



Die Verwaltung

Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

Herrschaft im Alltag ist Verwaltung. So hat es der Soziologe Max Weber formuliert. Und in der Tat: Wenn Politik gesellschaftliche Realität werden soll, bedarf sie der Verwaltung. Sie setzt um, was politisch beschlossen worden ist. Sie bereitet aber auch die politischen Beschlüsse vor, mit ihrem Sachverstand, mit ihrer Erfahrung, mit ihrem Kontakt zum Alltag, bis in das kleinste Dorf hinein, mithilfe eines hervorragenden, spezialisierten Beamtenapparats.

Von der Verwaltung kommen auch die Rückmeldungen an die Politik darüber, wie geeignet die politischen Beschlüsse, Programme und Instrumente sind, um die angestrebten Ziele auch tatsächlich zu erreichen. Da es die Länder sind, die im politischen System der Bundesrepublik grundsätzlich auch für die Umsetzung bundespolitischer Beschlüsse verantwortlich sind, stellen die Länderverwaltungen die Basis von Politik in Deutschland dar.

Zur Verwaltung eines Landes gehören nicht nur die unmittelbar im Landesdienst Beschäftigten, sondern auch die Bediensteten öffentlich-rechtlicher Körperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltung, wie insbesondere die von Gemeinden und Landkreisen. Die Länderverwaltungen verfügen somit nicht zufällig über das meiste Personal: Von den 4,6 Millionen Beschäftigten im öffentlichen Dienst entfallen nur 481.000 auf den Bund; demgegenüber gibt es allein in Baden-Württemberg 254.000 Landesbedienstete. Hinzu kommen hierzulande 208.000 Beschäftigte von Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie 82.000 im mittelbaren öffentlichen Dienst Tätige, also insgesamt rund 544.000 öffentlich Bedienstete.

[Nach oben](#)

Dreistufiger Verwaltungsaufbau

Wie in anderen großen Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland ist die Verwaltung in Baden-Württemberg regional in drei Stufen aufgebaut: An der Spitze stehen die Ministerien für das ganze Land zuständig, doch mit fachlich getrennten Kompetenzen.

Damit die politischen Entscheidungen bei ihrer Umsetzung über ihre fachliche Begrenzung hinaus in sich stimmig, wie aus einem Guss umgesetzt werden, zudem die Gegebenheiten vor Ort berücksichtigt werden können, ist die Verwaltung unterhalb der Ebene der Ministerien nach räumlichen Zuständigkeiten gegliedert. Daher ist Baden-Württemberg in vier Regierungsbezirke aufgeteilt, die nach dem Sitz des jeweiligen Regierungspräsidiums benannt sind:

- Stuttgart: 10.557,7 km²; 4,003 Mio. Einwohner
- Karlsruhe: 6.919,9 km²; 2,732 Mio. Einwohner
- Freiburg: 9.347,0 km²; 2,191 Mio. Einwohner
- Tübingen: 8.917,7 km²; 1,805 Mio. Einwohner

Bis vor kurzem gab es darüber hinaus zahlreiche Sonderbehörden für einzelne Fachgebiete. Sie waren außerhalb des normalen Behördenaufbaus angesiedelt, so z. B. vier Oberschulämter auf der Ebene der Regierungspräsidien und Staatliche Schulämter auf Kreisebene; fünf Landespolizeidirektionen (für die vier Regierungsbezirke und die Stadt Stuttgart) und Polizeidirektionen für die Kreise; zwei Forstdirektionen (Tübingen und Freiburg) mit Forstämtern als Unterbau; Gesundheitsämter; Landwirtschaftsämter, Straßenbauämter sowie das Landesdenkmalamt mit landesweiten Aufgaben.

Die Verwaltungsreform, von Ministerpräsident Erwin Teufel noch kurz vor Ende seiner Amtszeit durchgesetzt, hat alle diese Sonderbehörden in den bestehenden dreistufigen Verwaltungsaufbau eingegliedert: in die vier



Regierungspräsidien (deren Personal sich dadurch jeweils vervierfacht hat) und in die Kreisverwaltungen.

Gewinner dieser Reform waren somit Regierungspräsidien und Landratsämter, die dadurch auch in ihrem Bestand garantiert sind. Insgesamt sind 350 solcher Landesfachbehörden in den dreistufigen Verwaltungsaufbau eingegliedert worden. Auch wenn diese Verwaltungsreform, am 1. Januar 2005 in Kraft getreten, nicht unumstritten geblieben ist, hat sie zumindest zu mehr Übersichtlichkeit geführt.

[Nach oben](#)

Gemeinden als Grundlage des Staates

Die Gemeinden sind die Grundlage des Staatsvereins, so schrieb es schon die Verfassung des Königreichs Württemberg 1819 fest: Das galt damals, das galt auch zuvor schon, das gilt heute noch. Grundsätzlich sind die Gemeinden für alle Probleme und Aufgaben zuständig, die sich in ihrem Gebiet stellen.

Diese Allzuständigkeit kann ihnen im Einzelfall nur auf dem Gesetzeswege entzogen werden. Und auch dann nur, wenn sie überfordert sind oder darüber hinausreichende Belange eine umfassendere Lösung wünschenswert oder gar erforderlich machen. So will es das Subsidiaritätsprinzip, nach dem die Aufgaben jeweils auf der untersten möglichen Ebene zu erledigen sind.

Die Gemeinden sind Körperschaften der Selbstverwaltung, das heißt die Bürgerschaft selbst ist gefordert, nimmt aber fast durchweg die Erledigung ihrer Aufgaben durch von ihr gewählte Organe wahr: durch den Gemeinderat und den Bürgermeister.

Der Rat ist dabei kein Parlament, sondern ein Verwaltungsorgan, das als Gremium die Verwaltungsführung wahrnimmt. Vorsitzender des Rates ist der Bürgermeister. Auch er ist unmittelbar von der Bürgerschaft gewählt. Er bereitet die Beschlüsse des Gremiums vor und führt sie anschließend aus. Er vertritt die Gemeinde nach außen. Zusätzlich bedient sich der Staat des Bürgermeisters und seiner hauptamtlichen Verwaltung, um ihnen staatliche Aufgaben zu übertragen (z. B. Polizeiaufgaben, Personenstandswesen, Durchführung von Wahlen). Hierbei ist der Bürgermeister in den staatlichen Instanzenzug einbezogen und muss Weisungen von oben befolgen.

[Nach oben](#)