

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 66

Verwaltungsgeschichte

Aufgaben, Zielsetzungen, Beispiele

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der verwaltungsgeschichtlichen Arbeitstagung 1976
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Herausgegeben von

Rudolf Morsey



Duncker & Humblot · Berlin

VERWALTUNGSGESCHICHTE

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 66

Verwaltungsgeschichte

Aufgaben, Zielsetzungen, Beispiele

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der verwaltungsgeschichtlichen Arbeitstagung 1976
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

herausgegeben von

Prof. Dr. Rudolf Morsey



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten

© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1977 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 03964 5

Inhalt

Vorwort des Tagungsleiters	9
Aus der Einführung des Tagungsleiters, Professor Dr. <i>Rudolf Morsey</i> ..	11
Begrüßungsansprache des Rektors, Professor Dr. Dr. <i>Klaus König</i>	15
Begrüßungsansprache des Ministerialdirigenten Professor Dr. <i>Waldemar Schreckenberger</i>	19
Verwaltungsreformen — Vorhaben und Ergebnisse seit dem Ausgang des 19. Jahrhunderts	
Von Professor Dr. <i>Georg-Christoph von Unruh</i> , Kiel	23
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Günter Püttner</i> , Speyer	61
Triebkräfte und Ziele der Reichsreform nach der Weimarer Verfassung	
Von Professor Dr. <i>Gerhard Schulz</i> , Tübingen	71
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Rudolf Morsey</i> , Speyer	100
Kommunalpolitik, Konjunktur und Arbeitsmarkt in der Endphase der Weimarer Republik	
Von Dozent Dr. <i>Dieter Rebentisch</i> , Frankfurt	107
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Rudolf Morsey</i> , Speyer	158
Zielsetzungen und Arbeitsweise der Verwaltungsgeschichte im Rahmen der Verwaltungswissenschaften	
Von Universitätsdozent Dr. <i>Wolfgang Hofmann</i> , Berlin	163
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Carl Böhret</i> , Speyer	183
Personal- und Beamtenpolitik im Übergang von der Bizonen- zur Bundesverwaltung (1947 - 1950)	
Von Professor Dr. <i>Rudolf Morsey</i> , Speyer	191
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Helmut Quaritsch</i> , Speyer	239

Archivalische Quellen zur Verwaltungsgeschichte und deren Nutzung Von Archivdirektor Professor Dr. <i>Friedrich P. Kahlenberg</i> , Koblenz ..	245
Aussprache zum Referat. Leitung: Professor Dr. <i>Helmut Quaritsch</i> , Speyer	273
Schlußwort des Tagungsleiters	277

Abkürzungen

BA	= Bundesarchiv
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
CDU	= Christlich-Demokratische Union
CSU	= Christlich-Soziale Union
DBG	= Deutsches Beamtengesetz
DDP	= Deutsche Demokratische Partei
DGB	= Deutscher Gewerkschaftsbund
DNVP	= Deutschnationale Volkspartei
DÖV	= Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
DVP	= Deutsche Volkspartei
FDP	= Freie Demokratische Partei
GG	= Grundgesetz
HZ	= Historische Zeitschrift
KPD	= Kommunistische Partei Deutschlands
NSDAP	= Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OVG	= Oberverwaltungsgericht
RGBl.	= Reichsgesetzblatt
SPD	= Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VfZ	= Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VWG	= Vereinigtes Wirtschaftsgebiet

Vorwort des Tagungsleiters

Die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer veranstaltete vom 8. bis 10. September 1976 im Rahmen ihrer interdisziplinären Fortbildungsarbeit eine verwaltungsgeschichtlich ausgerichtete Arbeitstagung, die erste ihrer Art. An ihr beteiligten sich neben Fachhistorikern Mitglieder des Lehrkörpers der Hochschule und Praktiker der Verwaltung. Die Referate dieser forschungsbezogenen Veranstaltung werden im vorliegenden Band — überarbeitet, teilweise erweitert und in allen Fällen mit Belegen versehen — veröffentlicht, ergänzt um das Ergebnis der jeweiligen Diskussion.

Zum Rahmenprogramm dieser Tagung gehörte die Vorführung eines von Professor Dr. Friedrich Kahlenberg kommentierten, in doppelter Hinsicht „historischen“ Filmstreifens von Information Services Division, Office of Public Affairs, HICOG, „Ein Vorschlag zur Güte. Mißstände in einer Behörde“ (1950). Einen eigenen Programmpunkt bildeten ferner die Information und der Gedankenaustausch über die von der Freiherr vom Stein-Gesellschaft geplante Herausgabe eines „Handbuchs der deutschen Verwaltungsgeschichte“, über dessen Zielsetzung, Aufbau und Vorbereitungsstand die beiden Herausgeber, Professor Dr. Georg-Christoph von Unruh und Professor Dr. Hans Pohl, berichteten. Dieses auf fünf Bände konzipierte Projekt fand die einhellige Zustimmung der Anwesenden. Ein Empfang für die Teilnehmer der Tagung durch die Landesregierung von Rheinland-Pfalz, vertreten durch Ministerialdirigent Professor Dr. Waldemar Schreckenberger von der Staatskanzlei in Mainz — inzwischen zum Staatssekretär und Chef der Staatskanzlei ernannt — bezeugte das Interesse der Landesregierung an dieser Veranstaltung; er wurde auch als Zeichen der Verbundenheit zwischen den Forschern und einem potentiellen „Objekt“ ihrer Arbeit begrüßt.

Für Hilfe bei der Vorbereitung und Durchführung der Tagung habe ich den Mitarbeitern des Tagungssekretariats der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ebenso zu danken wie Fräulein Ursula Siebeneichner, die auch bei der Redaktion dieses Bandes mitwirkte.

Aus der Einführung des Tagungsleiters

Professor Dr. Rudolf Morsey

Mit dem Hinweis auf das im Programm vorgesehene Gespräch über Plan und Vorbereitungsstand eines „Handbuchs der deutschen Verwaltungsgeschichte“, also über nichts weniger als eine kleine Jahrhundertaufgabe, ist bereits *ein* Ziel dieser Tagung angesprochen: Sie soll dazu beitragen, die in den letzten Jahren in erfreulichem Ausmaß verstärkten verwaltungsgeschichtlichen Aktivitäten zu koordinieren und gleichzeitig der einschlägigen Forschung durch Beispiele und Fragestellungen neue Impulse zu vermitteln.

Ein *zweites* Ziel besteht darin, gemeinsam zu überlegen, auf welche Weise die Ergebnisse der Verwaltungsgeschichte für die — so darf ich es abgekürzt formulieren — „allgemeine“ Geschichtsschreibung fruchtbar gemacht werden können. Zweifelsohne steht auch für sie der hohe Stellenwert außer Frage, der dem Verwaltungshandeln im Verfassungsstaat und vor allem in der rechtsstaatlichen Wohlfahrtsgesellschaft zukommt. Diesen Sachverhalt hat, lange vor Max Weber, 1815 Barthold Georg Niebuhr als Erkenntnis der damals erst wenige Jahre zurückliegenden preußischen Reform auf die klassische Formel gebracht, „daß die Freiheit ungleich mehr auf der Verwaltung als auf der Verfassung beruhe“¹. Allerdings bleibt oft schwer durchschaubar, wie aus Verwaltung Geschichte geworden ist (und wird). Umgekehrt ist Verwaltungspraktikern nicht immer genügend bewußt, daß — um hier meinen Speyerer Kollegen, den Verwaltungswissenschaftler Frido Wagener, zu zitieren — „das Verständnis weiter Teile der Verwaltung“ Kenntnis der Geschichte voraussetzt².

Das gleiche gilt, was nicht weiter begründet werden muß, für das inzwischen erheblich gewandelte Verständnis von Verfassung. Da aber Verfassung und Verwaltung auch in der Vergangenheit nicht zu trennen sind, so ist es ein *drittes* Ziel dieser Tagung, seit geraumer Zeit laufende

¹ In der Vorrede zu der von ihm herausgegebenen „Darstellung der inneren Verwaltung Großbritanniens“ von *Ludwig Freiherrn von Vincke*. Berlin 1815, S. III. Dazu vgl. *Fritz Hartung*, *Der französisch-burgundische Einfluß auf die Entwicklung der deutschen Behördenverfassung*, in: HZ 167, 1943, S. 11; *ders.*, *Studien zur Geschichte der preußischen Verwaltung*, 3. Teil. Berlin 1948, S. 14.

² *Neubau der Verwaltung*. Berlin 1973, S. 13.

Überlegungen zu konkretisieren, einen „Arbeitskreis Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte“ ins Leben zu rufen.

Thematik und Referate dieser Speyerer Arbeitstagung sind vornehmlich auf das 20. Jahrhundert und hier wiederum auf die deutsche Entwicklung konzentriert. Dahinter steht keinerlei programmatische Absicht, sondern die begründete Hoffnung, daß es ein derart eingegrenztes Programm eher erlaubt, die Ergebnisse der Vorträge und Diskussionen inhaltlich miteinander zu verknüpfen. Selbstverständlich lassen sich auch aus der Sicht jeweils anderer Disziplinen, als sie die Referenten zunächst vertreten, Akzente entsprechend anders setzen, vergleichende Betrachtungen einbeziehen und methodologische Probleme anders angehen oder lösen. Andererseits jedoch erscheint angesichts mancher immer höher geschraubter Vorstellungen von interdisziplinärer Integration und systematisierender Verallgemeinerung der Zeitpunkt gekommen zu sein, eine Verschnaufpause einzulegen. Bedeutet es für den Erkenntniswert und Erkenntnisfortschritt wirklich einen qualitativen Sprung, wenn für die Behandlung eines (jeden) Themas die methodologischen Voraussetzungen zu hoch gespannt werden? Gewiß kann eine Verknüpfung verschiedener historischer und sozialwissenschaftlicher Methoden und Ergebnisse sinnvoll (und wünschenswert) sein, wenn nicht gleichzeitig auch ihre theoriegesättigte — und damit unhistorische — Ableitung oder Begründung erwartet oder postuliert werden. Experimente in dieser Richtung haben zudem inzwischen die Barriere normalsprachlicher, auch interdisziplinärer Verständigung erreicht, wenn nicht gar überschritten.

Es bedarf keiner Begründung, daß eine „moderne Verwaltungsgeschichte“ soviel wie möglich und nötig an Fragestellungen und, falls vorhanden, Ergebnissen anderer Disziplinen nutzt und einbezieht. Niemand will isolierte Behördengeschichte oder einseitige Ausrichtung auf die berühmten „Männer der Verwaltung“, deren Persönlichkeit und Leistung andererseits aber auch nicht vollständig aus dem Blickfeld verschwinden dürfen. In mancher Hinsicht bedarf es nur einer Wiederanknüpfung an die eigene Fachtradition. Die deutsche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichtsschreibung kennt berühmte Ahnen, zehrte allerdings auch geraume Zeit, zu lange, von deren Verdiensten. Ernst Rudolf Huber hat — um es nur an diesem Beispiel zu illustrieren — mit seiner monumentalen „Deutschen Verfassungsgeschichte“ Historiker nicht nur durch sein (Vor-)Verständnis von Verfassung erschreckt³, sondern auch noch auf andere Weise: zunächst durch den

³ Dazu zuletzt *Hans Boldt*, Verfassungskonflikt und Verfassungshistorie. Eine Auseinandersetzung mit Ernst Rudolf Huber, in: *Der Staat*, Beiheft 1: Probleme des Konstitutionalismus im 19. Jahrhundert, hrsg. von *Ernst-Wolfgang Böckenförde*. Berlin 1975, S. 75 ff.