.

Die drei Haupttypen der Verhandlungsgrundlagen sind Kabinettsvorlagen, Vermerke bzw. Aktennotizen und Schreiben. Bei Kabinettsvorlagen, die als solche bezeichnet sind, wird mit der Typenbezeichnung die vorlegende Stelle angegeben (z.B. „Kabinettsvorlage des Finanzministers“). Bei Vermerken, Aktennotizen, Berichten und Schreiben, die zur Vorlage an das Kabinett gelangten, ohne ausdrücklich als Kabinettsvorlagen gekennzeichnet zu sein, wurde das Wort „Kabinettsvorlage“ in Klammern zwischen Dokumententitel und Datum eingefügt.

Die Stellungnahmen der Ministerien zu den sie betreffenden Bundesangelegenheiten wurden von diesen unterschiedlich gekennzeichnet. Zum Teil als „Kabinettsache“, „Bundesratsangelegenheiten“, „Kabinettsache-Bundesratsangelegenheiten“ oder „Kabinettsvorlage“. Sie wurden im Dokumententitel einheitlich als „Kabinettsvorlagen“ aufgeführt. Bundesratsdrucksachen wurden in der Regel nicht als Dokumente in die Edition aufgenommen. Eine Ausnahme wurde nur dann gemacht, wenn, wie bei Dokument 55 (Lastenausgleich), die Drucksache zum unmittelbaren Verständnis des Kabinettsbeschlusses notwendig war.

Wo der Betreff eines Aktenschriftstückes nicht schon aus dem Dokumententitel hervorgeht, wird er außerhalb des Dokumentenkopfes unter der Dokumentenbeschreibung angegeben. Bei Aktenschriftstücken ohne „Betrifft“-Vermerk haben die Bearbeiter einen solchen konstruiert und in Klammern unter die Dokumentenbeschreibung gesetzt.