

Kommunalreform in Dänemark und die Konsequenzen für das Grenzland

5. Dialog Grenzfriedensbund

von KAY IVERSEN

Noch ist es nicht ganz soweit, doch die Verwaltungsreform in Dänemark wirft ihre Schatten schon weit voraus. Auch auf deutscher Seite ist man von den Veränderungen betroffen. Nirgendwo wird dies so deutlich wie bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Unter dem Titel „Neue kommunale Strukturen in Dänemark und die Konsequenzen für das Grenzland“ widmete der Grenzfriedensbund seinen fünften Dialog dieser zentralen Zukunftsthematik. Die Veranstaltung fand am 19. Januar 2006 in Flensburg statt. Kay Iversen, der als freier Journalist für den Schleswig-Holsteinischen Zeitungsverlag tätig ist, hat die Ergebnisse für uns zusammengefasst.

Die Redaktion

Die Teilnehmer

Unter der Moderation des Vorstandsmitgliedes Rolf Fischer diskutierte eine Expertenrunde die Bedeutung der neuen Grenzregion für Schleswig-Holstein und Süddänemark. Zu den Teilnehmern der Podiumsdiskussion gehörten der Vorsitzende des Grenzfriedensbundes und SPD-Fraktionsvorsitzende im Schleswig-Holsteinischen Landtag, Lothar Hay, der Staatssekretär des Schleswig-Holsteinischen Innenministeriums Ulrich Lorenz, Flensburgs Oberbürgermeister Klaus Tscheuschner sowie Anke Spoorendonk (SSW) und Hinrich Jürgensen (SP), die höchstrangigen politischen Repräsentanten der Minderheiten.

Wenn der Grenzfriedensbund in den „Dialog“ tritt, ist die Resonanz groß. Das war auch dieses Mal nicht anders. Trotz widriger Witterungsumstände fanden rund 35 Gäste den Weg in den Treffpunkt Mürwik, unter ihnen zahlreiche Vertreter des öffentlichen Lebens beiderseits der Grenze.

Die politische Wetterlage

„Durch den Besuch von Ministerpräsident Peter Harry Carstensen hat die grenzüberschreitende Zusammenarbeit einen neuen Schub bekommen“, meinte der Vorsitzende des Grenzfriedensbundes Lothar Hay bei seiner Begrüßung. Dieser Besuch verschaffe den Beziehungen zwischen Dänemark und Schleswig-Holstein

frischen Rückenwind, doch dürfe sich dies nicht allein in Schlagzeilen niederschlagen. Fortschritte sah Hay bei der Fehmarnbelt-Querung. Ebenso begrüßte er, dass die Landesregierung einen Grenzlandsfonds für „Leuchtturmprojekte“ in der Region schaffen will.

Die neuen Strukturen in Zahlen

Am Anfang der Diskussion stand die Frage: Was ändert sich 2007 eigentlich durch die Verwaltungsstrukturreform in Dänemark? Die Kommunen werden größer, und statt der Ämter gibt es künftig Regionen, aber wie sieht das im Einzelnen aus, wie vor allem in der Grenzregion? Antworten auf diese Fragen gab Hinrich Jürgensen, SP-Vertreter im Sønderjyllands Amt.

Laut Hinrichsen ist es Ziel der Reform die Verwaltung zu vereinfachen und eine höhere Effizienz im öffentlichen Sektor zu gewährleisten. Dazu habe sich eine Mehrheit im dänischen Parlament (Folketing) auf das so genannte breite Kommunenmodell verständigt. Danach übernehmen die Kommunen die meisten Aufgaben der heutigen Ämter (Kreise), während die Ämter selbst wegfallen. Statt der 14 Ämter wird es in Zukunft fünf Regionen geben. Künftig bildet Nordschleswig zusammen mit den bisherigen Ämtern Ribe, Fünen und Vejle (Südteil) die Region Süddänemark.

Die Kommunen werden durch die Reform größer, während ihre Zahl abnimmt. Wie Hinrichsen erläuterte, wird die Zahl der Kommunen in Nordschleswig sich von 23 auf vier verringern. Diese vier Großkommunen werden nach den alten Städten Sonderburg (77 000 Einwohner), Apenrade (60 000 Einwohner), Hadersleben (56 000 Einwohner) und Tønder (41 000 Einwohner) heißen. Die durchschnittliche Einwohnergröße der neuen Kommunen in Nordschleswig liege damit bei 59 000 Einwohnern. Dagegen hat die Region Schleswig, wie Flensburgs Oberbürgermeister Klaus Tscheuschner ausführte, 273 Gemeinden bei einer durchschnittlichen Größe von knapp 1 500 Einwohnern. Bei diesen unterschiedlichen Größenverhältnissen ergibt sich für Tscheuschner auch ein Bedarf an Abstimmung. „Es entsteht ein hoher Koordinationsaufwand speziell für konkrete Projekte, etwa beim Bau eines Radweges“, so Tscheuschner.

Kommunen als zentrale Akteure

Entscheidender als die Größe der neuen Kommunen ist laut Jürgensen aber ihr weites Aufgabenfeld. Während die Regionen sich in erster Linie mit dem Krankenhauswesen und Planungs- und Koordinierungsaufgaben (grenzüberschreitende Zusammenarbeit) beschäftigen, ohne dabei über eine eigene Steuerhoheit zu verfügen, ist das Themenspektrum der Kommunen breiter. Die Verantwortung

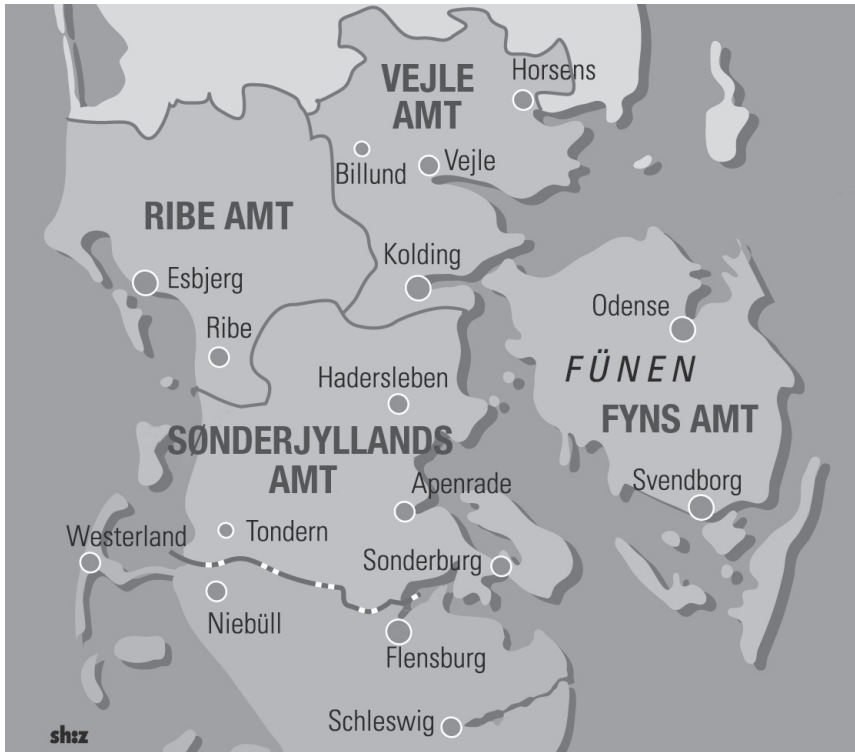


Abb. 1 Die vier Ämter, die mit Ausnahme des nördlichen Teils von Vejle Amt die künftige „Region Syddanmark“ bilden werden

der Kommunen reicht dabei – laut Jürgensen – vom gesamten sozialen Sektor über die Schulen (bis zur 10. Klasse) und die lokale Wirtschaftsförderung bis hin zu den Straßen, um nur die wichtigsten Aufgaben zu nennen. Zwar werde der politische und finanzielle Spielraum der Kommunen eingeschränkt, aber immer noch haben die dänischen Kommunen bedeutende Freiräume für die Lösung ihrer Aufgabenfelder. Es bleibe somit unbestritten, dass Dänemark einer der Staaten sei, in dem der Anteil der öffentlichen Aufgaben und Ausgaben auf kommunaler Ebene am höchsten sei. Die Kommunen müssen nach Ansicht Jürgensens daher als „zentrale Akteure“ in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit einbezogen werden. In diesem Zusammenhang forderte Jürgensen, den neuen dänischen Kommunen gleichwertige Partner auf deutscher Seite zur Verfügung zu stellen. Ein deutlicher Hinweis auf die unterschiedlichen territorialen und funktionalen Strukturen in den beiden Ländern.

Die SSW-Fraktionsvorsitzende im schleswig-holsteinischen Landtag, Anke Spoorendonk, erinnerte daran, dass die dänischen Kommunen bereits vor der Kommunalreform eine eigene Steuerhoheit hatten und auch aus eigener Kraft beschließen konnten, wie sie die kommunale Selbstverwaltung vor Ort gestalten wollten. „Alles dies wird nach 2007 noch deutlicher werden“, sagte Spoorendonk. Die neuen Großkommunen würden eben noch stärker sein als die alten Kommunen, zumal die neuen Regionen künftig keine eigene Steuerhoheit haben würden. Zu der Frage der Ansprechpartner jenseits der Grenze sagte Spoorendonk: „Ich weise darauf hin, dass es schon immer Probleme gegeben hat, wenn es darum ging, nördlich und südlich der Grenze Gesprächspartner auf gleicher Augenhöhe zu finden.“

Für den schleswig-holsteinischen Staatssekretär Ulrich Lorenz stellt die aktuelle Strukturreform in Dänemark eine zentrale Herausforderung für beide Seiten dar. Zwar arbeiteten bereits die Vorbereitungsausschüsse für die neuen Kommunen und für die Region Syddanmark. „Aber es wird noch einige Wochen oder Monate dauern, bis die Neuverteilung der Kompetenzen soweit praktisch geklärt sein wird, dass die Zusammenarbeit mit neuen Partnern organisiert werden kann“, meinte Lorenz.

Schleswig-Holstein und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Dagegen sieht Spoorendonk nach der dänischen Strukturreform eine neue Herausforderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vor allem auf deutscher Seite und nannte dabei die künftige Rolle Schleswig-Holsteins. „Der SSW fordert, dass sich das Land verstärkt in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit einbindet“, sagte die Landtagsabgeordnete der dänischen Minderheit. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist dabei für sie „eine notwendige strategische Option, um das deutsch-dänische Grenzland weiterzuentwickeln“. Um dies zu erreichen, schlug sie die Entwicklung eines gemeinsamen Leitbildes für die Grenzregion vor. Dabei müsse es auch zu einer grenzüberschreitenden Arbeitsteilung kommen: „Der Flughafen in Sonderburg zum Beispiel sollte für die gesamte Region zur Verfügung stehen. Das wird mehr bringen als jetzt über einen neuen Flughafen in Jagel nachzudenken.“ Maßstab für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist laut Spoorendonk die Kooperation mit Hamburg: „Für den SSW steht fest, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit für die Landespolitik künftig den gleichen Stellenwert erhält wie die Zusammenarbeit mit Hamburg.“

Zuvor hatte bereits der Flensburger Oberbürgermeister Tscheuschner einen aktiveren Part des Landes befürwortet. Er begründete dies mit der Koordination der verschiedenen Projekte. Für Tscheuschner gibt es keine Entscheidung



Abb. 2 Das Podium beim 5. Dialog Grenzfriedensbund: (v.l.) Lothar Hay, Anke Spoorendonk, Rolf Fischer, Klaus Tscheuschner, Ulrich Lorenz, Hinrich Jürgensen

zwischen grenzüberschreitender Zusammenarbeit und der Kooperation mit Hamburg. Beide Regionen seien Wachstumsmärkte. Er schlage daher eine Mehrmarkenstrategie vor.

Ulrich Lorenz, Staatssekretär im Kieler Innenministerium, nahm diesen Hinweis auf. Die Zusammenarbeit mit Dänemark sei für Schleswig-Holstein nicht allein eine historisch gewachsene Tatsache. Vielmehr sei sie auch ein notwendiger Weg zur Stärkung des Standortes Schleswig-Holstein sowie zur Sicherung gemeinsamer Interessen und Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen. „Aus Sicht der Landesregierung reden wir allerdings nicht allein über die Landesgrenze im Norden“, sagte Lorenz. Lorenz Ausführungen offenbarten dabei ein anderes Verständnis von grenzüberschreitender Zusammenarbeit als etwa bei Spoorendonk. Während Spoorendonk Schleswig-Holsteins Einsatz für die Grenzregion forderte, sieht Lorenz eine Aufgabe der Landesregierung darin, grenzüberschreitende Projekte auf ganz Schleswig-Holstein auszudehnen. So lobte der Staatssekretär die Hochschulkooperation der Universität Flensburg mit der Syddansk Universitet, aber dies kann für Lorenz nur ein Anfang sein. „Jetzt stellt sich die Frage, ob und wie die Zusammenarbeit der Syddansk Universitet mit weiteren Hochschulen in Schleswig-Holstein zum Vorteil aller weiterentwickelt werden kann“, sagte Lorenz. Ähnlich argumentierte der Staatssekretär beim Thema Gesundheit: „Enge Zusammenarbeit im Gesundheitssektor ist eine

naturgemäße Form enger nachbarschaftlicher Zusammenarbeit. Sie reicht aber weit über die grenznahe Krankenhauskooperation hinaus“, so Lorenz.

Lorenz sieht in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit keinen Widerspruch zur Zusammenarbeit mit Hamburg. Er verwies auf das Konzept der „Entwicklungachsen“, das das Innenministerium im November vorgelegt habe. „Eine Schlüsselidee der Entwicklungsachsen ist die Verbindung mit benachbarten Regionen in Dänemark. Besondere Bedeutung kommt dabei der Verbindung zwischen der Metropolregion und Süddänemark zu“, sagte Lorenz. Die Entwicklung des Nordens und Südens Schleswig-Holsteins seien zwei Seiten ein und derselben Medaille. „Wenn wir die Zukunftschancen des gesamten Landes wahren und nutzen wollen, sind wir zur engen Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn verpflichtet – mit Hamburg im Süden ebenso wie mit unseren dänischen Nachbarn im Norden“, meinte der Innenpolitiker. Angesichts der Gleichwertigkeit der Beziehungen versäumte es Lorenz jedoch, Beispiele für Projekte mit Hamburger Einrichtungen zu benennen, von denen die strukturschwache Grenzregion profitieren könnte, wie er es zuvor im umgekehrten Falle getan hatte. Die Organisation der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sollte Lorenz zufolge möglichst dezentral erfolgen.

Der Kommunalpolitiker der deutschen Minderheit in Nordschleswig, Hinrich Jürgensen, forderte eine vertragliche Absicherung der Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sei zurzeit keine zwischenstaatliche Zusammenarbeit, obwohl dies zweckdienlich wäre. Für Jürgensen ergab sich aus dieser Forderung „konsequenterweise“ eine weitere Forderung. Danach sollen beide Staaten mit festen Mitgliedern oder mit Beobachtern im neuen deutsch-dänischen „Grenzrat“ vertreten sein.

Die Reform: Chance oder Risiko für die Zusammenarbeit?

Dieser „Grenzrat“, wie er bislang inoffiziell genannt wird, soll künftig den Regionalrat ersetzen. Der Regionalrat ist das oberste Beschlussorgan der Region Sønderjylland-Schleswig, zu der neben Flensburg, die Kreise Schleswig-Flensburg und Nordfriesland sowie auf dänischer Seite Sønderjyllands Amt gehören. Da mit der Strukturreform in Dänemark auch das Amt Sønderjylland wegfällt, werden die Vertragspartner ein neues Gremium bilden. Dieser neue Regionalrat wird nach den Vorstellungen des Bundes Deutscher Nordschleswiger (BDN) deutlich weniger Mitglieder haben als der alte Regionalrat. Während der Regionalrat bislang 42 Mitglieder hatte, je 21 auf deutscher und dänischer Seite, soll der künftige Grenzrat lediglich 22 haben. Dadurch solle die Arbeit des Rates effektiver werden. Laut BDN sollen auf dänischer Seite folgende elf Personen Ratsmitglieder werden: Der Vorsitzende der Region Süddänemark, der Vorsit-



Abb. 3
Der Flensburger Oberbürgermeister Klaus Tscheuschner bei seinem Statement

zende des Wachstumsforums der Region Süddänemark, die Bürgermeister der vier neuen Großkommunen in Nordschleswig, je ein Vertreter von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, ein Vertreter aus dem Bereich Universität und Forschung, ein Vertreter der kulturellen Organisationen und ein Vertreter der deutschen Volksgemeinschaft. Jürgensen begrüßte, dass der Vertreter des (BDN) Mitglied des Wachstumsforums wird, kritisierte aber zugleich, dass er kein Stimmrecht haben wird. Dieses Wachstumsforum ist eine Einrichtung des neuen Regionsrates in Vejle, der künftig wohl für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zuständig sein wird.

Der Flensburger Oberbürgermeister beurteilte die große Entfernung Vejles zur Grenze kritisch. „Die Kenntnis über gemeinsame Berührungspunkte oder über die Situation in der Grenzregion nimmt mit der Entfernung zur Grenze ab“, sagte Tscheuschner. Vejle sei 115 Kilometer oder 1 1/2 Fahrstunden von der Grenze entfernt. Hier liege die Gefahr, dass Stärken und Schwächen, vor allem aber Chancen und Entwicklungspotenziale der Grenzregion nicht genügend bekannt seien und man sich mehr auf nationale Gesichtspunkte oder auf andere Märkte und Entwicklungschancen konzentriert, als dies bisher in Sonderburg, Bau oder Apenrade der Fall war. Zwar laufe bei der Zusammenarbeit viel über die persön-

liche Beziehung der Akteure, doch auch in dieser Hinsicht könne sich die Kommunalreform problematisch auswirken. Dagegen begrüßte Tscheuschner den Vorschlag, den Regionalrat künftig zu verkleinern. Dies fördere das persönliche Kennenlernen der Akteure. Auch der Vorschlag, den neuen Regionalrat künftig nur mit einem einzigen statt wie bisher mit jeweils einem deutschen und einem dänischen Vorsitzenden auszustatten, sei hilfreich beim Abbau von Grenzen. Lothar Hay bestätigte aus seiner Erfahrung, dass die persönlichen Kontakte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eine große Rolle spielten. Umso bedauerlicher sei es, dass das Lagerdenken noch nicht überwunden sei. „Ich merke dies auch bei den Treffen mit den dänischen Sozialdemokraten, wenn wir wichtige Sachen zu besprechen haben, ziehen wir uns vorher getrennt nach Dänen und Deutschen zur Beratung zurück“, sagte Hay. Hay sieht in der dänischen Strukturreform eine Chance für einen Neuanfang der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und nannte als Beispiel das im Juni 2001 auf den Ochseninseln abgeschlossene Partnerschaftsabkommen zwischen dem Amt Sønderjylland und Schleswig-Holstein. Hier sei zu überlegen, wie die Arbeit künftig nach dem Wegfall des Amtes Sønderjylland mit Inhalt und Leben zu füllen sei. Dem neuen Regionalrat misst Hay für den Landesteil Schleswig, aber auch für Sønderjylland eine große Bedeutung zu. Daher sei die Frage der Zusammensetzung wie auch der Aufgabenverteilung und Gestaltungsmöglichkeiten dieses Gremiums von Bedeutung.

Minderheiten als Vermittler

Spoorendonk begrüßte die Verkleinerung des neuen Regionalrates, weil er dadurch handlungsfähiger werde. „Wichtig ist für uns dabei, dass beide Minderheiten in ihrer Rolle als Vermittler gestärkt werden“, sagte die SSW-Fraktionsvorsitzende im schleswig-holsteinischen Landtag. Dies sei nichts Neues. Sie erinnerte dabei an den Einsatz von Rolf Lehfeldt, dem verstorbenen Landesgeschäftsführer des SSW, ohne den die deutsch-dänischen Studiengänge nicht zu zustande gekommen wären.

Auch die dänische Regierung hat laut Spoorendonk der deutschen Minderheit bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eine besondere Rolle zuge-dacht. Die Beziehungen der Minderheiten untereinander seien ebenfalls enger geworden, so habe es erstmals ein offizielles Treffen zwischen den beiden Minderheiten gegeben.

Jürgensen bestätigte die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die deutsche Minderheit. „Für uns – als Mitglieder der deutschen Volksgruppe – hat die grenzüberschreitende Zusammenarbeit einen Wert an sich, da wir als deutsche Volksgruppe daran interessiert sind, dass die Grenze im Täglichen keine Barriere darstellt.“ Außerdem ist die grenzüberschreitende Zusammenar-

beit nach Ansicht von Jürgensen eine wichtige strategische und wirtschaftliche Perspektive für die Zukunft der Region Schleswig-Sønderjylland.

Bedeutung der Interreg-Förderung

Für Lothar Hay steht fest: „Entscheidungen innerhalb der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sollen nicht durch die neue kommunale Struktur erschwert werden.“ Voraussetzung dafür sei es, Entscheidungen in die Region zu verlagern und die Interreg-Förderung aufrecht zu erhalten.

Auch die anderen Teilnehmer hoben die Bedeutung der Interreg-Mittel hervor. Durch die Erweiterung der EU könnten diese Gelder künftig anderen Regionen zugute kommen. Die Bedeutung der Interreg-Mittel ist laut Spoorendonk für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit „ganz entscheidend“. Auch hier steht nach Ansicht der Minderheiten-Politikerin das Land in der Verantwortung. „Das Land muss den Rahmen vorgeben für das, was in der Region an Projekten umgesetzt wird. Zuerst geht es aber darum, der Bundesregierung zu erklären, dass sie weiterhin Interreg-Mittel für das deutsch-dänische Grenzland zur Ver-



Abb. 4 Blick ins Publikum beim 5. Dialog Grenzfriedensbund

fügung stellen muss, denn die Signale der dänischen Seite sind eindeutig: sie wird Mittel vorhalten.“

Für Jürgensen muss die Verwaltung der Interreg-Gelder für die Region Sønderjylland-Schleswig weiterhin eigenständig und in einem gemeinsamen deutsch-dänischen Interreg-Sekretariat in der Region Sønderjylland-Schleswig erfolgen.

Die Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein

Nicht nur auf dänischer, sondern auch auf deutscher Seite wird es Veränderungen geben. Mit der Verwaltungsstrukturreform in Schleswig-Holstein will die Landesregierung nach Auskunft von Staatssekretär Ulrich Lorenz mehr Effektivität erreichen. Dies solle durch den Abbau oder das Zusammenlegen nicht mehr ausreichend leistungsfähiger Verwaltungen geschehen. Dazu sollen auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte vier bis fünf leistungsfähige Verwaltungsregionen gebildet werden, die einige bisherige Landesaufgaben übernehmen sollen. So sagte Lorenz, dass die Landesregierung beabsichtigt, Landesaufgaben im großen Umfang auf die kommunalen Verwaltungsregionen zu übertragen. Als Beispiele für eine derartige Übertragung der Kompetenzen nannte er die Staatlichen Umweltämter, Katasterämter, das Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit und andere. Dabei ging Lorenz jedoch nicht näher auf die Auswirkungen dieser Reform für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ein.

Fazit

„Das Jahr 2006 wird entscheidend sein für die Grenzregion“, sagte Moderator Rolf Fischer. Dabei gehe es nicht nur um die Vorbereitung der Reform oder die Entscheidung über die Gelder. Vielmehr würden sich auf dänischer Seite auch andere Gesprächspartner herauskristallisieren. „Und auch wir sind aufgefordert, über unsere Verwaltungsstrukturen nachzudenken“, meinte Fischer. Bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geht es nach Fischer auch darum, ein eigenes Profil zur Abgrenzung gegenüber der Metropolregion Hamburg herauszuarbeiten. Wichtig für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sei darüber hinaus nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die kulturelle Diskussion. „Denn das“ – so Fischer – „fördert in erster Linie das gegenseitige Verständnis.“