

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 39

Wohl der Allgemeinheit und öffentliche Interessen

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 36. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
1968



Duncker & Humblot · Berlin

Wohl der Allgemeinheit und öffentliche Interessen

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 39

Wohl der Allgemeinheit und öffentliche Interessen

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 36. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
1968



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1968 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1968 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

Inhalt

| | |
|---|-----|
| Aus der Begrüßung durch den Rektor, Professor Dr. <i>Carl Hermann Ule</i> | 7 |
| Eröffnung durch den Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz, Staatssekretär <i>Fritz Duppré</i> | 9 |
| Professor Dr. <i>Hans Ryffel</i> , Speyer: Öffentliche Interessen und Gemeinwohl — Reflexionen über Inhalt und Funktion | 13 |
| Professor Dr. <i>Fritz Morstein Marx</i> , Speyer: Gemeinwohl und politische Strategie — Mit Beispielen aus der Verwaltungsreform | 32 |
| Professor Dr. <i>Roman Schnur</i> , Bochum: Gemeinwohl und öffentliche Interessen in den Verfassungen und den Gesetzen des sozialen Rechtsstaates | 57 |
| Professor Dr. Dr. <i>Erich Becker</i> , Speyer: Öffentliche Interessen und öffentliches Wohl bei der gemeindlichen Neugliederung | 73 |
| Professor Dr. <i>Reinhard Schaefer</i> , Speyer: Gemeinwohl und öffentliche Interessen im Recht der globalen Wirtschafts- und Finanzplanung | 92 |
| Professor Dr. <i>Hans Heinrich Rupp</i> , Marburg: Wohl der Allgemeinheit und öffentliche Interessen — Bedeutung der Begriffe im Verwaltungsrecht | 116 |
| Professor Dr. <i>Carl Hermann Ule</i> , Speyer: Allgemeines Wohl und öffentliche Interessen in der Rechtsprechung der Verfassungs- und Verwaltungsgerichte | 125 |
| Regierungsassessor <i>Johannes Baumann</i> , Speyer: Bericht über die Diskussionsbeiträge | 149 |

Aus der Begrüßung durch den Rektor Professor Dr. Carl Hermann Ule

Die 36. Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung, zu deren Beginn ich Sie hier begrüßen kann, tritt in doppelter Hinsicht aus dem Kreis ihrer 35 Vorgänger heraus. Zunächst durch das Thema, das wir uns diesmal gestellt haben. Es mag manchem von Ihnen allzu theoretisch erscheinen, und ich habe mich in den letzten Wochen oft gefragt, welche Resonanz es wohl in den Kreisen der Besucher und Freunde unserer Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagungen finden werde. Einen gewissen Trost hat es mir gegeben, daß der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Herr Professor Dr. Werner, der leider nicht zu uns kommen konnte, mir geschrieben hat, er finde das Thema ganz ausgezeichnet. Der Umstand, daß mehr als 350 Teilnehmer unserer Einladung gefolgt sind, läßt mich hoffen, daß auch Sie, meine Damen und Herren, sich von dem Thema dieser Tagung etwas versprechen.

Die zweite Besonderheit, die diese Fortbildungstagung aus dem Kreis ihrer Vorgänger heraushebt, sind die Referenten. Noch nie ist eine Fortbildungstagung in Speyer ausschließlich von Mitgliedern des Lehrkörpers und ehemaligen wissenschaftlichen Mitarbeitern der Hochschule, die jetzt anderwärts ein akademisches Lehramt bekleiden, bestritten worden. Ich lasse die Frage offen, ob darin ein besonderer Vorzug oder ein besonderer Nachteil dieser Tagung zu erblicken ist. Aber die Beschränkung der Referenten auf den soeben umschriebenen Kreis bot sich schon von dem Thema her an, das wir dieser Tagung gestellt haben. Denn dieses Thema, das eine ganze Reihe grundsätzlicher Fragen aufwirft, forderte eine interdisziplinäre Behandlung durch den Rechtsphilosophen, den Verwaltungssoziologen, den Wirtschaftswissenschaftler und durch Juristen des Verfassungs- und Verwaltungsrechts geradezu heraus. Ich hoffe, daß diese vielseitige Beschäftigung mit unserem Thema dazu beitragen wird, die Bedeutung des Wohles der Allgemeinheit und der öffentlichen Interessen für die Theorie und die Praxis unseres Staates klarer herauszuarbeiten und diesen verhältnismäßig vagen Begriffen schärfere Konturen zu geben.

In diesem Zusammenhang möchte ich den Kollegen unserer Hochschule, die sich als Referenten zur Verfügung gestellt haben, vor allem aber den beiden auswärtigen Kollegen *Schnur* und *Rupp*, herzlich dafür danken, daß sie durch ihre Bereitschaft, ein Referat zu übernehmen, das

Zustandekommen dieser Tagung ermöglicht haben. Dabei ist es mir eine besondere Freude, diese beiden auswärtigen Kollegen hier als Referenten begrüßen zu können, da beide vor mehr als 10 Jahren ihre wissenschaftliche Laufbahn an unserer Hochschule begonnen haben.

Mit dieser Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung erfüllt die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer zum 36. Mal eine Aufgabe, die ihr schon bei ihrer Errichtung im Jahre 1947 gestellt wurde, die Aufgabe nämlich, Beamte des höheren Dienstes akademisch fortzubilden. In einer Zeit, in der die deutschen Universitäten noch um die Gestaltung des Kontaktstudiums ringen, kann die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer auf 35 Staatswissenschaftliche Fortbildungstagungen zurückblicken, die sie in den ersten zwei Jahrzehnten ihres Bestehens durchgeführt hat. Alle auf diesen Arbeitstagungen gehaltenen Referate und Diskussionsbeiträge sind auch einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden, seit 1960 in der Schriftenreihe der Hochschule, von der jetzt gerade der 37. Band im Erscheinen begriffen ist. Ich glaube, daß die Hochschule mit Genugtuung auf diese Seite ihres Wirkens zurückblicken kann. Aber sie sollte sich mit dem bisher Erreichten nicht zufrieden geben. Die akademische Fortbildung der bereits im Beruf stehenden höheren Beamten bedarf des weiteren Ausbaues. Die rasche Entwicklung im Bereich der Verwaltung und des Verwaltungsrechts fordert eine ständige geistige Auseinandersetzung mit neuen Gegebenheiten. Für sie müssen Formen gefunden werden, die über eine nur dreitägige Fortbildungstagung hinausführen. Es wird vornehmlich die Aufgabe aller für die Fortbildung der Beamten zuständigen Stellen sein, ein zeitgemäßes und sachgerechtes Fortbildungsprogramm zu entwickeln und die Beamten auch für längerdauernde Fortbildungstagungen freizustellen. Unsere Hochschule ist bereit, sich an dieser Aufgabe zu beteiligen und dabei die Erfahrungen ihrer bisherigen Fortbildungsarbeit einzubringen. Sie hat auch bereits Schritte eingeleitet, die ein Kontaktstudium für andere Berufskreise ermöglichen sollen.

Eröffnung durch den Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz, Staatssekretär Fritz Duppré

Den Ansatzpunkt für das sehr komplexe Thema dieser 36. Staatswissenschaftlichen Tagung gewinnen wir vielleicht, wenn wir unsere eigene Personalität genau ins Visier nehmen. Dann werden wir uns nämlich wieder bewußt, daß dieser homo sapiens bei aller Differenziertheit seiner Ausstattung als Individuum zur freien Entfaltung seiner Fähigkeiten und Anlagen bestimmt, aber in die Gemeinschaft hineingeboren und gerade bei seiner Entwicklung und Betätigung, die wiederum seine Selbstbestätigung ausmachen, auf diese Gemeinschaft der Menschen lebensnotwendig angewiesen bleibt. Der Satz „anthropos physei zoon politikon“, daß der Mensch eben von Natur ein Gemeinschaftswesen sei, stellt eine jener Erkenntnisse dar, die zur Grundlegung der abendländischen Auffassung von Staat und Gesellschaft gehören, freilich nach den Epochen des Zerfalls und der Destruktion immer wieder freigelegt werden müssen. Mit dieser aus der Erfahrung gewonnenen Erkenntnis hat Aristoteles das Fundament für die Organisation der menschlichen Gesellschaft geliefert und einen Grundakkord angeschlagen, der durch die Jahrhunderte hin durch Staatsmänner und Staatsphilosophen, wie beispielsweise von Cicero in der Variation *salus populi suprema lex*, an das Mittelalter weitergegeben wurde, das seinerseits vielstimmig das *bonum commune* zu artikulieren verstand, so daß es uns in der schon etwas ungenauen Fassung vom Gemeinnutz, der vor Eigennutz geht, noch in den Ohren klingt.

Es kann kein Zweifel bestehen, daß eine starke und durch Überzeugung immer wieder genährte Tradition uns das Modell der Ordnung innerhalb der menschlichen Gemeinschaft vererbt hat. So bestimmte beispielsweise, um nur einen Beleg beizubringen, die Verfassung für Rheinland-Pfalz mit großer Klarheit, der Staat hat die Aufgabe, die persönliche Freiheit und Selbständigkeit des Menschen zu schützen sowie das Wohlergehen des Einzelnen und der innerstaatlichen Gemeinschaften durch die Verwirklichung des Gemeinwohls zu fördern. Damit ist das Gemeinwohl zum beherrschenden Staatszweck erklärt. Was nun aber haben wir unter diesem Gemeinwohl zu verstehen und was haben wir in der Staatspraxis zu verwirklichen? Ist es das größtmögliche Glück der größtmöglichen Zahl, wie es Bentham definiert hat, oder ist es gar das Wohl des als Institution begriffenen Staates selbst? Aus der Doppelnatur der indivi-