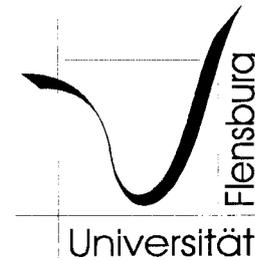


# UNIVERSITÄT FLENSBURG

Institut für Politik und Wirtschaft und ihre Didaktik  
Geschäftsführender Direktor

Prof. Dr. Michael Ruck  
Politikwissenschaft und Zeitgeschichte



Universität Flensburg • M. Ruck • PF 2954 • D-24919 Flensburg

An den Vorsitzenden der  
Enquetekommission „Norddeutsche Kooperation“  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Markus Matthießen MdL  
Landeshaus  
Kiel

Flensburg, 20.01.2010

<p><b>Schleswig-Holsteinischer Landtag</b> <b>Kommissionsvorlage 17/46</b></p>
--

Sehr geehrter Vorsitzender,

gerne komme ich der Bitte nach, für die **Sitzung der Enquetekommission „Norddeutsche Kooperation“** am **24. Januar 2011** aus geschichts- und politikwissenschaftlicher Perspektive zu einigen wichtigen Aspekten der Diskussionen über Länderkooperationen resp. –fusionen im norddeutschen Raum Stellung zu nehmen.

Dabei gehe ich davon aus, dass es Aufgabe wissenschaftlicher Expertise ist, der verantwortlichen Politik (auch) in der Länderneugliederungsdebatte das jeweilige Spektrum sachlich plausibler Entscheidungsmöglichkeiten prononcierter aufzuzeigen, als dies aus exekutiver und/oder (partei)politischer Räson heraus möglich resp. opportun ist.

Dies geschieht unter der grundsätzlichen Prämisse, dass die inflationär bemühte Entscheidungsvariante „nur eine mögliche Lösung“ tatsächlich den seltenen Grenz- und Ausnahmefall darstellt. In aller Regel sind historische Entscheidungssituationen nicht nur prinzipiell, sondern auch praktisch (mehr oder minder) offen und damit der bewussten, auch interessen- und wertegeleiteten politischen Gestaltung zugänglich.

Zu den historisch-föderalen Aspekten der „Nordstaats“-Diskussion habe ich mich in den vergangenen Jahren mehrfach auch in eigenen Veröffentlichungen geäußert. Gestützt auf die unten stehenden Titel und auf die dort angeführte Forschungsliteratur und Quellen fasse ich meine Befunde und Schlussfolgerungen im Folgenden in 8 Punkten problemorientiert zusammen:

## 1. Notwendigkeit einer Länderneugliederung im Norden?

In der wissenschaftlichen Literatur herrscht seit langem weithin Einigkeit darüber, dass die Bildung eines größeren Landes im Norden der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich des effizienten Einsatzes knapper öffentlicher Ressourcen, der föderale Performanz im deutschen und europäischen Mehrebenensystem, der optimalen Entwicklung der regionalen Wirtschaftskraft im nationalen, europäischen und globalen Wettbewerb sowie anderer Nützlichkeitskriterien nachhaltig positive Effekte haben würde. Insbesondere mit Blick auf das Land Schleswig-Holstein werden seit jeher immer wieder wohlbegründete Zweifel daran vorgetragen, dass dieser nur aus den besonderen Bedingungen der unmittelbaren Nachkriegszeit erklärliche, durch vielfältige strukturelle Hypothesen belastete Gliedstaat über die kommenden Jahrzehnte hinweg aus eigener Kraft konkurrenz- und lebensfähig sein kann und wird.

## 2. Format eines möglichen „Nordstaates“

Schon während der Formierungsphase der Bundesrepublik wurde in Kiel mit dem „Lüdemann-Plan“ für die Bildung eines Landes „Unterelbe“ (1948) eine visionäre Antwort auf die seither ungelöste Existenzfrage des nördlichsten Landes formuliert (Anhang). Die Zusammenfassung der vormaligen preußischen Provinz Schleswig-Holstein mit der Freien und Hansestadt Hamburg sowie den Elbeanrainer-Kreisen des noch im Entstehen begriffenen Landes Niedersachsen und (perspektivisch) den östlich angrenzenden Randkreisen Mecklenburgs knüpfte an entsprechende Reichsreform-Planungen der späten Weimarer Republik an. Von der Empfehlung der „Ernst-Kommission“ (1972) zur Bildung eines „Nordost-Staates“ (vgl. Matz 1997, 100) über das – nach wie vor unverzichtbare - Gutachten zur norddeutschen Kooperation von Scharpf/Benz (1991) und diverse Vorschläge zur Länderneuordnung im Gefolge der deutschen Wiedervereinigung (vgl. für Vieles Rutz 1995) bis hin zu gegenwärtigen Einschätzungen wird dieses Konzept nahezu einhellig als das grundsätzlich plausibelste Territorialszenario zur Bearbeitung der offensichtlichen territorialen Struktur- und Performanzprobleme im norddeutschen Raum bewertet. Allerdings gibt es in Niedersachsen wie in Mecklenburg-Vorpommern keine erkennbare Bereitschaft, die Hergabe strategisch wichtiger Territorien im Elbe-Raum auch nur in Erwägung zu ziehen. Dies umso weniger, als eine gesamt-nationale Neuordnung der Ländergrenzen, die entsprechenden Kompensationsoptionen eröffnen könnte, nicht in Sicht ist. Daher kommt praktisch-politisch allenfalls die Fusion bestehender Gebietskörperschaften in Frage. Vor diesem Hintergrund gelangen

„realistische“ Einschätzungen immer wieder zu dem Schluss, dass in Norddeutschland mittelfristig nur der Zusammenschluss von Schleswig-Holstein und Hamburg operationale Realisierungschancen besitzt.

### **3. Unantastbarkeit des historisch Gewordenen?**

Dem wurde und wird oftmals das „historische“ Argument entgegen gehalten, gerade auch im Norden hätten sich über die Nachkriegsjahrzehnte hinweg föderale Gebietsstrukturen herausgebildet, bewährt und verfestigt, deren besondere historische Dignität und Legitimität einer neuerlichen Revision innerdeutscher (Glieder-)Staatsgrenzen auf absehbare Zeit grundsätzlich entgegenstehen. Dieses Argument hält einer geographisch-historiographischen Überprüfung nicht stand: Generell sind die deutschen Ländergrenzen – von den (menschlich nur marginal veränderbaren) Küstenlinien abgesehen – weder „natürlich“ noch „historisch“ determiniert. Vielmehr handelt es sich dabei um das jeweilige Zwischenresultat politischer und militärischer Entscheidungsprozesse. Als einzige Konstante der territorialen Entwicklung ist (nicht nur) in Deutschland eine institutionell retardierte Veränderungsdynamik nachweisbar, welche in allgemeinen Krisen- und Umbruchphasen vor allem auch dann deutlich beschleunigt war und sein kann, wenn es zu einem Zusammenspiel interner Kräfte (z.B. „Niedersachsen“-Protagonisten) und externer Kräfte (z.B. Siegermächte) kommt. Angesichts dessen wäre nicht etwa die mittel- und längerfristige Infragestellung der gegenwärtigen Ländergrenzen „ahistorisch“, sondern im Gegenteil der wissenschaftlich verbrämte Versuch, ihnen die Aura geschichtlicher Endgültigkeit zu verleihen und damit ihre politische Veränderbarkeit in Abrede zu stellen.

### **4. Länder als sakrosante Identitätsräume?**

Die Gestaltbarkeit der aktuellen Gliedstaatsgrenzen in Deutschland wird gewohnheitsmäßig auch mit dem „Identitäts-Argument“ bestritten. Freilich deuten alle neueren Forschungsbefunde darauf hin, dass die Bewahrung eines regionalen Heimatbewusstseins nicht an den institutionellen Rahmen eines (bestimmten) teilsouveränen Gliedstaates gebunden ist. Nach den empirischen Befunden kulturanthropologischer Feldstudien beziehen sich die eigentlichen „Heimat“-Bindungen der meisten Menschen in Deutschland nach wie vor auf ein Gebiet mit dem Radius von etwa 25 Kilometern um den eigenen Wohnort. Die Aktivitäten der personalen und institutionellen Träger des jeweiligen „Landesbewusstseins“ in den Landtagen, Landesministerien und Landesbehörden sowie in den Historischen Seminaren der Landesuniversitäten, in den Landesheimatbünden oder den Organisationskomitees der Landestage und deren medialer Wiederhall täuschen

gemeinhin darüber hinweg, dass „Heimatgefühl“ – im Sinne eines „sense of space“ – wie regionales Identitätsbewusstsein historischer Provenienz keineswegs zwingend an die jeweilige (glied)staatliche Verfasstheit gebunden sind. Dies gilt insbesondere auch in einer historischen Phase, welche durch erhöhte inner- und zwischenstaatliche Mobilität geprägt wird.

### **5. Habituelle Veränderungskepsis in der Bevölkerung**

Die breite Resonanz der (medialen) Föderalismuskritik auf dem Kerngebiet des bundesdeutschen (Kultur-)Föderalismus, dem Bildungswesen, wie auch neuere Meinungsbefragungen seriöser Provenienz zum Thema Ländergebietsreform belegen denn auch die grundsätzliche Aufgeschlossenheit erheblicher Teile der (nord)deutschen Bevölkerung für eine föderale Neuordnung, die sich in funktionaler Hinsicht am Leitbild des „unitarischen Bundesstaates“ (Hesse 1962) und in territorialer Hinsicht an der Einsicht in die Notwendigkeit größerer Einheiten orientiert. Gleichwohl lehrt die historische Erfahrung, dass die Bürgerschaft in plebiszitären Anrufungssituationen dann doch ganz überwiegend veränderungs-skeptisch reagiert, wenn Neuzuschnitte von Landes-, Kreis- oder - erst recht - Gemeindegrenzen konkret auf der Agenda stehen (vgl. Hennings 1983, 21; Wagner 1993, 275). Die Volksabstimmung in Berlin und Brandenburg vom Mai 1996 bietet dafür auf Länderebene nur das (einstweilen) letzte Beispiel. Schon die einzige Länderfusion nach Gründung der Bundesrepublik kam 1950/51 im Südwesten nur unter wiederholter Missachtung des südbadischen Mehrheitswillens in Stuttgart und Bonn zustande (vgl. Matz 1997, 82f.; Schnabel 2006, 262ff.). Aus utilitaristisch-realistischer Perspektive ließe sich ein solches Vorgehen zwar im Nachhinein durch den empirischen Befund rechtfertigen, „dass neu geschaffene Gebietskörperschaften von Ländergröße, wenn sie an Traditionen anknüpfen und zugleich modernen Erfordernissen gerecht werden, von der Bevölkerung relativ schnell akzeptiert werden, dass die politisch-territoriale Bindung an die Bundesländer schon bald zur zweiten Natur ihrer Bürger wird“ (Wagner 1993, 274). Dagegen steht - erst recht im Lichte der jüngsten Geschehnisse im Südwesten - der zeithistorisch-politikwissenschaftliche Erfahrungssatz, dass es im Kontext verbreiteter Indifferenz und punktueller Opposition häufig irgendwelchen Vetospielern in der regionalen Arena gelingt, solche Referenden trotz leicht überwiegender Gesamtzustimmung letzten Endes an verfehlten Teilquoten scheitern zu lassen. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass ein Fusionsprojekt, welches auf die Belange der Metropolregion Hamburg und vielleicht noch der Wirtschaftsräume Kiel und Lübeck fokussiert, von vornherein vom Scheitern bedroht wäre. Ohne die ange-

messene Einziehung des Landesteils Schleswig sowie der kulturellen und politischen Belange der hier verankerten Minderheiten könnten sich dort sonst die Erfahrungen der gescheiterten Kreisgebietsreform (2005-2008) in größerem Maßstab wiederholen. Wenn dort kein „neues Dithmarschen“ entstehen soll, muss jederzeit glaubhaft deutlich gemacht werden, dass alle möglichen Wohlfahrtsgewinne aus einer solchen Fusion auch und besonders im Norden des Landes anteilig ausgeschüttet werden (vgl. Ruck 2008; ferner Menken 2006, 342; Schlie/Schliesky 2010, 67f.). In diesem Sinne funktioniert übrigens seit den 1950er Jahren der interregionale Interessenausgleich in Baden-Württemberg, das durchaus vergleichbare räumliche Disparitäten aufwies und teilweise immer noch aufweist.

## **6. Finanzielle Ertragsabschätzungen**

Ferner wurden und werden regelmäßig finanzielle resp. finanzpolitische Argumente gegen eine Ländergebietsreform vorgetragen. Zwar postuliert die verwaltungs- und finanzwissenschaftliche Expertise ganz überwiegend mehr oder minder hohe Effizienzgewinne und monetäre Einspareffekte (vgl. etwa Büttner/Hauptmeier 2006; Lammers 2006). Die erzielbaren Fusionsprofite würden aber, so wird häufig argumentiert, per Saldo durch Einbußen größerer, leistungsfähiger Einheiten im horizontalen und vertikalen Finanzausgleich überkompensiert (vgl. zuletzt Döll/Straubhaar 2010, 106f.). Die aus einer strukturell vergleichbaren Nutzen-Kosten-Rechnung abgeleitete Inaktivität wird individuellen Beziehern sozialpolitischer Transferleistungen regelmäßig als gesellschaftlich verantwortungslose privategoistische Haltung vorgeworfen. Abgesehen davon abstrahiert diese Argumentation vor allem auch von der eingangs erwähnten Veränderbarkeit (fast) eines jeden Status quo. Zwar ist der Entwicklung institutioneller Arrangements im Allgemeinen und überkomplexer Konstruktionen wie dem bundesdeutschen Finanzausgleich im Besonderen erwiesenermaßen ein hoher Grad an Pfadabhängigkeit zu eigen. Gleichwohl waren und sind auch sie der politischen Gestaltbarkeit nicht nur grundsätzlich, sondern auch praktisch zugänglich. Bei der anstehenden „Föderalismusreform III“ wird dieses zentrale Politikfeld aller Voraussicht nach nicht ein weiteres Mal ausgeklammert werden (können). Aus dieser Perspektive käme es darauf an, im föderalen Bargaining-Prozess mutmaßliche Fusionsgewinne durch entsprechende Modifikationen der Verteilerschlüssel angemessen zwischen den direkt beteiligten Ländern auf der einen sowie dem Bund und den bisherigen „Geber-Ländern“ als mittelbaren Nutznießern dieser regionalen Selbstertüchtigung aufzuteilen (vgl. etwa Menken 2006, 339; Ramsauer/Mehde 2006, 172).

## 7. Position eines „Nordstaates“ im föderalen Kräftefeld

Schließlich wird gegen einen möglichen Zusammenschluss bisheriger Länder regelmäßig das konstitutionell-politische „No go“-Argument vorgetragen. In der Tat würde ein „kleiner Nordstaat“ bei Anwendung der jetzigen Vorgaben von Art 51 Abs. 2 GG im Rahmen eines entsprechend verkleinerten Bundesratsplenums 4 der bisher 7 Sitze verlieren. Diese numerische Einbuße in einem verkleinerten Bundesrat und in seinen Gremien könnte durch ein größeres politisches Gewicht des neuen Landes informell teilweise aufgewogen werden. Gleichwohl bliebe die Frage zu klären, ob dieser Preis für eine Länderfusion gezahlt werden sollte und könnte. Bei der Bildung des Südweststaates wurde diese Frage nach anfänglichem Zögern des Bundeskanzlers und CDU-Vorsitzenden Adenauer (vgl. für Vieles Matz 1997, 82f.; Schnabel 2006, 262) bejaht: Durch die Zusammenlegung von Württemberg-Baden (4 BR-Sitze), Württemberg-Hohenzollern (3 BR-Sitze) und (Süd-)Baden (3 BR-Sitze) büßte das Gesamtterritorium 5 seiner 10 Sitze im Bundesrat ein. Seither hat dieses Gremium im Zuge der Entwicklung des bundesdeutschen „Exekutiv-Föderalismus“ im System des „kooperativen Föderalismus“ dermaßen an Gewicht im gesamtstaatlichen Normsetzungs- und Allokationsprozess gewonnen, dass ein solcher Verzicht unter praktischen und symbolischen Gesichtspunkten kaum noch ohne Weiteres hinnehmbar erschiene. Doch auch auf diesem Feld gilt das Postulat der politischen Veränder- resp. Gestaltbarkeit, obwohl das Erfordernis einer verfassungsändernden Mehrheit in Bundestag und Bundesrat besonders hohe Hürden für jegliche Änderung des Status quo darstellt. Unbeschadet dessen ist die Änderung der Stimmenstaffelung des Art. 51 Abs. 2 GG bereits in der „alten“ Bundesrepublik Gegenstand politischer Initiativen (insbesondere aus Nordrhein-Westfalen) gewesen. Unter den exzeptionellen Bedingungen des deutschen Wiedervereinigungsprozesses ist in einem kurzen, hochkontroversen Prozess ein neuer Gewichtungskompromiss zustande gekommen, welcher seinen Niederschlag in der durch Art. 4 Abs. 3 Einigungsvertrag herbeigeführten Änderung von Art. 51 Abs. 2 GG in die noch geltende Fassung geführt hat. Und in der einschlägigen staatsrechtlichen Forschungsliteratur ist erst unlängst (unter Beifügung konkreter Vorschläge) eine grundlegende „Überarbeitung der Stimmenverteilung“ im Bundesrat für die Agenda der „Föderalismusreform III“ mit der Zielstellung vorgemerkt worden, „einen besseren Ausgleich als bisher zwischen der dem Bundesstaatsprinzip entsprechenden Gleichheit der Länder und der im Demokratieprinzip gründenden angemessenen Repräsentation der Landesbevölkerungen zu erreichen“ (Thiele 2008, 233-235). Die bloße Einführung einer neuen Zwischenstufe bei 4 Mio. Einwohnern, welche dem „kleinen Nordstaat“ (SH/HH)

mit seinen gut 4,6 Mio. Einwohnern zugute kommen könnte, würde den 1990 erreichten Kompromiss (Sperrminorität bei Verfassungsänderungen für die 4 großen Westländer; keine Sperrminorität für die 5 neuen Länder einschließlich mit Berlin) obsolet machen. Mutmaßlich würden die neuen Länder im dritten Jahrzehnt des wiedervereinigten Deutschland nicht mehr bereit sein, die damalige Gewichtung in aktualisierter Fassung mitzutragen. In der Tat gilt also die Ende 2002 formulierte Problembeschreibung für Ländergebietsreformen: „Die Suche nach einer neuen Stimmenverteilung in den Länderkammern dürfte somit eines der größten Hemmnisse sein“ (Bayer u.a. 2002, 60). Die im Laufe dieses Jahrzehnts zu führenden Verhandlungen über eine neue föderale Finanzverfassung könnten jedoch ein Fenster der Gelegenheit für eine umfassende „Paketlösung“ der bundesstaatlichen Struktur- und Performanzprobleme öffnen.

### **8. Kooperation statt Fusion?**

Unter Verweis auf die (vermeintlichen) Gegenargumente historischer, identitärer, finanzieller und föderaler Provenienz ist immer wieder die länderübergreifende Kooperation als Alternative und/oder Zwischenlösung benannt worden. Das gilt für die wissenschaftliche Begutachtung (vgl. für Vieles Scharpf/Benz 1991; Hennecke 2006; Menken 2006, 343) ebenso wie für den politischen Diskurs der 2010er Jahre in Hamburg und Schleswig-Holstein. Ihre Protagonisten werben mit dem mehr oder minder deutlichen Hinweis für diese Variante, dass ein verstärkter Kooperationskurs der beiden Fusionsaspiranten Schleswig-Holstein und Hamburg auf administrativen und wirtschaftspolitischen Feldern im Laufe der kommenden zehn, fünfzehn Jahre eine Eigendynamik entfalten könne, die gleichsam „automatisch“ in den gliedstaatlichen Zusammenschluss münde. Im Bereich der organisierten Wirtschaftsinteressen wie in den regionalen Medien, aber auch im wissenschaftlichen Diskurs (vgl. etwa Döll/Straubhaar 2010, 108; Schlie/Schliesky 2010, 69ff.) gab und gibt dafür teils ausdrückliche Unterstützung. Andererseits lehrt auch die Geschichte der kommunalen Gebietsreformen, dass sich Widerstände oftmals spürbar erst dann formieren, wenn territoriale Fusionsvorhaben in ein operationales Stadium treten (vgl. Mecking/Oebbecke 2009, 17ff. et passim). Im Übrigen führt Kooperation mitnichten selbstläufig zur gegenseitigen Annäherung resp. Angleichung. Vielfach manifestiert, konkretisiert und perpetuiert sich gerade erst im laufenden Kooperationsdiskurs und unter dem Eindruck konkreter Kooperationen die wechselseitige Abgrenzung. In „identitätswahrender“ Absicht werden dann vorhandene mentale resp. „verwaltungskulturelle“ Unterschiede und/oder strukturelle Divergenzen aller Art überhöht und (implizit) für unabänderlich erklärt. Überdies tendieren die Akteure vor allem auch in

bilateralen Kooperationsprojekten gewöhnlich dazu, solche Vorhaben im Sinne einer „kompetitiven Partnerschaft“ jeweils als isoliertes Nullsummenspiel zu interpretieren, in dem beide Seiten aus regionalen wie institutionellen Loyalitäten, aus professioneller Gewohnheit und aus anderen Motiven hartnäckig darum konkurrieren, unter möglichst geringem Ressourceneinsatz einen möglichst großen Anteil am gemeinsam erwirtschafteten Kooperationsertrag für sich und „ihre Seite“ zu verbuchen. Die bisherige Zusammenarbeit von Hamburg und Schleswig-Holstein liefert dafür manch anschauliches Beispiel. Im Übrigen lassen sich erfahrungsgemäß von Vetospielern gezielt emotionalisierte Mobilisierungskampagnen durch „vernünftige“ Verweise auf positive Auswirkungen bisheriger Kooperationen und künftiger Fusionen oftmals situativ nicht (mehr) bremsen. Eine Länderkooperation kann daher offensichtlich nur unter der Voraussetzung die ihr zugeschriebenen Wirkungen entfalten, dass sie in eine systematisch und langfristig angelegte, im öffentlichen Diskurs offensiv und transparent vertretende Kohäsionsstrategie eingebettet ist. Solange das operational definierte Ziel eines des Übergangs von der Zusammenarbeit zum Zusammenschluss auf dieser „Road map“ nicht sachlich wie zeitlich in evaluierbaren Zwischenetappen deutlich erkennbar eingeschrieben ist, droht die vordergründig plausible Handlungsmaxime „Der Weg ist das Ziel“ (Dressel 2010) zu regionalem resp. föderalem Stillstand, wenn nicht gar zum Rückschritt zu führen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. M. Ruck

## Zitierte Literatur:

- Bayer**, Wolfgang u.a. (2002): "So weit das Auge reicht." Von extremen Finanzengpässen gebeutelt, rücken drei Ostländer näher zusammen. Die Initiative bietet die vielleicht letzte Chance für eine längst überfällige Neuordnung der Bundesländer, in: Der Spiegel, Nr. 42, 14.10.2002, 58-60
- Brouër**, Dirk/**Koggel**, Claus Dieter (2010): Die Integration der neuen Länder in den Bundesrat, Hg. Bundesrat, Berlin
- Büttner**, Thiess/**Hauptmeier**, Sebastian (2006): Auswirkungen einer Länderfusion auf die öffentlichen Finanzen am Beispiel von Schleswig-Holstein und Hamburg, in: Schmidt-Jortzig/Voscherau, 229-240
- Dressel**, Andreas (2010): Nordstaat – Der Weg ist das Ziel, in: Neumann, 109-121
- Hennecke**, Hans Jörg (2006): Zur politischen Durchsetzbarkeit von Länderfusionen am Beispiel eines „Nordstaats“, in: Schmidt-Jortzig/Voscherau, 243-256
- Hennings**, Almut (1983): Der unerfüllte Verfassungsauftrag. Die Neugliederung des Bundesgebietes im Spannungsfeld politischer Gegensätze, Heidelberg/Hamburg
- Hesse**, Konrad (1962): Der unitarische Bundesstaat, Karlsruhe
- Lammers**, Konrad (2006): Kosten und Nutzen einer Fusion von Hamburg und Schleswig-Holstein, in: Schmidt-Jortzig/Voscherau, 199-228
- Matz**, Klaus-Jürgen (1997): Länderneugliederung. Zur Genese einer deutschen Obsession seit dem Ausgang des Alten Reiches, Idstein
- Mecking**, Sabine/**Oebbecke**, Janbernd, Hg. (2009): Zwischen Effizienz und Legitimität. Kommunale Gebiets- und Funktionalreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive, Paderborn u.a.
- Menken**, Konstanze (2006): Der Nordstaat - Aktuelle Diskussion und Argumente, in: NordÖR 9, 335-42
- Neumann**, Michael, Hg. (2010): Wer braucht den Nordstaat? Diskussionsbeiträge, Norderstedt 2010
- Ramsauer**, Ulrich/**Mehde**, Veit (2006): Auswirkungen einer Fusion auf den Bund und andere Länder, in: Schmidt-Jortzig/Voscherau, 155-172
- Ruck**, Michael (2005): Aspekte einer regionalwirtschaftlichen Entwicklung Schleswig-Holsteins von den 1950er Jahren bis in die 1970er Jahre, in: Grenzfriedenshefte 52, 207-216
- Ruck**, Michael (2006): Wandel und Beharrung - Die territoriale Entwicklung der nördlichen Länder Deutschlands im 19./20. Jahrhundert -, in: Schmidt-Jortzig/Voscherau, 1-61
- Ruck**, Michael (2007): Die norddeutschen Länder - das Ende der Territorialgeschichte?, in: Grenzfriedenshefte 54, 243-252
- Ruck**, Michael (2008): Perspektiven des Nordens im Nordstaat. Eine Konferenz in Flensburg [31.05./01.06.2007], in: Grenzfriedenshefte 55, 37-48
- Ruck**, Michael (2011): Ein Provisorium im Strukturwandel - Schleswig-Holsteins prekäre Existenz als deutscher Gliedstaat; in: Margit Ksoll-Marcon/Ferdinand Kramer (Hg.), Geschichte der deutschen Länder, München (i.E.)
- Rutz**, Werner (1995): Die Gliederung der Bundesrepublik Deutschland in Länder. Ein neues Gesamtkonzept für den Gebietsstand nach 1990, Baden-Baden
- Scharpf**, Fritz W./**Benz**, Arthur (1991): Kooperation als Alternative zur Neugliederung? Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Ländern, Baden-Baden
- Schlie**, Klaus/**Schliesky**, Utz (2010): Nordstaat oder Nordkooperation?, in: Neumann, 65-71
- Schmidt-Jortzig**, Edzard/**Voscherau**, Henning, Hg. (2006): Nordstaat. Interdisziplinäre Untersuchung zu Chancen und Risiken einer künftigen Zusammenarbeit oder Neugliederung norddeutscher Bundesländer, Kiel
- Thiele**, Carmen (2008): Regeln und Verfahren der Entscheidungsfindung innerhalb von Staaten und Staatenverbindungen. Staats- und kommunalrechtliche sowie europa- und völkerrechtliche Untersuchungen, Berlin u.a.
- Wagner**, Helmut (1993): Die innerdeutschen Grenzen, in: Alexander Demandt (Hg.), Deutschlands Grenzen in der Geschichte, 3. Aufl., München, 240-284

Anhang

58.984 58.984

Ein neues Deutschland

zu schaffen, ist die große Aufgabe der Nachkriegszeit. Hierzu gehört auch und vor allem die rechtliche Neuordnung der Bundesrepublik.

Daß sich einzelne Ländergrenzen unter ganz anderen Verhältnissen in der Vergangenheit bewährt haben, ist kein Argument gegen eine Reform; mittelalterliche Kriege und frühliche Erbverträge haben keine Beweiskraft gegen deutsche Lebensverhältnisse im zwanzigsten Jahrhundert; besitzrechtliche Landeserschöpfungen der Neuzeit sind nur Provisorien und haben ebensowenig Anspruch auf bleibende Geltung wie die diktatorischen Eingriffe eines Napoleon oder eines Hitler. Die Neugestaltung Deutschlands aus freiem Willen des deutschen Volkes selbst harret noch der Erfüllung. Die Aufteilung Preußens, das zwei Drittel des Reichsgebietes umfaßt, ist eine einmalige Gelegenheit.

Artikel 29 des Grundgesetzes bestimmt: "Das Bundesgebiet ist ... durch Bundesgesetz neu zu gliedern." Es sollen Länder geschaffen werden, die "nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können." Dabei sind geschichtliche und kulturelle, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge zu berücksichtigen.

Durch das Ergebnis soll, wie es bereits in der Weimarer Verfassung hieß, die wirtschaftliche und kulturelle Höchstleistung des Volkes ermöglicht werden.

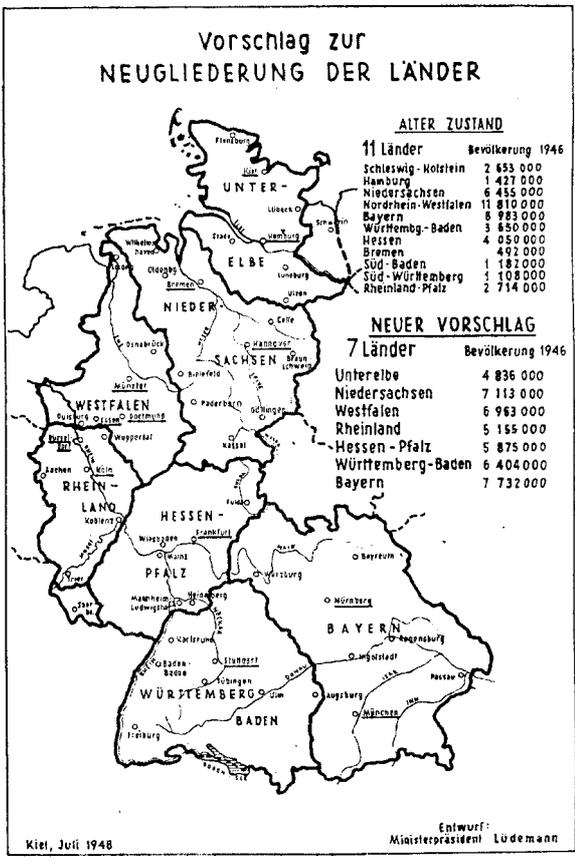
Dieses Ziel ist nur durch große Bereitschaft aller Teile, durch einen starken Glauben an die belebende Kraft des Neuen und durch eine Summe von Versichten und entschlossenen Absätzen an die Vergangenheit zu erreichen. Wer ganz Europa verändern will und dabei spricht: alle Grenzen können geändert werden, nur gerade mein Wohn- oder Arbeitsgebiet darf nicht angetastet werden, hat keinen Anspruch auf Beachtung. Gesamtdeutsche Aufgaben und Belastungen können Sonderleistungen oder Sonderleistungen des Bundes erfordern; sie begründen aber keinen Anspruch auf antiquierte Sonderstellungen für einzelne Teile.

Kein Land ist imstande, dem deutschen Volk eine alle befriedigende Lösung zu bieten. Auch der uneinig abgebilltete, bereits 1946 entstandene und veröffentlichte Plan ist nur ein Gliederungsvorschlag, dazu bestimmt, Politikern und Gelehrten, Regierten und Regierenden Anregungen zu vermitteln und bei parlamentarischen und außerparlamentarischen Beratungen als Diskussionsbeitrag zu dienen.

Der Vorschlag geht vom Unterring des bis dahin größten deutschen Landes Preußen aus und sucht dessen Teile zweckmäßig zu gliedern und sinnvoll in das Ganze des Bundesgebietes einzugliedern. Eine weitere Besonderheit liegt in dem Bestreben, weitgehend losgelöst von Herkömmlichem und Überlieferten, größtmäßig annähernd gleichwertige Länder zu gestalten und der sichtbaren wirtschaftlichen Schwerpunktbildung bei der Grenzziehung eine in die Zukunft weisende Vorrangstellung zu geben. Dabei wurde die wirkende Rolle der schiffbaren Flüsse und ihrer anregenden Pflanzungen außerordentlich; in diesem Umfange kann unter diesem Gesichtspunkt geradezu von Stromlandschaften gesprochen werden.

Der Vorschlag mit neuen Bevölkerungszahlen

	Bevölkerung 1946	Bevölkerung 1950
Untere Elbe	4 836 000	5 105 000
Niedersachsen	7 113 000	7 804 000
Westfalen	6 963 000	7 754 000
Rheinland	5 155 000	5 842 000
Hessen-Pfalz	5 875 000	6 395 000
Württemberg-Baden	6 404 000	6 883 000
Bayern	7 732 000	7 805 000



Quelle: Niedersächsischer Landtag, Bibliothek