

VERÖFFENTLICHUNGEN
DER STAATLICHEN ARCHIVE
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

REIHE K: KABINETTSAKTEN

BAND 4

IM AUFTRAGE DES MINISTERIUMS FÜR ARBEIT, SOZIALES UND
STADTENTWICKLUNG, KULTUR UND SPORT
UND DES MINISTERIUMS FÜR SCHULE UND WEITERBILDUNG,
WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

HERAUSGEGEBEN VON
KURT DÜWELL UND OTTFRIED DASCHER

SIEGBURG 1999
RESPUBLICA-VERLAG, SIEGBURG

DIE KABINETTSPROTOKOLLE DER
LANDESREGIERUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN 1958 BIS 1962

(VIERTE WAHLPERIODE)

EINGELEITET UND BEARBEITET VON
VOLKER ACKERMANN

TEIL 1

EINLEITUNG, DOKUMENTE 1-132

SIEGBURG 1999
RESPUBLICA-VERLAG, SIEGBURG

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Nordrhein-Westfalen / Landesregierung:

Die Kabinettsprotokolle der Landesregierung Nordrhein-Westfalen ... – 1946/50 –
– Siegburg: Respublica-Verl., 1992

(Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen:
Reihe K, Kabinettsakten; ...)

1958/62. (4. Wahlperiode)

Teil 1. Einleitung, Dokumente 1–132. – 1999

(Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen:
Reihe K, Kabinettsakten; Bd. 4)

ISBN (3-87710-194-1

Gesamtherstellung: Verlag Franz Schmitt, Siegburg

Inhaltsverzeichnis Teil 1

Vorwort	VII
Einleitung	1
Verzeichnis der Dokumente	77
Dokumente 1-132	89

Teil 2

Dokumente 133-259	509
Verzeichnis der regelmäßigen Teilnehmer an den Kabinettsitzungen	995
Verzeichnis der Abkürzungen	999
Verzeichnis der Archivalien	1003
Verzeichnis benutzter Editionen und Literatur	1005
I. Quelleneditionen	1005
II. Amtliche Druckschriften	1005
III. Literatur	1006
Abbildungsnachweis	1012
Personenregister	1013
Orts- und Sachregister	1015

Vorwort

Nach wiederum nur zwei Jahren kann ein weiterer Band der Kabinettsprotokolle erscheinen, der das erste „Kabinetts Meyers“ (21. 7. 1958–24. 7. 1962) umfasst. Der vorliegende vierte Doppelband, mit dem nunmehr vier Legislaturperioden aufgearbeitet sind, will wie schon die früheren Bände eine zuverlässige Quellengrundlage bieten und eine rasche Orientierung an Personen, Daten und Fakten ermöglichen. Zugleich löst er die von Herrn Ministerpräsidenten a. D. DDR. h.c. Johannes Rau in seinem Geleitwort zum ersten Band erhobene Forderung ein, wonach die Qualität und Zugänglichkeit der verfügbaren historischen Quellen eine der wesentlichen Voraussetzungen für eine verlässliche Kenntnis und ein weiterführendes Bewusstsein der eigenen Geschichte sei. Die Forschung hat die Bände wohlwollend-kritisch aufgenommen und als Nachschlagewerk für maßgebliche Initiativen und Schwerpunkte der Landesregierung charakterisiert. Bestätigt hat sich ferner die Auffassung der Herausgeber, dass eine zügige Erscheinungsfolge die Forschung vorantreibt, das Interesse der Öffentlichkeit findet und dazu beiträgt, dass sich nach dem Bund, nach Nordrhein-Westfalen und Bayern auch weitere Bundesländer diesem großen Editionsprojekt anschließen werden. Herrn Ministerpräsidenten Wolfgang Clement sind die Herausgeber für die Förderung zu Dank verpflichtet.

Die Editionsgrundsätze der vorangegangenen Bände werden beibehalten, die Protokolle der konkreten Anschauung wegen ergänzt durch Kabinettsvorlagen, Briefwechsel, Denkschriften und Vermerke sowie durch eine ausführliche Kommentierung. Die eigentliche Bearbeitung des vierten Bandes lag seit dem 1. Juni 1997 in den Händen von Herrn Prof. Dr. Volker Ackermann von der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Die im Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchiv eingerichtete Arbeitsstelle bot auch ihm die Möglichkeit, im unmittelbaren Zugriff auf die Bestände des Ministerialarchivs und in engem Kontakt mit der zuständigen Abteilung die Hilfsmittel und den Sachverstand des Hauses zu nutzen und zugleich die Verbindung zur universitären Forschung zu halten. Das Projekt ist weiterhin am Hauptstaatsarchiv und am Lehrstuhl für Neueste Geschichte mit besonderer Berücksichtigung der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf angesiedelt.

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung, vertreten durch Herrn Regierungsdirektor Dr. Hartmut Bergmann, sowie das Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport, vertreten durch Herrn Ministerialrat Dr. Hans Schmitz, haben das Editionsprojekt in bewährter Weise gefördert. Nachdrückliche Unterstützung erfuhr es ferner durch Herrn Ministerialrat Dr. Egbert Bonse von der Staatskanzlei. Die Herausgeber hoffen, dass auch diese Publikation intensiv für weitere wissenschaftliche Arbeiten genutzt werden möge.

KURT DÜWELL

OTTFRIED DASCHER

Einleitung¹

I. DIE LANDESREGIERUNG

A. Die Kabinettsmitglieder der 4. Legislaturperiode

Der Wahlkampf für die Wahl zum vierten nordrhein-westfälischen Landtag am 6. Juli 1958 begann im Frühjahr des gleichen Jahres. Wenige Monate zuvor hatte Bundeskanzler Adenauer bei der Bundestagswahl die absolute Mehrheit errungen. Nun wollte die nordrhein-westfälische CDU die unter Ministerpräsident Fritz Steinhoff regierende SPD-FDP-Koalition ablösen, um das Gewicht des Landes Nordrhein-Westfalen nicht mehr gegen, sondern für die Bundesregierung in die Waagschale zu werfen. Damit beherrschte wie bereits im Jahre 1954 die bundespolitische Auseinandersetzung den Wahlkampf. Aber auch die Sozialdemokraten verfolgten diese Strategie und riefen die Wähler – wie im Bundestagswahlkampf ein knappes Jahr zuvor – zu einem Plebiszit gegen die Außen- und Verteidigungspolitik Adenauers und zum ‚Kampf gegen den Atomtod‘ auf. Damalige Kommentatoren und Beobachter sprachen vom „bisher tiefsten Punkt des Föderalismus“, von einer „unheilvollen Vermengung von Bundes- und Landespolitik“ und sahen die Landtagswahl zu einer Art Nachwahl zur Bundestagswahl degradiert.² Demonstrativ stellte die nordrhein-westfälische CDU den populären ehemaligen Ministerpräsidenten Karl Arnold in den Vordergrund, der jedoch am 29. Juni 1958 plötzlich starb. Das Angebot der anderen Parteien, den Wahlkampf abzubrechen, lehnte die CDU ab und verzichtete darauf, einige Tage vor der Wahl einen Nachfolger für ihren Spitzenkandidaten zu benennen.³ Die Zahl der Wahlberechtigten lag erstmals über 10 Millionen, von denen rund sieben Millionen (76,6%) an die Urnen gingen. Das Wahlergebnis zeigte, daß die CDU das richtige Gespür für die Stimmung in der Wählerschaft gehabt hatte. Obwohl die inzwischen mehr als 10 Millionen Wahlberechtigten nach dem Tod Karl Arnolds zunächst nicht wußten, wer

¹ Im Unterschied zu den Bänden 2 und 3 dieser Edition entfallen hier aus Gründen der Redundanz die Kapitel ‚Kabinettsvorlagen als Entscheidungsgrundlagen‘ und ‚Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht‘; letztere werden den jeweiligen Sachgebieten zugeordnet. An der Überlieferung der Akten, der Protokollführung, der Anordnung und Auswahl der Dokumente, der Dokumentenbeschreibung, der Änderung der Schreibweise sowie an den Anmerkungen hat sich im Vergleich zum dritten Band der Kabinettsprotokolle nichts geändert, so daß die dort gemachten Ausführungen zur Einrichtung der Edition weiterhin gelten (s. NRW, Kab. Prot. Bd. 3, S. 73–76). Häufig finden sich in den Kabinettsprotokollen Formulierungen wie etwa ‚Der Minister erstattet mündlich Bericht‘; diese Ausführungen sind in schriftlicher Form in der Aktenüberlieferung nicht enthalten. Inhaltlich eng zusammenhängende Aktenstücke wurden in einigen Fällen (Dok. 62, 79, 91 und 229) mit a, b, c etc. fortlaufend durchnummeriert. In dem vorliegenden Band wird stärker die archivalische Wegweiserfunktion der Edition betont und in der Einleitung bei einigen Sachfragen auf entsprechende Aktenbestände im nordrhein-westfälischen Hauptstaatsarchiv und in anderen Archiven hingewiesen.

² Wolfgang Bick, Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen von 1947 bis 1985: Trends und Wendepunkte in der politischen Landschaft, in: Alemann (Hg.), Parteien, S. 189–210, hier S. 191f.

³ Walter Först, Kleine Geschichte Nordrhein-Westfalens, Düsseldorf 1986, S. 139.

im Fall eines CDU-Sieges neuer Regierungschef in Düsseldorf werden sollte, verhalten sie der Union zur absoluten Mehrheit. Ein wesentlicher Grund dafür war, daß die Politik von Bundeskanzler Adenauer und seinem Wirtschaftsminister Ludwig Erhard zu dieser Zeit in der Bevölkerung eine hohe Akzeptanz hatte. Bei einer nie zuvor in einer nordrhein-westfälischen Landtagswahl erreichten Wahlbeteiligung von 76,6% erhielt die CDU 50,5% der Stimmen – ein bedeutender Zuwachs gegenüber 41,3% vier Jahre zuvor.⁴ Die CDU erhielt mit 4.011.419 Stimmen (50,5%, 104 Mandate) rund 800.000 weniger als bundesweit 1957. Die SPD erhielt mit 3.115.738 Stimmen 170.000 mehr als bundesweit im Vorjahr, aber es half ihr wenig, daß sie von 34,5% im Jahre 1954 auf 39,2%, (81 Mandate) geklettert war. Herbe Verluste erlitt die FDP, die von 11,5% auf 7,1% sank (566.285 Stimmen, 15 Mandate). Noch schlimmer erging es dem Zentrum, das von 4,0% auf lediglich 1,1% fiel (83.720 Stimmen). Die KPD war seit 1956 verboten und hatte deshalb gar nicht erst antreten können. Für mehr als drei Jahrzehnte sollte das Spiel der politischen Kräfte im Landtag von Nordrhein-Westfalen nur noch drei Akteure kennen: CDU, SPD und FDP. Mit der Landtagswahl von 1958 endete die Phase der Konzentration auf die beiden großen Parteien, die zusammen fast genau 90% der Stimmen erreichten. Wähler der kleineren Parteien waren zu den beiden großen übergegangen, Flüchtlinge und Vertriebene wählten kaum noch ‚ihre‘ Partei, den GB/BHE, und die Neuwähler richteten sich überwiegend nach der Wahlentscheidung der Älteren; schließlich hatte die CDU den größten Teil der Zentrumswähler für sich gewonnen. Die Wählerbewegung pendelte sich 1958 endgültig auf ein Drei-Parteien-System ein, in dem es entweder nur die absolute Mehrheit einer der beiden großen gab oder Koalitionen einer von ihnen mit der dritten, kleineren Partei, der FDP. Aufgrund ihrer absoluten Mehrheit konnte die CDU allein regieren.⁵ Die starke ‚Bundespolitisierung der Landtagswahlen‘ in Nordrhein-Westfalen führte dazu, daß sich schon in den 1950er Jahren – parallel zur Entwicklung im Bund – ein wachsender Konzentrationsgrad des Parteiensystems im Land durchsetzte, in Nordrhein-Westfalen daher wesentlich früher als in anderen Bundesländern, die erst nach 1961 stärker in den Sog der Bundespolitik gerieten. Die Konzentrationsphase bis 1958 war weniger durch den Austausch von Wählern zwischen den Blöcken als vielmehr durch den Wechsel von Anhängern kleiner Parteien zu der jeweils nahestehenden großen Partei gekennzeichnet.⁶ Erst am Tag nach der Landtagswahl schlug der bisherige Fraktionsvorsitzende der CDU Wilhelm Johnen vor, einen neuen Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten zu wählen, wobei die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheiden sollte. Vier Kandidaten gingen ins Rennen: zunächst Johnen selbst, der Vorsitzende des rheinischen Landesverbandes der CDU und zugleich Fraktionsvorsitzender; Josef Hermann Dufhues, der stellvertretende Vorsitzende des westfälischen Landesverbandes; Landtagspräsident Josef Gockeln, der schon als Bürgermeister von Düsseldorf Karl Arnolds Nachfolger gewesen war, und schließlich Franz Meyers. Beim ersten Wahlgang erzielte Johnen 13 Stimmen, Gockeln 22, Dufhues 21 und Meyers 42. Im zweiten Wahlgang siegte Meyers klar mit 70 Stimmen vor Gockeln mit 28 Stimmen.⁷ Der frisch gewählte Ministerpräsident bezeichnete in seiner Regierungserklärung am 25. Juli 1958 die bislang bei einer Landtagswahl höchste Wahlbeteiligung als ein in vieler

⁴ Horst Becker/Walter Ruhland, Die Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen von 1947 bis 1990, in: Friebe (Hg.), Landtagswahlen, S. 21–105, hier S. 50.

⁵ Först, Kleine Geschichte, S. 139f, 145; vgl. NRW-Lexikon, Stichwort ‚Wahlen‘, S. 462.

⁶ Bick, Landtagswahlen, S. 192.

⁷ Arnd Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers und sein erstes Landeskabinett (1958–1962), Magisterarbeit, Düsseldorf 1997, S. 25f.

Hinsicht bedeutungsvolles Ergebnis für die stabile politische Ordnung und für die feste demokratische Gesinnung des Volkes.⁸ Mit Genugtuung registrierte er, daß die Wähler den Splitterparteien eine deutliche Absage erteilt hätten. Anders als in der Weimarer Republik habe das Volk heute den hohen Wert klarer politischer Entscheidung und darauf beruhender Stabilität des Staates erkannt. Diese eindeutige Entscheidung des Volkes habe den Sieg der CDU gebracht, die als erste Partei in der Geschichte Nordrhein-Westfalens die absolute Mehrheit im Parlament errungen habe.⁹

Vier Tage zuvor, am 21. Juli 1958, hatte sich der vierte Landtag konstituiert und mit 103 Stimmen bei 94 Enthaltungen den fünfzigjährigen Rechtsanwalt Dr. Franz Meyers zum Ministerpräsidenten gewählt. Meyers stellte sein Kabinett relativ schnell zusammen:

Ministerpräsident	Dr. Franz Meyers
Stellvertreter des Ministerpräsidenten	Dr. Artur Sträter
Arbeits- und Sozialminister	Johann Ernst (24. 7. 1958 bis 11. 10. 1959) Konrad Grundmann (12. 10. 1959 bis 26. 7. 1962)
Minister für Bundesangelegenheiten	Dr. Franz Meyers (24. 7. 1958 bis 12. 10. 1959) Johann Ernst (12. 10. 1959 bis 6. 8. 1960) Dr. Artur Sträter (6. 8. 1960 bis 26. 7. 1962)
Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	Gustav Niermann Dr. Artur Sträter (24. 7. 1958 bis 6. 8. 1960)
Finanzminister	Joseph Pütz (6. 8. 1960 bis 26. 7. 1962)
Innenminister	Josef Hermann Dufhues
Justizminister	Dr. Otto Flehinghaus
Kultusminister	Werner Schütz
Minister für Wiederaufbau bzw. ab 2. 5. 1961 Minister für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten	Peter Erkens
Minister für Wirtschaft und Verkehr bzw. ab 2. 5. 1961 Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr	Dr. Hans Lauscher

Das Ministerium für Bundesangelegenheiten mit Sitz in Bonn übernahm Meyers zunächst selber, da er aufgrund seiner vorhergehenden Tätigkeit glaubte, mit den Personen und den Sachproblemen in der Bundeshauptstadt am besten vertraut zu sein. Ein großer Teil der Bundespresse war in sogenannten Baracken am Haus Nordrhein-Westfalen untergebracht, und dadurch hatte Meyers einen engen persönlichen Kontakt zu namhaften Vertretern maßgebender großer Zeitungen.¹⁰ Bei der Zusammenstellung seiner Kabinettsliste achtete Meyers sorgfältig auf den regionalen und konfessionellen Proporz, indem er je zwei katholische und evangelische Rheinländer und Westfalen zu Ministern berief. Vom letzten Kabinett Arnold übernahm er nur Artur Sträter und Werner Schütz, den einen als Finanzminister, den er auch zu seinem Stellvertreter ernannte, den anderen wieder als Kultusminister, weil er evangelisch war. Meyers schreibt in seinen Memoiren, er habe sich aus Gründen der Kontinuität wie der Parität für Schütz entschieden und damit Christine Teusch eine herbe Enttäuschung bereitet, die sicher damit gerechnet habe, Kultusministerin zu werden.¹¹

⁸ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 10.

⁹ Ebd.

¹⁰ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 249f.

¹¹ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 248.

Organisationsplan der Landesregierung Nordrhein-Westfalen

Stand: Ende 1958

MINISTERPRÄSIDENT DR. MEYERS	INNENMINISTER DUFHUES	FINANZMINISTER DR. STRÄTER	MINISTER FÜR WIRTSCHAFT UND VERKEHR DR. LAUSCHER	MINISTER FÜR ERNÄHRUNG, LAND- WIRTSCHAFT UND FORSTEN NIERMANN
CHEF DER STAATSKANZLEI STAATSEKRETÄR DR. OERMANN	STAATSEKRETÄR DR. LOSCHELDER	STAATSEKRETÄR THIEL	STAATSEKRETÄR DR. EWERS PROF. DR. BRANDT	STAATSEKRETÄR TILLMANN
Elisabethstr. 5	Elisabethstr. 5	Jägerhofstr. 6	Karlstr. 8	Roßstr. 135
I	I	I	Z	I
Verwaltung und Koordinierung, Landespressestelle	Verfassung, Gesetzgebung, Verwaltung, Vermessungswesen, Verteidigung und Ziviler Bevölkerungsschutz	Allgemeine Finanzfragen, Finanzausgleich, Haushalt, Kassen- und Rechnungswesen, Kommunal Finanzen, Landesausgleichsam	Verwaltung, Organisation und Haushalt, Personal und Besoldung, Wirtschafts- und Verkehrsrecht	Verwaltung und Recht
	Benzenbergstr. 2			
	II	II	I	II
	Beamtenrecht, Besoldungs- und Versorgungsrecht, Tarifrecht, Personalangelegenheiten	Personal-, Organisations- u. allg. Verwaltungsangelegenheiten des Finanzministeriums, der Landeshauptkasse, der Finanzgerichte u. der nachgeordneten Behörden der Landesfinanzverwaltung (Oberfinanzdirektionen, Landesfinanzschule, Finanzämter, Finanzbauämter), Schulungs- u. Prüfungswesen der Landesfinanzverwaltung	Bergbau: Berghoheit u. Recht des Bergbaus, Bergaufsicht, Bergwirtschaft, Betrieb und Belegschaft	Landwirtschaft
	Elisabethstr. 5			
III	III	II	III	
Kommunale Gesetzgebung, Kommunalaufsicht, Feuerschutz	Vermögens- u. Schuldenverwaltung, Geld- u. Kreditwesen, Währungsrecht, Justizariat des Ministeriums, Verteidigungslasten	Wirtschaftspolitik: Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Banken- u. Versicherungsaufsicht, Staatliche Kredite u. Bürgschaften, Betriebswirtschaft, Außenwirtschaft, Handel, Gewerbe, Genossenschaften u. Wirtschaftverbände, Handwerk u. Berufsausbildung, Sonderaufgaben der Wirtschaftspolitik	Ernährungswirtschaft	
IV	IV	III	IV	
Polizeiangelegenheiten	Beamten-, Versorgungs-, Besoldungs- und Tarifrecht	Industrie, Forschung u. Technik: Forschungsförderung, Technik u. Rationalisierung in der Wirtschaft, Energiewirtschaft, Eisenschaffende u. -verarbeitende Industrie, NE-Metalle, Chemie, Sonstige Industrien, Eichwesen, Materialprüfung, Öffentliches Auftragswesen, Wasserwirtschaft	Forst- und Holzwirtschaft	
V	V	II	V	
Wiedergutmachung	Steuern	SONDERGRUPPE PREISE UND KARTELLE	Landeskultur und Wasserwirtschaft	
Elisabethstr. 5		Wilhelmsplatz 13		
VI		IV		
Öffentliches Gesundheitswesen		Verkehr: Grundlagen der Verkehrspolitik, Verkehrsbeobachtung, Straßenverkehr, Straßen- und Brückenbau, Luftfahrt, Wetterdienst, Fernmeldewesen, Eisenbahnen, Schifffahrt, Schiffbau, Häfen, Pipelines		
VII	VII			
Landesamt für Verfassungsschutz	Landesplanungsbehörde			

ARBEITS- UND SOZIALMINISTER ERNST	KULTUSMINISTER SCHÜTZ	MINISTER FÜR WIEDERAUFBAU ERKENS	JUSTIZMINISTER DR. FLEHINGHAUS	MINISTER FÜR BUNDES- ANGELEGENHEITEN DR. MEYERS
STAATSSEKRETÄR HÖLSCHER	STAATSSEKRETÄR DR. PÖTTER	STAATSSEKRETÄR BLANK	STAATSSEKRETÄR DR. KRILLE	
Bergallee 33	Cecilienallee 2	Karltor 8	Martin-Luther-Platz 40	Düsseldorf, Elisabethstr. 5 Bonn, Görresstr. 17
I	Zentralabteilung	Zentralabteilung	I	
Allgemeine Verwaltung, Personalwesen, Haushalt Justitiariat	Haushalt, Beamten-, An- gestellten- u. Arbeits- recht, Rechtsangelegen- heiten, Gesetzgebung und Organisationen	Allgemeine Verwaltung Haushalt und Recht	Justizverwaltungs- angelegenheiten	
II				
Sozialversicherung, Sozial- gerichtsbarkeit, Kriegs- opferversorgung	I	I		
	Wissenschaft, Forschung, Geistliche Angelegenhei- ten	Allgemeine Bauangele- genheiten, Staatshochbau- verwaltung	II	
III			Öffentliches Recht und Privatrecht	Vertreter der Landesregierung bei der Bundesregierung
Arbeitsrecht, Arbeits- gerichtsbarkeit, Arbeits- schutz, Gewerbeauf- sicht	II	II		
	Erziehungs- und Schulwesen	Baufaufsicht, Städtebau, landwirtschaftliches Bau- wesen		
IV			III	
Volks- und Jugendwohl- fahrt; Kriegsopferfürsor- ge, Soziales Ausbildungs- wesen	III	III	Strafrechtspflege	
V				
Maßnahmen für Vertriebe- ne, Flüchtlinge, Kriegsgeschädigte und heimatlose Ausländer	Kunst, Denkmalpflege, Archiv- und Bücherei- wesen	Wohnungs- und Sied- lungswesen		

Sträter, gleicher Konfession wie Schütz, war schon unter Amelunxen und dann unter Arnold Justiz- und Wirtschaftsminister sowie Minister für Bundesangelegenheiten gewesen, ehe er das Finanzministerium übernahm. Er führte die ‚Westfalenriege‘ an, zu der auch Hans Lauscher (Wirtschaft und Verkehr) und Gustav Niermann (Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) gehörten, vor allem aber Josef Hermann Dufhues (Inneres). Meyers berichtet in seinen Memoiren, er und Dufhues seien im Grunde politische Rivalen gewesen und geblieben; der Westfale habe es ihm zeit seines Lebens nicht vergessen und erst recht nicht verziehen, daß er bei der Wahl zum Ministerpräsidentenkandidaten Meyers unterlegen war.¹² Für Peter Erkens (Wiederaufbau) und Otto Flehinghaus (Justiz) sprach in den Augen des Ministerpräsidenten ihre Zugehörigkeit zum rheinischen Landesverband; bei dem aus Witten stammenden Flehinghaus, der als Oberlandesgerichtsrat und Anwalt seit langem in Düsseldorf lebte, außerdem sein fachliches Renommé. Meyers' Memoiren lassen eine durchaus kritische Haltung des Ministerpräsidenten zu seinem Justizminister erkennen. So habe er ihn gleich nach seiner Ernennung gebeten, nicht über Ehescheidung und Todesstrafe zu sprechen, da beide Themen in die Zuständigkeit des Bundes gehörten, das Land somit keine Entscheidung treffen könne. Dennoch habe Flehinghaus über das Recht der Ehescheidung gesprochen und für die Einführung der Todesstrafe plädiert, was ihm den Spitznamen ‚Guillotinen-Otto‘ eingetragen habe.¹³

Eine in jeder Hinsicht ausgewogene Kabinettsbildung, mit der alle Gruppen in der CDU zufriedengestellt worden wären, gelang Meyers jedoch nicht. Das lag weniger an der Häufung von Rechtsanwälten in seinem ersten Landeskabinet, die von der SPD kritisiert wurde, sondern an der Berufung von Peter Erkens. Einer seit 1950 üblichen Tradition folgend, zwei Ministerämter an Arbeitnehmervertreter zu vergeben, hatte Meyers dem Arbeitnehmerflügel der CDU zwei Ministerämter zugesagt, sich aber nicht an die Vorschläge der CDU-Sozialausschüsse gehalten, sondern Erkens berufen. Dieser war als Leiter der Grevenbroicher Zweigstelle der Industrie- und Handelskammer zwar formell Arbeitnehmer und als solcher auch von den Arbeitnehmervertretern der Fraktionen akzeptiert worden, aber dennoch kritisierten die CDU-Sozialausschüsse, im Kabinet würden nicht genügend Arbeitnehmerinteressen berücksichtigt.¹⁴

Der andere Arbeitnehmervertreter, Johann Ernst (Arbeit und Soziales), ehemals christlicher Gewerkschaftsführer im Aachener Revier und ältestes Kabinettsmitglied, war schon unter Karl Arnold Arbeits- und Sozialminister gewesen. Ihn machte Meyers nach eigenen Angaben aus Pietät gegenüber Arnold und den Gewerkschaftsangehörigen in der Fraktion zum Minister. Er blieb nur ein Jahr im Amt und übernahm dann von Meyers das Amt des Ministers für Bundesangelegenheiten, in dem ihn im August 1960 Sträter ablöste.¹⁵ Nachfolger im Ressort Arbeit und Soziales wurde im Oktober 1959 der damals erst vierunddreißigjährige Konrad Grundmann aus Krefeld.¹⁶ Meyers zufolge war Ernst „etwas behäbig“ geworden und sollte von einem jüngeren Nachfolger ersetzt werden, der mit „modernerer“ Auffassungen an die sozialen Probleme heranging. Grundmann vertrat gemeinsam mit dem 40 Jahre alten Gustav Niermann die junge Generation im Kabinet, an dessen Verjün-

¹² Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 251; vgl. Hans Becker, Josef Hermann Dufhues, in: Walter Först (Hg.), *Land und Bund*, Köln 1981, S. 194–209, hier S. 200.

¹³ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 252. Auch Innenminister Dufhues sprach sich für die Wiedereinführung der Todesstrafe aus, vgl. Becker, Dufhues, S. 200.

¹⁴ Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 31 f.

¹⁵ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 250.

¹⁶ Först, *Kleine Geschichte*, S. 146 ff.

gung Meyers offenbar lag.¹⁷ Das Durchschnittsalter der Minister im ersten Kabinett Meyers betrug 55 Jahre.¹⁸

Als Nachfolger Strätters bestellte Meyers im Jahre 1960 den studierten Volkswirt und Kaufmann Joseph Pütz zum Finanzminister. Pütz habe der Finanzpolitik des Landes den Stempel aufgedrückt, würdigt Meyers in seinen Memoiren den Minister; es sei sein Verdienst, daß die Landesfinanzen bis zum Jahre 1966 in Ordnung waren.¹⁹ In der Rückschau verknüpfte der Ex-Ministerpräsident das Lob für seinen Minister mit einer indirekten Kritik an der ersten Regierung von Heinz Kühn bzw. an dessen sozialdemokratischen Finanzminister Hans Wertz. Tatsächlich war bereits seit 1964 ein ständiger Abfall der Steuerkraft zu verzeichnen, und die volle Problematik des früh erkannten, jedoch nicht rechtzeitig berücksichtigten Strukturwandels zeichnete sich spätestens seit Mitte der 1960er Jahre ab. Ursache für die entstehenden Budgetverluste war allerdings die rückläufige Einnahmentwicklung und nicht so sehr, wie Meyers suggeriert, die mangelnde Ausgabendisziplin der Regierung Kühn.²⁰

Daß Meyers unter genauer Beachtung des regionalen und konfessionellen Proporzses sechs Neulinge ins Kabinett berief, diente auch dazu, seine fehlende Hausmacht zu kompensieren. Allerdings hatte das überwiegend bürgerliche Kabinett mit Johann Ernst, vor allem aber mit Konrad Grundmann als Exponent des linken Flügels keine wesentlichen Widerstände aus den eigenen Reihen zu erwarten, solange es die sozialpolitische Kontinuität wahrte. Der Ministerpräsident selbst war anders als seine Vorgänger Arnold und Steinhoff kein Linker, sondern galt als gemäßigter Konservativer mit Verständnis für die Bedürfnisse der arbeitenden Menschen und Bereitschaft zu fortschrittlichen Lösungen. Auch sein akademisch fundiertes Staatsverständnis, schreibt Walter Först, habe ihn zu einem Regierungschef werden lassen, für den pragmatische Politik mehr zählte als ideologisch begründete Zielvorstellungen.²¹

Franz Meyers, der sich in seinen Memoiren als „heiter, gesellig, schnell, mit beiden Beinen auf dem Boden der Tatsachen stehend“ beschreibt, galt mit diesen Eigenschaften als Verkörperung des typischen Rheinländers, obwohl zu seinen Vorfahren nicht nur Rheinländer zählen, sondern auch Niederländer, Pommern und Westfalen. Als ‚rheinische Frohnatur‘ wäre der Katholik und regelmäßige Kirchgänger aber nur höchst unvollkommen beschrieben, denn Meyers hatte vielseitige künstlerische Interessen, besaß eine ausgeprägte Neigung zur Repräsentation und war zudem ein „Macher und Organisator“.²²

Wichtigste Aufgabe nach der Kabinettsbildung war die Arbeit an der Regierungserklärung. Entworfen wurde sie von Wilhelm Loschelder, Hans Wolfgang Rombach sowie von dem damaligen Rechtsreferendar und später bekannten Fernsehjournalisten Johannes Gross²³, den Meyers in der Bundesgeschäftsstelle kennen und schätzen gelernt hatte. Dieser

¹⁷ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 251 sowie 347; Zu Niemann s. Marlis Bäumer, *Gustav Niermanns Weg zur Landespolitik in Nordrhein-Westfalen*. Magisterarbeit, Düsseldorf 1998; zu Dufhues, Lauscher, Meyers und Schütz s. die jeweiligen ‚Biographischen Kompendien‘ im Archiv des Landtags von Nordrhein-Westfalen.

¹⁸ Kurt Düwell, *Krise und Wandel. Die Jahre 1958 bis 1966*, in: *Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte*, Münster 1996, S. 315–328, hier 317.

¹⁹ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 251.

²⁰ NRW-Lexikon, Art. ‚Finanzwirtschaft‘, S. 122.

²¹ Först, *Kleine Geschichte*, S. 147 f; vgl. Norbert Harlinghausen, *Kennen Sie eigentlich den?* Bd. 16: Franz Meyers, Bonn 1966; Wolfram Köhler, *Franz Meyers*, in: *Aus dreißig Jahren. Rheinisch-Westfälische Politiker-Porträts*, hg. v. Walter Först, Köln Berlin 1979, S. 272–299.

²² Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 20f.

²³ Johannes Gross (6. 5. 1932–29. 9. 1999), Studium der Philosophie und Rechtswissenschaften, seit 1959 als Journalist bei verschiedenen Tageszeitungen, beim Rundfunk und Fernsehen.

formulierte den allgemeinpolitischen Vorspann der Regierungserklärung, jene präsentierten die Sachaussagen. Trotz dieses ‚teamworks‘ blieb dem Text das – wie Meyers schreibt – wohl unvermeidliche Schicksal jeder Regierungserklärung nicht erspart, nämlich zu einer Art Blumenstrauß zu geraten: „Ein Regierungschef ist selbst in dieser ersten Stunde seiner Regierungstätigkeit nicht so selbständig, daß er den Ministern bei der Abfassung der Regierungserklärung seine Vorstellungen aufzwingen kann. Sogar in einer Einparteienregierung ist dies nicht möglich; bei einer Koalition ist es praktisch ganz ausgeschlossen, weil der Koalitionspartner in der Regierungserklärung seine Koalitionsbedingungen zu hören wünscht.“²⁴

In seiner Regierungserklärung verkündete Ministerpräsident Meyers keine spektakulären neuen Ziele. Er versprach, im Sinne der Politik von Karl Arnold Kontinuität zu wahren, das bislang Erreichte auszubauen und zu sichern, und dazu gehörten vor allem mehr und bessere Wohnungen, mehr Schulen, neue Krankenhäuser und bessere Straßen. An diesem Programm fand die SPD-Opposition nur wenig auszusetzen; Oppositionsführer Steinhoff sah darin sogar die Weiterführung des 1957 von der damaligen Koalition aus SPD, FDP und Zentrum in Angriff genommenen Grundsatzprogramms. Zwar kritisierte er die von Meyers angekündigte Verlagerung des wohnungspolitischen Schwerpunkts vom sozialen Wohnungsbau zur Eigenheimförderung, plädierte aber ausdrücklich für eine Zusammenarbeit mit der Regierung, um die sich abzeichnende Steinkohlenkrise einzudämmen.²⁵ Im Verlauf der vierten Legislaturperiode zeigte sich, daß Meyers auch andere als die in seiner Regierungserklärung angesprochenen politischen Interessen hatte, denen er in seiner täglichen Arbeit besondere Bedeutung beimaß: außer den Fragen des Föderalismus vor allem die Bildung eines Landesbewußtseins, die Förderung der Wirtschaft, der Wissenschaften und der Kunst sowie der Medien Rundfunk und Fernsehen.²⁶

B. Die Teilnehmer der Kabinettsitzungen

„Bei jedem Wechsel in der Spitze eines politischen Amtes pflegen die Personen abgelöst zu werden, die in der unmittelbaren Umgebung des bisherigen Amtsinhabers tätig waren.“ Mit diesem Satz beginnt Franz Meyers das ‚Ministerpräsident‘ überschriebene Kapitel in seinen Memoiren.²⁷ Zu den erwähnten Personen zählt er neben der als „Vorzimmerdame“ bezeichneten Sekretärin und dem Fahrer vor allem den Persönlichen Referenten. Meyers ernannte Hans Wolfgang Rombach, mit dem er bereits in seiner Zeit als Innenminister „jahrelang ausgezeichnet“ zusammengearbeitet hatte. Zu Rombachs Geschäftsbereich gehörte neben der Erledigung der nicht- oder halbamtlichen Post die Erledigung der an Meyers gerichteten Eingaben, die Vorbereitung der Reden und als weiterer Arbeitsbereich zunächst das Bundesrats-, Kabinetts- und Landtagsreferat. Dieses Arbeitsgebiet tauschte Rombach nach etwa zwei Jahren gegen den Bereich ‚Öffentliche Ehrungen des Landes‘.²⁸

²⁴ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 254.

²⁵ Becker/Ruhland, *Landtagswahlen*, in: Friebe (Hg.), *Landtagswahlen*, S. 52f.

²⁶ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 256.

²⁷ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 245.

²⁸ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 281; vgl. Rombach, Hans Wolfgang, *Erinnerungen*, in: Klaus Möltgen (Hg.), *Zeitzeugen. Erinnerungen und Dokumente zum Aufbau der Landesverwaltung in Nordrhein-Westfalen nach dem Zweiten Weltkrieg*, Gelsenkirchen 1990, S. 275–337 (= Schriftenreihe der Dokumentations- und Forschungsstelle für Beamten- und Verwaltungsgeschichte der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalens Bd. 4)

Zu den vom Wechsel betroffenen Personen gehörten auch der Staatssekretär und der Pressechef. Ihre Auswechslung wog Meyers zufolge schwerer, denn der eine entschied mit über Grundsätze der zu verfolgenden Politik, und der andere sorgte für ihre Verbreitung in der Öffentlichkeit. Mit einem so geringen Personenwechsel im Verwaltungsbereich war zu dieser Zeit noch der Übergang von einer Regierung auf eine politisch anders strukturierte Regierung zu bewerkstelligen. Die Besetzungen des Staatssekretärspostens und des Pressechefs liefen nicht ganz reibungslos ab. Der bisherige Chef der Staatskanzlei Otto Bleibrey wurde in den einstweiligen Ruhestand versetzt, und Pressechef Nemitz ging zum Deutschen Gewerkschaftsbund zurück; der von Meyers favorisierte frühere Staatssekretär Karl Mohr indessen wurde vom Vorsitzenden der CDU-Fraktion und späteren Landtagspräsidenten Wilhelm Johnen abgelehnt.²⁹ Meyers dachte nun an Wilhelm Loschelder, mit dem er im Innenministerium gut kooperiert hatte, kam aber von diesem Gedanken wieder ab, wobei nach eigenen Angaben taktische politische Erwägungen eine Rolle spielten. Da Meyers nicht wußte, wie sein Amtsnachfolger Dufhues das Innenministerium führen werde, wollte er sicherstellen, daß seine frühere Arbeit im Zusammenhang fortgesetzt wurde, und beließ daher Loschelder in seiner bisherigen Stellung als Staatssekretär im Innenministerium.³⁰ Staatssekretär in der Staatskanzlei wurde schließlich der damalige Oberfinanzpräsident von Köln, Dr. Josef Oermann, der durch seine frühere Tätigkeit an führender Stelle in der Reichsfinanzverwaltung und durch eine mehrjährige Referententätigkeit im Finanzministerium nach 1945 im Umgang mit Politikern und Beamten geübt war. Innerhalb des Kabinetts, erinnert sich Meyers, habe er sich durch seine außerordentliche Sachkunde und intime Kenntnis aller Verhandlungsgegenstände sowie durch eine geschickte Mischung von Zurückhaltung und Hilfsbereitschaft in schwierigen Verhandlungslagen großen Respekt verschafft: „Viele Minister gingen vor oder nach der Kabinettsitzung zu ihm, und mancher verabredete sich in der abendlichen Dämmerstunde mit ihm in einem Düsseldorfer Lokal zu einem dienstlichen Gespräch bei einem Glas Altbier. Oermann war immer gegenwärtig, für seine Mitarbeiter in kürzester Frist erreichbar und ein Mann von großer Entschlußfreudigkeit. Er verbreitete im Hause unter allen Mitarbeitern eine völlig ungezwungene Arbeitsatmosphäre.“³¹

Pressechef wurde der damalige zweite Bearbeiter der Pressesachen im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Max Bachhausen. Ministerpräsident Meyers hatte eigenen Angaben zufolge keinen „Scribenten“ gesucht, sondern einen agilen, mit den Journalisten in ständigem Kontakt stehenden und in der Öffentlichkeitsarbeit aufgehenden Presseemann. Als Artur Sträter und Josef Oermann nach kritischer Prüfung den Kandidaten „geradezu begeistert“ empfahlen, stellte Meyers ihn ein, entließ ihn aber kaum drei Jahre später. In seinen Memoiren liest man von der „zwingenden Notwendigkeit“, Bachhausen zu entfernen, was erst nach „unerfreulichen Vergleichsverhandlungen“ vor dem Landesverwaltungsgericht gelungen sei.³² Unerfreulich waren die Vorgänge um die Entlassung des Pressechefs in der Tat; die Formulierung ‚zwingende Notwendigkeit‘ verkleinert allerdings Meyers Anteil daran. Der Ministerpräsident hatte im Jahre 1960 versucht, für das Land Nordrhein-Westfalen eine private Fernseh-Produktionsgesellschaft ‚Tele-West‘ zu installieren, deren Gesellschaftsstruktur Bachhausen erarbeiten sollte. Wie das Hamburger Nachrichtenmagazin ‚Der Spiegel‘ am 14. Dezember 1960 meldete, sollte Bach-

²⁹ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 246f.

³⁰ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 264.

³¹ Ebd., S. 265.

³² Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 267f.

hausen mit der TV-Spezialmission eine Bewährungsprobe ablegen, da er bei seinem Chef wegen mangelnder Kontakte zur Presse in Ungnade gefallen war. Die vom Pressechef erdachte Konstruktion von ‚Tele-West‘ fand allerdings nicht Meyers‘ Beifall, und die daraus sich ergebenden Differenzen führten schließlich dazu, daß der Ministerpräsident im Winter 1960 seinen Pressechef fallen ließ: er durfte weder Vortrag beim Regierungschef halten, noch an Kabinettsitzungen teilnehmen noch die Pressekonferenzen leiten.³³ Meyers versuchte nun, Bachhausen gänzlich loszuwerden. Obwohl er ihn selbst vom TOA-III-Angestellten zum Ministerialdirigenten befördert hatte, wollte er ihn nicht einfach in den Wartestand bei vollen Bezügen versetzen – das hätte die nordrhein-westfälische Staatskasse eine dreiviertel Million DM gekostet. In dieser Situation erfuhr Meyers, daß Bachhausen seit längerem geschieden war, und leitete ein Disziplinarverfahren gegen ihn ein.³⁴ Noch vor Abschluß dieses Verfahrens wurde Bachhausen in den Wartestand versetzt.³⁵ Sein Nachfolger wurde Theo Fritzen, der von Sträter empfohlene Chefredakteur der ‚Westfalenspost‘.³⁶

C. Zur Arbeit des Kabinetts

Im Verlauf der vierten Wahlperiode gab es einige Unterbrechungen der zeitlichen und räumlichen Tagungsroutine des Kabinetts. Am 25. Juli 1958 nahm die Landesregierung erstmals Kenntnis von der sieben Tage zuvor beschlossenen Anregung des Interministeriellen Ausschusses für das Behördliche Vorschlagswesen, den Sitzungstag des Kabinetts von bisher Dienstag auf den Mittwoch zu verlegen. Erstmals an einem Mittwoch tagte die Landesregierung am 27. August 1958; am 6. Januar 1959 beschloß das Kabinett, die Sitzungen künftig jeweils am Mittwoch, 15 Uhr stattfinden zu lassen. Bei dieser Mittwochs-Regelung – am 11. Februar 1959 (Aschermittwoch) fand keine Kabinettsitzung statt – blieb es bis zum 29. Juni 1960. Am 18. Mai 1960 beschloß die Landesregierung, ab dem 1. Juli 1960 die Kabinettsitzungen wieder am Dienstag jeder Woche stattfinden zu lassen, und zwar grundsätzlich um 15 Uhr. Seit dem 5. Juli 1960 tagte das Kabinett bis auf wenige Ausnahmen wieder dienstags.³⁷

Auch der Tagungsort des Kabinetts blieb nicht immer der gleiche. Die meisten Kabinettsitzungen fanden im Haus des Ministerpräsidenten statt. Ein Ortswechsel war auch während einer Kabinettsitzung möglich. So begann die 631. Kabinettsitzung am 10. Februar 1960 vormittags im Haus des Ministerpräsidenten und wurde nachmittags im großen Sitzungssaal des Ministeriums für Wiederaufbau (Karlstor 2) fortgesetzt. Am Vormittag wurden allgemeine Landes- und Personalangelegenheiten besprochen; an der Nachmittags-sitzung nahmen alle Staatssekretäre teil.³⁸ Im Landtagsgebäude (Zimmer des Ministerpräsidenten) fanden die 626., 630., 636., 654., 668., 676., 679., 720., 723., 725. bis 727. sowie die 731. Kabinettsitzung statt. In einem Fall war der Ortswechsel durch ein anstehendes Jubiläum begründet. Als sich am 4. Oktober 1959 der Arbeitsbeginn der Aufbaugemeinschaft Espelkamp zum zehnten Male jährte, hielt die Landesregierung ihre 612. Kabinettsitzung dort ab.³⁹ Auch andere Kabinettsitzungen fanden außerhalb von Düsseldorf statt,

³³ Der Spiegel Nr. 51, 14. 12. 1960, S. 46, 49.

³⁴ Der Spiegel Nr. 31, 26. 7. 1961, S. 36.

³⁵ Der Spiegel Nr. 36, 30. 8. 1961, S. 70; vgl. HStAD, RWN 207/1061, RW 180/593.

³⁶ Meyers, *gez.* Dr. Meyers, S. 289f.; vgl. HStAD, NW 158.

³⁷ Dok. 3, 6, 59, 136.

³⁸ Dok. 115.

³⁹ Dok. 58.

ohne daß allerdings dieser Ortswechsel im Zusammenhang mit den jeweils behandelten Themen gestanden hätte. Zur 615., 622. und 684. Kabinettsitzung versammelten sich die Minister im Haus Nordrhein-Westfalen in Bonn; in Münstereifel tagte das Kabinett in seiner 675. Sitzung am 21. und 22. Februar 1961.

Abgesehen von den Kabinettsumbildungen zeichnete sich die erste Regierung Meyers durch personelle Stabilität aus. Während der vier Jahre von 1958 bis 1962 verließ nur der über 70 Jahre alte Johann Ernst das Kabinett. Veränderungen auf der organisatorischen Ebene dagegen gab es einige. Am 3. Dezember 1958 ordnete die Landesregierung eine Reihe von Zuständigkeiten neu. Vom Ministerium für Wirtschaft und Verkehr gingen folgende Aufgaben auf das Kultusministerium über: die Förderung von Schwerpunkten der Forschung und der zu diesem Zweck gegründeten Institute, die Generalplanung der zentralen Atomforschungsanlage in Jülich, die Förderung der Gesellschaft zur kernphysikalischen Forschung e.V., die Förderung der Arbeitsgemeinschaft für Forschung sowie die Förderung der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung. Die mit diesen Aufgaben hauptamtlich befaßten Fachkräfte des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr wurden in das Kultusministerium übernommen; Staatssekretär Leo Brandt wurde neben seiner Tätigkeit als Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Verkehr zum Berater des Kultusministers in Fragen der Forschungsförderung und der Förderung des technischen Nachwuchses bestellt. Das Kultusministerium erhielt Forschungsmittel für Projekte auf dem Gebiet des Verkehrswesens, der Grubensicherheit und des Gesundheitsschutzes sowie in der industriellen Forschung und Entwicklung. Bei Angelegenheiten der Forschungsförderung im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrs sollte der Minister für Wirtschaft und Verkehr beteiligt werden.⁴⁰ Über die Frage, welchem Ministerium in Zukunft die bautechnische Überwachung der Reaktorbauten und ihrer Nebenanlagen übertragen werden sollte, hatten sich das Kultus-, Wiederaufbau- und Finanzministerium untereinander zu verständigen.

Am 21. und 22. Februar 1961 beschloß die Landesregierung gegen die Stimme des Kultusministers sowie bei Stimmenthaltung des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und – zu einigen Punkten – des Ministerpräsidenten, folgende Aufgaben der staatlichen Forschungsförderung dem Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten zuzuweisen: Förderung von Schwerpunkten der Forschung, Förderung der Kernphysikalischen Forschung e.V. in Jülich, Förderung der Institute und sonstigen Anlagen der GFKF, Förderung der Arbeitsgemeinschaft für Forschung, Förderung der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung. Die Abteilung der Staatskanzlei, der diese Aufgaben übertragen wurden, erhielt die Bezeichnung ‚Landesamt für Forschung‘, zu ihrem Leiter wurde Staatssekretär Prof. Dr. Leo Brandt bestellt.⁴¹

Im Zusammenhang mit dem vom Kabinett Meyers initiierten Raumordnungs- und Landesplanungsgesetzes wurde im Mai 1961 die Abteilung ‚Landesplanung‘ aus dem Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten ausgegliedert und dem Minister für Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten zugeteilt, dessen Behörde von nun an die Bezeichnung ‚Der Minister für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten‘ erhielt.⁴²

Für die Arbeitsweise des Kabinetts war auch von Bedeutung, daß die Staatskanzlei Ende 1958 eine neue, dreigliedrige Organisationsstruktur erhielt, die im wesentlichen bis 1966 unverändert blieb. Abteilung I befaßte sich mit Bundes- und Landesgesetzgebung, Angele-

⁴⁰ Dok. 34.

⁴¹ Dok. 184; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 285–290.

⁴² Dok. 197.

genheiten des Kabinetts, des Landtags, der Verteidigung, der staatlichen Ehrungen, mit Rundfunk- und Fernsehrecht, den Justitiariats- und Gnadensachen, den internationalen Angelegenheiten sowie den Personal-, Besoldungs- und Haushaltssachen. Abteilung II war für Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, Grenzlandhilfe, Fahrdienst, Kassen- und Rechnungswesen sowie Bürodirektion zuständig. Die Abteilung III bestand aus dem Landespresse- und Informationsamt.⁴³

Meyers beließ es nicht bei dieser formalen Neuordnung der Staatskanzlei; er versuchte auch, deren Einfluß im Bundesrat zu stärken.⁴⁴ Bundesangelegenheiten wurden von Fachressorts vorbereitet, die in den Ausschüssen des Bundesrates vertreten waren und durch ihre Stellungnahme dort die spätere Haltung des Kabinetts im Plenum weitgehend präjudizieren konnten. Erst *nach* den Ausschlußberatungen im Bundesrat traten der Ministerpräsident bzw. die Staatskanzlei formell in die Bearbeitung einer Vorlage ein, wenn also die Vorbereitungen für die Kabinettsitzung begannen. Entstand nun aber ein Sachproblem oder eine Kontroverse zwischen den Ressorts, dann sah Meyers für die Staatskanzlei die Notwendigkeit, auch schon *während* der Ausschlußberatungen in den Prozeß der Ausarbeitung einzugreifen. Damit wollte er zweierlei verhindern: zum einen sollten die Fachressorts in ihren jeweiligen Bundesratsausschüssen keine widersprüchlichen Stellungnahmen abgeben, zum anderen sollte in landespolitisch wichtigen Grundsatzfragen das Kabinett nicht schon *vor* der Plenarsitzung des Bundesrates festgelegt werden. Meyers empfand es als Nachteil, daß Nordrhein-Westfalen im Rechtsausschuß des Bundesrates durch den Justizminister und nicht durch die Staatskanzlei vertreten war. Alle Vorlagen von rechtlicher Bedeutung, insbesondere mit verfassungsrechtlicher Problematik, passierten den Rechtsausschuß, und Meyers wollte offenbar verfassungspolitisch heikle Fragen nicht allein dem Justizministerium überlassen, sondern mit der Staatskanzlei und dem Innenministerium – eventuell im Interministeriellen Ausschuß für Verfassungsfragen – vorher erörtern.⁴⁵ Wie der Ministerpräsident nicht nur für eine erweiterte Eingriffskompetenz der Staatskanzlei kämpfte, sondern auch die Exekutive gegen Angriffe der Legislative verteidigte, zeigt das folgende Kapitel.

1. Entscheidungsbefugnisse des Kabinetts

In seinen Memoiren kommt Franz Meyers auch auf das Verhältnis seiner Regierung zum Landtag zu sprechen und berichtet einen Vorfall, der zeigt, wie das Parlament versuchte, im Zeichen immer geringer werdenden Gesetzgebungskompetenz des Landes auf den Bereich der Exekutive und damit des Kabinetts Einfluß zu nehmen. So war zeitweilig die Frage umstritten, ob die Landesregierung vom Landtag rechtlich verpflichtet werden könne, ihm in regelmäßigen Abständen über ihre Tätigkeit und ihr Abstimmungsverhalten im Bundesrat Rechenschaft zu geben. Meyers' Regierung erklärte sich zwar zur Information des Landtags bereit, lehnte aber alle Versuche ab, sich durch Beschlüsse oder Empfehlungen in Bundesratssachen rechtlich binden zu lassen.⁴⁶ Einen ähnlichen Versuch unternahm die SPD, als sie im Frühjahr 1959 im Landtag einen Antrag stellte, der Bestimmungen über die Gewährung von Aufwendungsbeihilfen im Land Nordrhein-Westfalen vom 15. Dezember 1958 betraf. Sie ersuchte darin die Regierung, eine Verwaltungsanordnung im Sinne des Art. 56 (2) LV zu ändern, dem zufolge die Landesregierung die zur Ausführung eines

⁴³ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 285–290.

⁴⁴ Hierzu und im Folgenden: *Meyers, gez. Dr. Meyers*, S. 306f.

⁴⁵ *Ebd.*, S. 307.

⁴⁶ *Meyers, gez. Dr. Meyers*, S. 293.

Gesetzes erforderlichen Verwaltungsverordnungen erließ, soweit das Gesetz diese Aufgabe nicht einzelnen Ministern zuwies. Gegen diesen Antrag brachte der Minister für Wiederaufbau Erkens erhebliche verfassungsrechtliche und landespolitische Bedenken vor; erstmals, so warnte er, werde hier der Versuch gemacht, durch Landtagsbeschluß die Regierung zu ‚ersuchen‘, eine Verwaltungsanordnung zu ändern. Das Prinzip der Gewaltenteilung wurde in Art. 3 LV besonders hervorgehoben. Die Gesetzgebung stand dem Volk und der Volksvertretung zu, die Verwaltung lag in den Händen der Landesregierung, der Gemeinden und Gemeindeverbände, und die Rechtsprechung wurde durch unabhängige Richter ausgeübt. Auf die Verwaltungsgeschäfte durfte demnach der Landtag keinen Einfluß nehmen. Daß er es dennoch versuchte und künftig auch weiterhin versuchen würde, führte Erkens in seinem Rundschreiben vom 4. April 1959 auf den geringen Umfang an echten Gesetzgebungsaufgaben zurück. Der Antrag der SPD sei „überaus gefährlich“ und solle daher abgelehnt werden, was auch geschah.⁴⁷

Dennoch versuchten einzelne Abgeordnete, die Verwaltung unmittelbar zu kontrollieren. Laut Landesverfassung fand die Kompetenz des Landtags ihre notwendige Ergänzung durch das gegenständlich nicht beschränkte Recht, die Exekutive zu kontrollieren. Die parlamentarische Verantwortlichkeit bestand aber nur in der Person und im Amt des Ministers und gegenüber dem Landtag. Es widersprach der parlamentarischen Regierungsform und dem Prinzip der Gewaltenteilung, nachgeordnete Verwaltungen zu kontrollieren, direkt zu befragen oder zu Kontrollzwecken aufzusuchen. Da es keine ressortfreien Verwaltungsbereiche gab, wurden alle Zweige und Institutionen durch das reguläre Kontrollrecht des Landtags bereits erfaßt. Sah das Parlament Anlaß zu durchgreifender Kontrolle, so konnte es nach Art. 41 Landesverfassung eine parlamentarische Untersuchung beschließen, der dann die unmittelbare Beweisaufnahme offenstand.⁴⁸ Ein Indikator für die Gewichtsverlagerung der Landtagsarbeit von der Politikgestaltung zur Regierungs- und Verwaltungskontrolle war die Zunahme der Kleinen und Großen Anfragen bzw. Interpellationen in der vierten Wahlperiode. Es gab 57 Kleine und 26 Große Anfragen bzw. Interpellationen; in der fünften Wahlperiode bereits 260 (18) und in der sechsten 648 (9), und diese Tendenz setzte sich auch in den folgenden Wahlperioden fort.⁴⁹

Dieser Versuch der Legislative, gewissermaßen als Kompensation für schrumpfende Gesetzgebungskompetenz auf die Exekutive Einfluß zu nehmen, wird von Meyers in seinen Memoiren scharf kritisiert; anders als zu seiner Zeit sei in den 1970er Jahren die verfassungsrechtliche Grenzlinie zwischen den Aufgaben der Legislative und der Exekutive von beiden Seiten nicht mehr respektiert worden: „Zustände, wie sie heute eingerissen sind, in denen das Parlament fast ständig den Versuch macht, sich für seine unzureichende Gesetzgebungszuständigkeiten durch Eingriffe in den Bereich der Exekutive zu entschädigen und damit die von der Gewaltenteilung geprägte Landesverfassung immer mehr in den Bereich des kommunalen Verfassungsrechts mit der Allzuständigkeit eines Rates umzudeuten, gab es jedenfalls damals noch nicht.“⁵⁰

Laut Verfassung war die Landesregierung für den gesamten Umfang der Exekutive gegenüber dem Landtag politisch verantwortlich. Diese parlamentarische Verantwortung der Regierung und ihre Kontrolle durch das Parlament wurde in der Landesverfassung aber nur

⁴⁷ Dok. 60.

⁴⁸ Friedrich Halstenberg, Landesverfassung und Staatspraxis, in: Kontinuität und Wandel. 40 Jahre Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1990, S. 89–118, hier S. 108.

⁴⁹ Ebd., S. 107; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Landtag‘, S. 267.

⁵⁰ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 293 f.

sporadisch geregelt. Eine über diese Instrumente hinausgehende allgemeine Unterordnung der Exekutive unter das Parlament gab es nach der Landesverfassung nicht. Genau dies forderten aber – nicht selten offensiv – viele Landespolitiker, die aus der Kommunalpolitik hervorgegangen und durch sie geprägt worden waren. Nach der Kommunalverfassung war der Rat der Gemeinde allzuständig, er war das oberste Verwaltungs- und Satzungsorgan. Eben diese Doppelfunktion hatte der Landtag nicht, was allerdings keine materielle Einschränkung seiner Wirkungsmöglichkeiten bedeutete.⁵¹

D. Die Vertretung der Landesregierung bei offiziellen Anlässen

In seiner Regierungserklärung hatte Meyers angekündigt, die übermäßige, oft sinnlose und nur um ihrer selbst oder gar der Eitelkeit willen betriebene öffentliche Repräsentation auf ein vernünftiges Maß zu beschränken.⁵² Schon in der dritten Wahlperiode hatten die Regierungen Arnold und Steinhoff versucht, eine einheitliche Form ihrer Repräsentation zu finden, ohne indessen eine offiziell verbindliche Regelung erarbeitet zu haben.⁵³ So konnte Meyers' Persönlicher Referent Hans Wolfgang Rombach seine Idee verwirklichen, wie die doppelte und dreifache Präsenz von Ministern bei offiziellen Anlässen zu vermeiden sei. Rombach lud alle Persönlichen Referenten der Minister am Dienstag jeder Woche während der Kabinettsitzung zu einer Gesprächsrunde, bei der diese die an ihre Minister gerichteten Einladungen zu offiziellen Veranstaltungen mitbrachten. Die Referenten stimmten dann ab, welcher Minister an welcher Veranstaltung teilzunehmen wünschte, und klärten ebenfalls, wo die Anwesenheit eines Kabinettsmitglieds bei einer Veranstaltung im Lande erforderlich schien. Bereitet dies Schwierigkeiten, gab Rombach dem Staatssekretär einen kurzen schriftlichen Vermerk in die Kabinettsitzung, und dieser konnte am Ende der Beratungen durch Gespräch mit den anwesenden Mitgliedern des Kabinetts meist noch eine Lösung finden. Dieses Verfahren garantierte Meyers zufolge eine ziemlich gleichmäßige Präsenz von Mitgliedern der Landesregierung bei allen wichtigen Veranstaltungen.⁵⁴ Einige dieser offiziellen Anlässe seien hier genannt: Innenminister Dufhues nahm am 14. September 1958 als offizieller Vertreter der Landesregierung am ‚Mecklenburger Heimattag‘ in Bochum teil, dem vierten Landestreffen der Landsmannschaft Mecklenburg, Landesverband Nordrhein-Westfalen.⁵⁵ Am 8. April 1959 schickte das Kabinett drei Minister als Vertreter der Landesregierung zu jeweils einer Kundgebung: Innenminister Dufhues zum 100jährigen Bestehen der Kolping-Familie Hamm am 10. Mai, Kultusminister Schütz zum Sängertag des Deutschen Sängerbundes in Bielefeld am 3. Mai sowie zu einer Veranstaltung in Mülheim/Ruhr am 13. Mai anlässlich der Lehrlingslossprechung. Schütz vertrat die Landesregierung auch bei einem Empfang in Bonn am 17. August 1959 im Anschluß an die feierliche Eröffnung der Konferenz des Welt-Jugendherbergswerks in der

⁵¹ Halstenberg, Landesverfassung, S. 95.

⁵² LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 15. So beschloß die Landesregierung am 2. Dezember 1959, weder zum Weihnachtsfest noch zum Neuen Jahr Glückwünsche zu versenden; s. Dok. 107.

⁵³ S. NRW, Kab. Prot. 3, S. 15.

⁵⁴ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 283 f; vgl. Heike Preuß, Auf die Minute geplant – Staatsbesuche in Nordrhein-Westfalen, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 345–348.

⁵⁵ Dok. 13.

Redoute in Bad Godesberg.⁵⁶ Arbeits- und Sozialminister Ernst vertrat die Landesregierung anlässlich der Eröffnung des Gewerkschaftstages 1959 in Köln am 23. August 1959.⁵⁷ Das Repräsentieren war Meyers zufolge eine der drei Pflichten des Ministerpräsidenten, der zugleich Chef des Staates, des Kabinetts und eines Ressorts ist. Der Staatsschef repräsentiert, der Kabinettschef bestimmt die Richtlinien der Politik, und der Ressortchef trägt die Verantwortung für Bereiche wie etwa die Verwaltungsgerichtsbarkeit, Landesplanung, Rundfunkangelegenheiten, Grenzlandhilfe und Landesjugendplan.⁵⁸ Die repräsentative Funktion des Ministerpräsidenten als ‚Staatsschef‘ ergibt sich daraus, daß die Landesverfassung von Nordrhein-Westfalen keinen Staatspräsidenten kennt, der die Repräsentation des Landes wahrnimmt. Die Befugnis, das Land nach außen zu vertreten, übertrug die Landesregierung erst am 3. Februar 1960 von der Landesregierung vollständig auf den Ministerpräsidenten.⁵⁹ Vorher hatte es eine Auseinandersetzung zwischen Meyers und dem Landtagspräsidenten Johnen gegeben, der auf das Recht, Nordrhein-Westfalen nach außen zu vertreten, nicht verzichten wollte. Nachdem in der CDU-Fraktion keine Entscheidung getroffen wurde, ließ sich Meyers kurzerhand vom Kabinett mit der Vertretung des Landes nach außen beauftragen. Artikel 57 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 bestimmte nicht den Ministerpräsidenten, sondern die Landesregierung als Vertreterin des Landes nach außen. Diese konnte allerdings ihre Befugnis auf den Ministerpräsidenten, auf ein anderes Mitglied der Landesregierung oder auf nachgeordnete Stellen übertragen. Seit 1950 war es in der Staatspraxis üblich geworden, den Ministerpräsidenten als repräsentativen Vertreter des Landes anzusehen. Der Kabinettsbeschuß vom 3. Februar 1960 segnete diese Gewohnheit offiziell ab. Geklärt wurde indessen nur das Verhältnis zwischen der Landesregierung und dem Ministerpräsidenten, nicht dagegen einen möglichen Rangstreit zwischen diesem und dem Landtagspräsidenten.⁶⁰

In der ersten Zeit nach der Amtsübernahme erfüllte Meyers seine Repräsentationspflichten, indem er eine NATO-Ausstellung in Nordrhein-Westfalen, das Flüchtlingslager in Wesel und ein Heim für Berliner Kinder besuchte. Im NATO-Hauptquartier in Mönchengladbach nahm er eine Parade englischer, belgischer, kanadischer, niederländischer und deutscher Einheiten ab und dinierte anschließend mit den alliierten Befehlshabern. Für die in Nordrhein-Westfalen akkreditierten ausländischen Vertreter arrangierte er Abendessen und machte noch mehr Antrittsbesuche als in seiner Zeit als Innenminister.⁶¹ Als eine „folgeschwere Zusicherung“ bezeichnet Meyers rückblickend das bei einer der ersten Landtagsreden gegebene und wie eine Reminiszenz an das mittelalterliche Reisekönigtum anmutende Versprechen, als Regierungschef alle Landkreise und kreisfreien Städte zu besuchen. Der frischgebackene Ministerpräsident war sich offenbar über die damit zusätzlich aufgebürdete Last nicht im klaren, denn Nordrhein-Westfalen hatte damals 95 solcher Körperschaften.⁶² Mit diesen Reisen verfolgte Meyers aber durchaus noch einen weiteren politischen Zweck. Der stets auf eine positive Selbstdarstellung achtende Ministerpräsident versprach sich von seinen Besuchen eine größere Popularität in der Bevölkerung, die ihm bei den nächsten Landtagswahlen nützen konnte. Tatsächlich wurde ihm auch von der Öffentlichkeit die Bezeichnung ‚Landesvater‘ zuerkannt.

⁵⁶ Dok. 76.

⁵⁷ Ebd.

⁵⁸ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 257.

⁵⁹ Dok. 118.

⁶⁰ Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 93 f.

⁶¹ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 259.

⁶² Ebd., S. 266 sowie 342–346.

Sowohl die Landes- als auch die Bundesregierung mußten sich Ende der 1950er Jahre mit der konkurrierenden Repräsentation des von beiden nicht anerkannten zweiten deutschen Staates ‚DDR‘ auseinandersetzen, der damals in westdeutscher offizieller Terminologie ‚Sowjetzone‘ oder ‚Sowjetische Besatzungszone‘ (SBZ) hieß. Es ging dabei zunächst um das Zeigen der sog. ‚Sowjetzonenfahne‘. Am 26. Oktober 1959 fanden in Bonn Gespräche zwischen Regierungsvertretern des Bundes und der Länder über ein koordiniertes Vorgehen statt, und zwei Tage später beschloß das Bundeskabinett, von einem gesetzlichen Verbot zwar abzusehen, aber durch einheitliche polizeiliche oder ordnungsrechtliche Maßnahmen in allen Ländern das Zeigen der Fahne zu unterbinden, ausgenommen als Erkennungszeichen von Schiffen. Der Innenminister von Nordrhein-Westfalen bat nun in seiner Kabinettsvorlage vom 4. November 1959 das Kabinett um einen entsprechenden Beschluß: Das Zeigen der „Sowjetzonenfahne“ störe die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland und damit die öffentliche Ordnung, und die zuständigen Behörden sollten dagegen einschreiten.⁶³

In diesem Zusammenhang wurde noch ein weiterer Beschluß gefaßt. Die Bundesregierung hatte am 17. Oktober 1956 erklärt, es sei mit dem politischen Grundsatz der Nichtanerkennung unvereinbar, wenn Aussteller aus der „SBZ“ auf Messen und Ausstellungen in der Bundesrepublik unter der Bezeichnung ‚Deutsche Demokratische Republik‘ aufträten. Der Bundesminister für Wirtschaft hatte empfohlen, Aussteller der „Sowjetzone“ zu Ausstellungen und (Fach-)Messen in der Bundesrepublik mit Rücksicht auf das bestehende Interzonenhandelsabkommen zuzulassen, jedoch nur zum Zwecke einer rein wirtschaftlichen Betätigung und Förderung des Warenabsatzes. Die Messe- und Ausstellungsgesellschaften in Köln, Düsseldorf und Essen sowie die Regierungspräsidenten in Nordrhein-Westfalen waren durch einen Erlaß vom 17. Dezember 1954 entsprechend unterrichtet worden. Entgegen diesem Grundsatz hatten Aussteller aus der DDR bei der Gestaltung ihrer Messe- bzw. Ausstellungsstände im Gebiet der Bundesrepublik vor allem in Bremen und Frankfurt/Main die Bezeichnung ‚Deutsche Demokratische Republik‘ verwendet. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr sowie der Innenminister schlossen eine Wiederholung dieses Vorgehens nicht aus und schrieben in ihrer gemeinsamen Kabinettsvorlage vom 18. Januar 1960, weil der Nichtanerkennung der „SBZ“ eine entscheidende außenpolitische Bedeutung zukomme, möge die Landesregierung entsprechend dem Beschluß des Bundeskabinetts vom 17. Oktober 1956 dafür sorgen, daß die Bezeichnung ‚Deutsche Demokratische Republik‘ auf Messen, Ausstellungen und sonstigen wirtschaftlichen Veranstaltungen nicht erscheine.⁶⁴ Am 3. Februar 1960 beschloß das Kabinett in Übereinstimmung mit dem politischen Willen der Bundesregierung, die Bezeichnung ‚Deutsche Demokratische Republik‘ im Lande Nordrhein-Westfalen zu unterbinden; die aus dem Kabinettsbeschluß vom 5. November 1959 über das Zeigen der „Sowjetzonenfahne“ zu ziehenden Folgerungen galten in gleicher Weise auch für das Abspielen der „Sowjetzonen-Hymne“.⁶⁵

Mit dem Problem der Repräsentation eng verbunden war die seit Beginn der Regierung Meyers erstmals gestellte Frage nach dem ‚Landesbewußtsein‘. Schon in seiner Regierungserklärung hatte der Ministerpräsident in der hohen Wahlbeteiligung eine Legitimation für die Gründung und das Bestehen Nordrhein-Westfalens gesehen, das eben kein künstliches Gebilde oder Zufallsprodukt, sondern ein anerkanntes Staatswesen sei, und in diesem Zusammenhang vom „Volk an Rhein, Ruhr und Weser“ und vom „Volk von Nordrhein-

⁶³ Dok. 101.

⁶⁴ Dok. 118.

⁶⁵ Dok. 118.

561. Sitzung

des Kabinetts des Landes Nordrhein-Westfalen
am Freitag, dem 25. Juli 1958 in Düsseldorf,
Haus der Landesregierung, Dienstzimmer des
Ministerpräsidenten.

Anwesend :

Ministerpräsident Dr. Meyers

Innenminister Dufhues	Justizminister Dr. Flehinghaus
Finanzminister Dr. Sträter	Kultusminister Schütz
Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Niermann	Minister für Wirtschaft und Verkehr Dr. Lauscher
Minister für Wiederaufbau Erkens	Arbeits- und Sozialminister Ernst

Protokollführer : Ministerialrat von Müller

Beginn : 9.00 Uhr

Ende : 9.45 Uhr

1. Der Ministerpräsident begrüßt die anwesenden Minister, dankt ihnen für die Übernahme ihres Amtes und händigt ihnen die Ernennungs-urkunden aus. Er bittet sie, ihre Dienstgeschäfte heute aufzunehmen.
2. Die Landesregierung beschließt einstimmig, die Geschäftsordnung der bisherigen Landesregierung in der z. Zt. geltenden Fassung bis auf weiteres unverändert anzuwenden. Jedes Kabinettsmitglied erhält ein Exemplar dieser Fassung.
3. Auf Vorschlag des Innenministers beschließt die Landesregierung einstimmig, daß jedes Kabinettsmitglied innerhalb seines Geschäfts- bereichs durch generelle Anordnung dafür sorgt, daß alle von Land- tagsabgeordneten an das Ressort gerichteten Schreiben ihm persönlich vorgelegt und von ihm persönlich beantwortet werden.
4. Als Termin für die nächste Kabinettsitzung wird Dienstag, der



Abb. 3: Regierungsbildung durch Dr. Franz Meyers: Konfessionelle (evangelisch/katholisch) und regionale (Westfalen/Rheinland) Ausgewogenheit des Kabinetts.



Abb. 4: Kabinett Meyers während einer auswärtigen Sitzung (vermutlich am 3. 10. 1959 in Espelkamp).

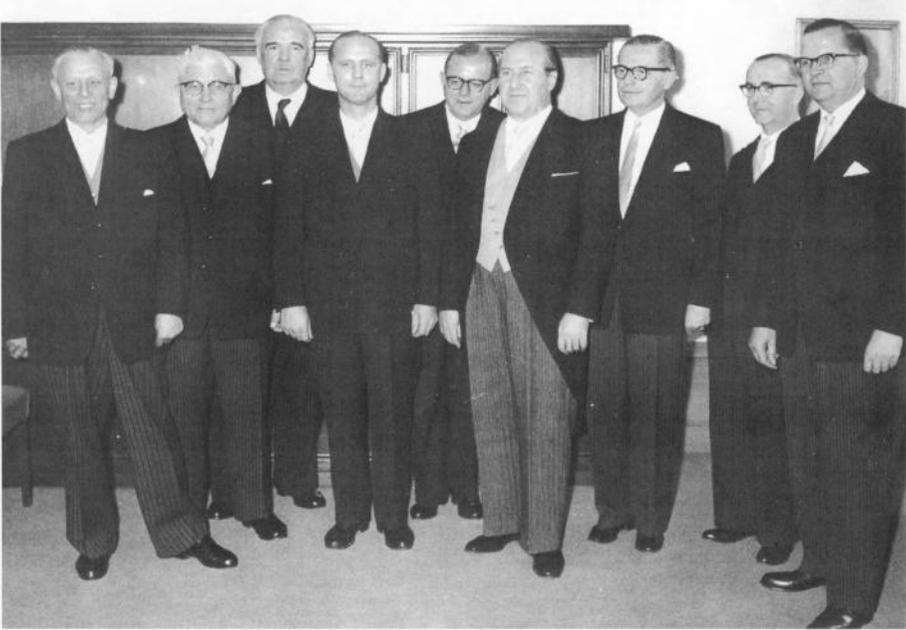


Abb. 5: Kabinett Meyers bei der Vereidigung (von links nach rechts): Wiederaufbauminister Peter Erkens, Arbeits- und Sozialminister Johann Ernst, Kultusminister Werner Schütz, Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Gustav Niermann, Finanzminister Dr. Artur Sträter, Ministerpräsident Dr. Franz Meyers, Justizminister Dr. Otto Flehinghaus, Minister für Wirtschaft und Verkehr Dr. Hans Lauscher und Innenminister Josef Hermann Dufhues.



Abb. 6: Meyers bei der Rückkehr von einer Auslandsreise auf dem Düsseldorfer Flughafen, 25. 3. 1960. Von rechts: Landespressechef Max Bachhausen, Ministerpräsident Meyers, Staatssekretär Dr. Josef Oermann.



Abb. 7: Bereisung von Ostwestfalen 1959.

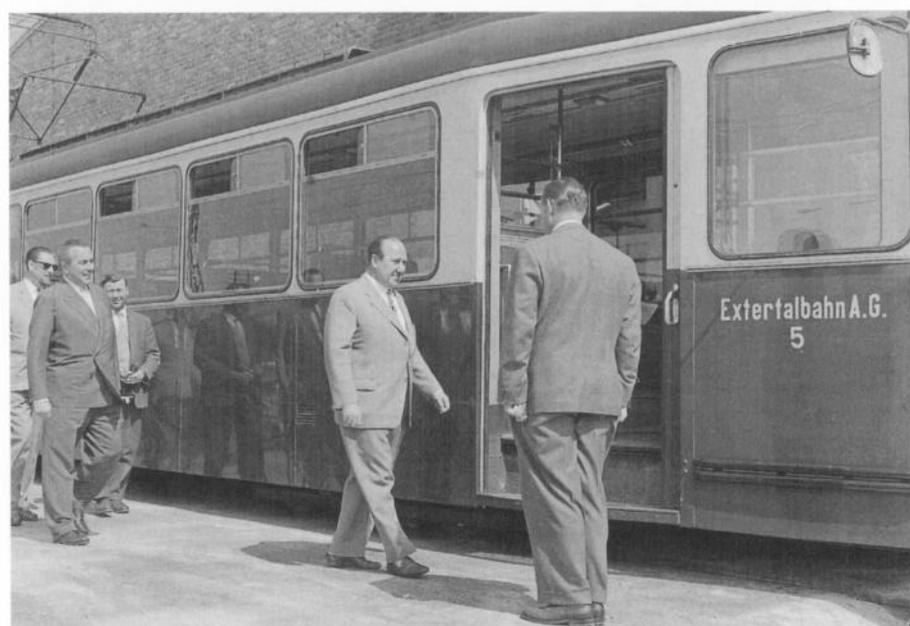


Abb. 8: Desgl. Abfahrt mit einem Sondertriebwagen der Extertalbahn von Barntrup aus am 5.6.



Abb. 9: Desgl. Besichtigung einer Firma.



Abb. 10: Desgl. Besuch des Städtischen Gymnasiums Bad Salzuflen am 4.6. Meyers nahm am Schulunterricht teil, um damit seine Bereitschaft zur Behebung der Schulraumnot zu bekunden.



Abb. 11: Kernforschungsanlage Jülich 1960. Die Forschungsreaktoren DIDO (rechts) und MERLIN (Mitte). Links die große Halle des Instituts für Reaktorbauelemente.



Abb. 12: Sitzung in der Kernforschungsanlage Jülich, 28. 9. 1961. Von links: Staatssekretär Prof. Dr. Leo Brandt, Prof. Dr. Otto Hahn, Minister Erkens.



Abb. 13: Haus der Wissenschaften in Düsseldorf, 1960.



Abb. 14: Wettbewerb für die Universität Bochum.



Abb. 15: Mechanisierung der Landwirtschaft in den ausgehenden 1950er Jahren.



Abb. 16: Raffinerie der British Petrol in Friedrichsfeld bei Wesel – Sinnbild für den sich abzeichnenden Wandel auf dem Energiesektor.

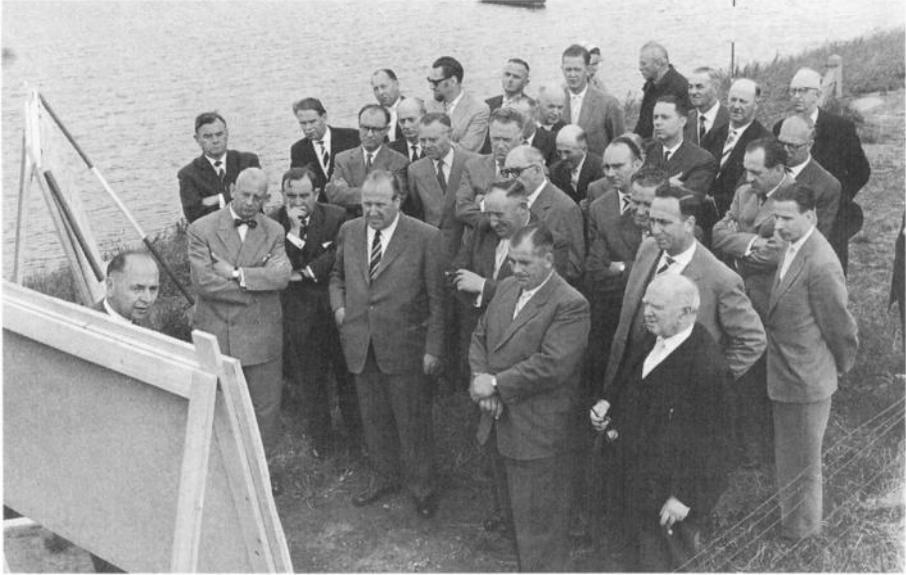


Abb. 17: Erörterung von Fragen des Deichbaus am Niederrhein anlässlich der Bereisung des Kreises Kleve im Juni 1959.



Ab. 18: Überwachung der Wirkung einer Schlammbelebungsanlage in einem Gruppenklärwerk, ca. 1960.

„Wiedervereinigung Deutschlands oder atomare Aufrüstung“

Zu dieser Frage spricht in Dortmund

Prof. Dr. Walter Hagemann

von der Universität Münster

am Mittwoch, dem 28. Januar 1959, um 19.30 Uhr

im großen Saal der Reinoldi-Gaststätten.

Prof. Hagemann nimmt Stellung zu folgenden Problemen:

- Die Konföderation der beiden deutschen Teilstaaten
- Frieden für und um Berlin
- Der Rapacki-Plan, ein Appell an die Vernunft
- Die Koexistenz oder das Atomchaos
- Frieden durch Verständigung

Nach dem Vortrag freie Aussprache. Unkostenbeitrag 0,50 DM

Es ladet ein die
**Aktionsgemeinschaft Dortmund gegen Atom-Waffen,
Friedensbewegung Groß-Dortmund**

Verantwortlich: Fr. Flaut, Dortmund, Hamburger Str. 98
Druck: Westfälische Verlag, O. H. H. H. Dortmund

Abb. 19: Kampagne gegen die Atombewaffnung 1959.

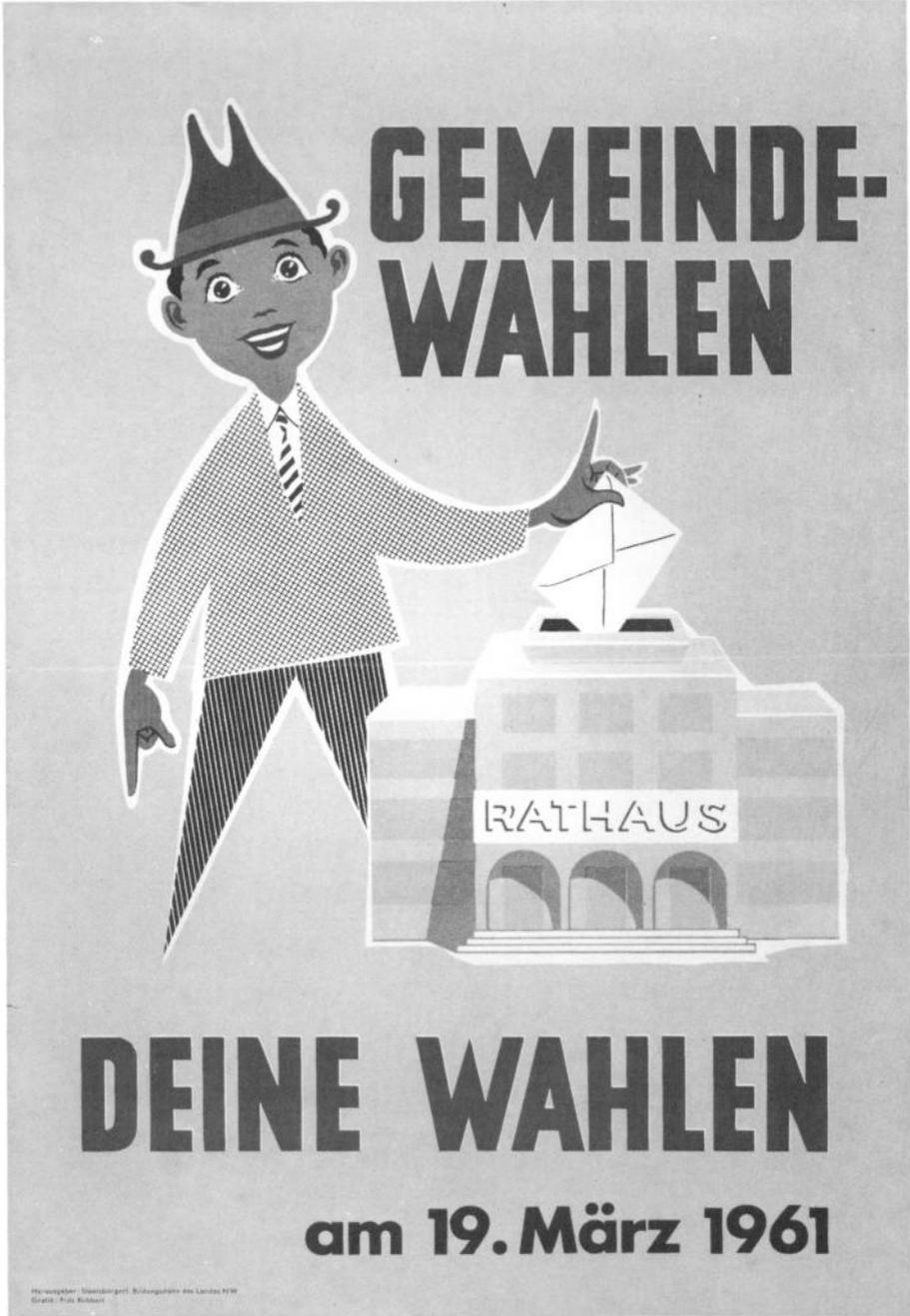


Abb. 20: Aufforderung zur Teilnahme an den Gemeindewahlen 1961.

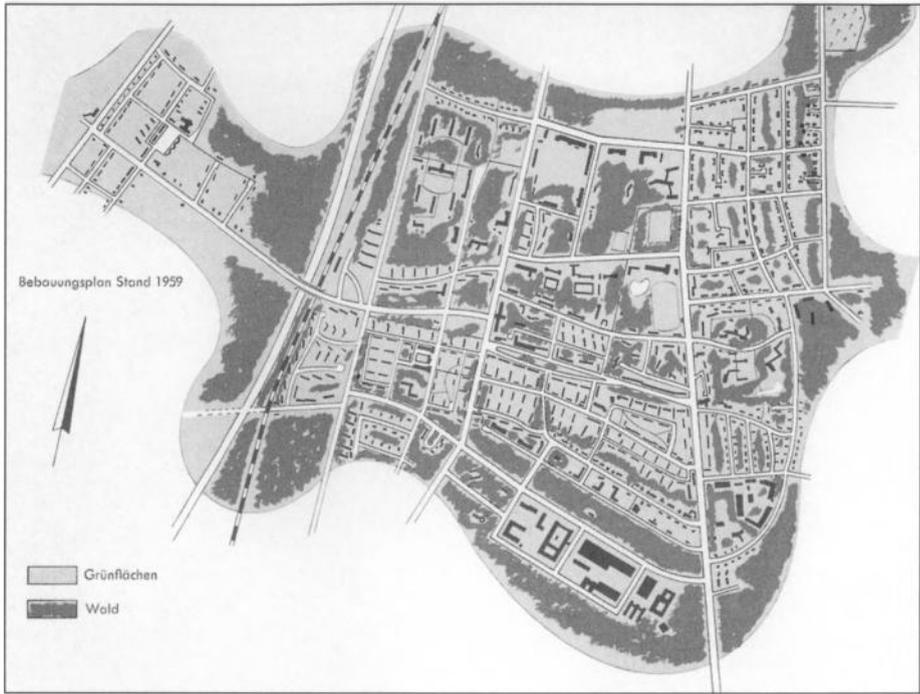


Abb. 21: Bebauungsplan der Stadt Espelkamp im Jahre 1959.



Abb. 22: Wohnhäuser in der Stadt Espelkamp, ca. 1959.



Abb. 23: Beengte Straßenverhältnisse an dem Grenzübergang zu den Niederlanden in Elten, ca. 1960. Erst die Fertigstellung der Autobahn Hollandlinie 1965 schuf hier einen grundlegenden Wandel.



Abb. 24: Schloß Falkenlust, 1960 vom Land erworben.



Abb. 25: Verleihung des Großen Kunstpreises am 15. 7. 1960. Von links: Bernd Alois Zimmermann (Komposition), Walter Gropius (Architektur), Meyers, Alfred Lörcher (Bildhauerei), Joseph Faßbender (Malerei), Friedrich Georg Jünger (Literatur).



Abb. 26: Präsentation der Sammlung Thompson mit Bildern von Paul Klee. Minister Schütz (rechts) bei einer Vorbesichtigung der Ausstellung im Juli 1960.

Der Ministerpräsident

Düsseldorf, im Juni 1960

Meine Mitbürger!

die
~~Am~~ 11. Juli 1960 ist der 10. Jahrestag des Inkrafttretens der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen *10 Jahre in Kraft.*

Auf dem Fundament
~~Mit dieser Verfassung hat unser Land damals das rechtliche Fundament seines staatlichen Lebens erhalten, auf diesem Fundament sind die drei Landesteile Nordrhein, Westfalen und Lippe zu einer ~~unauflö-~~lichen staatlichen Gemeinschaft zusammengewachsen. In dieser neuen Einheit hat Nordrhein-Westfalen in den vergangenen 10 Jahren ~~seinen~~ geschichtlichen Beitrag zum wirtschaftlich-sozialen, geistig-kulturellen und staatspolitischen Wohl der Bundesrepublik Deutschland geleistet.~~

das ist
Ich bitte Sie alle, meine Mitbürger, am 11. Juli 1960 den 10. Jahrestag unserer Verfassung *zu gedenken*. Unsere Aufgabe ~~ist es~~, dieses Land auch in Zukunft *auf dem Boden* unserer Verfassung zu einem Hort der Freiheit, des Rechtes und des sozialen Fortschritts auszubauen. ~~Wenn wir alle am 11. Juli 1960 dieser Verpflichtung eingedenk sind,~~ werden wir auch in Zukunft verwirklichen, was wir als Bürger dieses Landes in der Prämabel unserer Verfassung "in Verantwortung vor Gott und den Menschen und verbunden mit allen Deutschen" gelobt haben: "dem inneren und äusseren Frieden zu dienen und Freiheit, Gerechtigkeit und Wohlstand für alle zu schaffen."

Wir wollen die unsere Zukunft

Dr. Franz Meyers

Düsseldorf, im Juli 1960

Abb. 27: Aufruf der Landesregierung zum 10. Jahrestag der Verfassung 1960. Zu beachten sind gegenüber dem publizierten Text (vgl. Dok. 143) die zahlreichen handschriftlichen Änderungen von Meyers im Entwurf.



Abb. 28: Feier zum 10. Jahrestag der Landesverfassung am 11. 7. 1960. Auszug der Festversammlung aus der Tonhalle in Düsseldorf, vorne links Bundespräsident Dr. Heinrich Lübke, daneben Landtagspräsident Wilhelm Johnen, dahinter Bundeskanzler Konrad Adenauer und Ministerpräsident Meyers.

ABBILDUNGSNACHWEIS

1. HStAD NW G – verschiedene Betreffte; 2. HStAD NW 30 P Nr. 561; 3. Franz Meyers, gez. Dr. Meyers. Summe eines Lebens, Düsseldorf 1982, S. 249; 4. und 5. HStAD RWB 63; 6. Ebda. Nr. 196; 7.-10. Ebda. Nr. 124; 11. Ebda. Nr. 169 (Foto Kernforschungsanlage Jülich); 12. Ebda. Nr. 621; 13. Ebda. Nr. 612; 14. Ebda. Nr. 906; 15. Ebda. Nr. 757; 16. Ebda. Nr. 727; 17. Ebda. Nr. 125; 18. Ebda. Nr. 767; 19. HStAD DPA 92/99; 20. HStAD DPA 87/258; 21. Espelkamp, in zehn Jahren eine neue Heimat für zehntausend, 1959; 21. HStAD RWB Nr. 885; 23. Ebda. Nr. 816; 24. Rheinisches Amt für Denkmalpflege, Neg.-Nr. 32359 (K. Lieven); 25. HStAD RWB Nr. 560; 26. Ebda. Nr. 934; 27. HStAD NW 359 Nr. 116; 28. Zehn Jahre Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1960, vor S. 17.

Westfalen“ gesprochen. Im gleichen Atemzuge mußte er aber einräumen, daß das Land Nordrhein-Westfalen „traditionell und historisch“ nicht so gefestigt sei wie andere Länder.⁶⁶ Auch seine Memoiren lassen Meyers' Sorge über die offenbar mangelnde emotionale Identifikation der Bevölkerung mit dem Land Nordrhein-Westfalen klar erkennen. Historisch begründet war dieser Mangel durch die nach 1945 vollzogene Zusammenfassung von zwei großen Landesteilen, den früheren Provinzen Nordrhein und Westfalen, und einem dritten, ehemals selbständigen Fürstentum bzw. Land Lippe. Eben diese „Bindestrich-Qualität des Landes“ wollte Meyers beseitigen und das Land zu einer Einheit zusammenfügen.⁶⁷ Wenn das ‚Landesbewußtsein‘ nicht aus Traditionen heraus gewissermaßen von selbst wuchs, dann mußte man es eben durch staatliche Willensakte selbst hervorrufen. Die in den Rang eines erklärten Regierungsziels erhobene Aufgabe, ein stärkeres Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen Rheinländern, Westfalen und Lippern zu erzeugen und dabei zu erreichen, daß die Bürger sich mit den staatlichen Einrichtungen ihres Landes identifizierten, suchte Meyers mit bemerkenswertem Einfallsreichtum zu verwirklichen: durch Wappen, Flagge und Hymne ebenso wie durch Bauten, Feste, Orden, Uniformen, Zeremonien, Ehrungen und Preise, Kunstsammlungen, Theater und Orchester.⁶⁸ In auffälligem Kontrast zu der ebenfalls in der Regierungserklärung verkündeten zurückhaltenden Repräsentation forderte Meyers mehr landesgeschichtliche Informationen in den Schulen, staatlich geförderte Buchpublikationen, Feierlichkeiten und öffentliche Darstellung etwa bei Reisen durchs Land sowie die Schaffung von Symbolen wie ein großes Staatswappen, einen Landesorden und eine Landeshymne.

Aller Kabinettsbeschlüsse zum Trotz, wurde nichts davon realisiert.⁶⁹ Im Sommer 1960 zerstoben diese Ideen im allgemeinen Spott der Oppositionsparteien und der Presse. Lediglich ein ‚Großereignis‘ in diesem Jahr bot Gelegenheit zur Stärkung des Landesbewußtseins: die Feier des zehnjährigen Bestehens der Landesverfassung. Bei dem feierlichen Staatsakt in der Düsseldorfer Rheinhalle am 11. Juli 1960 sollte auch das Große Landeswappen öffentlich präsentiert werden. Geplant waren außerdem Gottesdienste in den evangelischen und katholischen Kirchen, Platzkonzerte, Beflaggung und schulfrei am Festtag; Sendungen des Schulfunks sowie Gedenkfeiern in den wissenschaftlichen Hochschulen, Pädagogischen Akademien und Musikhochschulen rundeten das Programm ab. Von der Ausgestaltung der Feierlichkeiten zeigte sich das Landeskabinett so begeistert, daß es einen Film über die Feier des zehnten Verfassungstages in Auftrag gab.⁷⁰

Wenn auch Meyers' damaligen Initiativen mit Ausnahme der Kunstsammlung kein Erfolg beschieden war – im Rückblick wird deutlich, daß sich seitdem ein Landesbewußtsein offensichtlich doch entwickelt hat. Der Mitte der 1980er Jahre von der SPD geprägte Slogan ‚Wir in Nordrhein-Westfalen‘ ist weit über die Parteigrenzen hinaus akzeptiert und adaptiert worden.⁷¹

⁶⁶ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S.10.

⁶⁷ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 352, 341f; vgl. Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S.88–114.

⁶⁸ Wolfram Köhler, Landesbewußtsein als Sehnsucht, in: Vierzig Jahre. Historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen, hg. v. Peter Hüttenberger, Düsseldorf 1986, S.171–185; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Landesbewußtsein‘.

⁶⁹ Dok. 100, 144; vgl. Köhler, Landesbewußtsein, S.180f.

⁷⁰ Dok. 140; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S.351–359; vgl. Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S.101f.

⁷¹ Ingeborg Schnellling-Reinicke, Eine Hymne für Niederrhein-Westfalen? – Die Pläne des Ministerpräsidenten Franz Meyers zur Hebung des Landesbewußtseins, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte, S.329–334, hier S.334.

E. Die räumliche Unterbringung der Landesregierung

Ebenso repräsentativ wie die Feierlichkeiten und Preisverleihungen sollte während der ersten Regierung Meyers auch ein Regierungsviertel in Düsseldorf gestaltet werden, das die teilweise in der Düsseldorfer Innenstadt verstreut untergebrachten Dienstgebäude der verschiedenen Ministerien in der Nähe eines eventuellen Neubaus des Landtags zusammengefaßt hätte. Ein repräsentatives Regierungsviertel hätte zweifellos zur Förderung eines Landesbewußtseins beigetragen. Weder die dritte Regierung Arnold noch die Regierung Steinhoff hatten das Problem der Unterbringung der Landesregierung definitiv gelöst, und auch das erste Kabinett Meyers kam in dieser Angelegenheit nur wenig voran. Lediglich der neue Amtssitz des Ministerpräsidenten wurde gefunden; er blieb es bis zum Umzug der Regierung Wolfgang Clement in das ‚Stadttor‘ genannte neue Wahrzeichen der Landeshauptstadt Düsseldorf im Jahre 1999. Zu Beginn seiner Amtszeit als Ministerpräsident wollte sich Meyers einen Überblick über den Stand der Unterbringung der Landesregierung verschaffen und forderte am 5. August 1958 die Kabinettsmitglieder auf, ihm eine Aufstellung der Dienstgebäude zu übersenden, in denen die Abteilungen, Gruppen oder Referate der jeweiligen Ministerien derzeit untergebracht waren.⁷² In einer gemeinsamen Kabinettsvorlage vom 14. August 1958 nannten der Finanzminister und der Minister für Wiederaufbau sechs noch nicht ausreichend untergebrachte Ministerien bzw. Behörden: die Staatskanzlei und die Landesplanungsbehörde, das Innenministerium, das Kultusministerium, das Arbeits- und Sozialministerium, das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr sowie der Landesrechnungshof.⁷³ Die Landesplanungsbehörde gehörte als Abteilung IV zum Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten und führte Meyers' Angaben zufolge ein „starkes Eigenleben, nicht zuletzt dadurch, daß sie ziemlich weit von der Staatskanzlei entfernt am Hofgarten untergebracht war.“⁷⁴

Von diesen sechs Ministerien bzw. Behörden wurde in der vierten Wahlperiode nur die Staatskanzlei neu untergebracht. Im Frühjahr 1959 verlegte die Verwaltung des Landschaftsverbandes Rheinland ihren Sitz nach Köln, im Sommer wurde der Bauabschnitt II B des Dienstgebäudes für die Landesregierung am Karltor/an der Haroldstraße und am Horionplatz fertiggestellt. Die britischen Behörden hatten das zum Landeshaus gehörende frühere Dienstwohngebäude freigegeben; dort sollten die restlichen Teile der Staatskanzlei und die Landesplanungsbehörde eingewiesen werden. Die bisherigen Diensträume der Staatskanzlei in der Elisabethstraße wurden dem Innenministerium zur Verfügung gestellt. Für das Kultusministerium bot sich eine Unterbringung in dem zu diesem Zeitpunkt noch auszuführenden III. Bauabschnitt des Dienstgebäudes am Karltor an. Das Arbeits- und Sozialministerium sollte zusammen mit der Staatskanzlei im Landeshaus und dem früheren Dienstwohngebäude untergebracht werden, während das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr zusammen mit dem Außenhandelskontor im Teil B des II. Bauabschnittes (Hochhaus) seinen Sitz finden sollte; in die dadurch freiwerdenden Räume im Hansahaus sollte der Landesrechnungshof einziehen. Der Realisierung dieser Vorschläge stimmte die Landesregierung am 19. August 1958 zu; gut 2 Jahre später, am 24. März 1961, beschloß sie, die Liegenschaften Horionplatz 6, Karltor 1, 1a, 2, 1a sowie die Liegenschaften in dem Baublock Haroldstraße – Deichstraße – Kavalleriestraße sowie das Grundstück Reichsstraße/Ecke Elisabethstraße zu erwerben.⁷⁵

⁷² Dok. 5.

⁷³ Dok. 8.

⁷⁴ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 263.

⁷⁵ Dok. 7, 191.

Das in der Frühzeit des Landes geplante Regierungsviertel an der neu gebauten Berliner Allee, die 1960 ihrer Bestimmung übergeben wurde, kam also definitiv nicht zustande.⁷⁶

Der Anfang der 1960er Jahre von Stadtplaner Friedrich Tamms entwickelte Plan eines Regierungsviertels am Rheinufer in der Nähe des Horionhauses stieß zwar beim Ministerpräsidenten auf großes Interesse, scheiterte aber daran, daß der neue Vorsitzende der CDU-Fraktion Wilhelm Lenz die Kosten für zu hoch hielt.⁷⁷

Ein Regierungsviertel konnte zwar auch Meyers nicht schaffen, zumindest aber seinen Amtssitz in ein repräsentativeres Gebäude verlegen. Schon bald nach seiner Amtsübernahme suchte er eine neue und bessere Unterbringung, da er die bisherige gemeinsame Unterkunft von Ministerpräsident und Innenminister im Haus Elisabethstraße 5 als „für einen Regierungschef unmöglich“ empfand.⁷⁸ Zunächst favorisierte er das Spee'sche Palais am Maxplatz in der Altstadt, dann jedoch das alte Landeshaus des Rheinischen Provinzialverbandes am Mannesmannufer, das unmittelbar neben der ehemaligen Dienstwohnung des Landeshauptmannes lag, dem sogenannten ‚Horionhaus‘. Die von Hermann von Endt in den Jahren 1910/11 erbaute Villa diente als Dienstwohnung des Landeshauptmannes der Rheinprovinz Dr. Johannes Horion (1922–1933). Dort ließ Meyers den Dienstsitz des Ministerpräsidenten sowie Repräsentationsräume errichten. Das bisherige Gästehaus der Landesregierung an der Cecilienallee wurde aufgegeben, weil es vom Dienstsitz des Ministerpräsidenten zu weit entfernt lag und weil die verbesserte Düsseldorfer Hotelsituation die kombinierte Form von Repräsentations- und Schlafräumen überflüssig machte. Ende 1959 bezog Meyers die Räume des Horionhauses, ein Dreivierteljahr später folgte die Staatskanzlei.

Die besondere landespolitische Bedeutung dieses neuen Dienstsitzes des Regierungschefs unterstrich die innere Ausgestaltung: historische Stiche zeigten Ereignisse aus der Geschichte des rheinisch-westfälischen Raumes, und eine Sammlung alter Karten erinnerte an die historischen Teilgebiete des Landes. Die Repräsentationsräume in der ersten Etage wurden – ebenso wie das Dienstgebäude der Staatskanzlei – mit Werken von Trägern des im Jahre 1952 gestifteten Großen Kunstpreises des Landes Nordrhein-Westfalen ausgestattet.⁷⁹ Den ersten großen Staatsempfang mit vollem protokollarischem Gepränge erlebte das Horionhaus Anfang März 1960 bei dem Besuch des peruanischen Staatspräsidenten Manuel Prado.⁸⁰ Größere Empfänge fanden im (städtischen) Schloß Benrath statt; dort gab Meyers Ende September 1958 anlässlich einer Tagung des Exekutivrates der UNESCO seinen ersten offiziellen Empfang.⁸¹

Eine einmalige Chance, neue Repräsentationsräume zu gewinnen, bot sich der Landesregierung im Jahre 1958, als ein kunsthistorisch bedeutender Annex der auch von der Bundesregierung genutzten, landeseigenen Schloßanlage Augustusburg in Brühl bei Bonn – Schloß Falkenlust – zum Verkauf anstand. Die künstlerische Einheit der Brühler Schloßanlage hatte unter dem von Napoleon angeordneten Abbruch von Nebenschlößchen und vor allem unter der Abtrennung von Schloß Falkenlust gelitten. Kultusminister Schütz plädierte nun in seiner Kabinettsvorlage vom 13. Mai 1960 dafür, dieses Baudenkmal – als geschlossene Gesamtanlage des Frührokoko von hervorragender kunsthistorischer Bedeutung – zu

⁷⁶ Walter Först, Parallelstraße und Regierungsviertel. Aus der Frühgeschichte der Landeshauptstadt Nordrhein-Westfalen, in: *Düsseldorfer Jahrbuch* 57/58 (1980), S. 511–538, hier S. 534f.

⁷⁷ Först, *Kleine Geschichte*, S. 149f; vgl. *NRW-Lexikon*, Art. ‚Landeshauptstadt Düsseldorf‘

⁷⁸ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 275.

⁷⁹ *Ebd.*, S. 277 ff.

⁸⁰ *Ebd.*, S. 346.

⁸¹ *Ebd.*, S. 301.

erwerben, für Besichtigungen freizugeben und für kleinere Empfänge zu nutzen. Schütz hob den fiskalischen Nutzen der Anlage hervor – der Erwerb von Schloß Falkenlust für nur 2,9 Mio. DM bedeute eine einmalige Arrondierung des Staatsbesitzes – und setzte schließlich das Kabinett unter Zeitdruck: ohne potentielle Käufer namentlich zu nennen, warnte er vor „Industrie bzw. Wirtschaft“, die Schloß und Park Brühl durch industrielle Umbauung zu entwerten drohten. Seiner Vorlage stimmte das Kabinett am 18. Mai 1960 zu.⁸² Ein Jahr später fand im Schloß Augustusburg die von Ministerpräsident Meyers geförderte große Ausstellung ‚Kurfürst Clemens August‘ statt, die erstmals an eine Epoche und an einen Barockfürsten erinnerte, der Teile des Landes geprägt hatte.⁸³ Meyers wollte damit etwas ähnliches erreichen wie bei der Schaffung des Großen Landeswappens, nämlich durch Erinnerung an vergangene Territorien die Eigenheiten des nordrhein-westfälischen Gebietes stärker ins Bewußtsein rücken und eine Alternative zu dem bis dahin allzu sehr preußisch ausgerichteten Geschichtsbild anbieten.⁸⁴ Trotz des Erwerbs von Schloß Falkenlust blieben der Regierung des bevölkerungsreichsten Bundeslandes für ihre gesellschaftlichen Verpflichtungen nur moderne Hotels und sachliche Messesäle. Ein historischer Bau mit spezifischer Atmosphäre, zog Wolfram Köhler 1986 die ernüchternde Bilanz, stand und steht nicht zur Verfügung.⁸⁵

Während die Dienstwohnung der Ministerpräsidenten die Phantasie der Öffentlichkeit wenig beschäftigte, löste die Erweiterung des Landtages seit Ende der 1950er Jahre eine „schiefer endlose, leidenschaftliche Diskussion“ aus.⁸⁶ Das 1949 bezogene Ständehaus hatte sich schon zehn Jahre später als unzureichend und baufällig erwiesen; seitdem gab es Ausbaupläne, die jedoch erst Mitte der 1970er Jahre konkrete Gestalt annahmen. Allerdings findet sich weder in den Kabinettsprotokollen noch in den Kabinettsvorlagen ein Hinweis auf diese Frage.

F. Themen der Landespolitik

Am 25. Juli 1958 gab Ministerpräsident Meyers vor dem nordrhein-westfälischen Landtag seine Regierungserklärung ab. Anders als bislang üblich, präsentierte er weder ein detailliertes Arbeitsprogramm noch einen „Blumenstrauß von Versprechungen“, sondern beschränkte sich auf die Grundsätze seiner Regierungspolitik. Er begründete dieses Vorgehen mit dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik: die vielen Funktionsträger des öffentlichen Lebens hätten ein Recht darauf, von der Landesregierung zu erfahren, welche Art von Beziehungen sie mit ihnen erstrebe und welche Probleme ihr dabei wichtig erschienen.⁸⁷ Der neue Ministerpräsident trug also kein geschlossenes Konzept vor, sondern eine Abfolge von Ankündigungen und Vorhaben der Ressortminister, in denen sich einige Schwerpunkte der künftigen Regierungsarbeit abzeichneten wie etwa der Bau von Wohnungen, Schulen, Krankenhäusern und Straßen.

1. Verwaltungsreform

Die Verwaltungsreform war in Nordrhein-Westfalen seit Beginn der 1950er Jahre ein zentrales Thema. Am Ende dieser Dekade galt die Erkenntnis als gesichert – wenn auch noch

⁸² Dok. 136, 137.

⁸³ Köhler, Landesbewußtsein, S. 183f; vgl. Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 413.

⁸⁴ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 109f.

⁸⁵ Köhler, Landesbewußtsein, S. 175.

⁸⁶ Ebd., S. 176.

⁸⁷ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 11.

nicht als Gemeingut aller dafür verantwortlichen Instanzen und Personen –, daß der Aufwand der öffentlichen Verwaltung zu einem wesentlichen Teil vom Umfang der Gesetzgebungstätigkeit abhing. Dahinter stand die Erwartung, die Exekutive werde um so weniger aufwendig arbeiten, je konsequenter die Legislative nur noch wirklich notwendige, einfach und klar formulierte Gesetze verabschiedete. Zu diesem Zeitpunkt war auf Bundesebene geplant, daß künftig in den Gesetzesvorlagen auch zu den Kosten der Durchführung Stellung genommen werden müsse, und die Landesregierung wollte diese Regelung auch für die Landesgesetzgebung einführen.⁸⁸ Das Parlament sollte also im voraus über die Kosten informiert werden, die mit der Verabschiedung von Gesetzen voraussichtlich entstehen würden; die finanziellen Auswirkungen der Gesetzentwürfe sollten ohne großen Verwaltungsaufwand ermittelt werden. Diese Überprüfung der Kosten neuer Landesgesetze beschloß die Landesregierung am 19. August 1958.⁸⁹

Im Rahmen der Verwaltungsreform erwies es sich als notwendig, solche Aufgaben zu verlagern, die bundesrechtlich einer obersten Landesbehörde oder der höheren Verwaltungsbehörde übertragen worden waren, auf einer unteren Ebene aber rationeller erledigt werden konnten. Das erste Vereinfachungsgesetz vom 23. Juli 1957 hatte alle landesrechtlichen Möglichkeiten einer Verlagerung ausgeschöpft. Nunmehr plädierten die Landesregierung und der Ausschuß für Verwaltungsreform des Landtags für eine entsprechende Veränderung der bundesrechtlichen Zuständigkeiten. Künftig sollten die Landesregierungen befugt sein, Aufgaben, für die nach Bundesrecht Verwaltungsbehörden der Länder zuständig waren, auf andere Landesbehörden, Gemeinden, Gemeindeverbände oder sonstige unter der Aufsicht des Landes stehende Körperschaften öffentlichen Rechts zu übertragen. Im Unterausschuß ‚Verwaltungsvereinfachung‘ des Bundesrates war Einvernehmen darüber erzielt worden, daß das Land Nordrhein-Westfalen diesen Gesetzentwurf beim Bundesrat einbringen solle.⁹⁰

Als vordringliches Anliegen der Verwaltungsvereinfachung erkannte die Landesregierung am 26. November 1958 die Bereinigung der Verwaltungsvorschriften und die Neuveröffentlichung der geltenden Verwaltungsvorschriften in einer Sammlung an und unterstützte die Absicht des Innenministers, die dafür notwendigen Arbeiten gemeinsam mit allen Ressorts der Landesregierung voranzutreiben.⁹¹ Die Bemühungen um die Vereinfachung der Verwaltung sollten nach dem am 9. Dezember 1958 geäußerten Wunsch der Landesregierung auch im Rahmen des Landtagsausschusses für Verwaltungsreform mit Nachdruck fortgesetzt werden. Diesem Ausschuß sollten alle Ministerien wesentliche Fragen der Verwaltungsvereinfachung möglichst mit einem Gutachten über das Innenministerium zuleiten. Wurden durch eine Vorlage weitere Ressorts betroffen, so waren sie vor der Weiterleitung an den Ausschuß an der Beratung zu beteiligen.⁹²

Am 22. April 1959 beschloß die Landesregierung, eine aus acht Mitgliedern verschiedener Ministerien bestehende Kommission für Verwaltungsvereinfachung zu bilden, deren Geschäftsführung beim Innenministerium lag. Diese Kommission sollte ein Arbeitsprogramm erstellen und dem Innenminister die in Angriff zu nehmenden Aufgaben vorschlagen; sie konnte Vertreter der Ressorts, der nachgeordneten Behörden oder ihr sonst geeignet erscheinende Stellen zur Beratung hinzuziehen und hatte dem Innenminister über

⁸⁸ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 13f.

⁸⁹ Dok. 7, 9.

⁹⁰ Dok. 10.

⁹¹ Dok. 30.

⁹² Dok. 35; vgl. Dok. 87.

ihre Arbeitsergebnisse jährlich zu berichten. Ihre ersten Vorschläge befaßten sich mit der Organisation der Bauverwaltung, mit den Möglichkeiten und Grenzen der Automatisierung in der Landesverwaltung, mit der Ausbildung und Verwendung von Organisationsexperten in der Landesverwaltung, mit dem zweijährigen Haushaltsrhythmus für Sach- und Personalkosten, mit der Neuordnung des inneren Dienstes der Landesregierung sowie mit der Sichtung und Herausstellung laufender Vereinfachungsvorhaben.⁹³ Die Kommission für Verwaltungsvereinfachung befaßte sich auch mit der praktischen Bedeutung und Notwendigkeit des geplanten Gesetzes über die Finanzstatistik.⁹⁴ Ihr Gutachten über ‚Neuorganisation des staatlichen Bauwesens im Lande Nordrhein-Westfalen‘ erörterte die Landesregierung am 21. und 22. Februar 1961; sie empfahl, das bisherige Ministerium für Wiederaufbau zu einem Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten umzugestalten, zu dessen Geschäftsbereich folgende Aufgaben gehörten sollten: Landesplanung, Wohnungsbau, Staatshochbau, Straßenbau, Brückenbau, Talsperrenbau sowie Vermessungswesen.⁹⁵

Auch auf einigen anderen Gebieten der Verwaltung gab es Ansätze zur Modernisierung und Rationalisierung. So erhielt im Rahmen des Behördlichen Vorschlagswesens in der Landesverwaltung ein Sachbearbeiter im Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Oktober 1959 eine Geldprämie in Höhe von 3.000 DM als Anerkennung für seinen Vorschlag, grundwasserkundliche Auswertungen durch Anwendung des Lochkartenverfahrens zu rationalisieren.⁹⁶

Der Beamtennachwuchs des Landes Nordrhein-Westfalen sollte nach dem Willen der Landesregierung an einem Ort beruflich gefördert werden, der von der Landeshauptstadt Düsseldorf aus leicht zu erreichen war. Am 12. November 1958 beauftragte die Landesregierung den Innen- und Kultusminister, nach einer solchen Stätte Ausschau zu halten, die besser geeignet war als die in Kronenburg (Eifel) gelegene Ausbildungsstätte. Über den eventuellen Neubau dieser Stätte berichteten beide Minister dem Kabinett am 4. Februar 1959. Das Finanzministerium sollte das bei Hilden gelegene Haus Kolksbruch nutzen; die Schulungsstätte Kronenburg (Eifel) sollte schon bald aufgegeben werden.⁹⁷ Die Landesverwaltungsschule in Hilden nahm ihren Betrieb am 1. Mai 1965 auf; die Schulungsstätte Kronenburg blieb im Ressort des Kultusministers.⁹⁸

Durch das Gesetz über die Organisation und die Zuständigkeit der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen aus dem Jahre 1953 war die Polizei eng mit der allgemeinen Verwaltung verbunden worden. Die staatliche Organisation der Polizei hatte sich nach Ansicht von Ministerpräsident Meyers bewährt, vor allem die Bestellung staatlicher Polizeiverwalter in den kreisfreien Städten und die Übertragung der Polizeiverwaltung in den Landkreisen auf den Oberkreisdirektor.⁹⁹ Am 29. April 1959 wurde das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Zuständigkeit der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen

⁹³ Dok. 61, 74. Vgl. Ellwein, Thomas (Hg.), Gesetzes- und Verwaltungsvereinfachung in Nordrhein-Westfalen. Bericht und Vorschläge, Köln 1983.

⁹⁴ Dok. 75.

⁹⁵ Dok. 184, 187, 188.

⁹⁶ Dok. 112.

⁹⁷ Dok. 28, 47.

⁹⁸ Horst Romeyk, Kleine Verwaltungsgeschichte Nordrhein-Westfalens, Siegburg 1988, S. 69.

⁹⁹ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 14.

ausgefertigt, und diese Strukturen blieben auch in dem Polizeiorganisationsgesetz des Jahres 1982 im wesentlichen erhalten.¹⁰⁰

Am 11. Mai 1960 beschloß die Landesregierung, die Verwaltungsverordnung über die Bereinigung des Ministerialblattes für das Land Nordrhein-Westfalen zu erlassen.¹⁰¹

Vorschläge für eine Neugliederung der staatlichen Mittelinstanz wurden seit Jahren von Parlament, Landesregierung, Verwaltung und Öffentlichkeit diskutiert. Es ging dabei um die Frage, ob die Zahl der bestehenden sechs Regierungsbezirke reduziert werden sollte. Am 19. August 1958 empfahl der Innenminister dem Kabinett, den Plan einer territorialen Neugliederung der staatlichen Mittelinstanzen nicht weiter zu verfolgen. Da der Regierungsbezirk Detmold bestehen bleiben sollte, hätte die territoriale Neugliederung vor allem die Regierungsbezirke Köln und Aachen betroffen. Gerade für den Regierungsbezirk Aachen jedoch sah der Innenminister wichtige, aus der Grenzlage sich ergebende Aufgaben von politischer, kultureller und landsmannschaftlicher Bedeutung. Außerdem war die früher geforderte Auflösung und Eingliederung von Sonderbehörden in die Bezirksregierungen überflüssig geworden. So war etwa das Landessiedlungsamt am 1. April 1958 aufgelöst worden; seine Aufgaben übernahmen die beiden ‚Landesämter für Flurbereinigung und Siedlung‘. Das Schulverwaltungsgesetz vom 3. Juli 1958 hatte die beiden bisher selbständigen Schulkollegien in Düsseldorf und Münster dem jeweiligen Regierungspräsidenten eingegliedert. Den vom Innenminister vorgeschlagenen Kabinettsbeschluß, den Plan einer territorialen Neugliederung der staatlichen Mittelinstanz nicht weiter zu verfolgen, vertrat die Landesregierung indessen mehrmals und stimmte ihm erst am 9. Dezember 1959 zu.¹⁰²

Die Aufgaben des Verwaltungsreformausschusses des Landtags ebenso wie die der 1959 eingesetzten Kommission der Landesregierung zur Verwaltungsvereinfachung gingen 1962 auf den Ausschuß für Organisationsfragen über, der alle seine Bemühungen auf eine Verwaltungsvereinfachung richten sollte. Diesen pragmatischen Weg beschriftet das Land schon seit längerem mit dem insbesondere von dem damaligen Innenminister Meyers favorisierten Abbau veralteter Gesetze, Verordnungen und sonstiger Bestimmungen. Die systematisch-logische Verwaltungsreform spielte erst später in den 1970er Jahren als ‚Funktionalreform‘ wieder eine Rolle.¹⁰³

2. Nordrhein-Westfalen und die NS-Vergangenheit

In der vierten Wahlperiode befaßte sich das Kabinett mit ganz unterschiedlichen Folgen der nationalsozialistischen Herrschaft. Zunächst ging es um die Wiedergutmachung an den politisch, rassisch und religiös Verfolgten, die laut Meyers' Regierungserklärung „erfreuliche Fortschritte“ gemacht hatte. Der Ministerpräsident appellierte an die Unterstützung der Städte und Landkreise, um die Wiedergutmachung spätestens zum 31. März 1963 abschließen zu können, so wie es das Bundesentschädigungsgesetz vorschrieb.¹⁰⁴ Die Bundesregierung hatte am 22. Januar 1958 die Verordnung zur Änderung der Ersten, Zweiten und Dritten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes dem Bundesrat zugeleitet. Nach dieser Änderungsverordnung sollten die den Verfolgten zuste-

¹⁰⁰ Dok. 63. NRW-Lexikon, Art. ‚Verwaltungsorgane‘; vgl. Fritz-Achim Baumann, Polizeipolitik, in: Nordrhein-Westfalen und der Bund, S. 235–243.

¹⁰¹ Dok. 135.

¹⁰² Dok. 15, 108.

¹⁰³ Horst Romeyk, Die Verwaltung des Landes, in: Vierzig Jahre, S. 49–70, hier S. 64f.

¹⁰⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 16; vgl. Dok. 48.

henden Renten für Schaden an Leben, Körper oder Gesundheit und im beruflichen Fortkommen entsprechend der Erhöhung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Bundesbeamten rückwirkend vom 1. April 1957 erhöht werden, wobei die Höchstrente von 600 auf 630 DM steigen sollte. Der Bundesrat jedoch wollte die Rentenerhöhung erst ab dem 1. April 1958 in Kraft treten lassen und die Höchstrente bei 600 DM belassen. Die Landesregierung hatte schon am 11. März 1958 beschlossen, der Verordnung der Bundesregierung zuzustimmen, und Innenminister Dufhues wies in seiner Kabinettsvorlage vom 29. September 1958 darauf hin, daß die Anhebung der Rente von 600 auf 630 DM unter der Anhebung von Dienst- und Versorgungsbezügen vergleichbarer Bundesbeamten liege.¹⁰⁵

Unter großer öffentlicher Beachtung fanden im Jahre 1958 vor den Schwurgerichten in Ulm und Bayreuth Prozesse über NS-Gewalttaten statt, die vor allem in Konzentrationslagern und bei Einsatzkommandos verübt worden waren. Dabei erwies sich die fehlende Koordination der Strafverfolgung als ein gravierend empfundener Nachteil. So waren etwa Strafverfahren, die denselben Tatkomplex mit mehreren Beschuldigten betrafen, nicht selten bei verschiedenen Strafverfolgungsbehörden anhängig, ohne daß die eine Behörde von der Tätigkeit und vom Ermittlungsergebnis der anderen Behörden Kenntnis hatte. Hinweise über strafbare Handlungen, die sich in einem Verfahren ergeben hatten und die auch für ein anderes Verfahren von Bedeutung sein konnten, wurden nicht genügend ausgewertet, so daß nicht *alle* beschuldigten Personen zur Verantwortung gezogen wurden. Daher beschlossen die Justizminister und Justizsenatoren der Länder im Oktober 1958, eine zentrale Stelle der Landesjustizverwaltungen zu schaffen. Dort sollten das vorhandene und erreichbare Material ausgewertet, die erforderlichen Vorermittlungen geführt und die Strafverfolgung koordiniert werden. Diese Zentrale Stelle zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen wurde am 2. Dezember 1958 als gemeinschaftliche Einrichtung der Landesjustizverwaltungen in Ludwigsburg (Baden-Württemberg) errichtet.¹⁰⁶

In den Jahren 1959 und 1960 schreckten Hakenkreuzschmierereien die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik und im Ausland auf. Nach der Schändung der Synagoge in Düsseldorf am 17. Januar 1959 wurden in mehreren Städten Nordrhein-Westfalens Gebäude, Brücken usw. mit Hakenkreuzen und anderen nationalsozialistischen Zeichen beschmiert. Die Landesregierung ermächtigte den Innenminister, in jedem Einzelfall eine Belohnung bis zu 10.000 DM für alle Angaben aus Kreisen der Bevölkerung auszusetzen, die zur Ermittlung der Täter führten.¹⁰⁷ Auf die spektakuläre Schändung der Kölner Synagoge zu Weihnachten 1959 folgte eine große Zahl von zumeist durch Jugendliche verübten Nachahmungstaten; allenthalben wurden antisemitische Parolen auf jüdische Grabsteine geschmiert. Am 11. Januar 1960 gab der Landtagspräsident eine Erklärung zur Schändung der Kölner Synagoge und zu ähnlichen Vorkommnissen der jüngsten Zeit ab.¹⁰⁸ Politiker reagierten auf das internationale Presseecho mit Schuldzuweisungen an die Schule; der Ruf nach verstärkten Unterrichtsanstrengungen und einer besseren Geschichtslehrausbildung wurde laut. Die Kultusministerkonferenz beriet über die Vorfälle und deren Ursa-

¹⁰⁵ Dok. 20.

¹⁰⁶ Dok. 32; vgl. Norbert Frei, *Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit*, München 1996, S. 399.

¹⁰⁷ Dok. 47.

¹⁰⁸ Dok. 114.

chen und verabschiedete am 11./12. Februar 1960 neue Richtlinien über die Behandlung der jüngsten Vergangenheit im Geschichtsunterricht.¹⁰⁹

Die Justiz hatte ihre Rolle im NS-Staat nach 1945 nur zögernd aufgearbeitet. Auch in Nordrhein-Westfalen hatten zahlreiche politisch belastete Richter und Staatsanwälte Wiederverwendung gefunden, obwohl sie der NSDAP angehört hatten; so etwa in den Oberlandesgerichtsbezirken Düsseldorf und Hamm 86 % bzw. 93 % der Richter bzw. der Staatsanwälte. Als sich die Angriffe dagegen mehrten, setzte sich schließlich Anfang der 1960er Jahre die Erkenntnis durch, daß Richter und Staatsanwälte, die an unmenschlich harten und auch nach der Gesetzeslage der NS-Zeit vermeidbaren Urteilen beteiligt waren, für den demokratischen Rechtsstaat untragbar seien. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die auf Anregung des ehemaligen nordrhein-westfälischen Justizministers Amelunxen 1959 vorgelegte Schrift des Bonner Landgerichtspräsidenten Hubert Schorn über den ‚Richter im Dritten Reich‘, die wesentlich zu dieser Einsicht und in ihrer Folge zum Ausscheiden zahlreicher belasteter Richter und Staatsanwälte aus dem Landesdienst beitrug.¹¹⁰ Mit einem Gesetz über die Zuruhesetzung derjenigen Richter und Staatsanwälte, die in der Zeit des NS-Regimes durch exzessive Todesurteile belastet waren, befaßte sich zu Beginn des Jahres 1961 der Bundesrat. Die Überprüfung der Todesurteile des Volksgerichtshofs und der Sondergerichte hatte nämlich ergeben, daß einige Urteile insbesondere in den besetzten Ostgebieten objektiv rechtswidrig waren. Die Richter und Staatsanwälte waren durch ihre Mitwirkung an diesen Urteilen so schwer belastet, daß ihr weiteres Verbleiben im Amt „das Ansehen unseres Staates im In- und Ausland auf das Schwerste gefährden würde“, wie Justizminister Flehinghaus im Februar 1961 dem Ministerpräsidenten schrieb.¹¹¹ Nach geltendem Recht konnten die Betroffenen nicht gegen ihren Willen aus ihrem Amt entfernt werden, sondern nur freiwillig ausscheiden. Eben dies zu tun, weigerten sich jedoch einige Richter und Staatsanwälte. Da es auch nicht möglich war, diesen Personen Dienstunfähigkeit zu bescheinigen, befürworteten die Justizminister der Länder eine Änderung des Grundgesetzes. Auf Grund einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs sollte es für eine befristete Zeit gestattet werden, Richter und Staatsanwälte auch gegen ihren Willen in den Ruhestand zu versetzen, wenn sie an Todesurteilen mitgewirkt hatten, die gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstießen. Mit dieser Regelung erklärte sich das Kabinett am 21. und 22. Februar 1961 einverstanden.¹¹²

3. Finanzen

In der Finanzpolitik vertrat Ministerpräsident Franz Meyers die konservative Auffassung, der Staat solle nicht selbst wirtschaften und auch nicht aus rein fiskalischen Erwägungen Vermögen bilden. Nur diejenigen Ausgaben, die im Jahre ihrer Veranschlagung auch wirklich geleistet werden könnten, sollten jährlich in den Haushalt des Landes eingesetzt werden; zu vermeiden sei die Bildung hoher Ausgabenreste bei manchen Investitionstiteln

¹⁰⁹ Detlef Garbe, ‚Äußerliche Abkehr, Erinnerungsverweigerung und ‚Vergangenheitsbewältigung‘: Der Umgang mit dem Nationalsozialismus in der frühen Bundesrepublik, in: Axel Schildt/Arnold Sywottek (Hg.), *Modernisierung im Wiederaufbau. Die westdeutsche Gesellschaft der 50er Jahre*, Bonn 1993, S. 693–716, hier S. 708.

¹¹⁰ Christian Dästner, *Die Rechtspflege in Nordrhein-Westfalen*, in: *Nordrhein-Westfalen. Eine politische Landeskunde*, hg. v. d. Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen, Köln 1984, S. 159–179, hier S. 177.

¹¹¹ Dok. 186.

¹¹² Dok. 184; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Verfolgung nationalsozialistischer Verbrechen‘.

des Haushalts, die oft jahrelang, vielfach in ständig zunehmender Höhe, in das jeweils nächste Rechnungsjahr übertragen würden.¹¹³ Am 8. Oktober 1958 legte die Landesregierung vier Schwerpunkte des neuen Landeshaushalts fest: Schulbau, Wohnungsbau, Straßenbau und öffentliches Gesundheitswesen, insbesondere die Förderung der Krankenhäuser.¹¹⁴ Allerdings blieb dieses Schwerpunktprogramm weitgehend unbekannt; nach Umfrageergebnissen, die Meyers im Jahre 1961 vorlagen, konnten sich nicht einmal 10 % der Bevölkerung des Landes unter dem Begriff ‚Schwerpunktprogramm der Landesregierung‘ etwas vorstellen.¹¹⁵

Eine bedeutsame finanzpolitische Frage ergab sich im Verhältnis der Landesregierung zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften. Ministerpräsident Franz Meyers hatte in seiner Regierungserklärung die guten und vertrauensvollen Beziehungen zwischen der Landesregierung und den christlichen Kirchen sowie den Religionsgemeinschaften hervorgehoben; dem konfessionellen Frieden in Nordrhein-Westfalen sei am besten gedient, wenn Verträge und Abkommen loyal durchgeführt würden, und zwar nicht nur als Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, sondern aus dem Geist christlicher Überzeugung der Landesregierung.¹¹⁶ Auf die Probe gestellt wurde diese Loyalität bei einem Thema, das im April 1958 auf der Tagesordnung erschien und mit der kurz zuvor beschlossenen bundesweiten Steuerreform zusammenhing. Eine der Folgen dieser Steuerreform war, daß im Bundesdurchschnitt etwa 46 % aller Personen keine Kirchensteuer mehr zahlen mußten. Eben diesen Personenkreis wollte die Kirchen aus finanziellen und innerkirchlichen Gründen mit einem Mindestsatz zur Kirchensteuer heranziehen. Diese sogenannte ‚Mindestkirchensteuer‘ sollten den bisherigen prozentualen Zuschlag zur Einkommens- bzw. Lohnsteuer mit selbständigen Tarifsätzen in den unteren Einkommensklassen verbinden. Verwaltet werden sollte die Mindestkirchensteuer von den Finanzämtern bzw. von den Arbeitgebern, so wie es bisher für die Kirchensteuer geschehen war. Eine Mindestkirchensteuer war in den evangelischen Kirchen Schleswig-Holsteins und Hamburgs als staatlich verwaltete Steuer bereits eingeführt worden. Nordrhein-Westfalens Kultusminister Schütz unterstützte den Wunsch der Kirchen vor allem aus innerkirchlichen Erwägungen heraus. Er machte sich die Sorge der Kirchen zu eigen, die von der Kirchensteuer befreiten und nicht zu einem persönlichen finanziellen Opfer herangezogenen Personen würden die persönliche Verantwortung für ihre Kirche verlieren. Finanzminister Sträter dagegen bezweifelte den Nutzen einer solchen Steuer. Die Finanzämter müßten sich nur für die Kirchensteuer mit einem zusätzlichen Personenkreis befassen; die zusätzliche Verwaltungsarbeit mit ihren personellen und sachlichen Kosten stehe in keinem Verhältnis zu dem aus der Mindestkirchensteuer zu erwartenden Aufkommen und widerspreche den Bemühungen Nordrhein-Westfalens, das komplizierte Steuerrecht zu vereinfachen. Wegen der günstigeren Lohn- und Einkommensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen seien nur etwa 40 % aller Steuerpflichtigen von der Kirchensteuer befreit, also weniger als im Bundesdurchschnitt, so daß die Steueränderung von 1958 keinesfalls das Band zwischen den Kirchenmitgliedern und den Kirchen zerrissen habe.¹¹⁷ Das Kabinett beschloß am 15. Juli 1959, einen interministeriellen Ausschuß einzusetzen, der die Frage der Einführung einer Mindestkirchensteuer prüfen und Lösungen erarbeiten sollte. Von katholischer Seite waren die Generalvikariate Essen und Münster,

¹¹³ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 19.

¹¹⁴ Dok. 21.

¹¹⁵ HStAD, RWV 26/764, Bl. 211.

¹¹⁶ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 12.

¹¹⁷ Dok. 91.

von evangelischer Seite die Landeskirchen Rheinland und Westfalen vertreten. Im Laufe der Gespräche schränkten beide Kirchen ihre Wünsche ein, verzichteten auf die Mindestkirchensteuer und verlangten statt dessen eine Mindestbetragskirchensteuer, die sie im Rahmen des Zuschlagssystems zur Einkommensteuer erheben wollten. Dieses Diözesankirchengeld sollte nun nicht mehr von den Finanzämtern verwaltet werden. Außerdem äußerten die Diözesen (Erzdiözesen) den Wunsch, diejenigen Kirchenangehörigen zu erfassen, die nach der Erhöhung der Freibeträge im Jahre 1958 keine Einkommens- bzw. Lohnsteuer mehr zahlen mußten. Der gemeinsam mit den Kirchen erarbeitete Entwurf einer Novelle zum Kirchensteuergesetz berücksichtigte diese Wünsche.¹¹⁸

Bei der Beamtenbesoldung und Entlohnung öffentlicher Bediensteter wurden örtliche Unterschiede berücksichtigt. Nach der Höhe der Lebenshaltungskosten wurden die Gruppen der deutschen Gemeinden in sogenannte Ortsklassen eingeordnet. Im Laufe der 1950er Jahre war die Zahl der Ortsklassen von zunächst fünf auf vier und nach dem Inkrafttreten des Bundesbesoldungsgesetzes ab dem 1. April 1957 schließlich auf drei herabgesetzt worden. Der Grund dafür war, daß sich die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in der Stadt und auf dem Land durch den Ausbau des Verkehrsnetzes und die fortschreitende Motorisierung verringert hatten. Der Deutsche Bundestag hatte am 25. Juni 1959 die Bundesregierung ersucht, mit den Ländern Verhandlungen darüber aufzunehmen, ob die Ortsklasse B ab dem 1. April 1960 fortfallen könne. Ein Wegfall der Ortsklasse B hätte nach Auffassung des nordrhein-westfälischen Finanzministers einen Besoldungsmehraufwand von jährlich rund 250 Mio. DM erfordert, zu dem die Länder und Gemeinden 124 Mio. DM beitragen müßten; Nordrhein-Westfalen habe rund ein Drittel zu tragen. Daher lehnte Pütz den Vorschlag des Deutschen Bundestages in seiner Kabinettsvorlage vom 28. Oktober 1959 ab.¹¹⁹

Während Nordrhein-Westfalen seine überdurchschnittlichen Steuereinnahmen in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg in vollem Umfang entsprechend der eigenen wirtschaftspolitischen Prioritäten verwenden konnte, änderte sich die Situation mit der schrittweisen Einführung des Länderfinanzausgleichs erheblich. Der Grundsatz der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse führte dazu, daß ab 1955 der Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern, der bis dato über Zuweisungen des Bundes erfolgte, durch einen eigenständigen horizontalen Finanzausgleich zwischen den Ländern ergänzt wurde. Als finanzstärkstes Land gehörte Nordrhein-Westfalen zu den ausgleichspflichtigen Ländern und leistete über lange Jahre mehr als die Hälfte des gesamten Ausgleichsbetrages: 1958 523 von 1.058 Mio. DM, 1961 734 von 1.393 Mio. DM. Alle vom Bundestag beschlossenen Änderungen im Finanzausgleich trafen Nordrhein-Westfalen dabei in besonderem Maße. So wurde etwa die 1958 beschlossene Erhöhung der Ausgleichszahlungen zur Anhebung der Einnahmen der finanzschwachen Länder von 88,75 % auf 91 % des Bundesdurchschnitts zu zwei Dritteln von Nordrhein-Westfalen getragen.¹²⁰

Die verfassungsmäßigen Grenzen des horizontalen Finanzausgleichs untersuchte im Auftrag der Landesregierung eine am 4. Februar 1959 eigens eingesetzte Kommission. Sie empfahl einstimmig ein verfassungsgerichtliches Vorgehen des Landes mit der Begründung, das Länderfinanzausgleichsgesetz widerspreche in einigen Punkten dem Grundge-

¹¹⁸ Dok. 91; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Kirchen, Gesellschaft und Staat‘; Heiner Marré/Paul Hoffacker, Das Kirchensteuerrecht im Lande Nordrhein-Westfalen, Münster 1965; Paul Mikat, Das Verhältnis von Kirchen und Staat im Lande Nordrhein-Westfalen in Geschichte und Gegenwart, Köln Opladen 1966.

¹¹⁹ Dok. 104.

¹²⁰ NRW-Lexikon, Art. ‚Finanzwirtschaft‘.

setz. So dürften weder steuerstarke und zum Ausgleich verpflichtete Länder auf 100 % des Bundesdurchschnitts sinken, noch die Länder ihre Reihenfolge vertauschen. Die steuer-schwachen und empfangenden Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein erlangten vor dem gebenden Land Nordrhein-Westfalen einen erheblichen Ein-nahmever sprung, während die gebenden Länder Hessen und Baden-Württemberg mit Nordrhein-Westfalen immerhin in der Reihenfolge den Platz wechselten. Gemessen am durchschnittlichen Finanzbedarf der Gemeinden sei Nordrhein-Westfalen nur zu gerin-geren kommunalen Ausgaben imstande als alle anderen Länder, mit Ausnahme der Stadt-staaten mit ihren spezifischen kommunalen Aufgaben. Das Länderfinanzausgleichsgesetz führe also für das Land, das in seinen Ausgaben relativ an letzter Stelle und erheblich unter dem Bundesdurchschnitt stehe, eine so hohe Finanzausgleichsbelastung herbei, daß es in seiner Leistungsfähigkeit entscheidend geschwächt werde.¹²¹ Als Geberland wurde Nord-rhein-Westfalen im Jahre 1966 von Baden-Württemberg überflügelt; Nehmerland wurde Nordrhein-Westfalen erstmals im Jahre 1985.¹²²

Die Landesregierung billigte am 12. Juni 1962 einen vom Finanzminister vorgelegten Gesetzentwurf zur Befreiung des Grunderwerbs zu gemeinnützigen, mildtätigen und kirchlichen Zwecken von der Grunderwerbsteuer.¹²³ Die Befreiung von dieser Steuer hatten in der Vergangenheit immer häufiger gemeinnützige und karitative Körperschaften beantragt sowie vor allem die Kirchen, die Krankenhäuser, Erholungs-, Alters- und Kin-derheime, Kindergärten, Studentenwohnheime und Kirchen errichten, erweitern oder aus-bauen wollten. Finanzminister Pütz wies allerdings in seiner Kabinettsvorlage vom 24. Mai 1962 darauf hin, daß damit die Systematik des Grunderwerbsteuergesetzes durchbrochen werde. Ein einheitliches Vorgehen der Länder sollte auf einer der kommenden Finanzmi-nisterkonferenzen abgestimmt werden in dem Sinne, daß die anderen Länder sich bereit erklärten, dem Vorgehen des Landes Nordrhein-Westfalen zu folgen.¹²⁴ Mit dieser Angele-genheit befaßte sich das Kabinett in der vierten Wahlperiode allerdings nicht mehr.

4. Kulturpolitik

Eines der großen bildungspolitischen Themen der ausgehenden 1950er und der 1960er Jahre war der Lehrermangel insbesondere an Volksschulen. Nach einer Statistik vom 15. Mai 1962 waren von 41.703 Volksschullehrerstellen nur 37.267 besetzt, d. h. 4.436 blieben unbesetzt. Der voraussichtliche zusätzliche Bedarf an Volksschullehrern bei Einführung des 9. Schuljahrs betrug je nach Größe der Klassen 4.906, 5.284 bzw. 5.661 Lehrer. Der Lehrermangel, den es nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern auch in anderen Bundeslän-dern sowie in einigen europäischen Ländern gab, wurde auf die Menschenverluste durch die beiden Weltkriege zurückgeführt, auf den allgemeinen Mangel an Arbeitskräften durch den wirtschaftlichen Aufschwung sowie auf das starke Bevölkerungswachstum in Nord-rhein-Westfalen – seit 1956 hatte sich die Zahl der Volksschüler um 118.000 erhöht. Seit Jahren bemühte sich die Landesregierung, durch verschiedene gezielte Maßnahmen dem

¹²¹ Dok. 119.

¹²² Hand Boldt, Rahmenbedingungen nordrhein-westfälischer Politik II: Finanzverteilung und Finanz-ausgleich in der Bundesrepublik, in: ders. (Hg.), Nordrhein-Westfalen und der Bund, Köln 1989, S. 78–99, hier S. 90f.

¹²³ Dok. 252.

¹²⁴ Dok. 253.

Mangel abzuhefen.¹²⁵ Der Ausbildung der Lehrer und besonders der Berufsschullehrer werde die besondere Aufmerksamkeit der Landesregierung gelten, versprach Ministerpräsident Franz Meyers in seiner Regierungserklärung; der ständig steigende Lehrermangel müsse behoben, der Lehrerberuf ideell und materiell attraktiv gemacht und schließlich das Privatschulwesen geregelt werden.¹²⁶

Nach dem Schulfinanzgesetz vom 3. Juni 1958 war vom 1. Oktober 1959 an die Zahl der Lehrerstellen zu ermitteln, die zur Deckung des normalen Unterrichtsbedarfs an öffentlichen Schulen benötigt wurden. Zugrunde lagen dabei die wöchentlichen Unterrichtsstunden der Schüler, die für die Lehrer festgesetzten Pflichtstunden sowie die Anzahl der Klassen in der einzelnen Schule. Durch Rechtsverordnung festgesetzt wurden die jeweiligen Stunden vom Kultusminister; zustimmen mußten der Kulturausschuß, der Kommunalpolitische Ausschuß sowie der Haushalts- und Finanzausschuß des Landtags. Diese Bestimmungen der Verordnung sollten nach dem Willen des Kultusministers genügend Spielraum lassen für von der Norm abweichende berechnete schulische Anliegen. Das nordrhein-westfälische Schulwesen sei in seinen Formen und Typen so reich gegliedert und so vielfältig, schrieb er in seiner Kabinettsvorlage vom 14. September 1959, daß es sich nur zu einem Teil in starre Regeln einfangen lasse. Durch diese Verordnung sollte die Überbelegung der Klassen innerhalb von drei bis vier Jahren abgebaut, der Lehrermangel in der Volks- und Berufsschule sowie in der höheren Schule beseitigt und der Schulbau gefördert werden.¹²⁷

An den Volksschulen, an den höheren Schulen und an den berufsbildenden Schulen in Nordrhein-Westfalen machte Anfang 1960 der Lehrermangel einen normalen Unterrichtsbetrieb immer schwieriger. Zu Beginn des Schuljahres am 1. April 1960 erreichten viele Lehrer die gesetzliche Altersgrenze und traten in den Ruhestand, ohne daß genügend Nachwuchskräfte zur Verfügung standen. Kultusminister Schütz erwog nun, die Ruhensvorschriften durch Heraufsetzung der Altershöchstgrenze zu lockern und Lehrern im Ruhestand finanzielle Anreize zu geben, möglichst viele Unterrichtsstunden zu erteilen.¹²⁸ Dies jedoch lehnte Meyers ab, um kein Sonderrecht für Volksschullehrer zu schaffen. Die Landesregierung unternahm eine Werbekampagne für den Lehrerberuf, und der Landtag verabschiedete am 17. Mai 1960 das Gesetz zur Änderung des Besoldungsanpassungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen, das eine höhere Besoldung für langjährige Volksschullehrer vorsah. Am 17. April 1962 beschloß die Landesregierung, einen Interministeriellen Ausschuß mit je einem Vertreter der Staatskanzlei, des Kultusministers, des Innenministers und des Finanzministers einzusetzen, der die vom Kultusminister vorgeschlagenen Maßnahmen zur Beseitigung des Lehrermangels prüfen sollte. Zu einem Ergebnis führten diese Besprechungen jedoch erst in der folgenden Legislaturperiode.¹²⁹

Mit dem Problem der schulischen Ausbildung von Aussiedlern befaßte sich das Kabinett am 27. August 1958. Es ging dabei um die evangelische Mädchenbildungsstätte – Förderschule Hasensprungsmühle bei Leichlingen, die einen Antrag auf Befreiung von der

¹²⁵ Frank Bruxmeier, Die Entwicklung der Volksschule in Nordrhein-Westfalen von 1954–1968, Diss. Düsseldorf 1991; Ingrid Joester, „Mikätzchen“- Behebung des Lehrermangels, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 395–399, hier S. 395; Hans Georg Kirchhoff, Schulpolitik, in: Vierzig Jahre, S. 129–148; Werner Schütz, Brennpunkte der Kulturpolitik, Stuttgart 1960.

¹²⁶ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 17 f.

¹²⁷ Dok. 88.

¹²⁸ Dok. 129; vgl. HStAD, RWN 207/1058.

¹²⁹ Dok. 244; vgl. Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 52–64.

Grundsteuer gestellt hatte, weil sie die Schülerinnen in gemeinschaftlichen Wohnräumen unterbringen wollte. Gemäß § 15 Absatz 1 der Grundsteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 29. Januar 1952 konnte die Landesregierung Schulen, Erziehungsanstalten (Schülerheime) und Ausbildungsheime von der Grundsteuer befreien, wenn die Unterbringung in gemeinschaftlichen Wohnräumen zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben notwendig war. Die Förderschule Hasensprungsmühle war eine vom Kultusminister mit Erlaß vom 19. Februar 1958 genehmigte und also von der Grundsteuer befreite Ersatzschule; das Schülerheim dagegen bedurfte der Anerkennung. Eigentümer des Schulgrundstückes und Träger der am 16. August 1957 in Betrieb genommenen Förderschule mit Schülerheim war der Verein Evangelischer Jugendwohnheim e.V. Leichlingen. Besucht wurde die Förderschule von 78 Schülerinnen im Alter von 14 bis 23 Jahren, die aus Polen, Ungarn und Jugoslawien stammten. Aufgrund ihrer Sprachprobleme würden sie den beruflichen Anforderungen nicht gerecht, warnte der Finanzminister in seiner Kabinettsvorlage vom 18. August 1958; ihre schulische Ausbildung sei in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit ohne Internat nicht zu erreichen. Die Schülerinnen kämen oft aus Flüchtlingslagern; die Kosten für ihre Verpflegung und Unterkunft würden fast ausschließlich aus öffentlichen Mitteln gezahlt. Seiner Auffassung, daß die Unterbringung der Schülerinnen in gemeinschaftlichen Wohnräumen des Schülerheims der Förderschule Hasensprungsmühle in Leichlingen notwendig sei, schloß sich das Kabinett an.¹³⁰

Das Erste Gesetz zur Ordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen vom 8. April 1952 hatte den verschiedenen Begabungsrichtungen sowie den vielfältigen Lebens- und Berufsaufgaben Rechnung tragen sollen. Zwischen den Volksschulen und den höheren Schulen waren als eigenständige Schulart die Real- oder Mittelschulen gebildet worden, von denen es im Mai 1958 insgesamt 218 öffentliche und 38 private mit rund 108.000 Schülern und 4.300 Lehrkräften gab. Ausgebildet wurden die Realschullehrer seit 1948 auf privater Grundlage, also ohne öffentliche Mittel. Da diese Ausbildung im Frühjahr 1958 auslief, wurden für die Realschullehrerbildung besondere Mittel im Haushalt des Kultusministeriums bereitgestellt und zwei staatliche Realschullehrer-Institute in Köln und Münster errichtet. Diese Institute befaßten sich sowohl mit der Durchführung wissenschaftlicher Arbeitskreise für Volksschullehrer, die eine Realschullehrerprüfung ablegen wollten, als auch mit der schulpraktischen und fachmethodischen Ausbildung von Anwärtern, die ihre wissenschaftliche Ausbildung in zwei Realschulfächern und in Pädagogik durch ein Universitätsstudium erhalten hatten.¹³¹

Für die Staatliche Ingenieurschule für Bauwesen Höxter mußte Ende 1960 wegen fehlender geeigneter Unterrichtsräume ein neues Schulgebäude errichtet werden. Wie der Kultusminister in seiner Kabinettsvorlage vom 22. November 1960 schrieb, dürfe im Interesse einer einheitlichen Ingenieurausbildung und wegen der Bedeutung der Schule für den gesamten ostwestfälischen Raum die Durchführung der Studienreform nicht gefährdet werden. Die Stadt Höxter konnte zwar das für den Neubau erforderliche Grundstück unentgeltlich zur Verfügung stellen, sah sich jedoch als eine der finanzschwächsten Gemeinden des Landes außerstande, sich mit den üblichen 20 % an den auf 10 Mio. DM geschätzten Baukosten zu beteiligen und bat das Kabinett, sie von dieser Eigenleistung zu befreien. Dieser Bitte entsprach die Landesregierung am 6. Dezember 1960; der Neubau der Staatlichen Ingenieurschule für Bauwesen in Höxter wurde als Staatsbau errichtet und finanziert.¹³²

¹³⁰ Dok. 12.

¹³¹ Dok. 54, 55, 64; vgl. HStAD, RWN 210/154 sowie NW 383/164.

¹³² Dok. 169, 170.

Das im Jahre 1955 eingeleitete Schwerpunktprogramm zum Ausbau der vorhandenen und zur Errichtung neuer Ingenieurschulen führte bis Ende 1961 zu einer Vermehrung der Studienplätze um mehr als 100 %, von rund 5.280 auf rund 10.830. Dennoch reichten nach Auffassung des Kultusministers die neu geschaffenen Plätze noch nicht aus, um dem Bedarf der Wirtschaft an Ingenieuren einerseits und dem großen Andrang von Studienbewerbern andererseits gerecht zu werden. Schütz rechnete damit, daß durch die im Jahre 1961 beschlossene Errichtung von drei neuen Ingenieurschulen für Maschinenwesen in Köln, Paderborn und Burgsteinfurt sowie durch den Aufbau der Ingenieurschule Jülich bis zum Beginn des Wintersemesters 1964/65 insgesamt rund 385 Anfänger-Studienplätze neu einzurichten seien. Dennoch werde bei gleichbleibendem Andrang von Studienbewerbern etwa die Hälfte aller Bewerber zu dem genannten Zeitpunkt keinen Studienplatz an einer Ingenieurschule für Maschinenwesen finden. In seiner Kabinettsvorlage vom 4. Dezember 1961 begründete der Kultusminister die Intensivierung des laufenden Ausbauprogramms noch im Rechnungsjahr 1962 mit dem Fortschritt der Technik und dem daraus folgenden wachsenden Anteil der Ingenieurarbeit, mit dem Zwang zu weiterer Rationalisierung und Automatisierung sowie mit der Verpflichtung zur Hilfeleistung gegenüber den Entwicklungsländern. Die Bundesrepublik müsse den für sie als Industrieland lebensnotwendigen Anschluß an den Entwicklungs- und Fertigungsstand sowie die Produktionskapazität des Auslandes halten und vorhandene Vorsprünge sichern. Unverzüglich geboten sei die Bereitstellung weiterer Studienplätze für die Ausbildung hochqualifizierter Ingenieure, denn in der gegebenen wirtschaftlichen Situation könne Nordrhein-Westfalen nicht Studienbewerber aus Mangel an Studienplätzen zurückweisen, sondern müsse auch die letzte technische Begabung in den Arbeitsprozeß eingliedern.¹³³

Diesem Ziel sollte die Errichtung von zunächst drei weiteren Ingenieurschulen für Maschinenwesen dienen. Als Standorte wurden Köln, Paderborn und Burgsteinfurt in Aussicht genommen. Vertreter der Wirtschaft im Kölner Raum forderten seit langem die Errichtung einer zweiten Ingenieurschule für Maschinenwesen in Köln, da die vorhandene Schule überfüllt war. Für Paderborn sprach die im Ostwestfalen-Plan der Landesregierung vorgesehene intensive Förderung des ostwestfälischen Wirtschaftsraumes. An der neuen Schule sollte die Ausbildung von Ingenieuren für Holz- und Kunststofftechnik im Vordergrund stehen und dadurch den Bedürfnissen der dortigen Holzindustrie besonders Rechnung getragen werden. Eine dem ostwestfälischen Raum vergleichbare wirtschaftliche Situation gab es auch im Münsterland. Die dortige Textilindustrie forderte im Hinblick auf den wachsenden Druck der ausländischen Konkurrenz eine Ausbildung von Ingenieuren für textile Produktionstechnik, die nicht von den vorhandenen Textilingenieurschulen, wohl aber von der in Burgsteinfurt neu zu errichtenden Ingenieurschule für Maschinenwesen geleistet werden könne. Das Kabinett beschloß am 12. Dezember 1961 die Errichtung dieser drei Ingenieurschulen.¹³⁴ Durch die Bestimmung zweier kleinerer Städte als Schulorte wurden zusätzliche, bei dem bisherigen Ausbau der Ingenieurschulen noch nicht berücksichtigte Einzugsbereiche mit wenig intensiver Industrialisierung erfaßt.

Die von der Stadt Hagen getragene Ingenieurschule für Bauwesen wurde laut Beschluß der Landesregierung vom 12. Juni 1962 ab dem 1. Januar 1963 in die Trägerschaft des Landes Nordrhein-Westfalen übernommen.¹³⁵

¹³³ Dok. 227.

¹³⁴ Dok. 226.

¹³⁵ Dok. 252.

Am 4. Juli 1961 stimmte die Landesregierung der Errichtung von drei Staatlichen Höheren Wirtschaftsfachschulen im Haushaltsjahr 1962 zu, die in Bielefeld, Siegen und Mönchengladbach/Rheydt errichtet werden sollten.¹³⁶

Mit den Technischen Hochschulen befaßte sich die Landesregierung ebenfalls. Ihrer Ansicht nach gab es eine ausreichende Zahl von Studienplätzen in Nordrhein-Westfalen; es kam allerdings darauf an, den Bedarf der Wirtschaft an Hochschulingenieuren durch die Zahl der an den Technischen Hochschulen jährlich Diplomierten zu befriedigen. So fehlten etwa auf dem Gebiet des Maschinenbaus und der Elektrotechnik noch Diplom-Ingenieure. Um die Zahl der Studienplätze zu vermehren, wurde zunächst die RWTH Aachen ausgebaut. Nordrhein-Westfalen als das größte Industrieland der Bundesrepublik hatte zudem ein großes Interesse daran, Studienplätze für Studenten aus Ländern der ‚Dritten Welt‘ bereitzustellen. Anfang 1959 studierten an den wissenschaftlichen Hochschulen des Landes 4.082 ausländische Studenten, also etwa 10 % der Gesamtstudentenzahl, von denen 1.794 (rund 44 %) aus den Entwicklungsländern Asiens und Afrikas kamen.¹³⁷

Die Förderung der wissenschaftlichen Lehre und Forschung an den Universitäten betrachtete die Landesregierung als eine selbstverständliche Pflicht, wie Ministerpräsident Franz Meyers sich in seiner Regierungserklärung ausdrückte; bei dem großen Andrang zu den Universitäten und Hochschulen müßten Forschung und Lehre im richtigen Verhältnis gehalten werden.¹³⁸ Die größte und auch finanziell bedeutsamste Aufgabe der Hochschulpolitik war die Gründung neuer Universitäten im Ruhrgebiet, das bis in die 1960er Jahre hinein keine einzige Universität besaß. Verschärft wurde dieser Mangel noch dadurch, daß es im westfälischen Landesteil nur eine Universität in Münster gab, während im rheinischen Teil die Universitäten Köln, Bonn sowie die Technische Hochschule Aachen bestanden. Während der zweijährigen Regierungszeit des Kabinetts Steinhoff wurde erstmals die Absicht einer nordrhein-westfälischen Landesregierung deutlich, in Dortmund eine Technische Universität einzurichten. Aber erst im Jahre 1960 war zwischen allen im Landtag vertretenen Parteien unumstritten, daß eine neue Hochschule im westfälischen Landesteil errichtet werden solle.¹³⁹ Umstritten war dagegen Standort der künftigen Universität: entweder Bochum oder Dortmund.¹⁴⁰ Von großem Einfluß auf die Entscheidungsfindung des Kabinetts waren die Empfehlungen des Wissenschaftsrats, einer 1957 vom Bund und von den Ländern geschaffenen Einrichtung, die Pläne des Bundes und der Länder zur Förderung der Wissenschaften koordinierte und Empfehlungen für die Vergabe von Mitteln aussprach. Auf die Empfehlungen des Wissenschaftsrats berief sich Kultusminister Schütz immer wieder und handelte auch nach dessen Vorgaben. Damit ging eine Phase selbständiger Kulturpolitik der Länder zu Ende, und es setzte eine verstärkte Einflußnahme des Bundes ein.¹⁴¹ Der Wissenschaftsrat sprach sich für die Gründung einer Universität und nicht einer Technischen Hochschule aus, und seit Mitte 1960 wurde Bochum als Standort in die Diskussion gebracht. Schütz besuchte am 19. Oktober 1960 das Gelände in Bochum-Querenburg und zeigte sich begeistert; zu einer Entscheidung kam es aber vorerst nicht. Am 29. November 1960 erscheint die Universitätsgründung erstmals in den Kabinettsprotokollen unter der Bezeichnung ‚Errichtung einer Hochschule als wissenschaft-

¹³⁶ Dok. 206, 210.

¹³⁷ Dok. 43.

¹³⁸ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 17.

¹³⁹ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 66–87.

¹⁴⁰ Dok. 174, 176.

¹⁴¹ Wadischar, Hochschulpolitik, S. 179.

liche Forschungs- und Lehrstelle'.¹⁴² Während der Kultusminister sich also frühzeitig festgelegt hatte, sprach sich die Landesregierung erst am 29. August 1961 für den Standort Bochum-Querenburg aus. Ein Interministerieller Ausschuß wurde eingesetzt, der u. a. bei der Klärung aller technischen Fragen mitwirken und den Architektenwettbewerb vorbereiten sollte.¹⁴³ Am 12. Juni 1962 beschloß das Kabinett, die Ruhr-Universität im Sinne des vom Gründungsausschuß gemachten Vorschlags zu errichten.¹⁴⁴

Am gleichen Tag gelang dem Landeskabinett ein regelrechter Überraschungscoup, als es die Errichtung einer Technischen Hochschule in Dortmund beschloß. Diese Entscheidung stand im Zusammenhang mit dem gleichzeitig gebilligten Konzept des Gründungsausschusses für die Ruhr-Universität Bochum. Der Gründungsausschuß hatte entsprechend den Empfehlungen des Wissenschaftsrates für eine enge Verbindung zwischen Geisteswissenschaften und technischen Wissenschaften plädiert, was eine Teilung der Universität auf zwei Standorte in Bochum und Dortmund unmöglich machte. Meyers schreibt in seinen Memoiren, die Technische Hochschule sei gegründet worden, weil die Abgeordneten aus dem Dortmunder Raum nach der Entscheidung, in Bochum eine Hochschule zu errichten, alles taten, um doch noch etwas für Dortmund herauszuholen. Im Jahre 1997 gab der ehemalige Ministerpräsident in einem Gespräch an, er habe eine weitere Hochschule in Westfalen gründen wollen, um die Ungleichheit zwischen den Landesteilen Rheinland und Westfalen weiter abzumildern.¹⁴⁵

Zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Stadt Köln kam es im Oktober 1960 zu einer neuen Vereinbarung über die Universität Köln, die im Jahre 1919 aufgrund eines Vertrages zwischen dem Preußischen Staat und der Stadt Köln wieder begründet worden war. Der vertraglichen Verpflichtung, für die Kosten der Universität aufzukommen, konnte die Stadt nach der Währungsreform im Jahre 1948 nicht mehr nachkommen, und daher wurde der 1919 geschlossene Vertrag durch eine Vereinbarung vom 6./23. März 1953 ersetzt, der zufolge die Universität ab dem 1. April 1953 in die Trägerschaft des Landes übergang. Die Stadt beteiligte sich danach zwar nur noch mit einem Zuschuß in Höhe von 50 %, aber auch

¹⁴² Dok. 167.

¹⁴³ Dok. 212.

¹⁴⁴ Dok. 252, 254. Vgl. Peter Dewek, Zum Strukturwandel des nordrhein-westfälischen Bildungssystems 1946 bis 1982, in: Düwell/Köllmann (Hg.), Zur Geschichte von Wissenschaft, S. 181–208; Burkhard Dietz, Eine Hochschule für das Revier – Die Gründung der Ruhr-Universität Bochum, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 400–405; Kurt Düwell, „Am Anfang waren's vier“. Die Hochschullandschaft NRW nach 1946, in: „Gaudemus... Das Hochschulland wird 50“. Eine Ausstellung des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung, hg. vom Ministerium für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1996, S. 12–26; Eberhard Freiherr von Medem, Die nordrhein-westfälischen Universitätsgründungen der sechziger Jahre, in: Verwalten ist Gestalten. Festschrift für Armin Danco zum Ausscheiden aus dem aktiven Dienst, hg. v. Ulrich Kleiner, Düsseldorf 1990, S. 32–39; Paul Mikat, Universitätsgründungsprobleme in Nordrhein-Westfalen, in: Festschrift zur Eröffnung der Universität Bochum, hg. von Hans Wenke und Joachim H. Knoll, Bochum 1965; Eberhard Frank Wadischat, Die Hochschulpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen in den Jahren von 1948 bis 1968, Diss. Düsseldorf 1993; sowie Ruhr-Universität Bochum, Universitätsarchiv: Sammlung ‚Gründungsausschuß für die Ruhr-Universität Bochum‘, Landtagsdokumente (1948–1961) sowie die Zeitungsausschnittsammlung. Vgl. außerdem: Materialien zur Geschichte der Ruhr-Universität Bochum, hg. i. A. des Vorstandes der Gesellschaft der Freunde der Ruhr-Universität Bochum e. V., Bd. 1: Die Entscheidung für Bochum, Bochum 1971; Universität und Politik. Festschrift zum 25jährigen Bestehen der Ruhr-Universität Bochum, Bd. I, hg. v. B. Dietz/W. Schulze/W. Weber, Bochum 1990 (= Ruhr-Universität Bochum Jahrbuch 1990); HStAD, NW 181/54–63, 68–70, 251–260.

¹⁴⁵ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 86f.

diese Beteiligung erwies sich als eine nicht länger zumutbare Belastung, wie der Kultusminister in seiner Kabinettsvorlage vom 5. Oktober 1960 schrieb.¹⁴⁶ Der Zuschuß der Stadt war von 7 Mio. DM im Jahre 1953 auf rund 13 Mio. DM im Jahre 1960 angewachsen, und eine weitere Erhöhung war absehbar. Nach längeren Verhandlungen zwischen der Stadt Köln einerseits und dem Kultus- und Finanzminister andererseits kam es zu einer neuen Vereinbarung, der zufolge der Zuschuß der Stadt Köln von 1961 bis 1965 auf 20% des auf die Universitätskliniken entfallenden Zuschußbedarfs abgebaut werden sollte. Die Stadt übereignete der Universität weiteren Grundbesitz, und die Zusammensetzung des Kuratoriums der Universität wurde geändert.¹⁴⁷

Am 20. Dezember 1960 beschloß die Landesregierung, die Pädagogische Akademie Kettwig nach Duisburg zu verlegen und dort einen Neubau errichten zu lassen. Am 26. April 1961 bestimmte sie als Sitz der neu zu gründenden weiteren Pädagogischen Akademie für katholische Studierende die Stadt Neuss.¹⁴⁸ Die evangelische Pädagogische Akademie in Münster nahm laut Beschluß der Landesregierung vom 27. Januar 1960 ihre Lehrfähigkeit zu Beginn des Sommersemesters 1960 auf.¹⁴⁹ Der Errichtung einer vom Kultusminister vorgeschlagenen paritätischen Pädagogischen Akademie im Siegener Raum stimmte das Kabinett am 21. November 1961 nicht zu.¹⁵⁰ Am 10. April 1962 schließlich entschied die Landesregierung, zu Beginn des Wintersemesters 1962/63 drei weitere Pädagogische Hochschulen zu errichten, und zwar eine evangelische im Raum Hagen, eine katholische im Raum Gelsenkirchen-Buer/Recklinghausen sowie eine simultane im Raum Siegen.¹⁵¹

Alle Pädagogischen Akademien in Nordrhein-Westfalen wurden laut Beschluß der Landesregierung vom 20. Februar 1962 in 'Pädagogische Hochschulen' umbenannt, um sie auf diese Weise attraktiver zu machen.¹⁵² Die der Lehrerbildung dienenden Pädagogischen Akademien führten ihre Bezeichnung auf die preußische Überlieferung der Weimarer Republik zurück. In dieser Zeit hatten die Länder des damaligen Deutschen Reiches entweder die Lehrerbildung an die Universitäten und Technischen Hochschulen verlegt oder sich mit verbesserten Instituten bis dahin gültiger Art begnügt. Preußen dagegen wollte in einer ganz neuen Einrichtung das Konzept einer eigenständigen Lehrerbildungsanstalt verwirklichen und eröffnete im Jahre 1926 die ersten Pädagogischen Akademien mit Versuchscharakter in Bonn, Elbing und Kiel; weitere Institute folgten später. Bereits 1928 plante das preußische Kultusministerium die Errichtung weiterer Pädagogischer Akademien im Bereich des späteren Landes Nordrhein-Westfalen, nämlich in Köln, Aachen, Essen, Münster, Bielefeld und Paderborn. Im engen Anschluß an das meist gut beurteilte Vorbild der Pädagogischen Akademien preußischer Prägung errichtete das Land Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1945/46 acht Pädagogische Akademien in Aachen, Bonn, Essen, Kettwig, Bielefeld, Dortmund (zunächst Lünen), Paderborn und Münster (zunächst Emsdetten); später kamen Pädagogische Akademien in Köln, Oberhausen, Wuppertal und Lüdenscheid hinzu. Im Jahre 1953 wurden die Pädagogischen Akademien Lüdenscheid und Oberhausen aufgelöst; 1960 wurde eine Pädagogische Akademie in Münster, am 1. August 1961 eine weitere in Neuss eröffnet. Diese Pädagogischen Akademien waren im Laufe der 1950er

¹⁴⁶ Dok. 159.

¹⁴⁷ Ebd.; vgl. Dok. 157.

¹⁴⁸ Dok. 174, 197; vgl. HStAD, NW 179/227.

¹⁴⁹ Dok. 117; vgl. HStAD, NW 143/9.

¹⁵⁰ Dok. 222.

¹⁵¹ Dok. 242, 243.

¹⁵² Dok. 236.

Jahre zu eigenständigen Hochschulen ausgebaut worden, und die neu eingeführte Bezeichnung ‚Pädagogische Hochschulen‘ sollte diesen Status zwar nicht begründen, aber sprachlich deutlicher herausstellen, wie der Kultusminister in seiner Kabinettsvorlage vom 5. Februar 1962 schrieb; auch seien alle anderen Bundesländer inzwischen zu dieser oder einer ähnlichen Bezeichnung übergegangen.¹⁵³

Die Förderung der wissenschaftlichen Forschung vor allem im Bereich der Wirtschaft und Technik zählte zu denjenigen Aufgaben, die Ministerpräsident Franz Meyers in seiner Regierungserklärung als „lebenswichtige“ Forderung für jeden Staat bezeichnete, wobei er auch die Bedeutung der Atomkraft für die Zukunft der Menschheit hervorhob. Die von dem ehemaligen Ministerpräsidenten Karl Arnold im Jahre 1950 ins Leben gerufene Arbeitsgemeinschaft für Forschung, deren Vorsitzender Meyers von 1958 bis 1966 war, werde sich künftig verstärkt der Grundlagenforschung der Wirtschaft und der Erforschung der Kernenergie zuwenden.¹⁵⁴ Die Forschungsförderung in Nordrhein-Westfalen nahm nicht zuletzt durch die Aktivitäten von Staatssekretär Leo Brandt eine Sonderrolle ein, der zahlreiche außeruniversitäre Forschungseinrichtungen gründete. Weil seine Gründungsaktivitäten quer zur Haushaltsroutine standen, wurde Brandt Ende 1958 kaltgestellt und die Forschungsförderung dem Kultusministerium übertragen. Brandt wurde im Jahre 1961 Leiter des neu gebildeten, dem Ministerpräsidenten direkt unterstellten Landesamts für Forschung, das die Forschungsförderung koordinierte, bis es 1970 im neuen Wissenschaftsministerium aufging.¹⁵⁵

Mit der ‚Heinrich-Hertz-Stiftung‘ genannten unselbständigen öffentlich-rechtlichen Stiftung zur Förderung des internationalen Austausches von Professoren, Wissenschaftlern und Studenten befaßte sich die Landesregierung am 2. Mai 1961. Nachdem sie den Entwurf der Stiftungsurkunde und Satzung zustimmend zur Kenntnis genommen hatte, beschloß sie am 5. September 1961, diese Stiftung zu errichten.¹⁵⁶

Als eine Werkstatt demokratischer Kultur suchten die seit 1948 vom Deutschen Gewerkschaftsbund und der Stadt Recklinghausen alljährlich veranstalteten Ruhrfestspiele bis Mitte der 1960er Jahre mit einem vom klassisch-humanistischen Bildungsideal geprägten Programmangebot vor allem den Arbeitnehmern Zugang zu den großen Werken der deutschen Kultur zu verschaffen. Angesichts der allgemein anerkannten staats- und kulturpolitischen Bedeutung der Ruhrfestspiele erklärte die Landesregierung am 8. Juli 1958 ihre Bereitschaft, sich mit 2 Mio. DM an den geplanten Gesamtkosten von 14,7 Mio. DM für die Errichtung des Theaterneubaues der Stadt Recklinghausen zu beteiligen.¹⁵⁷

Eine besondere Ehrung ließ sich die Landesregierung zum 60. Geburtstag von Gustaf Gründgens am 22. Dezember 1959 einfallen, als sie dem Generalintendanten des Deutschen Schauspielhauses in Hamburg den Titel ‚Professor‘ verlieh. Obwohl Gründgens seit 1955 nicht mehr in Düsseldorf tätig war, hieß es in der Begründung, erscheine Nordrhein-Westfalen für eine solche Ehrung in besonderem Maße legitimiert, weil Gründgens

¹⁵³ Dok. 237; vgl. Peter Walters, Lehrerausbildung in Nordrhein-Westfalen 1955–1980. Von der Pädagogischen Akademie über die Pädagogische Hochschule zum Aufbruch in die Universität, Frankfurt am Main etc. 1996 (= Studien zur Pädagogik, Andragogik und Gerontogik Bd. 32).

¹⁵⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 17; vgl. Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 364; Jürgen Brautmeier, *Forschungspolitik in Nordrhein-Westfalen 1945–1961*, Düsseldorf 1983; Bernd-A. Rusinek, *Das Forschungszentrum. Eine Geschichte der KFA Jülich von ihrer Gründung bis 1980*, Frankfurt/Main 1996 (= Studien zur Geschichte der deutschen Großforschungseinrichtungen Bd. 11).

¹⁵⁵ Dok. 180; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Außeruniversitäre Forschung‘.

¹⁵⁶ Dok. 198, 213.

¹⁵⁷ Dok. 1; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Ruhrfestspiele Recklinghausen‘.

„offenbar reifste Schaffensperiode“ mit seiner Düsseldorfer Zeit von 1947 bis 1955 zusammenfalle; zudem fühle er sich mit seiner Vaterstadt persönlich sehr verbunden.¹⁵⁸ Wie Meyers in seinen Memoiren schreibt, war diese von der Landesregierung häufiger vorgenommene Ehrung wissenschaftlicher oder künstlerischer Verdienste nicht unproblematisch. So wehrten sich die Hochschulen unter Hinweis auf den ‚Honorarprofessor‘ dagegen, daß ihr Ernennungsrecht von der Landesregierung durch die Verleihung des Professortitels gewissermaßen unterlaufen werde.¹⁵⁹

Die Frage der Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen an der Verwaltung und Finanzierung der Stiftung ‚Preußischer Kulturbesitz‘ stand im September 1959 auf der Tagesordnung des Kabinetts. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren die Bestände der früheren preußischen Museen in Berlin und der preußischen Staatsbibliothek Berlin, die in Westdeutschland geblieben waren, von den Ländern mit ehemals preußischen Gebietsteilen verwaltet worden. Das am 25. Juli 1957 in Kraft getretene Bundesgesetz zur Errichtung einer Stiftung ‚Preußischer Kulturbesitz‘ sah u.a. zur Leitung der Stiftung einen aus Vertretern des Bundes und der beteiligten Länder gebildeten Stiftungsrat vor, in dem – so lautete ein Vorschlag der Bundesregierung vom 18. August 1959 – die Vertreter des Bundes und der Länder jeweils 15 Stimmen erhalten sollten. Vier Stimmen sollten auf Nordrhein-Westfalen entfallen, und der Gesamtzuschuß dieses Landes 13,3% betragen. Kultusminister Schütz rechnete mit einer jährlichen Beteiligung von etwa 1,3 Mio. DM und befürwortete die vom Bund vorgeschlagene Regelung, die den in der Kulturhoheit der Länder begründeten Einfluß auf die Verwaltung des Preußischen Kulturbesitzes garantierte.¹⁶⁰ Zu einer Beteiligung an der Verwaltung und Finanzierung der Stiftung erklärte sich die Landesregierung am 7. Oktober 1959 unter der Voraussetzung grundsätzlich bereit, daß der Satzungsentwurf vom 18. August 1959 eine für die Bundesländer möglichst günstige Fassung erhalte.¹⁶¹ Am 27. Juni 1961 stimmte die Landesregierung dem Abschluß eines Abkommens zwischen Baden-Württemberg, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein zu, in dem Vermögenswerte des ehemaligen Landes Preußen auf die Stiftung vom 25. Juli 1957 übertragen wurden.¹⁶² Der jährliche Millionenbetrag, mit dem das Land sich an der ‚Stiftung Preußischer Kulturbesitz‘ zu beteiligen hatte, nahm Meyers zufolge den Löwenanteil der Kunstförderungsmittel in Anspruch: trotz der Staatspreise habe die staatliche Kunstförderung insgesamt, in Nordrhein-Westfalen wie in den meisten anderen Ländern, ein „Mauerblümchen-Dasein“ unter den öffentlichen Aufgaben geführt. Gemessen am Gesamtvolumen des Landeshaushalts oder auch nur am Gesamtvolumen des Kultushaushalts hätten die Mittel für die Kunstförderung immer nur einen bescheidenen Umfang gehabt; ohne andere öffentliche Mittel wäre die Kunstförderung auf noch größere Schwierigkeiten gestoßen.¹⁶³

Als einen bedeutenden Faktor für die Finanzierung der staatlichen Kunstförderung in Nordrhein-Westfalen bezeichnet Meyers in seinen Memoiren die Überschußmittel des WDR, über deren Verwendung der Verwaltungsrat der Anstalt im Einvernehmen mit der Landesregierung entschied. Vorsitzender des Verwaltungsrates war Innenminister Dufhues. Meyers zufolge hatte der WDR bei der Entscheidung über die Vergabe der Über-

¹⁵⁸ Dok. 110.

¹⁵⁹ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 389f; vgl. Winrich Meiszies, Gustaf Gründgens (1899–1963), in: Rheinische Lebensbilder Bd. 16, Köln 1997, S. 239–254.

¹⁶⁰ Dok. 89.

¹⁶¹ Dok. 97.

¹⁶² Dok. 205.

¹⁶³ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 407.

schußmittel eindeutig die Vorhand, und das von der Landesregierung erteilte Einvernehmen sei meist eine Formsache gewesen. Zwar habe er mit Dufhues häufiger interne Gespräche über die Verwendung der Überschußmittel geführt, aber die „Zuwendungsblöcke“ hätten seit Jahren starr festgelegt. Der weitaus größte Teil der regelmäßigen jährlichen finanziellen Förderung ging an Theater und Orchester im Lande, an Einrichtungen der staatsbürgerlichen und politischen Bildung sowie an verschiedene kulturelle Einzelinstitutionen. „Mittlerweile“, schrieb Meyers in seinen 1982 erschienen Memoiren, „läßt die Finanzlage des WDR die Vergabe von Überschüssen schon lange nicht mehr zu.“¹⁶⁴

Im Sommer 1962 wurde das zehnjährige Bestehen des Großen Kunstpreises in einer Serie von Ausstellungen und Konzerten gefeiert. Ein vom Land herausgegebener und mit Überschußmitteln des WDR finanzierter, repräsentativer Bildband ‚Staat und Kunst‘ ließ das erste Jahrzehnt dieses Staatspreises an Hand seiner Preisträger Revue passieren. Das Buch wurde den Schulen des Landes für den Kunstunterricht zur Verfügung gestellt.¹⁶⁵

Am 3. Juli 1962 beschloß die Landesregierung, den mit 20.000 DM dotierten ‚Staatspreis für das Kunsthandwerk im Lande Nordrhein-Westfalen‘ zu stiften, der in fünf Einzelpreise zu je 4.000 DM geteilt und erstmalig im Jahre 1963 und dann in jedem zweiten Jahr zur Auszeichnung besonderer kunsthandwerklicher Leistungen verliehen werden sollte.¹⁶⁶

Mit der Filmarbeit, die von Behörden der Landesregierung beraten, vermittelt oder unmittelbar finanziell gefördert wurde, befaßte sich die Landesregierung am 15. April 1959. Die Landesregierung beschloß, einen aus Vertretern sämtlicher Landesministerien zusammengesetzten Interministeriellen Ausschuß unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten zu bilden, ohne dessen vorherige Entscheidung mit keinem Filmprojekt begonnen werden dürfe.¹⁶⁷

Ministerpräsident Meyers scheiterte mit seinem Bemühen, durch ein Staatswappen, einen Landesorden und eine Landeshymne das Landesbewußtsein regelrecht zu inszenieren. Ein Denkmal dagegen setzte er sich selbst und dem Land mit der Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen. Seit Anfang 1960 lag Kultusminister Schütz das Angebot eines Schweizer Kunsthändlers vor, aus der Sammlung des amerikanischen Industriellen Thompson 88 Bilder des Malers Paul Klee zu kaufen, der 1931 bis 1933 in Düsseldorf als Professor gewirkt hatte, von den Nationalsozialisten entlassen worden und 1940 gestorben war. Schütz, dem manche vorwarfen, wenig Interesse an moderner Kunst zu haben, besaß nicht die zum Erwerb nötigen Etatmittel. Als Meyers von dem befristeten Angebot erfuhr, beschaffte er umgehend über den befreundeten WDR-Intendanten Hanns Hartmann die erforderlichen Gelder aus Überschußmitteln des WDR.¹⁶⁸ Am 21. März 1960 beschloß die Landesregierung den Ankauf der Klee-Sammlung zum Höchstpreis von 6,5 Mio. DM.¹⁶⁹ In dieser am 10. Juli 1960 – einen Tag vor dem Festakt zum zehnten Jahrestag der Landesverfassung – im Schloß Jägerhof eröffneten Sammlung sah der musisch begabte Meyers von Anfang an den Grundstock für die von ihm gewünschte ‚Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen‘, die vor allem ausgewählte Werke der modernen Kunst vereinen und zeigen

¹⁶⁴ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 414; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Rundfunk‘.

¹⁶⁵ Dok. 49, 241; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 391–401;

¹⁶⁶ Dok. 256; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 404f; Ingeborg-Schnelling-Reinicke, „... die im Land tätigen Kräfte der Kunst zu fördern...“ in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 412–416.

¹⁶⁷ Dok. 59.

¹⁶⁸ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 407–412.

¹⁶⁹ Dok. 128.

sollte, und deren Stiftungsurkunde am 4. August 1961 unterzeichnet wurde.¹⁷⁰ Mit diesem staatlichen Mäzenatentum und mit anderen Aktivitäten in der Kulturpolitik wollte Meyers bewußt dem einseitigen Ruf Nordrhein-Westfalens als dem Land von Kohle und Stahl entgegenwirken.¹⁷¹ Bei der Eröffnung der Klee-Ausstellung im Schloß Jägerhof in Düsseldorf machte Meyers den engen Zusammenhang zwischen der von ihm betriebenen Kunstförderungs- politik und seinen Bemühungen um die Bildung eines Landesbewußtseins deutlich, als er die landeseigene Kunstsammlung als einen „Kristallisationspunkt des Landesbewußtseins in Nordrhein-Westfalen“ bezeichnete.¹⁷² Mit der staatlichen Kunstsammlung schuf das größte Bundesland erstmals eine Einrichtung, wie es sie ähnlich in den meisten anderen Ländern längst gab.¹⁷³

Ein vertrauensvolles und gutes Verhältnis zur Presse, zu den Nachrichtendiensten und zu Funk und Fernsehen stellte Ministerpräsident Meyers in seiner Regierungserklärung in Aussicht. Als er dabei ein feierliches Bekenntnis zur Demokratie ablegte, deren wesentliches Merkmal die Öffentlichkeit aller Staatsangelegenheiten sei, erwähnte in diesem Zusammenhang die Staatsbürgerliche Bildungsstelle, die vom Geist der Objektivität und staatspolitischer Verantwortung getragen sein und jedem Staatsbürger ohne Rücksicht auf seine weltanschauliche und politische Einstellung die Möglichkeit geben müsse, sich an Hand ihrer Informationen ein klares, objektives und unbeeinflusstes Bild zu verschaffen.¹⁷⁴

Mit dieser Institution befaßte sich das Kabinett in der vierten Wahlperiode jedoch nur ein einziges Mal: am 22. Oktober 1958 beschloß die Landesregierung, die Staatsbürgerliche Bildungsstelle am 10. November von der Staatskanzlei in den Geschäftsbereich des Innenministeriums zu überführen.¹⁷⁵ Rückblickend bezeichnete Meyers den ersten Teil seiner Amtsperiode als eine „relativ friedliche Periode der Rundfunkpolitik“, in der die Landesregierung am 19. August 1958 beschloß, den Staatsvertrag über die Liquidation des NWDR und die Neuordnung des Rundfunks im bisherigen Sendegebiet des NWDR vom 16. Februar 1955 zum 31. März 1961 zu kündigen.¹⁷⁶

Die Förderung sowohl des Leistungssports als auch des Breitensports erwähnte Ministerpräsident Franz Meyers in seiner Regierungserklärung ausdrücklich und versprach, die Landesregierung werde die Sportvereine sowie den Bau von Sportplätzen, Schwimmbädern und Erholungsstätten fördern.¹⁷⁷ Zur Anerkennung hervorragender sportlicher und turnerischer Leistungen sowie besonderer Verdienste bei der Wahrnehmung von Ehrenämtern in Sport- und Turnorganisationen stiftete die Landesregierung am 18. März 1959 eine von dem Kölner Bildhauer und Träger des Großen Kunstpreises des Landes für Bildhauerei, Professor Ludwig Gies, entworfene Sportplakette.¹⁷⁸

In der vierten Legislaturperiode wurde eine Reihe von Kulturabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und ausländischen Staaten abgeschlossen, zu denen die Bun-

¹⁷⁰ Dok. 205.

¹⁷¹ Dok. 134; s. Köhler, Landesbewußtsein, S. 181.

¹⁷² HStAD, NW 158/442.

¹⁷³ Först, Kleine Geschichte, S. 154ff; vgl. Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 110–114; Johannes-Dieter Steinert, „Ein Land als Mäzen?“ Politik und Bildende Kunst in Nordrhein-Westfalen, Essen 1998.

¹⁷⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 13, 20.

¹⁷⁵ Dok. 23.

¹⁷⁶ Dok. 7; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 420.

¹⁷⁷ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 18.

¹⁷⁸ Dok. 55; vgl. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 388; Dieter Weber, Der ‚Goldene Plan‘ – Massen- und Breitensport, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 349–352.

desländer ihre Zustimmung geben mußten. Es handelte sich um folgende Staaten: Afghanistan, Belgien, Chile, Indonesien, Irak, Iran, Italien, Kambodscha, Kolumbien, die Niederlande, Pakistan, Portugal, die Sowjetunion, die Südafrikanische Union sowie die Vereinigte Arabische Republik.

5. Justiz

Vor seiner Karriere als Politiker hatte Ministerpräsident Franz Meyers den Beruf des Rechtsanwalts ausgeübt. Seiner Auffassung nach war es die vornehmste Aufgabe der Justiz, dem Bürger die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit zu garantieren. In seiner Regierungserklärung versprach er, den rechtsstaatlichen Gedanken in Justiz und Verwaltung zu fördern und bezeichnete die „starke Richterpersönlichkeit“ als den „sichtbaren Garanten“ des Rechtsstaats. Beim Kampf gegen Rechtsbrecher mußten dem Strafvollzug die modernen wissenschaftlichen Erkenntnisse der letzten Jahrzehnte zugrunde gelegt werden.¹⁷⁹

Vor dem Bundesverfassungsgericht gab es im Jahre 1959 ein Verfahren, bei dem die Frage geprüft wurde, ob eine Vorschrift des nordrhein-westfälischen Gesetzes über die Berufsausübung von Verlegern, Verlagsleitern und Redakteuren vom 17. November 1949 gegen Bundesrecht verstieß.¹⁸⁰ Dieses Gesetz, das in § 2 Abs. 2 Satz 2 die Landesregierung ermächtigte, über die Finanzierung des Verlagsunternehmens alle zweckdienlichen Auskünfte einzuholen, verstieß nach Auffassung des Innenministers nicht gegen das Grundgesetz. Eigentumsverhältnisse und Finanzierung des Verlagsunternehmens seien im wesentlichen dasselbe, und wenn die Landesregierung zweckdienliche Auskünfte über die Finanzierung einhole, wolle sie lediglich die Erfüllung der Offenlegungspflicht sicherstellen. Mit einer anderen Bestimmung des gleichen Gesetzes befaßte sich die Landesregierung Ende des gleichen Jahres. Das Kabinett hatte am 3. Februar 1953 beschlossen, dem Redakteur Günter Herkenrath die Ausübung seines Berufs als Redakteur für die Dauer von fünf Jahren zu untersagen, weil dieser seine berufliche Tätigkeit als Redakteur der kommunistischen Zeitung ‚Freies Volk‘ „mißbraucht“ und insbesondere durch Werbung für die ‚Freie Deutsche Jugend‘ gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung verstoßen habe. Herkenraths Einspruch war zurückgewiesen worden; auf die dagegen erhobene Klage setzte das Landesverwaltungsgericht in Düsseldorf am 25. September 1953 das Verfahren aus und legte die Sache dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vor. Dieses wiederum erklärte am 6. Oktober 1959 den § 4 des Gesetzes für nichtig, da es mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sei, durch Landesgesetz einer spezifisch politischen Stelle die Befugnis zu einer Entscheidung zu übertragen, die einer teilweisen Verwirkung des Grundrechts der Pressefreiheit gleichkomme. Nur das Bundesverfassungsgericht könne eine solche Verwirkung aussprechen. Der Kläger hatte am 16. November 1959 die beim Landesverwaltungsgericht Düsseldorf noch anhängige Verwaltungsrechtssache als in der Hauptsache erledigt erklärt, ebenso wie einige andere Redakteure und Verlagsleiter, die gegen die Landesregierung geklagt hatten. Dem Innenminister ging es darum, diese Presseprozesse bzw. die Hauptsache zu erledigen.¹⁸¹

Die in der Öffentlichkeit viel diskutierte Frage der Beteiligung von Rundfunk und Fernsehen an Gerichtsverhandlungen beschäftigte auch die Landesregierung. In einem Briefentwurf an den Bundesjustizminister vertrat der Ministerpräsident die Auffassung, ein *Recht*

¹⁷⁹ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 14f.

¹⁸⁰ Dok. 67.

¹⁸¹ Dok. 116; vgl. NRW, Kab. Prot. 2, S. 851, 907, 1086.

des Rundfunks oder Fernsehens ergebe sich weder aus dem Prinzip der Öffentlichkeit der gerichtlichen Verhandlung noch aus der Informationsfreiheit. Diesen Medien könne aber gestattet werden, im Gerichtssaal Ton- und Bildaufnahmen zu machen. Gesetzgeberische Maßnahmen auf Landesebene könnten sich lediglich an die Adresse des in Nordrhein-Westfalen tätigen Rundfunk- und Fernsehunternehmens richten, nicht aber an diejenigen anderer Länder oder Tonfilmunternehmen und Wochenschauen. Diese könnten im Rahmen der bundesrechtlichen Bestimmungen ihre Berichterstattung aus den Gerichtssälen fortsetzen, ohne dabei an die landesgesetzliche Regelung gebunden zu sein.¹⁸²

Gegen eine Bestimmung des nordrhein-westfälischen Kommunalwahlgesetzes vom 21. Juni 1960 erhob ein Rechtsanwalt aus Münster am 13. August 1960 Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht. Er beantragte, § 16 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 29 Satz 2 und 3 für nichtig zu erklären, die gegen die vom Grundgesetz garantierte Chancengleichheit verstießen. So sei es nicht möglich, Kandidaten für eine freie Wählergemeinschaft zu benennen und zu unterstützen oder selbst als Kandidat einer solchen Wählergemeinschaft aufzutreten. Das nordrhein-westfälische Kommunalwahlgesetz basierte auf dem kombinierten Wahlsystem der personalisierten Verhältniswahl, und die Verfassungsbeschwerde bestritt eben diese Zulässigkeit des Listenprivilegs der politischen Parteien. Wäre sie vom Bundesverfassungsgericht als begründet angesehen worden, so hätte vom Kommunalwahlrecht her gesehen den sogenannten ‚Rathausparteien‘, freien Wählervereinigungen und sonstigen parteilosen Wählergruppen die gleiche Stellung eingeräumt werden müssen, wie sie bisher nur die politischen Parteien im Sinne des Art. 21 GG innehatten. Es stand also eine grundsätzliche juristische Frage von politisch weittragender Bedeutung zur Entscheidung an. Die Landesregierung allerdings hielt die Verfassungsbeschwerde für unbegründet, denn die Zulässigkeit des Listenprivilegs der politischen Parteien werde nicht dadurch beeinträchtigt, daß es über die Bundestagswahl oder die Landtagswahl hinaus auch für die Kommunalwahl gelte. Das Listenprivileg der politischen Parteien im kommunalen Bereich sei durchaus mit der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 GG zu vereinbaren.¹⁸³

Der Europäische Ausschuß für Strafrechtsprobleme hatte in seiner Sitzung vom 5. bis 10. Dezember 1960 beschlossen, dem Ministerkomitee des Europarates zu empfehlen, die ‚Grundsätze über das Wahlrecht, die bürgerlichen und sozialen Rechte des Gefangenen‘ zu billigen. Wirksam werden sollten diese Grundsätze durch eine feierliche Erklärung der zu einer europäischen Justizministerkonferenz am 5./6. Juni 1961 in Paris versammelten Minister. Bundesjustizminister Fritz Schäffer (CSU) hatte am 17. Februar 1961 die beteiligten und verantwortlichen Bundesminister sowie die Minister und Senatoren der Länder gebeten, ihn zur Abgabe dieser Erklärung zu ermächtigen. Die zu verkündenden Grundsätze erfaßten jedoch Gebiete die über den Strafvollzug hinausgingen und die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder berührten, wie etwa das Landes- und Kommunalwahlrecht. Auf diesen Gebieten dürfte der Bund internationale Verträge nur nach den Bestimmungen des sogenannten ‚Lindauer Abkommens‘ abschließen. Durch den Abschluß von Verträgen der Bundesrepublik mit auswärtigen Staaten konnten – etwa auf kulturellem Gebiet – Kompetenzen der Länder berührt werden. Über das Verfahren vor Abschluß dieser Verträge hatten sich die Länder Ende 1957 im ‚Lindauer Abkommen‘ geeinigt, das später in den sogenannten ‚Bremer Richtlinien‘ näher ausgestaltet wurde. Danach bildeten die Länder eine ‚Ständige Vertragskommission‘, in die jedes Land einen Bevollmächtigten und einen Stellvertreter entsandte. Dieses Gremium war kein Beschlußorgan,

¹⁸² Dok. 71.

¹⁸³ Dok. 152.

sondern hatte lediglich beratende Funktion und konnte weder dem Auswärtigen Amt gegenüber Erklärungen abgeben noch Ermächtigungen namens der Länder erteilen. Die Ständige Vertragskommission beriet mit dem Auswärtigen Amt die Auffassungen der Länder, deren Kabinette danach über Einverständniserklärungen der Länder beschließen konnten. Vor der Unterzeichnung der Verträge übermittelte jedes Land dem Auswärtigen Amt seine endgültige, auf den Beratungen der Ständigen Vertragskommission beruhende Stellungnahme. Nach Unterzeichnung des jeweiligen Vertrages teilte jedes Land die Einverständniserklärung dem Auswärtigen Amt gesondert mit.¹⁸⁴ Nach Auffassung von Justizminister Flehinghaus konnte dieses Abkommen angewandt werden, denn die feierliche Erklärung sei rechtlich zwar nicht verbindlich, doch politisch so bedeutsam, daß sie rechtlich wie der Abschluß eines Abkommens behandelt werden solle.¹⁸⁵

Im Zusammenhang mit der Großen Strafrechtsreform nahm der nordrhein-westfälische Justizminister Stellung zu einigen Paragraphen des Strafgesetzbuches, dessen Entwurf auf den Beschlüssen der von 1954 bis 1959 eingesetzten Großen Strafrechtskommission beruhte. Die Bundesregierung hatte den Entwurf mit einigen Änderungen verabschiedet und im Oktober 1960 dem Bundesrat zugeleitet, ohne allerdings dessen Stellungnahme zu erwarten. Der Bundesrat beschloß am 28. Oktober 1960, von einer Äußerung zu dem Entwurf abzusehen. Mit der Beratung des Entwurfs befaßte sich seit dem Herbst 1958 eine von den Ländern bestellte, aus Vertretern der Landesjustizverwaltungen bestehende Kommission. Zu einigen justizpolitisch bedeutenden Problemen im Hinblick auf die §§ 160, 164, 182, 210 und 216 des Entwurfs wollte der nordrhein-westfälische Justizminister durch seine Kabinettsvorlage vom 8. Juli 1961 Entscheidungen des Kabinetts herbeiführen, damit die Auffassung der Landesregierung bereits in der Länderkommission und später in den Beratungen des Rechtsausschusses des Bundesrates vorgetragen werden konnte.¹⁸⁶ In § 160 ging es um die Unterbrechung einer aufgezwungenen Schwangerschaft. Bislang wurde es als Pflicht der Frau angesehen, das Kind auszutragen. Von dieser strafrechtlich gesicherten Pflicht gab es nur die eine Ausnahme der medizinischen Indikation. Nunmehr sollte als weitere Ausnahme die sogenannte ‚ethische Indikation‘ gelten. Diese Vorschrift wollte jedoch die Bundesregierung streichen, und der nordrhein-westfälische Justizminister schloß sich dieser Auffassung an. Um die Strafe für schwere Freiheitsberaubung ging es in § 164. Die Große Strafrechtskommission hatte erwogen, einen Sondertatbestand des Massendelikts der Freiheitsberaubung zu schaffen, und Flehinghaus stimmte dem zu. Der § 182 regelte die Frage der öffentlichen Erörterung fremder Privatangelegenheiten. Der Justizminister bat das Kabinett zu beschließen, daß der Schutz vor öffentlichen Indiskretionen auf solche Behauptungen ausgedehnt werde, die zwar nicht ehrenrührig, aber gleichwohl geeignet waren, die soziale Geltung des Betroffenen zu schmälern. Um die Strafen für Unzucht mit Kindern ging es in § 210. Flehinghaus setzte sich dafür ein, daß der Grundtatbestand der Unzucht mit Kindern nicht zu einem bloßen Vergehen abgewertet wurde. Was die Unzucht zwischen Männern betraf (§ 216), so schlug die Länderkommission vor, bei der Unzuchthandlung eine nicht nur flüchtige körperliche Berührung der Partner vorauszusetzen. Dadurch, hieß es in der Kabinettsvorlage des nordrhein-westfälischen Justizministers, lasse sich eine „uferlose“ Ausweitung des Tatbestandes in der Praxis verhindern.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Dok. 160, 161.

¹⁸⁵ Dok. 200.

¹⁸⁶ Dok. 216.

¹⁸⁷ Ebd.

Zu einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht kam es im Frühjahr 1962, als der Landesverband Nordrhein-Westfalen der FDP gegen einen Bescheid des Westdeutschen Rundfunks Köln vom 1. März 1962 Verfassungsbeschwerde erhob. Der WDR Köln hatte den politischen Parteien zur Vorbereitung der Landtagswahl 1962 kostenlos Sendezeiten zur Verfügung gestellt. In Übereinstimmung mit der bei den meisten Rundfunkanstalten üblichen Praxis hatte der Intendant des WDR die Sendezeiten für die im Landtag vertretenen Parteien unterschiedlich nach der Zahl ihrer bei der letzten Landtagswahl errungenen Mandate festgesetzt, für die im Landtag nicht vertretenen Parteien dagegen Sendezeiten reserviert. Als die FDP am 21. Februar 1962 ausdrücklich die Zuteilung zahl- und zeitgleicher Sendezeiten beantragte, lehnte der Intendant am 1. März 1962 ab. Gegen diesen Bescheid erhob die FDP beim Bundesverfassungsgericht Klage mit der Begründung, die Zuteilung geringerer Sendezeiten an die FDP im Verhältnis sowohl zur CDU als auch zur SPD verletze Art. 3 Abs. 1 und 3 (Gleichheitsgrundsatz) in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 GG (Mitwirkung der Parteien an der politischen Willensbildung). Die Aufsicht über den WDR hatte die Landesregierung. Sie hielt eine Stellungnahme auch aus dem Grund für geboten, weil die zu erwartende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur für die Landtagswahl 1962, sondern für die Zuteilung von Sendezeiten zu Zwecken der Wahlwerbung von grundsätzlicher Bedeutung sei.¹⁸⁸ Nach Auffassung des Kabinetts durfte die FDP mit den beiden großen Parteien CDU und SPD nicht gleichgestellt werden, da sie seit 1958 mit lediglich 11 von insgesamt 200 Abgeordneten im Landesparlament vertreten sei und bei der Bundestagswahl im Jahre 1961 nur 11,7 % der Stimmen und bei den Kommunalwahlen im gleichen Jahr in den Kreisen 10,2 % der Stimmen erreicht habe. Durch die Zuteilung von gleichen Sendezeiten hätte der WDR der FDP ein politisches Gewicht attestiert, das diese Partei aus eigener Kraft in Nordrhein-Westfalen nicht erreicht habe. Mit dieser Frage befaßte sich die Landesregierung in der vierten Wahlperiode allerdings nicht mehr. Die Verfassungsklage war ein Teil der kritischen Selbstbesinnung der FDP in der Opposition, als die Partei den Schwund von Mitgliedern und Förderern durch den immensen Fleiß ihrer Landtagsfraktion kompensierte.¹⁸⁹

Das ‚Steuerberatungsgesetz‘ genannte Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten vom 16. August 1961 gestattete es, die berufsgerichtlichen Verfahren der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten im ersten und zweiten Rechtszug zusammenzufassen. Justizminister Flehinghaus hatte in seiner Kabinettsvorlage vom 17. April 1962 vorgeschlagen, von dieser Möglichkeit durch eine Zusammenfassung der zweitinstanzlichen Verfahren Gebrauch zu machen. Das Steuerberatungsgesetz hatte die Berufsgerichtsbarkeit der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten den ordentlichen Gerichten übertragen. Im ersten Rechtszug entschieden die Landgerichte am Sitz der Berufskammern in Düsseldorf, Köln und Münster; angefochten werden konnten diese Entscheidungen bei den Oberlandesgerichten in Düsseldorf, Köln und Hamm. Einem dieser drei Oberlandesgerichte sollte nunmehr im Sinne einer einheitlichen Rechtsprechung die Entscheidung in den zweitinstanzlichen Verfahren übertragen werden, und als Standort wurde Düsseldorf favorisiert, das nicht nur durch seine geographische Lage als Sitz des gemeinsamen Senats besser geeignet schien als Köln, sondern auch durch den dort bestehenden Senat für Wirtschaftsprüfersachen. Als die Wirtschaftsprüferkammer ihren Sitz in Düsseldorf genommen

¹⁸⁸ Dok. 247.

¹⁸⁹ Lothar Albertin, Die FDP in Nordrhein-Westfalen. Porträt einer fleißigen Partei, in: Alemann (Hg.), Parteien und Wahlen, S. 121–145, hier S. 131f; vgl. Jörg Michael Gutscher, Die Entwicklung der FDP von ihren Anfängen bis 1961, 2. Aufl. Königstein/Ts. 1984.

hatte, waren die dortigen Gerichte für die berufsgerichtlichen Verfahren der Wirtschaftsprüfer aus dem ganzen Bundesgebiet zuständig geworden. Da sich die berufliche Tätigkeit der Wirtschaftsprüfer auch auf die Steuerberatung erstreckte und sich damit die Aufgaben beider Berufsstände teilweise deckten, sollten im Berufsrecht der Wirtschaftsprüfer weitgehend gleiche Grundsätze angewandt werden wie im Standesrecht der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten. Für eine einheitliche Rechtsprechung auf diesen verwandten Gebieten sprach auch die Tatsache, daß zahlreiche Wirtschaftsprüfer zugleich Steuerberater waren. Divergierende Entscheidungen ließen sich vermeiden, wenn der gemeinsame Senat für die Verfahren nach dem Steuerberatungsgesetz beim Oberlandesgericht Düsseldorf gebildet wurde. Auch angesichts der zentralen Bedeutung dieser Stadt für die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens erschien das Oberlandesgericht Düsseldorf besonders geeignet, die Berufsgerichtsbarkeit gerade der mit dem Wirtschaftsleben eng verflochtenen Berufsstände zu übernehmen.¹⁹⁰ Die Landesregierung beschloß daher am 7. Mai 1962, die Steuerberater- und Steuerbevollmächtigtensachen des zweiten Rechtszuges dem Oberlandesgericht Düsseldorf zuzuweisen.¹⁹¹

6. Wirtschaft und Verkehr

Uneingeschränkt bekannte sich Ministerpräsident Franz Meyers in seiner Regierungserklärung zur Wirtschaftspolitik der Bundesregierung, also zu den Prinzipien des freien Leistungswettbewerbs und der sozialen Verpflichtung, der Stabilität von Währung und Wirtschaft sowie der Sicherung der Arbeitsplätze. Die Sorge der Landesregierung galt vor allem dem Mittelstand und Handwerk, die in einem harten Konkurrenzkampf zu den Großbetrieben standen und insbesondere auf dem Kreditmarkt benachteiligt waren, sowie den ländlichen Gebieten, die durch die Grenzlandhilfe und das Ost-Westfalenprogramm wirtschaftlich erschlossen und gestärkt werden sollten.¹⁹² Von einer ‚Krise‘ im Kohlenbergbau und in der Stahl- und Textilindustrie war in Meyers' Regierungserklärung noch keine Rede, vielmehr von einer „gewissen Abnahme der Wachstumstendenzen“. Den Grund für die aktuellen Absatzschwierigkeiten des Kohlenbergbaus sah der Ministerpräsident in der Nachwirkung überhöhter Einkaufs- und Vorratseindeckung aus der Periode einer übersteigerten Energie-Nachfrage. Der wachsende Energiebedarf der Bundesrepublik und Westeuropas, so äußerte er zuversichtlich, könne aber gemeinsam von Bund und Land, Unternehmern und Gewerkschaften überwunden werden, ohne dabei marktwirtschaftliche Grundsätze aufzugeben. Neue Energiequellen müßten neben die heimische Kohle treten, wobei die Kernenergie und ihre Verwendung als „Kraftstoff“ ein wirtschaftspolitisch höchst bedeutungsvolles Anliegen der Landesregierung sei.¹⁹³

Bis etwa 1957 hatte man angenommen, der Energiebedarf werde weiter ansteigen, ohne daß die deutsche Steinkohle diesen Bedarf decken könnte. Die in den 1950er Jahren noch weit verbreitete Sorge vor Kohlenknappheit hatte dazu geführt, langfristige Verträge für die Lieferung amerikanischer Kohle abzuschließen, die zu einem Preis angeboten wurde, der bis zu 12 DM pro Tonne unter dem der deutschen Steinkohle lag. Als konkurrierender Energieträger trat zudem immer stärker das Erdöl auf. Es wurde mehr Steinkohle gefördert

¹⁹⁰ Dok. 249.

¹⁹¹ Dok. 248.

¹⁹² LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S. 18.

¹⁹³ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S. 18.

als gebraucht, und die Überschüsse sammelten sich auf Halden. Zum Abbau dieser Halden hatten die Unternehmen des Ruhrbergbaus erstmals am 28. Februar 1958 eine Feierschicht für die Bergleute angesetzt, die allerdings nicht bezahlt wurde. Trotz weiterer Feierschichten wuchsen die Kohlenhalden an, und als Meyers im Sommer 1958 die nordrhein-westfälische Landesregierung übernahm, lagen nach seinen Angaben 9,38 Mio. Tonnen Steinkohlen und Steinkohlenkoks auf Halde.¹⁹⁴ Mit der Lage im Bergbau und in der Eisen- und Stahlindustrie befaßte sich das Kabinett erstmals aus Anlaß einer Interpellation der Fraktion der SPD im Landtag vom 10. November 1958.¹⁹⁵ Darin wies der ehemalige Ministerpräsident Fritz Steinhoff auf die seit Monaten anwachsenden Kohlenhalden hin, die weder durch Feierschichten noch durch sonstige Maßnahmen hätten abgebaut werden können. Von Entlassungen und Kurzarbeit in der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie seien bereits Zehntausende von Arbeitern mit ihren Familien betroffen. Das Kabinett behandelte die Angelegenheit am 26. November 1958 zunächst nur vorläufig und verschob die abschließende Erörterung auf die Kabinettsitzung am 3. Dezember 1958.¹⁹⁶ Bei der Überwindung der Bergbaukrise war sich Meyers stets der begrenzten Handlungsfähigkeit seiner Landesregierung bewußt, da auf diesem politischen Feld nach dem Grundgesetz die Kompetenz beim Bund lag. Generell vertrat der Ministerpräsident die Auffassung, daß die Lösung des Bergbauproblems nicht allein und nicht vor allem von der Politik erwartet werden könne, denn dazu bedürfe es in erster Linie langfristiger wirtschaftlicher Überlegungen des Steinkohlenbergbaus selbst.¹⁹⁷ Daher versuchte Meyers, zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und der Bundesregierung zu vermitteln. Charakteristisch dafür ist die Auseinandersetzung zwischen dem nordrhein-westfälischen Minister für Wirtschaft und Verkehr, dem Finanzminister, dem Bundeswirtschaftsminister und der Krisenbranche Ruhrbergbau, die von April 1959 bis Februar 1960 das Kabinett beschäftigte. Es ging dabei um die Übernahme einer 50%igen Landesbürgschaft für Kredite in Höhe von

¹⁹⁴ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 333; vgl. Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 125f. Werner Abels-
hauser, *Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945. Wiederaufbau, Krise, Anpassung*, München 1984; Detlef
Briesen, *Vom Durchbruch der Wohlstandsgesellschaft und vom Ende des Wachstums 1955–1995*, in:
ders./Gerhard Brunn/Rainer S. Elkar/Jürgen Reulecke, *Gesellschafts- und Wirtschaftsgeschichte*
Rheinlands und Westfalens, Köln 1995, S. 202–268; Karl-Ernst Brosch, *Die staatliche Kohlepolitik.*
Die Politik von Nordrhein-Westfalen, Bundesrepublik Deutschland und Europäischer Gemeinschaft
für Kohle und Stahl, in: Lothar F. Neumann (Hg.), *Die Ruhrkohle AG. Sozialökonomische Unterneh-*
mensbiographie eines Konzerns, Bochum 1987, S. 273–284; Helmuth Burckhardt, *25 Jahre Kohlepo-*
litik, Baden-Baden 1981 (= *Schriften der Volks- und Betriebswirtschaftlichen Vereinigung im Rhein-*
nisch-Westfälischen Industriegebiet, Sonderreihe, Bd. 8); Karl Lauschke, *Schwarze Fahnen an der*
Ruhr. Die Politik der IG Bergbau und Energie während der Kohlenkrise 1958–1968, Marburg 1984
(= *Schriftenreihe der Studiengesellschaft für Sozialgeschichte und Arbeiterbewegung* Bd. 42); Martin
Martiny/ Hans-Jürgen Schneider (Hg.), *Deutsche Energiepolitik seit 1945. Vorrang für die Kohle.*
Dokumente und Materialien zur Energiepolitik der Industriegewerkschaft Bergbau und Energie, Köln
1981; Heinz-Werner Meyer, *Handlungen und Handlungsmöglichkeiten der IG Bergbau und Energie*
im Strukturwandel des Bergbaus und der Bergbaureviere, in: Gerd Köhler (Hg.), *Das Ruhrgebiet im*
Umbruch. Beiträge aus Hochschulen und Gewerkschaften zur Strukturkrise bei Kohle und Stahl.
Dokumentation der Woche der Wissenschaft vom 25.–28. Mai 1987 in Recklinghausen, Freiburg
1988, S. 35–48; Vittorio Paretti/ Gilbert Bloch, *Energie und wirtschaftliches Wachstum. Entwicklung*
1950–1961 im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft und Vorausschätzungen für die Jahre 1965 und
1970, Freiburg 1964; HStAD, NW 423, NW 190/212.

¹⁹⁵ LT NRW, 4. Wp., Ds. Nr. 20.

¹⁹⁶ Dok. 34.

¹⁹⁷ LT NRW, 4. Wp., 7. Sitzung am 16. 12. 1958, S. 148; 11. Sitzung am 16. 3. 1959, S. 285; sowie 21. Sit-
zung am 22. 9. 1959, S. 741.

250 Mio. DM zur Ablösung von langfristigen Kohleimportverpflichtungen.¹⁹⁸ Aus der noch vor der Einführung des Kohlezolls eingeleiteten Ablösungsaktion bestanden Verbindlichkeiten des Ruhrbergbaus in Höhe von etwa 100 Mio. DM. Die weitere Ablösung der Verträge wurde als Gemeinschaftsaktion des gesamten deutschen Kohlenbergbaus in die Wege geleitet. Am 4. Februar 1959 hatten sechs Zechengesellschaften der Steinkohlenreviere Ruhr, Aachen, Niedersachsen und Saar die ‚Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau‘ gegründet.¹⁹⁹ Diese Notgemeinschaft – die bis heute existiert – versuchte, die Einfuhrverträge für Importkohle abzulösen und den ausländischen Vertragspartnern einschließlich der Reeder eine entsprechende Entschädigung zu leisten. Für die Finanzierung der gesamten Ablösungsaktion und für eine gleichmäßige Verteilung der Lasten und des Nutzens benötigte die Notgemeinschaft einen Kredit in Höhe von etwa 250 Mio. DM. Ein Konsortium der Girozentralen war bereit, der Notgemeinschaft diesen Kredit zu gewähren, unter der Bedingung einer 100%igen Staatsbürgschaft. Der Bund erklärte sich damit einverstanden, erwartete jedoch, daß sich Nordrhein-Westfalen an dieser Finanzierungshilfe beteiligte. Da rund 95% der von den Mitgliedern der Notgemeinschaft geförderten Steinkohle auf Nordrhein-Westfalen entfielen, schlug Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard vor, das Land solle sich an der Bürgschaftsübernahme mit einer Quote von 50% beteiligen. Dieser Auffassung schloß sich der Minister für Wirtschaft und Verkehr Lauscher an und bat das Kabinett, einer Erhöhung der Landesbürgschaft um 125 Mio. DM von 80 Mio. auf 205 Mio. DM zuzustimmen.²⁰⁰

Dagegen wandte sich Finanzminister Sträter in seiner Kabinettsvorlage vom 18. April 1959: die Absatzschwierigkeiten der Steinkohlenunternehmen könnten durch die Ablösung der Importverträge nicht nachhaltig behoben werden, da es sich nicht um eine konjunkturelle, sondern um eine strukturelle Krise handele. Wegen der Ungewißheit, ob die Notgemeinschaft die Zins- und Tilgungsleistungen für den zu verbürgenden Kredit aufbringen könne, stelle eine Verbürgung des Landes in Höhe von 125 Mio. DM ein nicht mehr übersehbares wirtschaftliches Risiko dar. Sträter wies darauf hin, daß das Land bereits ein Bürgschaftsobligo von 71 Mio. DM für Kredite an Bergbaubetriebe trug, so daß die Übernahme einer weiteren Bürgschaft das Obligo gegenüber Krediten allein an den Bergbau auf 196 Mio. DM hätte anwachsen lassen. Bei einer nachträglichen Teilnahme an der Bürgschaftsaktion des Bundes hätte Nordrhein-Westfalen weder einen Einfluß auf dessen Wirtschaftspolitik im Kohlensektor noch auf die Notgemeinschaft gehabt, denn der Bund bestimmte Einfuhrzölle, Kartellpolitik und den Kohlenpreis, ohne das bürgende Land zu befragen. Daher sollte nach Meinung des nordrhein-westfälischen Finanzministers der Bund auch allein das wirtschaftliche Risiko seiner Maßnahmen tragen.²⁰¹ Der Minister für Wirtschaft und Verkehr nahm am 21. April 1959 Stellung und machte nunmehr den Umfang und die Bedingungen der Hilfsaktion von Verhandlungen mit dem Bundeswirtschaftsministerium abhängig.²⁰²

Knapp zwei Monate später schrieb Bundeswirtschaftsminister Erhard seinem nordrhein-westfälischen Amtskollegen am 16. Juni 1959, der Bund werde die Bürgschaft zur Finanzierung der Kohlenhalden zunächst ohne Beteiligung des Landes übernehmen; Lauscher allerdings solle sich im Kabinett für die Beteiligung des Landes an der Bürgschaftshilfe ein-

¹⁹⁸ Dok. 62a-c.

¹⁹⁹ Zu den Gründungsvorbereitungen der Notgemeinschaft s. den Bestand 20 Fried. Krupp Bergwerke AG im Bergbau-Archiv (Deutsches Bergbau-Museum), Bochum.

²⁰⁰ Dok. 62a.

²⁰¹ Dok. 62b.

²⁰² Dok. 62c.

setzen.²⁰³ Diese Auffassung vertrat auch die ‚Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau‘, die in einem Brief an Lauscher am 26. Juni 1959 darum bat, dem Wunsch des Bundeswirtschaftsministers zu entsprechen, da die umfassende Aktion zur Ablösung von Kohleneinfuhrgeschäften für den deutschen Steinkohlenbergbau und damit auch für das Bergbauland Nordrhein-Westfalen eine besondere Bedeutung habe.²⁰⁴

Finanzminister Sträter jedoch lehnte auch weiterhin die Beteiligung an der Bürgschaft ab, da seiner Ansicht nach das Land bereits genügend Förderungsmaßnahmen zugunsten des Steinkohlenbergbaus ergriffen hatte wie etwa der Erlaß der Gewerbesteuer für die ‚Notgemeinschaft‘ sowie eine Bürgschaftsverpflichtung von 70 Mio. DM für langfristige Investitions- und Rationalisierungskredite, die sich später um 20 Mio. DM erhöhen werde. Auch Lauscher machte in einem Brief an den Bundeswirtschaftsminister vom 21. August 1959 auf die „nicht unbeträchtlichen Vorwegleistungen“ Nordrhein-Westfalens für den Steinkohlenbergbau sowie auf die größere Finanzkraft des Bundes gegenüber dem Land aufmerksam.²⁰⁵ Diese Argumente jedoch überzeugten Bundeswirtschaftsminister Erhard nicht. In einem Brief an Lauscher vom 30. November 1959 wies er auf die nicht nur vom Land, sondern auch vom Bund gegenüber dem insbesondere nordrhein-westfälischen Steinkohlenbergbau geleisteten erheblichen Finanzierungshilfen hin. Im Rahmen der geplanten Konsolidierungsmaßnahmen müßten noch weitere große Aufwendungen gemacht werden, wie etwa Bürgschaften, ERP-Darlehen, Anpassungsbeihilfen sowie Härteausgleich für Feierschichten. Wenn der Bund also weitaus mehr für den Kohlenbergbau getan habe als Nordrhein-Westfalen und darüber hinaus weitere erhebliche Mittel aufbringen wolle, dann sei das Verlangen nach einer 50%igen Beteiligung des Landes an der Bürgschaft zugunsten der ‚Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau‘ gerechtfertigt.²⁰⁶ Am 3. Februar 1960 jedoch lehnte das Kabinett eine Landesbürgschaft zugunsten der ‚Notgemeinschaft Deutscher Kohlenbergbau‘ ab.²⁰⁷

Die notwendigen Kredite – im Jahre 1960 immerhin 351 Mio. DM – garantierte schließlich die Bundesregierung allein. Bis April 1960 konnten langfristige Lieferverträge über 23,2 Mio. Tonnen Importkohle abgelöst und Verträge über Ersatzlieferungen aus dem Ruhrgebiet in Höhe von etwa 10 Mio. Tonnen vereinbart werden. Kurzfristig hatte die Defensivstrategie durchaus Erfolge, langfristig jedoch scheiterte diese Politik der Einfuhrrestriktionen.²⁰⁸ Erst drei Jahre nach den ersten tastenden Koordinationsversuchen kam es 1963 zur Gründung des Rationalisierungsverbandes, der mit großzügiger finanzieller Unterstützung des Bundes die notwendigen unternehmerischen Anpassungen durchsetzen sollte.

Dietmar Petzina sieht nicht nur in der verhängnisvollen Fehleinschätzung der Krise eine wesentliche Ursache für die Hilflosigkeit der Politik in den 1960er Jahren, sondern auch in dem Denken in traditionellen Kategorien. Nicht Aktion habe dominiert, sondern bloße Reaktion auf die Dynamik einer sich schubweise verstärkenden Krise. Gefehlt habe eine strategische Zielsetzung von Ruhrgebietspolitik und die Utopie einer möglichen anderen Zukunft des Steinkohlenreviers. Die Politik der großen Unternehmen und der staatlichen

²⁰³ Dok. 79b.

²⁰⁴ Dok. 79c.

²⁰⁵ Dok. 79d.

²⁰⁶ Dok. 120.

²⁰⁷ Dok. 118.

²⁰⁸ Dietmar Petzina, *Wirtschaft und Arbeit im Ruhrgebiet 1945 bis 1985*, in: *Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung*, hg. v. Wolfgang Köllmann, Hermann Korte, Dietmar Petzina und Wolfhard Weber, Bd. 1, Düsseldorf 1990, S. 491–567, hier S. 524f.

Instanzen – von der Hohen Behörde der Montanunion bis zu den Kommunen – sei grundsätzlich auf Erhalt des Bestehenden orientiert gewesen.²⁰⁹ Eine Utopie entwarf die Landesregierung zwar nicht, wohl aber Alternativen zur der vom Bergbau dominierten Wirtschaft. Schon ein halbes Jahr vor der Ablehnung der Landesbürgschaft beschloß die Landesregierung am 15. Juli 1959, einen Interministeriellen Ausschuß zu bilden, der die Möglichkeiten für die Ansiedlung von Industriebetrieben in förderungsbedürftigen Gebieten Nordrhein-Westfalens und die hierfür notwendigen Förderungsmaßnahmen prüfen sollte, wobei Fragen der Industrieabwerbung durch dem Lande Nordrhein-Westfalen benachbarte Bundesländer in die Erörterung einzubeziehen waren.²¹⁰ Dieser Kabinettsbeschluß bildete den Ausgangspunkt für eine staatliche Strukturplanung im Land Nordrhein-Westfalen.²¹¹ Zunächst befaßte sich das Kabinett mit der Ansiedlung von neuen Industrien in den von Zechenstilllegungen bedrohten Teilen des Ruhrgebiets.²¹² Am 17. Februar 1960 besprachen die Mitglieder der Landesregierung die Kabinettsvorlage des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 9. Dezember 1959, in der von einer „Kohlenabsatzkrise“ die Rede war. Die unvermeidlich gewordene Schließung von Kohlenzechen im Ruhrgebiet werde sich auf bestimmte enge Räume konzentrieren wie etwa den Bereich der Stadt Bochum, in dem gleichzeitig drei große Zechenanlagen betroffen seien. Die Verwaltungen der von der Stilllegung bedrohten Städte und Gemeinden hätten bereits auf die schwerwiegenden Folgen hingewiesen, die sich bei der einseitig auf den Bergbau orientierten Wirtschaftsstruktur ihres Raumes für das gesamte Wirtschaftsleben, insbesondere aber für die künftige Finanzierung der gemeindlichen Aufgaben ergeben werden. An die Stelle der fortfallenden Bergbaubetriebe müßten *neue* Industrien in dem betreffenden Gebiet angesiedelt werden und damit die bisherige einseitige Wirtschaftsstruktur verändert werden. Minister Lauscher schlug vor, einen interministeriellen Kabinettsausschuß zu bestellen; eine besonders befähigte und geeignete Persönlichkeit solle die notwendigen Untersuchungen in den entsprechenden Gebieten durchführen, die Möglichkeiten und die Voraussetzungen für die Ansiedlung neuer Industrien prüfen und Vorschläge für die von der Landesregierung zu leistende Hilfe erarbeiten.²¹³ Am 23. März 1960 beschloß die Landesregierung in Ergänzung des Landeshaushalts Bürgschaftsübernahmen und finanzielle Maßnahmen zur Umstrukturierung im Ruhrgebiet. Die Mittel sollten dazu dienen, Betrieben der gewerblichen Wirtschaft Zinsverbilligungen oder Zuschüsse zu gewähren, wenn deren Investitionsvorhaben volkswirtschaftlich förderungswürdig erschienen und geeignet waren, die strukturellen Wirtschaftsverhältnisse insbesondere in krisengefährdeten Gebieten des Landes Nordrhein-Westfalen zu verbessern. Es dürften keine Vorhaben gefördert werden, die zu einer Verfälschung der Wettbewerbslage führen würden.²¹⁴ Die Landesregierung billigte am 6. April 1960 die Bildung einer Industrieförderungsgesellschaft zur Förderung strukturverbessernder Maßnahmen in förderungsbedürftigen Gebieten des Landes.²¹⁵ Diese sogenannte ‚Rheinisch-Westfälische Industrieförderungsgesellschaft‘ war kein direkter Bestandteil der Landes- und Strukturplanung, mit dieser jedoch verknüpft, da sie im Ruhrgebiet und in anderen als förderungsbedürftig angesehenen Gebieten die Ansiedlung von Industrien durch Beratung und Werbung fördern sollte. Innerhalb eines Jahres führte die

²⁰⁹ Petzina, *Wirtschaft und Arbeit*, S. 525.

²¹⁰ Dok. 77.

²¹¹ Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 152f.

²¹² Dok. 113.

²¹³ Dok. 124.

²¹⁴ Dok. 130.

²¹⁵ Dok. 132.

Gesellschaft über 100 Standortberatungen durch; am Ende der vierten Wahlperiode wurde die Zahl von 240 Standortsuchen und 460 Anfragen genannt. Erfolgreich war ihre Beratungstätigkeit bei der Ansiedlung des Automobilherstellers Opel in Bochum, erfolglos bei der gescheiterten Ansiedlung eines Zweigwerks des Automobilherstellers Ford in Herten.²¹⁶

Am 2. August 1960 billigte die Landesregierung die in einer Denkschrift des Interministeriellen Ausschusses erarbeiteten Vorschläge zur Strukturverbesserung förderungsbedürftiger Gebiete in Nordrhein-Westfalen. Insgesamt 40 förderungsbedürftige Gebiete ausschließlich in ländlichen Räumen wurden festgelegt, vor allem die Randgebiete Nordrhein-Westfalens. Diese Gebiete waren schon in verschiedenen Programmen der Landesregierung gefördert worden, etwa im Randgebieteprogramm, im Grenzlandprogramm und im Ostwestfalenplan. Diese bisherigen Hilfsprogramme der Landesregierung wurden in der Denkschrift zu einem Strukturprogramm verbunden. Neu war, daß nicht nur die Industrieansiedlung als Kernstück des Strukturprogramms in den förderungsbedürftigen Gebieten galt, sondern auch Verbesserungen der Infrastruktur, Förderung des Fremdenverkehrs sowie kulturelle und städtebauliche Maßnahmen. Diese Denkschrift wurde dem Landtag zugeleitet, dort am 21. März 1961 beraten und im August des gleichen Jahres der Presse vorgestellt. Das positive Presseecho gab den Ausschlag für die Veröffentlichung der Denkschrift in der Schriftenreihe des Ministerpräsidenten.²¹⁷

Ein knappes Jahr zuvor, am 4. Oktober 1960, hatte die Landesregierung dem Interministeriellen Ausschuß den Auftrag erteilt, das Ruhrgebiet und das Siegerland, bei denen „besondere Verhältnisse“ gegeben seien, genau zu untersuchen; der Chef der Staatskanzlei sollte dem Kabinett halbjährlich über den Fortgang und den Erfolg der Förderungsmaßnahmen berichten.²¹⁸ In acht Sitzungen beriet dieser zweite Interministerielle Ausschuß über die Durchführung der Strukturmaßnahmen, ohne allerdings in der vierten Legislaturperiode ein Ergebnis zu erzielen. Über Ansätze zu einem ‚neuen Denken‘ kam man nicht hinaus.²¹⁹ Ein Beschluß über Maßnahmen zur Durchführung der Denkschrift und eine Strukturplanung für die Steinkohlengebiete oder das Siegerland kam jedenfalls nicht zustande; statt dessen wurden mittelbare Förderungsmaßnahmen wie Verkehrsanbindung, Energieversorgung und kulturelle Einrichtungen vor allem in schwach entwickelten Gebieten vorgenommen. Ministerpräsident Meyers selbst verlor mit zunehmender Dauer der Beratungen das Interesse an der Strukturplanung, die er im Jahre 1964 sogar als „Planwirtschaft“ ablehnte.²²⁰

Engagiert dagegen zeigte er sich bei der Elektrifizierung von Bundesbahnstrecken im Lande Nordrhein-Westfalen, die seit 1952 im Gange war. Am 22. April 1959 stimmte die Landesregierung gegen die Stimme des Finanzministers dem Dritten Ergänzungsabkommen zwischen der Deutschen Bundesbahn und Nordrhein-Westfalen zu, am 8. Februar

²¹⁶ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 163–171.

²¹⁷ Dok. 148. Vgl. Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 4. Wp., Vorlage Nr. 1065.

²¹⁸ Dok. 156. Vgl. Stahlschmidt, Rainer, Das Beispiel des Siegerlandes – Strukturwandel, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 365–368.

²¹⁹ Peter Hüttenberger, Grundprobleme der Geschichte Nordrhein-Westfalens zwischen 1945 und 1970, in: Alemann (Hg.), Parteien und Wahlen, S. 64 f; Ottfried Dascher, Abschied von den goldenen Jahren – Bergbaukrise an der Ruhr, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 361–364.

²²⁰ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 158; vgl. HStAD, NW 310/379.

1960 dem Vierten Ergänzungsabkommen.²²¹ Zur Vorgeschichte des ersten Beschlusses gehört ein Memorandum des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn zur wirtschaftlichen Gesundung dieses Unternehmens, das der Präsident dem Ministerpräsidenten am 5. Februar 1959 zusandte. Er warb darin um Unterstützung der Bundesbahn bei ihrem Versuch, dem Unternehmen eine seinen volkswirtschaftlichen Aufgaben entsprechende Wettbewerbsstellung im Verkehrswesen der Bundesrepublik und des Gemeinsamen Europäischen Marktes zu verschaffen.²²² Meyers berichtet in seinen Memoiren, er habe dieses Dritte Abkommen mit dem ihm gut bekannten Präsidenten der Bundesbahn Heinz Maria Oeftering verabredet. Durch diese und mehrere spätere Vereinbarungen wurde das Land an das von Süddeutschland bis Rheinland-Pfalz reichende Netz elektrifizierter Strecken angeschlossen. Die festgelegten Strecken gingen über den bisherigen Kernbereich des Ruhrgebietes und des rechtsrheinischen Raumes hinaus und sahen für linksrheinische Gebiete und weite Streckenabschnitte Westfalens die Elektrifizierung vor.²²³

In der Wasserwirtschaft sollte der von der Regierung Arnold eingeleitete 10-Jahres-Plan perfektioniert werden, wie Ministerpräsident Franz Meyers in seiner Regierungserklärung ankündigte. Dazu zählten die natürliche und künstliche Vorratshaltung, insbesondere die Erweiterung des Talsperrenraums und der Anschluß weiterer Gebiete an eine zentrale Wasserversorgung, ferner Flußregulierungen und Maßnahmen des Hochwasserschutzes sowie schließlich eine gemeinsam von der Wirtschaft, von den Gemeinden und vom Staat erarbeitete Lösung des Abwasserproblems.²²⁴

Zunächst befaßte sich das Kabinett mit der Frage der Mittelweserkanalisation. Der Bundesminister für Verkehr hatte einen Ergänzungsvertrag zum Abkommen zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Freien Hansestadt Bremen, der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sowie der Stadt Minden über die Fertigstellung der Mittelweserkanalisation vom 14. August 1952 empfohlen. Diesem Vertrag stimmte das Kabinett am 6. April 1959 unter der Bedingung zu, daß die Zuschußverpflichtung des Landes Nordrhein-Westfalen für das Vorhaben auf höchstens 7,1 Mio. DM begrenzt werde, zahlbar in 14 Jahresraten zu 0,5 Mio. DM und einer 15. Jahresrate zu 0,1 Mio. DM.²²⁵

Wenig später mußte sich die Landesregierung mit dem Gesetz über die Gründung des Großen Erftverbandes befassen, das am 3. Juni 1958 in Kraft getreten war. Dieses Gesetz wollten drei Unternehmen des rheinischen Braunkohlenbergbaues für nichtig erklären lassen. Sie legten Verfassungsbeschwerde ein mit dem Ziel, durch eine einstweilige Anordnung die Ausführung des Gesetzes auszusetzen. Vom Bundesverfassungsgericht zu einer Stellungnahme gebeten, beantwortete die Landesregierung eine Reihe von grundsätzlichen Fragen; u. a. ging es um die Eigentums- und Verfügungsrechte am Grundwasser in Nordrhein-Westfalen außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes über die Gründung des Großen Erftverbandes, um Art und Umfang der Beteiligung von Gemeinden oder Gemeindeverbänden an den Verwaltungs- und Aufsichtsorganen der RWE-AG sowie um die Frage, ob der Braunkohlenbergbau auch für Wasserentnahmen der Elektrizitätswerke und dadurch hervorgerufene Gemeenschäden im Rahmen seiner Beitragspflicht aufkommen solle.²²⁶

²²¹ Dok. 61, 121.

²²² Dok. 51.

²²³ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 440f; zum 4. Ergänzungsabkommen s. Dok. 121; vgl. Biegling, *Ministerpräsident Franz Meyers*, S. 183–186.

²²⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 19.

²²⁵ Dok. 56.

²²⁶ Dok. 69.

Das Wasserhaushaltsgesetz vom 27. Juli 1957, ein der Ausführung durch landesrechtliche Vorschriften bedürftiges Rahmengesetz des Bundes, trat am 1. März 1959 in Kraft; dadurch wurden wesentliche Teile des preußischen Wassergesetzes vom 7. April 1913 außer Kraft gesetzt oder geändert. Bis zu diesem Zeitpunkt sollte das zugehörige Ausführungsgesetz in Nordrhein-Westfalen erlassen sein, wenn nicht Unklarheit über das, was neben dem Wasserhaushaltsgesetz an bisherigen Vorschriften fortbestand, und erhebliche Lücken in der Ordnung des Wasserrechts in Kauf genommen werden sollten. In Anbetracht dieses Terminzwangs wurde im Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Entwurf eines Landeswassergesetzes erarbeitet, der im Oktober 1958 Gegenstand interministerieller Beratungen war. Gleichzeitig wurde der Wasserbeirat, der dem Minister auf Beschluß der Landesregierung zur Beratung in Fragen des Wasserrechts und der Wasserwirtschaft beigegeben worden war, mit der Neuordnung des Wasserrechts befaßt.²²⁷

Kompetenzen, die der Bund beanspruchte, konnten die Landesplanung gefährden. Dies zeigte sich in aller Deutlichkeit in dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung des Gesetzes zur Reinhaltung der Bundeswasserstraßen vom 17. August 1960, in dessen Verlauf die Landesregierung im Jahre 1961 eine Stellungnahme abgab.²²⁸ Die Bundesregierung hatte unter Berufung auf Art. 89 GG die Befugnis beansprucht, die Bundeswasserstraßen nicht nur in Angelegenheiten des Wasserstraßenverkehrs hoheitlich zu verwalten, sondern auch in denen der Wasserwirtschaft. Der Bundesminister für Verkehr berief sich in seiner Verwaltungspraxis auf die Weimarer Reichsverfassung und führte als Kern seiner umfassenden wasserwirtschaftlichen Befugnisse die Strompolizei an, die er in Fortsetzung der wasserwirtschaftlichen Ordnungsgewalt des Reiches an den Reichwasserstraßen auch jetzt noch im früher preußischen Rechtsgebiet ausübe. Gerade mit der Heranziehung der Strompolizei zur Begründung seiner Rechtsauffassung begab sich der Bundesminister nach Ansicht der Landesregierung auf ein Rechtsgebiet, das von jeher zu den unklarsten und damit umstrittensten Gebieten des gesamten Wasserrechts gehört habe und auch jetzt sowohl in materieller als auch in formeller Hinsicht noch völlig ungeklärt sei. Von besonderer Bedeutung war außerdem, daß die Bundeswasser- und Schifffahrtsverwaltung auch auf dem Gebiet der Wasserentnahme aus den Bundeswasserstraßen Zuständigkeiten der Länder für sich in Anspruch nahm und praktisch auch ausübte. Unter Berufung auf das Eigentum des Bundes verkaufte sie Wasser an Industrieunternehmen und Kommunen bzw. genehmigte die Entnahme und zog durch Unterbietung der Wasserpreise Industrieunternehmen an die Wasserstraßen heran. Damit begab sie sich ohne jede Rechtsgrundlage auf das den Ländern vorbehaltene Gebiet der Wasserversorgungswirtschaft, und diese Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Verbänden und den sonstigen der Kompetenz des Landes unterstehenden Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung bedeutete einen tiefen Eingriff in die den Ländern zustehende Landesplanung. Die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung war ferner dazu übergegangen, ohne Beteiligung der zuständigen Landesbehörden Umschlagshäfen zu genehmigen, obwohl die Zuständigkeit hierfür auch nach dem Wasserstraßenvertrag von 1921 beim Land verblieben war. Nordrhein-Westfalen hatte diese Praxis des Bundes niemals als rechtmäßig anerkannt, da sie nach Auffassung der Landesregierung den Bestimmungen des Grundgesetzes widersprach.

Noch komplizierter wurde die ganze Angelegenheit durch die unterschiedliche Art und Weise, Verkehrswasserwirtschaft zu treiben. Die Länder gingen von der naturräumlichen Einheit des Einzugsgebietes aus und betrieben *Flächenwasserwirtschaft*. Dadurch sollten

²²⁷ Dok. 26, 123, 125.

²²⁸ Dok. 224.

die komplexen Interessen der Landwirtschaft, Industrie und Siedlung sowie die verschiedenen Erfordernisse der Wassermengen und -güterwirtschaft und der Bewirtschaftung der ober- und unterirdischen Gewässer berücksichtigt und ausgeglichen werden. Der Bund dagegen richtete sich einseitig auf die Verkehrsinteressen aus und betrieb lediglich *Linienwasserwirtschaft*. Interessen der Flächenwasserwirtschaft nahm er nur dann zur Kenntnis, wenn sie den Wasserstraßenverkehr störten oder beeinträchtigten, nicht aber bei den für den Verkehr unerheblichen Benutzungen. Die Landesregierung bestritt in ihrer Stellungnahme, daß der Bund in der Lage sei, die jeweiligen wirtschaftlichen und siedlungspolitischen Gegebenheiten zu beurteilen. Während die Länder eine das ganze Einzugsgebiet und alle Interessen umfassende Wasserwirtschaft betrieben, befasste sich der Bund unter dem funktional und räumlich begrenzten Aspekt des Verkehrs lediglich mit dem Objekt der Wasserstraße, die ihrerseits nur einen Teil des Flußlaufes bildete. Da die Landesregierung dem Bund die Kompetenz absprach, allein von der Wasserstraße her eine den aktuellen Anforderungen entsprechende Wasserwirtschaft zu betreiben, fühlte sie sich an dessen Reinhaltungsordnungen nicht gebunden. Die Stromhoheit des Bundes ende an der Uferlinie, ebenso die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit seiner polizeilichen Aufsicht und Verwaltung. Der objektgebundenen Wasser- und Schifffahrtsverwaltung fehle die zur Reinhaltung der Wasserstraßen notwendige Schlagkraft; es fehlten ihr auch die Möglichkeiten, bei Bewilligungs-, Erlaubnis- oder Genehmigungsverfahren alle an einem wasserwirtschaftlichen Vorgange interessierten Behörden und Stellen verbindlich zu koordinieren, da dies fast alles Landesbehörden seien.

Die Wasserwirtschaft der Bundeswasserstraßen war also aufs engste mit der Landesplanung verknüpft, die Standortbedingungen für Siedlung und Industrie, Bergbau, Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Erholung und gegebenenfalls für militärische Anlagen gegeneinander abwägen und zu erwartende Entwicklungen berücksichtigen mußte. Daher ließ das Fazit dieser sehr detaillierten Stellungnahme an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig: „Mit der Herrschaft über die Wasserwirtschaft an den Bundeswasserstraßen würde der Bundesminister für Verkehr umfangreiche Eingriffsmöglichkeiten in wichtige Gebiete der Landespolitik und Landesplanung erhalten, die zur Aushöhlung der Landeskompetenzen und damit zu einem schweren Eingriff in die föderale Struktur des Bundes führen müßten.“²²⁹

Der Luftverkehr wurde in Nordrhein-Westfalen nach 1949 im wesentlichen über zwei Flughäfen abgewickelt, dem Düsseldorfer und dem in der Luftlinie nur 60 km entfernten Köln/Bonner Flughafen, wobei der erstere eindeutig dominierte.²³⁰ Gegen Ende der 1950er Jahre stand der Ausbau eines der beiden Flughäfen zu einem Großflughafen an. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr Lauscher favorisierte den Flughafen Köln-Wahn, der die Bezeichnung ‚Rhein-Ruhr-Flughafen‘ erhalten und bis zum Jahre 1960 für den interkontinentalen Direktverkehr mit Düsenverkehrsflugzeugen ausgebaut werden sollte. Gegenüber Düsseldorf-Lohausen bot Köln-Wahn den Vorteil, daß dort weniger Anwohner durch den Lärm belästigt wurden, und daß die für Düsenverkehrsflugzeuge benötigten großen hindernisfreien Sicherheitsflächen ohne besondere Aufwendungen angelegt werden konnten; dazu hatte auch der Bundesverkehrsminister sein Einverständnis gegeben.²³¹ Die

²²⁹ Ebd.; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Wasserstraßen‘.

²³⁰ Werner Reh, Verkehrspolitik, in: Boldt (Hg.), Nordrhein-Westfalen und der Bund, S. 146–161, hier S. 151; NRW-Lexikon, Art. ‚Flughäfen‘.

²³¹ Dok. 31.

Landesregierung bestimmte am 26. November 1958 als Standort für den Rhein-Ruhr-Flughafen den Flughafen Köln-Wahn.²³²

Der Ausbau des Köln-Bonner Flughafens drohte im Dezember 1961 durch einen von der Stadt Porz im Jahre 1950 beschlossenen und im Jahre 1961 geänderten Leitplan eingeschränkt zu werden, der neue Wohngebiete auswies. Dieser Leitplan berücksichtigte nach Auffassung des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr nicht die Belange des Flughafens, insbesondere seine künftige Entwicklung sowie die Auswirkungen des zu erwartenden Flugbetriebes auf die Gesundheit der Bevölkerung. Lauscher rechnete fest damit, daß noch in den 1960er Jahren Flugzeuge mit Überschallgeschwindigkeit im Zivilluftverkehr eingesetzt werden würden. In seiner Kabinettsvorlage vom 5. Dezember 1961 bezeichnete er den Flughafen als bestimmenden Faktor der Landesplanung im Raum Porz, der Vorrang vor der Ausweisung von Baugebieten durch die Gemeinde habe. Die landesplanerische Einordnung eines Großflughafens bereite erheblich größere Schwierigkeiten als die Ausweisung einzelner Baugebiete. Wohngebiete der Stadt Porz könnten auch an anderer Stelle ausgewiesen werden, während ein eingeschränkter Luftverkehr die Erfüllung der Aufgaben durch den Flughafen in Frage stellen würde. Die Stadt Porz müsse in ihrer Bauleitplanung auf die überörtlichen Verkehrsbedürfnisse Rücksicht nehmen und sich soweit wie möglich den Erfordernissen des Luftverkehrs und seinen Auswirkungen anpassen.²³³ Ob sich die Landesregierung dieser Auffassung anschloß, muß offen bleiben. Das Kabinettsprotokoll der Sitzung vom 12. Dezember 1961 verzeichnet unter dem TOP 9 lediglich ‚Besprochen‘.²³⁴ Auf Beschluß der Landesregierung wurde am 20. Februar 1962 ein Arbeitskreis für Planung im Raum des Flughafens Köln-Wahn gebildet, der sich aus zwei Vertretern des Ministeriums für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten sowie je einem Vertreter des Innenministeriums und des Arbeits- und Sozialministeriums zusammensetzte und unter dem Vorsitz des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr tagte.²³⁵ Eine Woche später wurde auch der Raum des Flughafens Düsseldorf-Lohausen in den Aufgabenkreis dieses Gremiums einbezogen, dem am 27. März 1962 zusätzlich ein Vertreter des Finanzministeriums zugeordnet wurde.²³⁶

Anlaß zu vielfachen Beschwerden der Bevölkerung wegen der Lärmbelästigung hatte schon in den 1950er Jahren der Reklameflugbetrieb gegeben. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr unterrichtete in seiner Kabinettsvorlage vom 5. Januar 1961 die Landesregierung von den Maßnahmen, die er zur Einschränkung des Reklameflugbetriebes und damit zur Lärmbekämpfung ergriffen hatte. Demnach waren Reklameflüge nur noch montags bis freitags von 9 bis 12 und von 15 bis 17 Uhr sowie samstags von 9 bis 13 Uhr gestattet; Reklameflüge über Kur- und Erholungsorten dürften nur noch montags bis samstags von 12 bis 13 Uhr durchgeführt werden. Die Mindestflughöhe für das Überfliegen des Ruhrgebietes sowie der Großstädte Aachen, Bielefeld, Bonn, Düsseldorf, Köln und Münster wurde von 500 m auf 600 m heraufgesetzt, und die Stadt Köln durfte während der Messe- und Ausstellungstage im Reklameflug nicht überflogen werden. Die zeitliche Beschränkung in Nordrhein-Westfalen sei zwar einschneidender als in anderen Bundesländern, räumte Lauscher ein, jedoch aufgrund der dichten Besiedlung des Landes notwendig.²³⁷

²³² Dok. 30; vgl. Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 177–183.

²³³ Dok. 228.

²³⁴ Dok. 226.

²³⁵ Dok. 236.

²³⁶ Dok. 238, 241.

²³⁷ Dok. 192.

Ende 1960 sollte in das Grundgesetz ein Artikel über die Luftverkehrsverwaltung eingefügt werden; zugleich sollte ein Gesetz die Zuständigkeiten in der Luftverkehrsverwaltung regeln. Die Grundgesetzänderung bedurfte der Zustimmung von mindestens 2/3 der Mitglieder des Bundesrats. Beide Gesetzentwürfe wurden am 12. Oktober 1960 im Ausschuß für Verkehr und Post und am 28. Oktober 1960 im Plenum des Bundesrates behandelt. Der Minister für Wirtschaft und Verkehr gab zuvor dem Vertreter seines Hauses die Weisung, im Ausschuß dafür zu plädieren, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sah nämlich vor, die Luftverkehrsverwaltung in bundeseigene Verwaltung zu überführen. Dagegen hatte der Bundesrat den Grundsatz der landeseigenen Verwaltung betont und sich auf Art. 83 GG berufen, dem zufolge einzelne Aufgaben in bundeseigener Verwaltung oder von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt werden können. Nach Ansicht von Minister Lauscher hätte das geplante Gesetz die landeseigene Luftverkehrsverwaltung völlig ausgeschlossen, und eine mögliche bundeseigene Verwaltung auch für andere Fachsparten drohe die Zuständigkeiten der Länder zu beschränken. Außerdem wollte der Bund den bei den Ländern verbleibenden Teil der Aufgaben diesen als Auftragsverwaltung übertragen. Die bisher dem Bund in Fragen der Luftverkehrsverwaltung gleichgestellten Länder wären fortan an die Weisungen des Bundes gebunden worden. Der Bund wolle eine Auftragsverwaltung nicht nur für überregionale, sondern auch für rein regionale Aufgaben einrichten wie etwa den Segelflugbetrieb, den Luftsport oder die Erteilung und Entziehung von Pilotenscheinen; damit hätte er also künftig allein die Luftverkehrspolitik bestimmt.²³⁸ Entschieden wurde diese Angelegenheit in der vierten Wahlperiode jedoch nicht.

Mit der Frage der Entschädigung für Reparationsleistungen deutscher Staatsbürger nach dem Zweiten Weltkrieg befaßte sich die Landesregierung im Juli 1959. Zu den Reparations- und Restitutionsschäden zählten nicht nur die von den Besatzungsmächten angeordneten und in der Reparationskartei erfaßten Entnahmen, sondern auch Schäden an deutschem Vermögen im Ausland und in den ehemals deutschen Ostgebieten. Die Kartei von Nordrhein-Westfalen wies 3.671 durch Reparation und Restitution sowie aus Gründen der Entmilitarisierung geschädigte Betriebe aus, und laut Kabinettsvorlage des Ministers für Wirtschaft und Verkehr stand Nordrhein-Westfalen hinsichtlich des materiellen Umfanges der Schäden an erster Stelle. Trotz der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung gebe es immer noch Härten bei Kleinbetrieben und bei allen nicht der gewerblichen Wirtschaft oder Landwirtschaft angehörenden Personen, die immer dringender Auskunft über den Stand der mit der Entschädigung zusammenhängenden Fragen erbat. Lauscher wollte sich für eine bevorzugte und beschleunigte Entschädigungsregelung dieser Fälle einsetzen.²³⁹

Die in Meyers' Regierungserklärung versprochene Förderung des Straßenbaus²⁴⁰ wurde unverzüglich in Angriff genommen. Die Landesregierung stimmte am 8. Oktober 1958 dem Entwurf eines Straßengesetzes (Landesstraßengesetz) zu, der indessen unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr von den beteiligten Ressorts weiterhin beraten werden sollte.²⁴¹ Während der anschließenden Beratungen des Gesetzentwurfs im Verkehrsausschuß des Landtags wurde die Regierungsvorlage teilweise geändert. Die wichtigste Änderung betraf die Einteilung der öffentlichen Straßen nach ihrer Verkehrsbedeutung in vier Gruppen: 1. Landstraßen (Landstraßen I. Ordnung), 2. Kreisstraßen (Land-

²³⁸ Dok. 158.

²³⁹ Dok. 80.

²⁴⁰ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S. 19.

²⁴¹ Dok. 21.

straßen II. Ordnung), 3. Gemeindestraßen und 4. sonstige öffentliche Straßen.²⁴² Dieses Landesstraßengesetz war in seiner Form typisch für die Regierungszeit des ersten Kabinetts Meyers, da es ähnlich wie die Rechtssammlung nordrhein-westfälischer Gesetze und das Landesorganisationsgesetz die verschiedenen Regelungen bündeln und neu zusammenfassen sollte. Es diente somit nach den Worten von Verkehrsminister Lauscher der Verwaltungsvereinfachung, einem von Meyers schon in seiner Zeit als Innenminister betriebenen ‚Steckenpferd‘.²⁴³

Zu den wichtigsten Maßnahmen des ersten Kabinetts Meyers gehörte die Landes- und Strukturplanung. Schon in der dritten Legislaturperiode hatte sich der Landesplanungsausschuß mit der Novellierung des bestehenden Landesplanungsgesetzes befaßt, ohne indessen seine Arbeit abschließen zu können. Die Landesregierung beschloß am 13. Mai 1959 die Novellierung des Landesplanungsgesetzes. Auf Vorschlag des Ministerpräsidenten erklärte sie sich damit einverstanden, daß die wichtigsten Grundsatzfragen der Reform des Landesplanungsrechtes zwischen dem Landtagsausschuß für Landesplanung und den Referenten der beteiligten Ministerien vor der förmlichen Einbringung eines Gesetzentwurfes erörtert wurden.²⁴⁴ Mit der Aufgabe, ein neues Landesplanungsgesetz zu entwerfen, wurde der Ministerialdirigent der Staatskanzlei Julius Seeger betraut. Dies war auch deshalb notwendig, weil der Bundestag ein neues Bundesbaugesetz verabschiedet hatte und ein neues Raumordnungsgesetz plante, dem Nordrhein-Westfalen zuvorkommen wollte. Ein neues Landesplanungsgesetz bot die Gelegenheit, neue Wege zu beschreiten und neue Möglichkeiten der Landesplanung zu erproben. Der vom Kabinett am 21. März 1961 beschlossene Regierungsentwurf eines Landesplanungsgesetzes war abweichend von der sonst üblichen Praxis vorab vom Landesplanungsausschuß mit beraten worden.²⁴⁵ Das grundsätzliche Problem, eine zentrale Landesplanung zu ermöglichen und zugleich die schon bestehenden selbständigen Landesplanungsgemeinschaften in diese Aufgabe zu integrieren, war somit schon in der Regierungsvorlage weitgehend gelöst. Ein Landesplanungsbeirat war vorgesehen, der sich aus den bestehenden Landesplanungsgemeinschaften und weiteren Vertretern zusammensetzte und die oberste Landesplanungsbehörde in grundsätzlichen Fragen beriet. Die Landesplanung war also eine Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Selbstverwaltung. Ministerialdirigent Seeger wollte jeden Anschein eines staatlichen Dirigismus vermeiden und verglich daher die Planungen der Landesplanungsbehörde anschaulich mit einem Strombett, das einen wilden Fluß leite.²⁴⁶ Das Landesplanungsgesetz wurde am 10. April 1962 mit nur zwei Stimmenthaltungen vom Landtag verabschiedet. Es ermöglichte erstmals eine gesamte Planung für ganz Nordrhein-Westfalen. In die Planungen der Landesplanungsbehörde wurden nicht nur Straßenbau, Landschaft, Raumordnung und Wasserversorgung aufgenommen, sondern auch die gesamte Wirtschaftsstruktur des Landes. Das Landesplanungsgesetz bildete den Ausgangspunkt für eine Landesplanung, die erst im zweiten Kabinett Meyers mit der Vorlage des ersten Landesentwicklungsprogramms zum Tragen kam. Meyers' Nachfolger Heinz Kühn novellierte seinerseits das Landesplanungs-

²⁴² Dok. 99.

²⁴³ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 172–177.

²⁴⁴ Dok. 66.

²⁴⁵ Dok. 190.

²⁴⁶ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 147–185; Julius Seeger, Erinnerungen, in: Klaus Möltgen, (Hg.), Zeitzeugen. Erinnerungen und Dokumente zum Aufbau der Landesverwaltung in Nordrhein-Westfalen nach dem Zweiten Weltkrieg, Gelsenkirchen 1990, S. 343–373 (= Schriftenreihe der Dokumentations- und Forschungsstelle für Beamten- und Verwaltungsgeschichte der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalens Bd. 4).

gesetzt und beschnitt den Einfluß der Landesplanungsgemeinschaften, so daß eine zentrale Landesplanung von oben nach unten möglich wurde, deren Höhepunkte das ‚Entwicklungsprogramm Ruhr‘ und das ‚Nordrhein-Westfalen-Programm 1975‘ darstellten.²⁴⁷ Mit Rücksicht auf das öffentliche Interesse befaßte sich das Kabinett im Dezember 1960 mit einer umweltpolitischen Angelegenheit, die den Protest mehrerer Heimat- und Verkehrsvereine hervorgerufen hatte. Es ging dabei um ein Vorhaben der Firma ‚Westfälische Diabas-Werke‘, die im Landkreis Brilon eine Drahtseilbahn von Hildfeld nach Siedlinghausen bauen wollte. Die Firma besaß in der Gemeinde Siedlinghausen ein Werk zur Aufbereitung von Diabas-Gestein, das vornehmlich als Schotter für den Straßen- und Eisenbahnbau verwendet wurde. Da die Diabas-Vorkommen in der Nähe des Werkes in absehbarer Zeit erschöpft sein würden, hatte die Firma neue Vorkommen erschließen wollen und im Jahre 1957 durch Pachtvertrag mit der Gemeinde Hildfeld die Berechtigung erworben, in deren Gebiet ein geeignetes Diabasvorkommen abzubauen. Vor Abschluß des Pachtvertrages wurden der Landkreis als untere Naturschutzbehörde und der Regierungspräsident in Arnsberg als höhere Naturschutzbehörde gehört. Wie der Minister für Wiederaufbau in seiner Kabinettsvorlage vom 22. Dezember 1960 schrieb, hatten beide keine Bedenken gegen den Abbau, da in dem Pachtvertrag sichergestellt war, daß das Landschaftsbild vor allzu harten Eingriffen verschont bleiben werde.²⁴⁸ Diese Auffassung veränderte sich erst mit einem weiteren Vorhaben der Firma. Sie wollte das im Steinbruch bei Hildfeld gewonnene Material über eine etwa 6 km lange, das Hillebachtal und das Ruhrtal überquerende Drahtseilbahn transportieren. Als die Firma Anfang 1959 die Erteilung der Baugenehmigung für die Drahtseilbahn beantragte, bat der Regierungspräsident mit Rücksicht auf weitere Einsprüche u.a. des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe sowie verschiedener Heimatvereine, Verkehrs- und Fremdenverbände um eine Entscheidung der obersten Naturschutzbehörde. Die vom Kultusminister beauftragten Sachverständigen indessen sahen aus wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Gründen keine andere Transportmöglichkeit als die Seilbahn. Dieser Auffassung schloß sich der Minister für Wiederaufbau an und sprach sich lediglich für bestimmte Auflagen aus, u.a. daß die Seilbahnstützen und die Förderkörbe mit einer Farbe anzustreichen seien, die in der Landschaft nicht auffalle.²⁴⁹ Umweltprobleme ergaben sich in Nordrhein-Westfalen in den 1950er Jahren vor allem durch die Luftverschmutzung. Über dieses Thema hatte der Landtag ausführlich im Jahre 1955 debattiert, und im Bundestagswahlkampf 1961 forderte die SPD einen ‚Blauen Himmel über der Ruhr‘. Bis zur Verwirklichung dieses blauen Himmels sollte es noch einige Jahre dauern, doch seit dieser Zeit war die Debatte um die Umweltbelastungen ein konstantes Thema der politischen Auseinandersetzung.²⁵⁰ In seiner Regierungserklärung warnte Meyers vor der Gesundheitsgefährdung durch verunreinigte Luft und kündigte Maßnahmen zur wirkungsvollen Lufthygiene an.²⁵¹ Noch in seinen Memoiren hält sich Meyers viel darauf zugute, gewissermaßen der Erfinder des Umweltschutzes schon in einer Zeit gewesen zu sein, als das Wort selbst noch unbekannt war.²⁵² Das Verdienst, den Mini-

²⁴⁷ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 150f.; vgl. HStAD, NW 423/171–173, 176–178.

²⁴⁸ Dok. 178.

²⁴⁹ Dok. 177.

²⁵⁰ NRW-Lexikon, Art. ‚Umweltprobleme‘; vgl. Werner Reh, Umweltpolitik, in: Boldt (Hg.), Nordrhein-Westfalen und der Bund, S. 162–174, hier S. 165; Ottfried Dascher, Blauer Himmel über der Ruhr – Die Reinhaltung der Luft, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 373–376.

²⁵¹ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7. 1958, S. 16.

²⁵² Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 255.

sterpräsidenten auf den Umweltschutz aufmerksam gemacht zu haben, gebührt offenbar Arbeits- und Sozialminister Konrad Grundmann. Meyers würdigt dies in seinen Erinnerungen ebenso wie die Tatsache, daß er selbst auf dem Bundesparteitag der CDU in Karlsruhe am 27. April 1960 als erster deutscher Politiker zu diesem in den 1970er Jahren zum politischen Allgemeingut gewordenen Thema Stellung genommen habe.²⁵³

Die Landesregierung beschloß am 19. Juni 1962, einen Landesbeirat für Immissionsschutz zu bilden und eine ‚Landesanstalt für Immissions- und Bodennutzungsschutz‘ zu errichten, in die das Personal und die Einrichtungen des Forschungsinstituts für Luftreinhaltung in Essen einbezogen wurden.²⁵⁴ Dieser Schritt zur administrativen Gewährleistung konsequenter und koordinierter Maßnahmen auf dem Gebiet des Immissionsschutzes wurde im Oktober 1963 getan. In diesem Sinne rühmt Meyers in seinen Memoiren Nordrhein-Westfalen als „Schrittmacher des Umweltschutzes“, das mit diesem Gesetz „Pionierdienste“ geleistet habe. Das von seinem „jungen und dynamischen“ Arbeits- und Sozialminister Grundmann initiierte Immissionsschutzgesetz, eines der ersten Gesetze dieser Art in der Bundesrepublik, sei der erste konkrete gesetzgeberische Versuch gewesen, die Problematik des Umweltschutzes im Wege von Vorschriften in den Griff zu bekommen.²⁵⁵ Nordrhein-Westfalen beeinflusste entscheidend das Bundesimmissionsschutzgesetz von 1974 und behielt seine prägende Rolle bei der Frage der Luftbelastung bis in die 1980er Jahre hinein. Die Aufgabe der Landwirtschaft sah Meyers darin, wirtschaftlich gesunde und leistungsfähige Betriebe zu schaffen. Trotz der Entwicklung der Arbeitsmarktlage, der Technisierung, der immer engeren Verflechtung mit der übrigen Wirtschaft und des wachsenden Wettbewerbs des Europäischen Marktes seien auch weiterhin die bäuerlichen Familienbetriebe tragende Grundlage der Landwirtschaft und der Versorgung. Gefördert werden sollten alle Maßnahmen zur Verbesserung der Betriebs- und Agrarstruktur wie Flurbereinigung, Wasserwirtschaft, Wirtschaftswegebau, Aussiedlung und Aufstockung sowie die Modernisierung der Haus- und Hofwirtschaft, wobei der Bund und das Land ihre Förderungsmaßnahmen besser koordinieren sollten.²⁵⁶

Meyers' Äußerungen zur Landwirtschaft zeigen deutlich, was Modernisierung unter konservativem Vorzeichen bedeutet. In seiner Regierungserklärung bezeichnete er die Bäuerin als das „Stiefkind“ der wirtschaftlichen Entwicklung und versprach, die Landesregierung werde alle wirtschaftlichen Möglichkeiten der Arbeiterleichterung und Arbeitsteilung unterstützen. Der Ministerpräsident argumentierte nicht etwa im Sinne der Emanzipation, sondern im Gegenteil im Sinne eines konservativen, traditionellen Rollenverständnisses der Frau; es ging ihm darum, die Bäuerin „wieder mehr für ihre eigentlichen Aufgaben als Frau und Mutter, als Mittelpunkt der Familie freizumachen“.²⁵⁷ Über Maßnahmen zur Entlastung der Landfrau unterrichtete der Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten den Ministerpräsidenten am 21. Februar 1961. Schon kurz nach der Währungsreform hatte das Ministerium versucht, die kriegsbedingte Überlastung der Bauernfrauen durch staatliche Hilfen zu mildern. So waren zum Zwecke einer besseren Wasserzuleitung zu den Arbeitsstellen in Haus und Hof Zapfstellen eingerichtet, Feuerstellen in Wasch- und Futterküchen modernisiert, günstigere Voraussetzungen für die Anwendung der Haushalts-

²⁵³ Ebd., S. 349; nach Gerhard Voss, Die veröffentlichte Umweltpolitik. Ein sozio-ökologisches Lehrstück, Köln 1990, S. 68 ist der Begriff ‚Umweltschutz‘ bis Ende der 1960er Jahre im deutschen Sprachgebrauch unbekannt gewesen.

²⁵⁴ Dok. 254.

²⁵⁵ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 350.

²⁵⁶ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 19.

²⁵⁷ Ebd.

technik geschaffen sowie gemeinsame Mangelstuben für mehrere Haushalte errichtet worden. Wie Versuche in anderen Bundesländern zeigten, versprach die Förderung von Gemeinschaftsanlagen vor allem in Gebieten mit dörflicher Siedlung auch weiterhin Erfolg. Gemeinschaftshäuser für Hauswirtschaft enthielten u. a. Badeanlagen, Gemeinschaftsräume, Beratungsräume, Dörreanlagen, Küchen, Ambulanzräume, Kühlanlagen, Mostereien und Nähstuben. Für diese Gemeinschaftsanlagen hatte das Land von 1948 bis 1960 etwas mehr als 7,8 Mio. DM an Zuschüssen gegeben. Als neue Maßnahmen zur Technisierung schlug Niermann vor: ausreichende Energieversorgung, systematischer Ausbau der Stromnetze, Warmwasserbereitung, moderne Spüleinrichtungen, zentrale Wärmeversorgung sowie die Einrichtung von Duschen und hygienisch einwandfreien Toiletten. Finanziell geholfen werden sollte auch Inhabern klein- und mittelbäuerlicher Betriebe in Gebieten, die landwirtschaftlich zwar benachteiligt waren, dafür aber in schöner Natur lagen. Durch Um- oder Anbauten, Ausstattung von Räumen mit Heizung, fließendem Wasser und sanitären Anlagen sollten Klein- und Mittelbauern in die Lage versetzt werden, auf ihrem Hof Erholungssuchende aufnehmen zu können, um auf diese Weise ihre Produktion besser zu verwerten und ein höheres Einkommen zu erzielen.²⁵⁸ Es kündigte sich das an, was in den 1970er Jahren ‚Urlaub auf dem Bauernhof‘ hieß.²⁵⁹

7. Arbeits- und Sozialpolitik

Mit der Frage der Arbeitszeit befaßte sich das Kabinett häufig in der vierten Wahlperiode. Es ging dabei vor allem um zwei Probleme, die Verkürzung der Arbeitszeit in verschiedenen Berufsgruppen und um die Sonntagsarbeit in bestimmten Industriebranchen. In allen Bundesländern war eine Angleichung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Beamten an die tarifvertraglich normierte 45-stündige Arbeitszeit der Angestellten und Arbeiter mit Wirkung vom 1. Oktober 1958 entweder bereits beschlossen worden oder lag den Kabinetten zur Beschlußfassung vor. Die Dienststunden bei den Ministerien in Nordrhein-Westfalen wurden vom 1. Oktober 1958 ab wie folgt festgesetzt: Montag bis Freitag 8 bis 17 Uhr, Sonnabend 8 bis 13 Uhr. Jeder zweite und vierte Sonnabend im Monat, der Pfingstsonnabend und ein vom Innenminister zu bestimmender Tag in der Weihnachtswoche war für alle Bediensteten frei. Fiel der Pfingstsonnabend auf einen dienstfreien Tag, so bestimmte der Innenminister einen anderen dienstfreien Sonnabend.²⁶⁰ Die Tarifverträge über die Verkürzung der Arbeitszeit für die Angestellten, Arbeiter, Lehrlinge und ‚Anlernlinge‘ waren am 14. Juni 1958 unterzeichnet worden und sollten am 1. Oktober 1958 in Kraft treten. Bereits am 1. Oktober 1957 war die Arbeitszeit der Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände auf 45 Wochenstunden festgesetzt worden. Die Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamten im Lande Nordrhein-Westfalen, die mit den Ministerien und den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften abgestimmt und am 2. Juli 1958 im Landespersonalausschuß beraten wurde, sah vor, die regelmäßige Arbeitszeit der Beamten auf durchschnittlich 45 Stunden in der Woche zu reduzieren und die Arbeitszeit der Lehrer durch eine besondere Verordnung zu regeln.²⁶¹

²⁵⁸ Dok. 185.

²⁵⁹ Helmut Müller, „Schöne Grüße aus Nordrhein-Westfalen“ – Fremdenverkehr, in: Nordrhein-Westfalen. Ein Land in seiner Geschichte. Aspekte und Konturen 1946–1996, Münster 1996, S. 383–386, hier S. 383.

²⁶⁰ Dok. 19.

²⁶¹ Dok. 2.

Berlin, Hamburg und Hessen hatten die Ausdehnung der Arbeitszeitverkürzung auf Beamte ab dem 1. Oktober 1958 rechtswirksam angeordnet. Alle anderen Ländern außer Bremen hatten sie durch Kabinettsvorlage beantragt, und beim Bund war eine Kabinettsvorlage in Vorbereitung. Zur Dienststundeneinteilung lagen in Berlin, Hamburg und Hessen verbindliche Kabinettsbeschlüsse vor; alle übrigen Länder hatten Dienstfreiheit an jedem zweiten Sonnabend beantragt, mit Ausnahme von Bremen und Baden-Württemberg, deren Ziel die 5-Tage-Woche war.²⁶² Da auch die Bundesregierung am 18. September 1958 einen entsprechenden Beschluß gefaßt hatte, bat Innenminister Dufhues einen Tag später das Kabinett, im Interesse der Einheitlichkeit in der Verwaltung und der Erhaltung des Arbeitsfriedens bald eine Rechtsverordnung zu erlassen, damit die für die nichtbeamteten Bediensteten bereits am 1. Oktober 1958 tarifvertraglich in Kraft tretende Arbeitszeitverkürzung rechtzeitig auch für die Landesbeamten wirksam werden konnte. Entgegen der vom Finanzminister und vom Wiederaufbauminister unterstützten Anregung, schon jetzt die Fünf-Tage-Woche bei einer täglichen Arbeitszeit von vollen 9 Arbeitsstunden an den ersten fünf Wochentagen einzuführen, wollte er an einer Dienststundeneinteilung festhalten, die volle Arbeitsbefreiung nur an zwei festen Samstagen im Monat vorsah, denn das „soziale Experiment“ der Arbeitszeitverminderung sollte ohne wesentliche Personalvermehrung gelingen. Eine gesteigerte Arbeitsintensität der Bediensteten sei nach wissenschaftlich-medizinischen und statistischen Forschungsergebnissen nur bei einer durchschnittlichen Arbeitszeit von acht, höchstens achteinhalb Stunden am Tag möglich, während die Verteilung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit von 45 Stunden auf fünf Arbeitstage eine tägliche Arbeitszeit von vollen neun Stunden bedeute. Auch aus allgemein sozialpolitischen Gründen lehnte der Innenminister die sofortige Einführung der 5-Tage-Woche in der Landesverwaltung ab, die der allgemeinen Entwicklung im gesamten öffentlichen Dienst der Bundesrepublik vorauslaufen würde. Statt dessen schlug er vor, den zweiten und vierten Samstag jedes Monats als arbeitsfreien Tag zu bestimmen.²⁶³ Diesem Vorschlag folgte die Landesregierung am 6. Januar 1960. Fortan sollte in der Landesverwaltung – einschließlich der Bezirksregierungen Arnberg, Detmold und Münster – jeder zweite und vierte Samstag im Monat dienstfrei sein, der freie Mittwochnachmittag dafür entfallen.²⁶⁴ Am 4. Oktober 1960 beschloß die Landesregierung eine Änderung ihres Kabinettsbeschlusses vom 6. Januar des gleichen Jahres und ermächtigte die Ressorts, für die ihnen nachgeordneten Behörden in den Regierungsbezirken Arnberg, Detmold und Münster sowie in denjenigen Teilen der Regierungsbezirke Düsseldorf, Köln und Aachen, in denen am 1. Oktober 1960 eine entsprechende Regelung bereits bestanden hatte, eine Dienststundenregelung zuzulassen, nach der der Mittwochnachmittag einer jeden Woche dienstfrei blieb, dafür aber der dienstfreie zweite und vierte Sonnabend eines jeden Monats wegfiel. Der Beginn der Arbeitszeit sollte bei den verschiedenen Behörden einer Stadt möglichst gleichmäßig festgesetzt werden.²⁶⁵

Weil die nordrhein-westfälische Landesregierung der Entwicklung im gesamten öffentlichen Dienst nicht vorauslaufen wollte, hatte sie im Oktober 1958 davon abgesehen, die 5-Tage-Woche bereits zum damaligen Zeitpunkt zu beschließen. Ende 1960 jedoch war für niemanden mehr zu übersehen, daß sich die Arbeitszeit in der Bundesrepublik in Richtung auf die 5-Tage-Woche entwickelte. In der Privatindustrie hatte sich der freie Sonnabend

²⁶² Dok. 18.

²⁶³ Dok. 17.

²⁶⁴ Dok. 113.

²⁶⁵ Dok. 156.

weitgehend durchgesetzt, und auch die Kommunalverwaltungen vor allem der kreisfreien Städte nutzten immer mehr die Möglichkeit, die Arbeitszeit auf fünf Wochentage zu verteilen und ihren Bediensteten ein verlängertes freies Wochenende zu gewähren. Die Bundesländer Bremen, Hamburg und Hessen waren am 1. Oktober 1958 bzw. am 1. Januar 1960 zur 5-Tage-Woche übergegangen; Bayern und Schleswig-Holstein wollten sich dieser Regelung zum 1. Januar 1961 anschließen, Baden-Württemberg ebenfalls im Jahre 1961. Aus diesem Grund gab der nordrhein-westfälische Innenminister seine ablehnende Haltung gegenüber der 5-Tage-Woche im öffentlichen Dienst auf. Am 6. Dezember 1960 nahm die Landesregierung zustimmend davon Kenntnis, daß er die Einführung der Fünf-Tage-Woche in der Landesverwaltung plante.²⁶⁶ In seiner Kabinettsvorlage vom 8. Dezember 1960 listete Dufhues die Vorteile der neuen Regelung auf: die Vereinheitlichung der Dienstzeit, die intensivere Entspannung und Erholung der Bediensteten sowie die Freihaltung des Sonntags von Veranstaltungen, vor allem aber der Aspekt der sozialen Verpflichtung; es sei politisch richtig, sich ein Entgegenkommen in dieser Frage nicht abringen zu lassen, sondern aus eigener Initiative eine ohnehin nicht mehr aufzuhaltende Regelung zu treffen.²⁶⁷ Das Kabinett beschloß die entsprechenden Regelungen am 13. Dezember 1960, die ab dem 1. Januar 1961 gelten sollten. Fortan sollte im Bereich der Landesverwaltung der Sonnabend einer jeden Woche dienstfrei sein; ausgenommen von dieser Regelung waren Lehrer an öffentlichen Schulen, Bedienstete des Strafvollzugsdienstes sowie Polizeivollzugsbeamte. Die Dienststunden der obersten Landesbehörden waren Montag bis Freitag von 8 bis 17.30 Uhr, einschließlich einer halben Stunde Pause.²⁶⁸ Am 30. April 1962 billigte die Landesregierung die Absicht des Innenministers, die Arbeitszeit in der Landesverwaltung durch eine Neufassung der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamten zu vereinheitlichen. Die Dienststunden bei Dienststellen des Landes mit durchgehender Arbeitszeit sollten von montags bis freitags von 8 Uhr bis 17 Uhr 30 bei einer halben Stunde Mittagspause festgelegt werden.²⁶⁹ Ungeachtet dieser Regelung wurde noch bis Ende der 1960er Jahre in einigen Dienststellen des Landes auch am Samstag gearbeitet.

Das zweite Problem im Zusammenhang mit der Arbeitszeit betraf die Sonntagsarbeit. Ministerpräsident Franz Meyers hatte in seiner Regierungserklärung nachdrücklich auf die Heilighaltung des Sonntags gedrängt.²⁷⁰ Wenig später erteilte die Landesregierung am 22. Oktober 1958 zwei Forschungsaufträge, die sich mit dieser Frage befaßten. Der erste diente der Verbesserung der Arbeitszeiteinteilung bei kontinuierlicher Arbeitsweise durch betriebsorganisatorische Maßnahmen. Ziel des Forschungsauftrages war es, auch in denjenigen Betrieben die Sonntagsruhe der Arbeitnehmer und ihre Erholung zu sichern, deren voller oder nur für acht oder 16 Stunden unterbrochener Fortgang an Sonn- und Feiertagen sich als notwendig erwies. Der zweite Forschungsauftrag diente der Untersuchung der technischen Entwicklungstendenzen in der Eisen- und Stahlindustrie unter dem Gesichtspunkt der Sonntagsruhe. Ausgehend von dem aktuellen Entwicklungsstand sollte die verfahrenstechnische Entwicklung darauf geprüft werden, welche Möglichkeiten sie zur Sicherung der Sonntagsruhe bot.²⁷¹

²⁶⁶ Dok. 169.

²⁶⁷ Dok. 173.

²⁶⁸ Dok. 172.

²⁶⁹ Dok. 245.

²⁷⁰ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S. 16.

²⁷¹ Dok. 23.

Arbeits- und Sozialminister Grundmann wollte die von ihm genehmigte Arbeitszeit in Betrieben der Eisen- und Stahlindustrie mit kontinuierlicher Arbeitsweise auf der bisherigen Grundlage bis zum 31. Oktober 1959 verlängern.²⁷² Da Anfang 1960 die Vorarbeiten für eine bundesrechtliche Neuregelung der industriellen Sonntagsarbeit noch nicht zum Abschluß gekommen waren, drängte er auf eine Entscheidung des Kabinetts.²⁷³ Der Eisen- und Stahlindustrie ging es um die Verlängerung der bisher erteilten Ausnahmegenehmigungen, während die Papierindustrie beim Minister beantragt hatte, auf Grund veränderter betrieblicher Verhältnisse die vollkontinuierliche Betriebsweise zu gestatten. In dieser Frage gingen die Auffassungen der Vertreter beider Kirchen und der Sozialpartner sowie des Arbeits- und Sozialministeriums weit auseinander. Grundmann plädierte dafür, die Sonntagsarbeit grundsätzlich nur auf den industriellen Bereich einzuschränken und keinesfalls auf weitere Arbeitsvorgänge oder gar auf weitere Industriezweige auszuweiten. Die Beschränkung der industriellen Sonntagsarbeit sollte sowohl sozialpolitisch als auch volkswirtschaftlich vertretbar sein. Aus diesem Grund erhielten zwar die Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie die beantragten Genehmigungen, die Unternehmen der Papierindustrie dagegen nicht.²⁷⁴

Die Arbeitszeit konnte auch aus aktuellem Anlaß verkürzt werden. Am 9. Februar 1959 (Rosenmontag) wurde die Dienstzeit bei den obersten Landesbehörden sowie bei den nachgeordneten Behörden in Düsseldorf um 10 Uhr beendet. Eine entsprechende Regelung konnten die Leiter der nachgeordneten Behörden außerhalb von Düsseldorf nach eigenem Ermessen nach den örtlichen Verhältnissen und unter Berücksichtigung der karnevalistischen Tradition treffen.²⁷⁵ Ein Jahr später erhielten die obersten Landesbehörden sowie die nachgeordneten Behörden in Düsseldorf den ganzen Rosenmontag dienstfrei, ebenso die nachgeordneten Behörden außerhalb von Düsseldorf.²⁷⁶

Die bereits in den 1950er Jahren fortlaufend verkürzte Arbeitszeit brachte nicht nur Erleichterungen, sondern auch neue Probleme, auf die Ministerpräsident Meyers in seiner Regierungserklärung hinwies. Zwar konstatierte er mit Genugtuung das fast völlige Verschwinden des Proletariats in Nordrhein-Westfalen, wies aber sogleich auf ein neues soziales Problem hin, das durch die Verkürzung der Arbeitszeit entstanden war: die Freizeit. Meyers sprach sogar schon von einer „Freizeit-Industrie“, deren sinnvolle Gestaltung auch die Landesregierung fördern werde.²⁷⁷ In seinen Memoiren dagegen schreibt Meyers in dem Kapitel ‚Braunkohle‘ über die Rekultivierung der Ville bei Köln zu einer Freizeitlandschaft: „Als wir seinerzeit die entsprechenden Beschlüsse faßten, war der Begriff der Freizeit noch so wenig bekannt, daß dieses Wort weder im Kabinett noch im Landtag fiel.“²⁷⁸

Das Schicksal der Flüchtlinge, Evakuierten und Aussiedler sowie der politisch, rassisch und religiös Verfolgten verlangte auch noch Ende der 1950er Jahre besondere öffentliche Hilfe und Unterstützung. In seiner Regierungserklärung forderte Ministerpräsident Franz Meyers angemessene Unterkünfte und Arbeitsplätze sowie eine „wirkliche Eingliederung“

²⁷² Dok. 61.

²⁷³ Dok. 133.

²⁷⁴ Ebd.

²⁷⁵ Dok. 47.

²⁷⁶ Dok. 122.

²⁷⁷ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S. 15.

²⁷⁸ Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 337.

besonders der jugendlichen Flüchtlinge.²⁷⁹ Ungeachtet dieser noch offenen Fragen nutzte die Landesregierung im Jahre 1959 die Gelegenheit, die Integration der Vertriebenen und Flüchtlinge auch öffentlich als Erfolgsgeschichte zu präsentieren. Anlaß bot das zehnjährige Jubiläum der am 4. Oktober 1949 gemeinsam vom Land Nordrhein-Westfalen und von der Evangelischen Kirche in Deutschland gegründeten ‚Aufbaugemeinschaft Espelkamp GmbH‘.²⁸⁰ Durch Maßnahmen des Wohnungs- und Siedlungswesens, durch Ansetzung von gewerblichen Unternehmen sowie durch Förderung sozialer und karitativer Anstalten hatte sich die in Ostwestfalen gelegene Siedlung zu einer neuen Heimat für Vertriebene und Flüchtlinge entwickelt. Aufgrund der spezifischen Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte bot Espelkamp ein reichhaltiges Orientierungs- und Erfahrungsreservoir für die verschiedenen und umfassenden Prozesse des Eingliederungsgeschehens nach dem Zweiten Weltkrieg und ein gewissermaßen zur historischen Laborsituation verdichtetes Untersuchungsfeld für Zuwanderung, Eingliederung und Minderheiten im kommunalen Raum. Dort lebten im Jahre 1959 rund 8.700 Einwohner; es gab 5.190 Arbeitsplätze. Die Landesregierung rechnete mit einer Steigerung um etwa 400 Arbeitsplätzen in den folgenden Jahren und mit einem Zuwachs von mindestens 1.000 Arbeitskräften, für die man rund 650 Wohnungen benötigte. Aus Anlaß der zehnjährigen Wiederkehr des Arbeitsbeginns in Espelkamp beschloß die Landesregierung am 18. September 1959 eine Reihe von Maßnahmen zum optimalen Ausbau der Flüchtlingssiedlung.²⁸¹ Sie drückte dem aus privater Initiative entstandenen Gemeinwesen ihre Anerkennung offiziell dadurch aus, daß sie am Jubiläumstag ihre Kabinettsitzung in Espelkamp abhielt und dabei die Gemeinde wegen ihres Modellcharakters zur Stadt erhob.²⁸²

Flüchtlinge und Zuwanderer aus der DDR sowie Aussiedler waren in Landeslagern, Zwischenunterkünften und doppelt belegten Wohnungen untergebracht. Mitte 1959 mußte sich Arbeits- und Sozialminister Ernst mit der Frage befassen, ob diese Provisorien weiter existieren bzw. in ihrer Kapazität eingeschränkt werden sollten. Eine Prognose über die Entwicklung des Zugangs aus der DDR und den Aussiedlungsgebieten konnte er nicht stellen. Im Juli 1959 war der Zugang aus der DDR sehr gering gewesen und hatte sich nach der nicht weiter überprüften Meinung des Ministers immer weniger aus Arbeitskräften und immer mehr aus „sozial Schwachen“ und „Asozialen“ zusammengesetzt. Auch die Situation in den Aussiedlungsgebieten konnte nicht zuverlässig beurteilt werden. Nach Angaben des Deutschen Roten Kreuzes lebten noch etwa 600.000 Deutsche in Polen und in den polnisch verwalteten Gebieten, von denen etwa die Hälfte aussiedeln wollte. Wann sie dies tun würden, konnte niemand vorhersagen, und das galt auch für die in Rumänien lebenden Siebenbürger Sachsen. Dennoch wollte der Arbeits- und Sozialminister die aktuellen Lagerkapazitäten einschränken, Landeslager, Zwischenunterkünfte und doppelt belegte Wohnungen auflösen, dadurch das Land finanziell entlasten und lediglich durch Unterbringungsreserven der unsicheren politischen Situation Rechnung tragen. Wirksam werden

²⁷⁹ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25.7.1958, S.16; vgl. Volker Ackermann, *Der ‚echte‘ Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945–1961*, Osnabrück 1995, S.233–250.

²⁸⁰ Uwe Kleinert, *Flüchtlinge und Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen 1945–1961. Arbeitsmarkt, Gewerbe, Staat*, Düsseldorf 1988, S.260–265; NRW-Lexikon, Art. ‚Flüchtlinge und Vertriebene‘; Hannelore Oberpenning, *Das ‚Modell Espelkamp‘. Zur Geschichte der sozialen und kulturellen Eingliederung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Aussiedlern*, in: Jan Motte/Rainer Ohliger/Anne von Oswald (Hg.), *50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*, Frankfurt/Main 1999, S. 31–55.

²⁸¹ Dok. 90, 96.

²⁸² Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 301 f.

konnten diese Maßnahmen jedoch nur, wenn rechtzeitig Wohnungsbaumittel bereitgestellt und der kontinuierliche Wohnungsbau garantiert wurde. In seiner Kabinettsvorlage vom 24. Juli 1959 unterrichtete der Minister das Kabinett davon, daß er die außerhalb des Landes bestehenden Durchgangslager mit etwa 2.300 Plätzen schließen wollte und sich mit der Schließung von etwa 10.000 Notunterkünften in den Gemeinden einverstanden erklärte.²⁸³

Knapp zwei Jahre später berichtete der Arbeits- und Sozialminister in seiner Kabinettsvorlage vom 20. Juni 1961 erneut über die Aufnahme- und Unterbringungssituation der Flüchtlinge aus der DDR und der Aussiedler.²⁸⁴ Seit 1959 war die Aufnahmeverpflichtung der Bundesrepublik und Nordrhein-Westfalens gestiegen, und wegen der aktuellen Berlin-Krise rechneten die verantwortlichen Politiker mit einer verstärkten Flucht aus der DDR in den nächsten Monaten. Vom 1. Januar bis zum 31. Mai 1960 hatte der Bund 70.000 Personen, Nordrhein-Westfalen 22.000 Personen aufnehmen müssen; im gleichen Zeitraum des Jahres 1961 aber bereits 86.000 bzw. 27.000 Personen. Zur vorläufigen Unterbringung der DDR-Flüchtlinge und der Aussiedler standen in Nordrhein-Westfalen insgesamt 12.315 Plätze in sieben Durchgangswohnheimen des Landes zur Verfügung. Die Gemeinden des Landes verfügten über 81.500 Plätze in Notunterkünften, Übergangsheimen und doppelt belegten Wohnungen, die am 30. April 1961 mit 57.569 Personen belegt waren. Rein rechnerisch waren also noch 23.900 Plätze frei, tatsächlich aber weitaus weniger. In den Jahren 1959 und 1960 nämlich war die Kapazität der Übergangsheime nicht voll ausgelastet und aus diesem Grund den dort untergebrachten Personen – vor allem den Familien – mehr Raum zugebilligt worden, den man ihnen nun nicht wegnehmen wollte, zumal sie inzwischen Möbel und Hausrat angeschafft hatten. Diese Personen wurden in normalen Wohnungen untergebracht, DDR-Flüchtlinge und Aussiedler dagegen im Rahmen besonderer Wohnungsbauprogramme, durch die im Jahre 1959 27.300 Wohnungen und im Jahre 1960 28.300 Wohnungen für 89.000 bzw. 90.000 Flüchtlinge und Aussiedler erstellt worden waren. Wie sich die Lage im Jahre 1961 entwickeln würde, war mangels genauer Statistiken nur schwer zu übersehen. Arbeits- und Sozialminister Grundmann rechnete damit, daß in den folgenden Jahren erheblich weniger Wohnungen fertiggestellt werden würden, und schlug eine Reihe von Maßnahmen für diejenigen Gemeinden des Industriegebietes vor, die im Raum Köln – Hamm lagen und die größten Aufnahmeverpflichtungen hatten. Die Flüchtlinge und Aussiedler erhofften sich im Industriegebiet bessere Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten und hätten zudem häufig schon familiäre Bindungen. Das Kabinett forderte am 4. Juli 1961 den Innenminister auf, die Bemühungen des Arbeits- und Sozialministers um eine beschleunigte Aufnahme der DDR-Flüchtlinge und Aussiedler bei den Landkreisen und Gemeinden nachdrücklich zu unterstützen. Der Minister für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten wurde gebeten, sich für eine beschleunigte Durchführung der SBZ-Wohnungsbauprogramme einzusetzen. Ausdrücklich wurde die Genehmigung erteilt, die in dem bei Bielefeld gelegenen Sozialwerk Stukenbrock für das Jahr 1961 vorgesehenen Baumaßnahmen in vollem Umfang ohne Kürzung durchzuführen.²⁸⁵

²⁸³ Dok. 82; vgl. Volker Ackermann, *Homo Barackensis – Westdeutsche Flüchtlingslager in den 1950er Jahren*, in: *Anknüpfungen. Kulturgeschichte – Landesgeschichte – Zeitgeschichte. Gedenkschrift für Peter Hüttenberger*, hg. v. Volker Ackermann, Bernd-A. Rusinek, Falk Wiesemann, Essen 1995, S. 330–346, hier S. 332.

²⁸⁴ Dok. 207.

²⁸⁵ Dok. 206.

Die Flüchtlinge und Zuwanderer aus der DDR stellten die Landesregierung vor Probleme in Bezug auf Versorgung mit Arbeit und Wohnung. Die Vertriebenen dagegen beschäftigten das Kabinett lediglich noch als kulturpolitisches Problem. Die Landsmannschaft Oberschlesien hatte am 15. Oktober 1954 den Ministerpräsidenten um die Übernahme der Patenschaft durch das Land Nordrhein-Westfalen gebeten; außerdem lief seit dem 12. November 1957 ein Antrag auf Übernahme der Patenschaft durch den Landschaftsverband Rheinland. Als erstes Land der Bundesrepublik hatte Niedersachsen bereits eine Patenschaft über das ganze Gebiet und über die ganze Bevölkerung Schlesiens übernommen. Der niedersächsische Minister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegssachgeschädigte fürchtete nun, wenn Nordrhein-Westfalen die Patenschaft über einen Teil dieses Gebietes und der Bevölkerung Schlesiens übernehme, könne der Eindruck erweckt werden, daß Niedersachsen seinen Verpflichtungen aus der Patenschaftsübernahme nicht in ausreichendem Maße nachgekommen sei. Überdies werde durch die Übernahme einer Sonderpatenschaft über die Landsmannschaft der Oberschlesier oder die Provinz Oberschlesien ausgesprochen, daß Schlesien keine politische Einheit gebildet habe; dies entspreche aber weder den Intentionen des Auswärtigen Amtes noch der geschichtlichen Wahrheit, denn eine selbständige Provinz Oberschlesien habe nur zwischen 1919 und 1934 und dann noch einmal zwischen 1941 und 1945 bestanden. Die Übernahme einer Patenschaft für Oberschlesien durch den Landschaftsverband Rheinland dagegen begrüßte der Minister, da Landespatenschaften und Kommunalpatenschaften auf verschiedenen Ebenen lägen und daher eine echte Konkurrenz zwischen Niedersachsen und dem Landschaftsverband nicht entstehen könne.²⁸⁶ Daher wollte der nordrhein-westfälische Arbeits- und Sozialminister den Gedanken einer Sonderpatenschaft über die Landsmannschaft der Oberschlesier oder die Provinz Oberschlesien seitens der Landesregierung nicht weiter verfolgen, und seiner Auffassung schloß sich das Kabinett am 25. Oktober 1960 an.²⁸⁷

Zur Wiederverwendung von Unterbringungsberechtigten nach § 131 GG, die noch unter ihrem früheren Rechtsstand im öffentlichen Dienst arbeiteten, gewährte der Bund anderen Dienstherren Zuschüsse aus Bundesmitteln. Die entsprechenden Anträge mußten für die Unterbringungsteilnehmer, die am 1. April 1957 insgesamt länger als drei Jahre unterwertig wiederverwendet worden waren, bis zum 31. März 1958 gestellt werden. Bis zum gleichen Zeitpunkt waren die Zuschüsse für die Unterbringungsteilnehmer zu beantragen, die noch bis zum 31. März 1958 diese Dienstzeit abgeleistet hatten. Der Bund stellte seine Zuschüsse bis zum Ablauf des 5. Rechnungsjahres in Aussicht. Die obersten Landesbehörden oder die von ihnen ermächtigten Behörden konnten Anträge unter der Voraussetzung stellen, daß die Unterbringungsteilnehmer im Landesdienst entweder als Beamte in ihrer Laufbahn oder in einer gleichwertigen Laufbahn tätig waren, oder eine Beschäftigung als Angestellte ausübten, deren Tätigkeitsmerkmale den Aufgaben ihrer früheren Laufbahn entsprachen. Das galt auch dann, wenn nach Ermessen der obersten Landesbehörden im Rahmen des aktuellen Stellenplans begründete Aussicht auf rechtsgleiche Wiederverwendung der Unterbringungsteilnehmer bis zum 31. März 1963 bestand oder die Unterbringungsteilnehmer bis zu diesem Zeitpunkt in den Ruhestand traten. Innenminister Dufhues wollte eventuell noch auftretende Ungleichheiten beseitigen und bat das Kabinett zu beschließen, daß Anträge auch dann gestellt werden könnten, wenn das geforderte Mindestalter noch nicht erreicht sei.²⁸⁸ Dagegen erhob Finanzminister Sträter Bedenken. Der

²⁸⁶ Dok. 163.

²⁸⁷ Dok. 162.

²⁸⁸ Dok. 36.

Bund habe die Zuschüsse nur für einen Zeitraum von fünf Jahren bewilligt; beziehe man diese Personen in die Maßnahme ein, so müsse nach Ablauf der Frist das Land einen langjährigen Mehraufwand von jährlich etwa 1 Mio. DM für etwa 500 neue zusätzliche Planstellen oder Stellenanhebungen leisten und damit die Mehrkosten allein zahlen. Auch ohne die Förderungsmaßnahme des Bundes habe Nordrhein-Westfalen bisher schon sehr viel getan, um die Berechtigten ihrer Stellung entsprechend unterzubringen. So seien von den rund 23.000 unterbringungsberechtigten Beamten, die das Land im Jahre 1958 beschäftigte, rund 21.000 rechtsgleich untergebracht worden, und lediglich rund 2.100 Beschäftigte hätten ihren früheren Rechtsstand noch nicht erreicht. Sträter schlug vor, die Kabinettsvorlage des Innenministers abzulehnen und sämtliche oberste Landesbehörden aufzufordern, unterwertig beschäftigte Unterbringungsteilnehmer nach Art. 131 GG bevorzugt bei der Besetzung von freien Stellen zu berücksichtigen.²⁸⁹

Die Möglichkeit, Bundeszuschüsse zu erhalten, hatten die Bundesländer unterschiedlich genutzt. Bis auf Niedersachsen, Bremen und Berlin hatten sie für alle in Frage kommenden Unterbringungsteilnehmer Anträge gestellt. Nordrhein-Westfalen hatte von der Antragsmöglichkeit für die Landesverwaltung nur beschränkt Gebrauch gemacht und nur für diejenigen Unterbringungsteilnehmer Anträge gestellt, die vor dem 1. April 1958 das 60. Lebensjahr (bei Polizeibeamten das 55. Lebensjahr) vollendet hatten; für 8.036 von etwa 12.000 Unterbringungsteilnehmern waren Maßnahmen beantragt worden. In der Landesverwaltung wurden zu diesem Zeitpunkt 731 Unterbringungsteilnehmer unterwertig beschäftigt, für die bei Annahme der Kabinettsvorlage des Innenministers noch Anträge einzureichen waren. Aufgrund des vorgerückten Lebensalters dieser Personen rechnete man mit einer immer geringer werdenden und schließlich vollständig verschwindenden finanziellen Belastung des Landes, von 1,4 Mio. DM im Jahre 1964 jährlich um etwa 10% bis zum Jahr 1974; die Gesamtbelastung für diesen Zeitraum liege bei etwa 7,7 Mio. DM.²⁹⁰

Im Zusammenhang mit der Novelle zum Landesbeamtengesetz wurden einige Fragen von grundsätzlicher Bedeutung entschieden. Der Kreis der politischen Beamten wurde eingeschränkt durch Herausnahme der Ministerialdirektoren, der Generalstaatsanwälte und der Oberstaatsanwälte als Leiter von Staatsanwaltschaften sowie der Regierungspräsidenten, Polizeipräsidenten und Polizeidirektoren; zugleich wurde die Altersgrenze der Beamten auf das vollendete 65. Lebensjahr festgesetzt. Der Landespersonalausschuß erhielt zusätzliche Aufgaben, und seine Zusammensetzung wurde geändert. Betätigte sich ein Beamter für seine Gewerkschaft, seinen Berufsverband oder überhaupt politisch, so hatte er diejenige Mäßigung und Zurückhaltung zu wahren, die sich aus seiner Stellung gegenüber der Gesamtheit und aus der Rücksicht auf die Pflichten seines Amtes ergaben. Verletzte der Beamte diese Pflicht, so konnte er disziplinarrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Weitere Bestimmungen bezogen sich auf die Behandlung der Versorgungsbezüge bei einer Verwendung im Dienst öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften, auf das Zusammenreffen von beamtenrechtlichen Versorgungsbezügen und Renten sowie auf Dienstzeiterhöhung, Weihnachts- und Urlaubsgeld.²⁹¹ Am 3. Juli 1962 beschloß die Landesregierung, die Grundgehälter der Beamten, Richter und Versorgungsberechtigten des Landes mit Wirkung vom 1. Juli 1962 um 6% zu erhöhen und einen entsprechenden Gesetzentwurf im Landtag einzubringen. Auf die Besoldungserhöhung erhielten die Beamten, Richter und

²⁸⁹ Dok. 37.

²⁹⁰ Dok. 39.

²⁹¹ Dok. 85.

Versorgungsberechtigten monatliche Abschlagszahlungen in Höhe von 6% ab 1. Juli 1962.²⁹²

Das Thema ‚Landesjugendplan‘ beschäftigte das Kabinett Meyers erstmals am 6. April 1959. Die Landesregierung entschied, den bereits am 7. Oktober 1952 gefaßten Beschluß über die Einrichtung eines interministeriellen Ausschusses für den Landesjugendplan zu ändern und zu ergänzen. Der Ausschuß sollte den Landesjugendplan im Rahmen der Etatvorbereitungen gestalten, allgemeine Richtlinien vorbereiten, deren Durchführung kontrollieren sowie Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Landesjugendplans im Rahmen der festliegenden oder vom Ministerpräsidenten noch festzulegenden Richtlinien der Politik vorbereiten.²⁹³

8. Wohnungsbau

Die Aufnahme von Vertriebenen und Flüchtlingen sowie das natürliche Bevölkerungswachstum verschärften in Nordrhein-Westfalen die Wohnungsnot. Anders als die Regierung Steinhoff legte Ministerpräsident Franz Meyers den Schwerpunkt weniger auf den sozialen Wohnungsbau als vielmehr auf den Bau von Eigenheimen. Der Erwerb von Eigentum werde den Arbeitnehmer vor der Gefahr des „Kollektivismus“ bewahren, so begründete Meyers diese Politik der sozialen Befriedung, mit der in der Zeit des Ost-West-Konflikts sowohl der innere als auch der äußere Gegner auf einem wichtigen Feld besiegt werden sollte. Zu diesem Ziel gab es zwei Wege: während der Bund die Arbeitnehmer am Gewinn des Industriebetriebs in Form von Aktien oder sonstigen Anteilen beteiligte, förderte das Land den Eigenheimgedanken.²⁹⁴ Zugleich kündigte Meyers in seiner Regierungserklärung an, der Qualität des sozialen Wohnungsbaus mehr Aufmerksamkeit als bisher schenken zu wollen, also etwa den technischen Voraussetzungen für ein ungestörtes Familienleben in den Etagenwohnungen wie der verbesserte Schallschutz, ein den Bedürfnissen der Hausfrau und Mutter in der täglichen Hausarbeit angepaßter Grundriß sowie ein weniger eintöniges und schematisches äußeres Erscheinungsbild der Bauten.²⁹⁵

Der vom Minister für Wiederaufbau am 31. Mai 1960 vorgelegte Entwurf der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen regelte das geltende materielle und verfahrensmäßige Bauaufsichtsrecht, das bis zu diesem Zeitpunkt in zahlreichen reichsrechtlichen und preußischen Gesetzen und Verordnungen – insbesondere in den Bauordnungen der Regierungspräsidenten und der Städte – enthalten war. Diese Neuordnung war nicht nur wegen der sachlichen Mängel des geltenden Rechts notwendig, sondern auch wegen der inzwischen von der Technik überholten bautechnischen Vorschriften der Bezirksbauordnungen. Sie befaßten sich im wesentlichen nur mit einer Verwendung der traditionellen Baustoffe und Bauarten und trugen der technischen Entwicklung der Baustoffe, Bauteile und Bauarten sowie der Rationalisierung im Bauwesen nicht genügend Rechnung. Darüber hinaus war das Baurecht in eine kaum noch zu übersehende Zahl von Rechtsvorschriften zersplittert, die zum Teil noch aus dem 19. Jahrhundert stammten. Auf dem Gebiet des Bauaufsichtsrechts hatte sich der Bund zwar bisher zurückgehalten, aber der Minister für Wiederaufbau

²⁹² Dok. 256.

²⁹³ Dok. 56.

²⁹⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 15 f; vgl. NRW-Lexikon, Art. ‚Wohnen‘; Franziska Bolterey, 175 Jahre Wohnungsbau, in: Hein Hoebink (Hg.), Staat und Wirtschaft an Rhein und Ruhr 1816–1991, Essen 1992, S. 227–244; Rolf Heseler, Der soziale Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen 1945–1977, Essen 1979; Erich Hinz, 30 Jahre Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen 1948–1978, Duisburg 1980; Günter Schulz, Weihnachtsmann und Geldbriefträger? Nordrhein-Westfalen

vermutete, er werde möglicherweise von den ihm zustehenden Teilzuständigkeiten dann Gebrauch machen, wenn das Bauaufsichtsrecht in den Ländern nicht bald einheitlich geregelt werde. Erkens beschwor die Gefahr einer weiteren Zersplitterung und Rechtsunsicherheit, wenn Bund und Land auf ein und demselben Rechtsgebiet tätig würden. Die planungsrechtlichen Vorschriften des Bundesbaugesetzes sollten Ende 1961 in Kraft treten, und da die planungsrechtlichen Vorschriften der Bezirksbauordnungen mit den übrigen Vorschriften eng verzahnt waren, mußte das geltende Bauaufsichtsrecht insgesamt neu geordnet und auf das Bundesbaugesetz abgestimmt werden. Bundesbaugesetz und Landesbauordnung sollten möglichst gleichzeitig in Kraft treten. Die Durchführung des Entwurfs werde aller Voraussicht nach weder für das Land noch für die Gemeinden, Ämter und Landkreise Mehrkosten verursachen, schrieb der Minister und hob besonders hervor, daß keine neuen Behörden zu bilden waren.²⁹⁶ Den Gesetzentwurf einer Bauordnung beschloß das Kabinett am 15. Juni 1960.²⁹⁷

Im September 1960 veranlaßte die von Preiserhöhungen gekennzeichnete konjunkturpolitische Lage Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard zu einem dringenden Appell an den nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten. Statt zur Stabilisierung der Wirtschaftsentwicklung beizutragen, stelle die öffentliche Hand „übersteigerte“ Ansprüche an das Sozialprodukt, und dies ausgerechnet in einem Brennpunkt der Konjunktur, nämlich in der Bauwirtschaft. Als Mittel gegen die weitere Nachfragersteigerung auf dem Baumarkt empfahl Erhard die Streckung der Nachfrage über die konsequente Förderung des Ganzjahresbaues, einschließlich des Winterbaues. Erhard bezog sich dabei auf einen Beschluß des Bundeskabinetts vom Frühjahr 1960, dem zufolge auf Bundesebene eine Bindung von 30% der bauwirksamen Haushaltsmittel zur Bauausführung in der Zeit von November bis März anzustreben sei; bei der Gewährung von Darlehen, Zuschüssen und Zinsverbilligungen aus Bundesmitteln seien entsprechende Auflagen zugunsten des Winterbaues vorzusehen. Erhard appellierte an Ministerpräsident Meyers, sich auch persönlich dafür einzusetzen, daß in Nordrhein-Westfalen öffentliche und mit öffentlichen Mitteln geförderte Bauaufträge verstärkt unter dem Aspekt einer weiteren Förderung des Winterbaues vergeben werden sollten.²⁹⁸

Am 4. Mai 1960 beschloß die Landesregierung, die Bundesregierung bei der Sicherung der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik zu unterstützen und folgte deren Empfehlung, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Hoch- und Tiefbau möglichst keine höheren Preise zu bewilligen, als sie im gleichen Zeitpunkt des Vorjahres für vergleichbare Bauleistungen gezahlt worden waren; auch den Gemeinden und Gemeindeverbänden wurde geraten, in gleicher Weise zu verfahren.²⁹⁹

Maßnahmen zur Wohnungsfürsorge für Landesbedienstete beschloß die Landesregierung am 29. April 1959. Neben den im Haushalt besonders ausgewiesenen Wohnungsfürsorgemitteln wurden allgemeine Landeswohnungsbaumittel für jährlich mindestens 2.000 Wohnungseinheiten bereitgestellt, davon 1.000 für Trennungsechtschädigungsempfänger. Bei der Vergabe der geförderten Wohnungen waren die Wohnungssuchenden aller Verwal-

und die Wohnungspolitik des Bundes bis zum Ende der fünfziger Jahre, in: *GiW* 3 (1988), S. 151–172.
Georg Wagner, *Sozialstaat gegen Wohnungsnot. Wohnraumbewirtschaftung und Sozialer Wohnungsbau im Bund und in Nordrhein-Westfalen 1950–1970*, Paderborn 1995, S. 154–246.

²⁹⁵ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 16f.

²⁹⁶ Dok. 141.

²⁹⁷ Dok. 140.

²⁹⁸ Dok. 171.

²⁹⁹ Dok. 134.

tungszweige zu berücksichtigen.³⁰⁰ Am 14. März 1961 änderte die Landesregierung diese Bestimmungen. Nunmehr sollten jährlich mindestens 3.000 Wohnungseinheiten gefördert werden, davon etwa 1.200 für Trennungentschädigungsempfänger. Eigentumsmaßnahmen für Bedienstete mit einem Einkommen *innerhalb* der Einkommensgrenze sollten ebenfalls grundsätzlich mit zweckgebunden zuzuteilenden öffentlichen Mitteln gefördert werden, Eigentumsmaßnahmen für Bedienstete mit einem Einkommen *über* der Einkommensgrenze dagegen mit Darlehen aus Wohnungsfürsorgemitteln.³⁰¹

Im Frühjahr 1961 wurde das Verfahren bei der Vergabe von Landesbedienstetenwohnungen neu geregelt. Demnach mußten wohnungsuchende Landesbedienstete die Zuteilung einer Landesbedienstetenwohnung bei ihrer Beschäftigungsbehörde beantragen, die ihrerseits die Wohnungsfürsorgebehörde über die Zahl der bei ihr gemeldeten Wohnungsuchenden unterrichtete. Wenn der Rohbau fertiggestellt war oder das baldige Freiwerden einer Wohnung bekannt wurde, teilten die Wohnungsfürsorgebehörden den Beschäftigungsbehörden bestimmte Wohnungen zu und forderten sie auf, ihnen Mieter für die Wohnungen vorzuschlagen. An deren Vorschlag, der unter Beteiligung des Personalrats entstand, war die Wohnungsfürsorgebehörde allerdings nicht gebunden. Mit dem von ihr benannten künftigen Mieter mußte der Vermieter einen Mietvertrag abschließen. Vermieter, Mieter und Beschäftigungsbehörde verpflichteten sich, die Wohnungsfürsorgebehörde rechtzeitig vom Freiwerden einer Wohnung zu unterrichten. Vom Ablauf der für das Besetzungsrecht vereinbarten Frist blieben die laufenden Mietverträge und die Mietpreise grundsätzlich unberührt.³⁰²

Am 13. März 1962 billigte die Landesregierung eine Grundsatzvereinbarung zwischen Innenminister und Finanzminister, der zufolge die Gemeinden nicht mehr verpflichtet waren, Grundstücke und Gebäude kostenlos bereitzustellen sowie sich an den Bau-, Grundstücks- und Unterhaltungskosten für staatliche Einrichtungen zu beteiligen.³⁰³

G. Das Verhältnis Nordrhein-Westfalens zum Bund

In seiner Regierungserklärung betonte Ministerpräsident Meyers die grundsätzliche Übereinstimmung seiner Landesregierung mit den Zielen der Bundespolitik – im Unterschied zu dem „Mißtrauen“, das unter der sozialliberalen Koalition Fritz Steinoffs zwischen dem Bund und Nordrhein-Westfalen geherrscht habe –, kündigte aber zugleich an, berechnete Ansprüche des Landes gegenüber dem Bund jederzeit zu vertreten und notfalls zu wahren.³⁰⁴ Der Kernsatz lautete, eine bundesstaatliche Ordnung funktioniere nur bei einem wechselseitigen Treueverhältnis, wenn „Bundestreue der Länder und Ländertreue des Bundes“ einander bedingten. So begrüßte Meyers das Angebot von Bundeskanzler Konrad Adenauer, häufiger gemeinsame Besprechungen mit den Ministerpräsidenten abzuhalten, bei denen Mißverständnisse geklärt werden könnten. Bedeutungsvoll erschien ihm die Mitwirkung des Landes an der Gesetzgebung des Bundes, da die Landesgesetzgebung in allen Bundesländern zurückgegangen war und auch in Nordrhein-Westfalen das Parlament die grundlegenden Gesetzeswerke weitgehend verabschiedet hatte. In diesem Zusammenhang schlug Meyers eine Art legislatives Frühwarnsystem vor: die ökonomi-

³⁰⁰ Dok. 63.

³⁰¹ Dok. 189.

³⁰² Dok. 195.

³⁰³ Dok. 240.

³⁰⁴ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 11f.

schen und sozialen Wirkungen der von den Ländern auszuführenden Bundesgesetze müßten frühzeitig erkannt und bereits während des Gesetzgebungsverfahrens über den Bundesrat beeinflußt werden.³⁰⁵

Bereits als Innenminister war Meyers etwas länger als ein Jahr stellvertretendes Mitglied des Bundesrates gewesen. Er gehörte ihm vom 1. Oktober 1953 bis zum 28. Februar 1956 und vom 29. Juli 1958 bis zum 8. Dezember 1966 als ordentliches Mitglied an. Vom 1. November 1960 bis zum 31. Oktober 1961 war er Präsident dieses Gremiums. Das Bekenntnis zum Föderalismus bezeichnet er in seinen Memoiren als wichtigsten Abschnitt seiner Regierungserklärung. Der Sinn der Bundesstaatlichkeit liege in der „Entballung der Staatsmacht“, und das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit solle für alle Zukunft die Entstehung eines Unrechtsstaates wie des nationalsozialistischen ausschließen.³⁰⁶ Aufgrund der Erfahrung mißbräuchlich ausgeübter Zentralgewalt durch Hitler setzte sich Meyers für eine vertikale und horizontale Teilung der staatlichen Macht ein, also für gute Beziehungen sowohl zwischen Bund und Ländern als auch zwischen den Gliedstaaten der Föderation. Es sollten nicht nur Eingriffsversuche des Bundes koordiniert zurückgewiesen, sondern auch länder einheitliche Regelungen gesucht werden. Schon in seiner Regierungserklärung hatte Meyers es abgelehnt, die bundesstaatliche Ordnung lediglich als bilaterale Beziehung von Bund und Land zu begreifen; sie beruhe vielmehr auch auf der Zusammenarbeit der Gliedstaaten untereinander: „Selbstkoordinierung der Länder mit dem Ziel der Beseitigung von bedenklichen Bundeseinflüssen oder Sichausliefern jedes einzelnen Landes an die übermächtigen Bundesinstanzen wurde von Jahr zu Jahr deutlicher die Alternative in der Entwicklung des Bund-Länder-Verhältnisses.“³⁰⁷

Anders als Karl Arnold verzichtete Franz Meyers allerdings darauf, die Bundespolitik animierend und korrigierend zu beeinflussen. Mit dem Wechsel von Arnold über Steinhoff zu Meyers wich die frühere, oft nicht unumstrittene Dynamik der Landespolitik gegenüber dem Bund einer „selbstbewußten Stetigkeit“.³⁰⁸ Der von ihm favorisierte kooperative Föderalismus allerdings übte auf die Länder einen starken Homogenisierungsdruck aus, der für die Profilierung des einzelnen Landes wenig Raum ließ. Der Bundesrat konnte, wie seine Mitglieder wiederholt klagten, im wesentlichen nur reagieren, und dies zumeist unter Zeitdruck und auf unzureichendem Informationsstand. Nicht spektakuläre Kursbestimmungen gingen vom Bundesrat aus, sondern unzählige Beiträge zur Verbesserung der Gesetzesvorlagen, gestützt auf das Expertenwissen der Länderbürokratien, sowie die Kontrolle der Rechts- und Verwaltungsverordnungen der Bundesregierung.³⁰⁹

Die durch zwei Kriege belasteten deutsch-belgischen Beziehungen sollten durch den seit 1955 geplanten Abschluß eines umfassenden Ausgleichsvertrages eine neue Basis erhalten. Im August 1956 hatten sich die Bevollmächtigten der beiden Regierungen auf den Wortlaut eines Vertrages geeinigt, der am 24. September 1956 unterzeichnet worden war. Es ging darin u. a. um Grenzberichtigungen, um die Aufhebung der Beschlagnahme des grenzdurchschnittenen und grenznahen Grundbesitzes, um den Weserbach und die Vennbahn (Eisenbahnstrecke Raeren-Kalterherberg), um die Doppelbesteuerung sowie um finanzielle Leistungen der Bundesrepublik an Belgien. Die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz waren während der Verhandlungen immer gehört und über ihr

³⁰⁵ Ebd.

³⁰⁶ Meyers, *gez. Dr. Meyers*, S. 255.

³⁰⁷ Ebd., S. 381.

³⁰⁸ Först, *Kleine Geschichte*, S. 149.

³⁰⁹ NRW-Lexikon, Art. ‚Föderalismus‘.

Ergebnis unterrichtet worden. Wie der nordrhein-westfälische Innenminister Dufhues in einer Denkschrift bemerkte, gab dieser Vertrag den Weg frei für eine weitere positive Zusammenarbeit. Das vorläufige Verwaltungsregime von 1949 wurde liquidiert, und belgisches Hoheitsgebiet an die Bundesrepublik abgetreten. Der Vertrag bedeutete einen weiteren Schritt vorwärts auf dem Weg der allgemeinen Bereinigung der zwischen der Bundesrepublik und ihren westlichen Nachbarn noch schwebenden Kriegsfolgeprobleme. Dufhues hoffte, der Vertrag mit Belgien werde andere Staaten zu ähnlichen Schritten motivieren.³¹⁰ Das Gesetz zur Durchführung des deutsch-belgischen Vertrages wurde am 12. November 1958 beschlossen.

Zur abschließenden Regelung der Übernahme von Kriegsfolgelasten im Sinne von Art. 120 GG auf den Bund fand am 17. Dezember 1960 eine Sitzung des Interministeriellen Ausschusses für Verfassungsfragen statt; die Landesregierung stellte am 20. Dezember 1960 ihre Zustimmung in Aussicht.³¹¹

Auf welchem Gebiet und in welchem Maße die nordrhein-westfälische Landesregierung – aber nicht nur sie – Kompetenzen gegenüber dem Bund verteidigen wollte, zeigt ein von den Ländern Nordrhein-Westfalen, Bremen, Hessen und Rheinland-Pfalz beantragtes Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht im Frühjahr 1962, bei dem es um die verfassungsrechtliche Prüfung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 10. Juli 1961 ging. Dieses Gesetz regelte die Mitwirkung der Bundesbank an der Bankenaufsicht, an der sich auch das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, die Bundesregierung sowie der Bundesminister der Finanzen beteiligten. Die Bankenaufsicht sollte im Interesse der Gesamtwirtschaft ein funktionsfähiges Kreditwesen garantieren.³¹² Nach Auffassung der nordrhein-westfälischen Landesregierung erhielt die Bundesbank dadurch Funktionen, die dem Grundgesetz widersprachen, denn das Gesetz habe nicht nur bereits geltende Zuständigkeitsregelungen neu kodifiziert, sondern darüber hinaus der Bundesbank neue Aufgaben übertragen wie etwa die ständige Überwachung der Kreditinstitute. Eben diese Aufgabe aber sei seit 15 Jahren von der regionalen Bankenaufsicht wahrgenommen worden, die nunmehr von der Bundesregierung mit der unzutreffenden Behauptung beseitigt werden solle, eine dezentrale Aufsicht sei künftigen Schwierigkeiten nicht gewachsen. An der regionalen Bankenaufsicht wollte Nordrhein-Westfalen nicht nur festhalten, weil sie der dezentralen Aufgliederung des deutschen Bankwesens und dem organisatorischen Aufbau der Deutschen Bundesbank entsprach, sondern auch wegen der engen und leicht herzustellenden Kontakte mit den regionalen Verbänden und den Leitern der Kreditinstitute, durch den die Bankenaufsicht wertvolle Erkenntnismöglichkeiten gewinne. Eine Zentralisation *aller* Aufsichtsbefugnisse über die Kreditinstitute werde auch durch das Kreditwesengesetz nicht erreicht, denn die Staatsaufsicht über die Sparkassen und Girozentralen liege nach wie vor bei den Ländern. Die Bundesregierung könne also keine durchschlagenden Argumente vortragen, die es rechtfertigten, die gewerbepolizeilichen Aufsichtsaufgaben auf eine zentrale Bundesinstanz zu übertragen. Die fragliche Vorschrift des Kreditwesengesetzes hätte der Zustimmung des Bundesrates bedurft, die aber nicht erteilt worden sei. Dieser Rechtsmangel

³¹⁰ Dok. 29. Zur Rückkehr der von Belgien und den Niederlanden besetzten Gebiete s. Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 298f.

³¹¹ Dok. 174, 175.

³¹² Stern, Klaus, Die Notenbank im Staatsgefüge, in: Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, hg. v. der Deutschen Bundesbank, München 1998, S. 141–198, hier S. 172f.

mache nach herrschender Lehre und Rechtsprechung das ganze Kreditwesengesetz verfassungswidrig.³¹³

Übergriffe des Bundes in die Länderkompetenzen nahmen die Landesregierungen nicht widerspruchslös hin, wie das Beispiel der vom Bundesverfassungsgericht untersagten ‚Deutschland Fernsehen-GmbH‘ zeigt. Bundeskanzler Adenauer hatte im Jahre 1960 mit dieser rechtlich fragwürdigen Gründung versucht, eine kommerzielle, vom Bund abhängige Anstalt zu errichten. Am 28. Juli 1960 nahm die Landesregierung einen Bericht des Ministerpräsidenten über die vor dem 23. Juli 1960 geführten Verhandlungen mit den übrigen Bundesländern und der Bundesregierung über die Funk- und Fernsehfrage entgegen. Bis zu diesem Tage war der Landesregierung der Text des Vertrages über die Gründung der ‚Deutschland-Fernsehen GmbH‘ nicht mitgeteilt worden. Eine Einigung von Bund und Ländern über ein Verwaltungsabkommen und über die Gründung einer Gesellschaft stand unmittelbar bevor. Es fehlte daher jeder Anlaß, die Verhandlungen dadurch zu beenden, daß ein Gesellschaftsvertrag mit einem sogenannten Treuhänder abgeschlossen wurde, der ohne Auftrag und ohne Wissen des Landes handelte. Die Landesregierung sah sich daher nicht in der Lage, in einen solchen Vertrag einzutreten.³¹⁴ Mit der Angelegenheit befaßte sich das Kabinett noch einmal am 2. August 1960.³¹⁵ Am 12. September 1960 erstattete Innenminister Duffhues Bericht über die Entwicklung des Fernsehstreits zwischen dem Bund und den Ländern.³¹⁶ Die Landesregierung beschloß am 27. September 1960, dem Verfahren beim Bundesverfassungsgericht nicht beizutreten und auch keine Stellungnahme abzugeben, und am 25. Oktober 1960 erklärte sie sich damit einverstanden, daß der Ministerpräsident das Abkommen über die Veranstaltung von Fernseh- und Rundfunkübertragungen durch Bund und Länder sowie das Schlußprotokoll zu dem Abkommen unterzeichnete.³¹⁷ Das Bundesverfassungsgericht entschied am 28. Februar 1961, daß die Kulturhoheit bei den Ländern und nicht beim Bund lag. Eine direkte Folge dieses Urteils war die auf einem Staatsvertrag vom 6. Juni 1961 beruhende Gründung der Anstalt des öffentlichen Rechts ‚Zweites Deutsches Fernsehen‘. Am 13. Juni 1961 stimmte die Landesregierung diesem Staatsvertrag zu.³¹⁸ Meyers' eigene Pläne, in Nordrhein-Westfalen eine private Fernsehgesellschaft zu gründen, wurden von ihm so diskret behandelt, daß nicht einmal seine engsten Mitarbeiter genauer informiert waren, mit Ausnahme von Bundesratsminister Sträter, der als Verleger über entsprechenden Sachverstand und Einfluß verfügte. Die von 1960 bis 1962 dauernden und schließlich gescheiterten Privatfunk-Aktivitäten des Ministerpräsidenten haben daher in den Kabinettsprotokollen keinen Niederschlag gefunden.³¹⁹

Seit 1952 befaßten sich Landesregierung und Landtag mit der Frage des Truppenübungsplatzes Vogelsang. Die ehemalige NS-Ordensburg Vogelsang, die von der Deutschen Arbeitsfront als Ausbildungsstätte für Parteiführer angelegt worden war, sollte unter Ein-schluß von 282 ha Gelände und einem Flugplatz von etwa 80 ha für die Fliegerausbildung zu einem Übungsplatz umgebaut werden. Nach dem Einmarsch der alliierten Truppen war

³¹³ Dok. 246.

³¹⁴ Dok. 147.

³¹⁵ Dok. 148.

³¹⁶ Dok. 150.

³¹⁷ Dok. 155, 157, 162.

³¹⁸ Dok. 203; vgl. HStAD, NW 478/59–61, 71–73, 77–81, 84, 87–91.

³¹⁹ NRW-Lexikon, Art. ‚Rundfunk‘; vgl. Wolfram Köhler, Meyers-Fernsehen. Frühe Privatfunk-Aktivitäten in Nordrhein-Westfalen (1960–1962), in: Anknüpfungen. Gedenkschrift für Peter Hüttenberger, S. 319–328. ders., Meyers' Fernsehen, in: GiW 10 (1995), S. 38–46.

die Ordensburg als Truppenunterkunft in Anspruch genommen worden; das umliegende Gelände mit dem Ort Wollseifen bis zum Dorf Dreibern in einem Umfang von mehr als 4.000 ha diente als Schieß- und Übungsplatz. Dreibern lag am Rande des Übungsgeländes, und die Bewohner des Dorfes protestierten gegen den geplanten Ausbau; vor allem die Bauern klagten darüber, daß sie ihre Felder nicht mehr in früherem Umfang bewirtschaften konnten. Daher hatte der Bundesminister für Verteidigung im Jahre 1952 vorgeschlagen, die Übungsplätze Elsenborn und Vogelsang zusammenzulegen. Diesen Vorschlag lehnte die Landesregierung auch in abgemilderter Form ab, ebenso der Landtag, die örtlichen Behörden und die Bevölkerung. Im Frühjahr 1958 teilte die belgische Seite mit, daß der belgische Übungsplatz Elsenborn einschließlich des durch den deutsch-belgischen Vertrag an Belgien gefallenen Wahlerscheider Forstes der NATO zur Verfügung gestellt sei, und daß auch die Bundeswehr dort üben könne, wenn eine entsprechende deutsche Gegenleistung erbracht werde. Aber auch diesen Vorschlag lehnte die Landesregierung ab und plädierte für die Neugestaltung des Übungsplatzes Vogelsang; sie wollte lediglich prüfen, wie weit im Raum von Vogelsang die wirtschaftlichen Belange der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft und des Fremdenverkehrs eine militärische Nutzung zuließen.³²⁰ Am 6. Januar 1960 lehnte die Landesregierung definitiv die Erweiterung des Truppenübungsplatzes ab und begründete dies mit wasserwirtschaftlichen Bedenken. Alle Vorschläge gefährdeten die Trinkwasserversorgung des Aachener Raumes sowie der Landkreise Monschau und Schleiden; die für die Papier- und Textilindustrie notwendige Brauchwasserversorgung werde in Frage gestellt, und ausreichendes Ersatzwasser könne auch nicht beschafft werden.³²¹

Das pathetische Bekenntnis zum Föderalismus schloß nicht aus, daß Ministerpräsident Franz Meyers sich in einem Falle Bundeskompetenzen anmaßte. Als im Jahre 1959 die Frage der Stationierung US-amerikanischer Nike-Raketen in Nordrhein-Westfalen anstand, reiste der Ministerpräsident am 1. Juni 1959 nach Fontainebleau zu General Hans Speidel, dem damaligen Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte Europa-Mitte, um von ihm diejenigen Informationen über die Standorte zu erhalten, die ihm – wie er in seinen Memoiren schrieb – aus dem Bundesverteidigungsministerium vorenthalten wurden.³²² Meyers erhielt alle gewünschten Auskünfte und ernannte eine Kommission, die geeignete Standorte erkunden sollte; ihr gehörten der Chef der Staatskanzlei sowie die Staatssekretäre des Landwirtschafts- und des Innenministeriums an. Ihnen empfahl Meyers, unauffällig zu arbeiten, denn in anderen Bundesländern habe die beabsichtigte Aufstellung von Raketen beträchtliches Aufsehen und Unruhe geschaffen. Die Kommission habe ihre Aufgabe hervorragend erledigt, heißt es in den Erinnerungen, und die Aufstellung der Raketen sei in Nordrhein-Westfalen „völlig geräuschlos“ vonstatten gegangen.³²³

Mit der Notstandsgesetzgebung befaßte sich die Landesregierung seit Anfang 1960. Am 18. Dezember 1959 hatte der Bundesminister des Innern dem Staatssekretär des Bundeskanzleramtes einen Gesetzentwurf zur Ergänzung des Grundgesetzes durch einen Notstandsartikel übermittelt. Dieser Entwurf war das Ergebnis eingehender Beratungen der maßgeblich beteiligten Ressorts (Auswärtiges Amt, Bundesminister der Justiz, Bundesminister für Verteidigung, Bundesminister der Finanzen) unter der Federführung des Bundesministeriums des Innern und unter Beteiligung des Bundespräsidialamtes sowie des Bun-

³²⁰ Dok. 45.

³²¹ Dok. 113.

³²² Meyers, gez. Dr. Meyers, S. 329f.

³²³ Ebd., S. 330.

deskanzleramtes.³²⁴ Das Kabinettsprotokoll vom 27. Januar 1960 verzeichnet allerdings lediglich, daß im Anschluß an den Bericht des nordrhein-westfälischen Innenministers eine Aussprache stattfand. Am 17. Februar wurde die Notstandsgesetzgebung auf der Grundlage des Schreibens des Innenministers vom 12. Februar 1960 besprochen.³²⁵ Die Landesregierung befürwortete zwar – wie der Bundesrat auch – die Ergänzung des Grundgesetzes, verlangte jedoch wegen der außerordentlichen Auswirkungen des Ausnahmezustandes auf nahezu alle Bereiche des öffentlichen und privaten Lebens, daß ein Mißbrauch ausgeschlossen sein müsse; die Verantwortung des Parlaments und der Länder bei der Ausrufung des Ausnahmezustandes und bei der Ausübung der Ausnahmebefugnisse sei daher auf eine möglichst breite Grundlage zu stellen.³²⁶

Seit der Gründung der EWG wandten die Länder den Vorgängen auf der europäischen Ebene eine stärkere Aufmerksamkeit zu. Nordrhein-Westfalen übernahm vielfach die Führung bei dem gemeinsamen Bemühen, den Einfluß der Länder auf die Europapolitik geltend zu machen. Seit der Erlangung der staatlichen Souveränität im Jahre 1955 war das föderative System der Bundesrepublik erheblichen Zentralisierungstendenzen ausgesetzt, und die Länder verloren nach und nach die Fähigkeit, wichtige Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik entscheidend beeinflussen zu können. Für Nordrhein-Westfalen wirkte sich das besonders negativ aus, da es wiederholt von strukturell bedingten Krisen der Montanindustrie betroffen war und Hilfe brauchte, und dadurch wurden Rang und Bedeutung dieses Landes im Bund und im Kreise der Bundesländer gemindert.³²⁷ Darüber können auch die zahlreichen Anträge nicht hinwegtäuschen, die Nordrhein-Westfalen im Bundesrat stellte:

19. August 1958: Antrag betr. Entwurf eines Gesetzes über die Änderung von Zuständigkeiten.³²⁸

28. November 1958: Antrag betr. Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Lebensmittelgesetzes.³²⁹

4. Dezember 1959: vier Anträge betr. Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1960 und die Verwaltungsgerichtsordnung.³³⁰

18. Dezember 1959: Antrag betr. die Verordnung über den Zusatz fremder Stoffe bei der Behandlung von Früchten (Fruchtbehandlungsverordnung).³³¹

5. Februar 1960: Antrag betr. den Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Wirtschaftsplans des ERP-Sondervermögens für das Rechnungsjahr 1960 sowie einen Antrag betr. die Verordnung über die Zulassung von Wertpapieren zum Börsenhandel.³³²

18. März 1960: Antrag betr. Entwurf eines Gesetzes über die Erhöhung der Dienst- und Versorgungsbezüge.³³³

8. April 1960: Antrag betr. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftssteuergesetzes, des Gewerbesteuergesetzes und des Wohnungsbau-

³²⁴ Dok. 117.

³²⁵ Dok. 124.

³²⁶ Dok. 125.

³²⁷ Ursula Rombeck-Jaschinski, *Nordrhein-Westfalen im Nachkriegsdeutschland (1945–1958)*, in: Boldt (Hg.), *Nordrhein-Westfalen und der Bund*, S. 40–59, hier S. 56.

³²⁸ Dok. 7, 10.

³²⁹ Dok. 30.

³³⁰ Dok. 107.

³³¹ Dok. 109.

³³² Dok. 118.

³³³ Dok. 127.

- Prämiengesetzes; Antrag betr. allgemeine Verwaltungsvorschrift für die Beschaffung, Verwaltung und Verwendung der Ausrüstung des Luftschutzhilfsdienstes.³³⁴
6. Mai 1960: Antrag betr. Entwurf eines Aktiengesetzes; Antrag betr. Deutscher Ausschuß für brennbare Flüssigkeiten; Antrag betr. Voranschlag der Deutschen Bundespost für das Rechnungsjahr 1960.³³⁵
15. Juli 1960: Entwurf eines Gesetzes über den Rundfunk, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozeßordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes.³³⁶
23. September 1960: Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages vom 19. Juni 1951 über die Rechtsstellung ihrer Truppen und zu den Zusatzvereinbarungen vom 3. August 1959 zu diesem Abkommen (Gesetz zum NATO-Truppenstatut und zu den Zusatzvereinbarungen); Entwurf eines Gesetzes über eine Kreditermächtigung aus Anlaß der Erhöhung des Beitrags der Bundesrepublik Deutschland an den Europäischen Fonds.³³⁷
28. Oktober 1960: Entwurf eines Gesetzes zur Einfügung eines Artikels über die Luftverkehrsverwaltung in das Grundgesetz.³³⁸
11. November 1960: Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß.³³⁹
10. Februar 1961: Steuerbeamten-Ausbildungsgesetz; Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen in der Eisen- und Stahlindustrie; Entwurf eines Gesetzes zur Änderung sozialrechtlicher Vorschriften.³⁴⁰
24. Mai 1961: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftsteuergesetzes, des Gewerbesteuerergesetzes, des Bewertungsgesetzes, des Vermögensteuergesetzes, des Steuersäumnisgesetzes, der Reichsabgabenordnung, des Steueranpassungsgesetzes, des Gesetzes zur Förderung der Wirtschaft von Berlin (West) und anderer Gesetze; Gesetz über die Sicherung von Beweisen in besonderen Fällen.³⁴¹
30. Juni 1961: Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen in der Eisen- und Stahlindustrie; allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsoferversorgung.³⁴²
14. Juli 1961: Gesetz zur Änderung des Bundesleistungsgesetzes.³⁴³
27. Oktober 1961: Verordnung über die Zuständigkeit und das Verfahren bei der Unabkömmlichstellung.³⁴⁴
25. Mai 1962: Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung); Verordnung über die Anerkennung von Stadt- und Landkreisen nach § 6a des Güterkraftverkehrsgesetzes.³⁴⁵

³³⁴ Dok. 132.

³³⁵ Dok. 134.

³³⁶ Dok. 145.

³³⁷ Dok. 154.

³³⁸ Dok. 162.

³³⁹ Dok. 164.

³⁴⁰ Dok. 182.

³⁴¹ Dok. 202.

³⁴² Dok. 205.

³⁴³ Dok. 208.

³⁴⁴ Dok. 219.

³⁴⁵ Dok. 251.

12./13. Juli 1962: Antrag betr. Entwurf eines Strafgesetzbuches: Fürsorgeerziehung, Sterilisation und Kastration, Unzucht mit Kindern, Unzucht zwischen Männern; Beamten- und Besoldungshoheit; Güterkraftverkehrsgesetz; Getränkechankanlagen.³⁴⁶

II. Fazit

Unter der ersten Regierung Meyers wurden viele Maßnahmen eingeleitet, die zum Teil den Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg abschlossen, zum Teil aber auch schon innovative Züge trugen.³⁴⁷ Erfolgreich war das erste Kabinett Meyers vor allem in der Beseitigung der noch aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Probleme wie der Mangel an Wohnungen, Krankenhausbetten und Schulräumen sowie beim Straßenbau; endgültig wurde dieses Ziel allerdings erst im zweiten Kabinett erreicht. Meyers' intensive Anstrengungen, ein nordrhein-westfälisches Landesbewußtsein zu erwecken bzw. zu fördern, führten zur Gründung der Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen; alle anderen Maßnahmen zur Förderung des Landesbewußtseins scheiterten am Widerspruch des Landtags und der CDU-Fraktion, ja sogar von einigen Mitgliedern des Kabinetts selbst, wie Dufhues, Schütz und Sträter. In der Schulpolitik gelang es nicht, den Lehrermangel zu beseitigen, auch wenn Kulturminister Schütz die Ausbildungskapazitäten für Lehrer durch die Gründung neuer Pädagogischer Akademien und Hochschulen erweiterte und dabei auf die konfessionellen Wünsche der beiden christlichen Kirchen große Rücksicht nahm. In entschiedener Abgrenzung zur Schulpolitik des Kabinetts Steinhoff betonte Meyers das Elternrecht, lehnte ein Schulmonopol der öffentlichen Hand ab und bezeichnete Elternhaus und Kirche als „Erziehungsmächte ursprünglichen Rechtes“ neben der Schule. Die Zusammenarbeit zwischen diesen sowie zwischen den kommunalen Schulträgern und der Landesregierung habe in früheren Jahren den Schulfrieden in Nordrhein-Westfalen gewahrt und müsse wieder sorgfältig gepflegt werden, denn das „Manipulieren und Experimentieren“ mit Schulformen und Schultypen sei nachgerade zu einer Gefahr geworden; nur der Verzicht auf alle nicht unbedingt notwendigen pädagogischen Reformen führe zu dem schulpolitischen Ziel der Beruhigung und Befriedung.³⁴⁸ Vor ähnlichen Problemen wie in der Schulpolitik stand das Landeskabinett auch in der Hochschulpolitik. Weil die vorhandenen Kapazitäten nicht ausreichten und auch der Ausbau der bestehenden Universitäten nicht die erwünschte Entlastung brachte, leitete das Kultusministerium die Gründung einer neuen Hochschule in die Wege, wobei es sich schon früh auf Bochum als Standort festlegte und zusätzlich eine zweite Technische Hochschule in Dortmund gründete.³⁴⁹

Eine der Hauptaufgaben des Ministerpräsidenten wie auch des Ministers für Wirtschaft und Verkehr war die Bewältigung der Krise im Steinkohlenbergbau. Wegen der einseitig auf Steinkohle, Eisen- und Stahlindustrie ausgerichteten Wirtschaftsstruktur Nordrhein-Westfalens wurde ein Interministerieller Ausschuß mit der Ausarbeitung eines Strukturprogramms beauftragt. Die von diesem Ausschuß vorgeschlagenen Maßnahmen wie der Straßenbau und die Elektrifizierung der Bundesbahnstrecken waren allerdings im wesentlichen von den entsprechenden Ressorts ohnehin schon beabsichtigt. Mit der Verabschiedung eines Landesstraßengesetzes wurden die rechtlichen Grundlagen für den Straßenbau vereinfacht. Die verkehrspolitische Entscheidung, den Flughafen Köln-Wahn für den internationalen Düsenflugverkehr auszubauen, erwies sich wegen der ungünstigen Lage

³⁴⁶ Dok. 257.

³⁴⁷ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 192.

³⁴⁸ LT NRW, 4. Wp., 2. Sitzung am 25. 7. 1958, S. 17.

³⁴⁹ Biegling, Ministerpräsident Franz Meyers, S. 189 ff.

und Verkehrsanbindung als nicht sinnvoll. Aber auch der Ausbau von Düsseldorf-Lohausen für den Düsenflugverkehr machte das Land nicht zu einem Luftkreuz für den internationalen Langstreckenflugverkehr.³⁵⁰

Mit der Verabschiedung des Landesplanungsgesetzes konnte die Landesplanung zu einem aktiven Instrument der Landespolitik werden, jedoch wurde diese Möglichkeit im ersten und im zweiten Kabinett Meyers nur in Ansätzen wahrgenommen. Dazu trug sicherlich auch der Wechsel der Landesplanungsbehörde vom Ministerpräsidenten zum Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten bei, durch den die Staatskanzlei Informationsverluste erlitt. Das erste Strukturprogramm, die Denkschrift des Interministeriellen Ausschusses, begann als Untersuchung zur Industrieförderung und endete als Strukturprogramm für ganz Nordrhein-Westfalen. Ein weiteres Strukturprogramm und eine die genaue Durchführung festlegende Strukturplanung kamen jedoch nicht zustande, weil man aufgrund der guten Konjunktur besondere Fördermaßnahmen für überflüssig hielt, und weil die Bergbauunternehmen den Verlust ihrer Arbeitskräfte an andere Unternehmen fürchteten. Die Absicht, Ergänzungsindustrien im Ruhrgebiet anzusiedeln, wurde zudem durch die Vorgabe erschwert, daß sich im Interesse der Raumordnung die Einwohnerdichte in den Ballungsräumen nicht erhöhen durfte. Jedenfalls wurden mit der Industrieförderungsanstalt erstmals neue Wege der Industrieförderung beschritten. Mit der vom Innen- und vom Wirtschaftsministerium unterstützten Errichtung des Opel-Werkes in Bochum gelang die spektakuläre Industrieansiedlung eines Großunternehmens.³⁵¹

Das Verhältnis des Staates zu seinen Regionen prägte die Stationen der Landesgeschichte Nordrhein-Westfalens. Weil Landtag und Landesregierung nach 1946 möglichst rasch eine demokratische und bürgernahe Ordnung herstellen wollten, hatten sie die Landesbehörden weitgehend kommunalisiert und damit zahlreiche unmittelbare Eingriffsmöglichkeiten in die Regionen verloren, so daß sie die nun aufkommenden und fortschreitenden sozialen Prozesse kaum steuern konnten. Erst mit der 1958 ausbrechenden Bergbaukrise änderte die Landesregierung Zug um Zug ihre Politik und begann nunmehr wieder gestaltend in die Regionen einzugreifen, um dort Strukturprobleme zu lösen. Sie forcierte dabei nicht unmittelbar den Aufbau neuer Industrien, sondern bemühte sich, die Rahmenbedingungen für die Ansiedlung von Betrieben günstig zu gestalten und gleichzeitig die wachsenden Ansprüche der Bewohner zu erfüllen. In der ersten Hälfte der 1960er Jahre setzte das Land eine Strukturpolitik in Gang, die bis Mitte der 1970er Jahre im wesentlichen abgeschlossen war; das Land besaß nun weitaus mehr Einflußmöglichkeiten und politischen Gestaltungsspielraum als noch in der Ära Meyers.³⁵²

³⁵⁰ Ebd., S. 191f.

³⁵¹ Ebd., S. 169ff.

³⁵² Peter Hüttenberger, Grundprobleme der Geschichte Nordrhein-Westfalens zwischen 1945 und 1970, in: Alemann (Hg.), Parteien, S. 65–68; Wolfram Köhler, Die ‚Ära Meyers‘ in Nordrhein-Westfalen, in: Rheinland-Westfalen im Industriezeitalter Bd. 3: Vom Ende der Weimarer Republik bis zum Land Nordrhein-Westfalen, hg. v. Kurt Düwell und Wolfgang Köllmann, Wuppertal 1984, S. 329–342.