

## WAS DIESES HEFT BRINGT

	Seite
<i>Heino Schröder</i> 100 Jahre Kreise in Schleswig-Holstein.....	7
<i>Joachim Laux</i> Die Gebietsneuordnung und ihre Eingliederung in die Raumordnung.....	14
<i>Heinz Adler</i> Die Gebietsreform in Schleswig-Holstein.....	21
<i>Ernst Beier</i> Das Für und Wider zum Kreis Nordfriesland – Ein Gespräch mit Dr. Klaus Petersen .....	38
<i>Peter Kleinschmidt</i> Nein, so geht es nicht.....	43
<i>Joachim Kruse</i> Mut haben zur Relativierung der Kunst.....	45

Umschau ab Seite 52

DIE AUTOREN DIESES HEFTES sind *Heino Schröder*, Ltd. Ministerialrat a. D. Er gehört zu den Autoren der Jubiläumsschrift „100 Jahre Kreise in Schleswig-Holstein“ und war Mitglied der Kommission, die das Loschelder-Gutachten ausgearbeitet hat. — *D. Joachim Laux*, Regierungsdirektor im schlesw.-holst. Innenministerium, dort in der Planungsgruppe tätig. — *Heinz Adler*, Oberbürgermeister der Stadt Flensburg, Mitglied des Schlesw.-Holst. Landtages. — *Dr. Klaus Petersen*, Landrat des Kreises Südtondern. — *Dr. Joachim Kruse*, Kustos am Schlesw.-Holst. Landesmuseum, Schleswig, Schloß Gottorf. — *Peter Kleinschmidt*, Graphiker und Kunsterzieher, Mitglied des Arbeitsausschusses schlesw.-holst. Künstler.

Die Grenzfriedenshefte erscheinen vierteljährlich und werden herausgegeben vom Grenzfriedensbund. Bezugspreis für V 3339 F 2,— DM, für V 3340 F 1,— DM jährlich. Für die mit Autornamen versehenen Beiträge zeichnen die Verfasser verantwortlich. Redaktion: Ernst Beier, 239 Flensburg, Waldstraße 40. Geschäftsstelle Husum, Theodor-Storm-Straße 9. Druck: Christian Wolff, Graphische Betriebe, Flensburg.

# GRENZ- FRIEDENS- HEFTE

## AUS EIGENEM VERSTÄNDNIS LEBEN

*Werden Grenzen ringsum abgebaut, dann behaupten sich nur gewachsene Nationen. Öffnen sich Tore, dann bleibt nur das bestehen, was seiner selbst sicher ist. Dann erweist sich, welcher Staat über eigene Identität verfügt. Geraten Gesellschaftsstrukturen in Bewegung, dann zeigt sich, welche Nation aus eigenem Selbstverständnis lebt.*

Wilhelm Wolfgang Schütz in der „Zeit“ vom 28. Juni 1968

## DEUTSCHLAND NUR NOCH EIN BEGRIFF?

*Für manche ist Deutschland heute ein geographischer, für andere ein vorwiegend historischer und für dritte ein mehr oder weniger romantischer Begriff geworden. Aber in Wirklichkeit ist Deutschland ein Teil Mitteleuropas, in dem es sich entscheiden wird, in welchem Maße, wenn überhaupt, ein Interessenausgleich zwischen dem kommunistisch regierten Osten und dem pluralistischen Westen zustande gebracht werden kann. Die Zukunft Deutschlands hängt davon ab, daß es zu einem Interessenausgleich kommt. Das ist das Besondere an unserer Situation.*

*Die Bundesrepublik muß als der Teil Deutschlands, der als demokratischer und sozialer Rechtsstaat verfaßt ist, allen Deutschen die Möglichkeit schaffen, die gemeinsame Zukunft in freier Selbstbestimmung zu gestalten.*

*Die innere Politik der Bundesrepublik muß in allen Bereichen so geführt werden, daß sie der demokratischen und sozialen Selbstbehauptung des Volkes dient. Das*

*gehört dazu, wenn wir, wie es unsere Aufgabe ist, von Deutschland für die Deutschen so viel zu retten versuchen, wie es angesichts der politischen Verhältnisse in Europa und der Welt möglich sein wird.*

Herbert Wehner in der Weihnachtsnummer 1968 des „Nordschleswiger“

## REFORM IN DIESER ZEIT

*Die vielfältigen Aktionen, die unter dem Schlagwort „Demokratisierung“ Aufmerksamkeit gebieten, offenbaren die aus mancherlei Gründen nie zuvor so stark empfundene Notwendigkeit der Reform in Staat und Gesellschaft. Die Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft an das Hergebrachte, Überkommene, Bewährte kann nur durch Reform beantwortet werden. Ungeachtet allzu beharrender Gegenkräfte müssen wir das Neue tun, ohne zugleich mit einer gewissen Maßlosigkeit in das andre Extrem zu fallen, nämlich einen Bruch mit sämtlichen überlieferten Strukturen um jeden Preis zu wollen. Der Menschentyp Schleswig-Holsteins hat von jeher ein gutes Gespür für die Tugend des Maßes gehabt. Maßvolle, also schrittweise Reform mit dem echten Sinn für das Mögliche wird am ehesten von der Unruhe heilen und vor politischen extremen Bewegungen bewahren.*

*Deshalb hat die Landesregierung die Gebietsreform, die Gerichtsreform, die Finanzreform und die Reform unserer Schulen und Hochschulen in Angriff genommen. Sie wird ihre Vorstellungen zur Entwicklung unseres Landes für einen Zeitraum bis 1985 demnächst im Landesraumordnungsplan bekanntgeben.*

*Diese und weitere Maßnahmen, die wir im Parlament beraten, beweisen den allgemeinen Reformwillen derjenigen, die in diesem Lande politische Verantwortung tragen.*

Aus dem Neujahrsaufruf „Reform in dieser Zeit“  
des schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten Dr. Helmut Lemke

## ZU DIESEM HEFT

Unsere Absicht, die Leser der Grenzfriedenshefte in diesem ersten Heft des Jahres 1969 mit den Problemen der geplanten Gebietsreform (Kreisreform) in Schleswig-Holstein bekanntzumachen, hat sich für uns als ein zweifelhaftes Vorhaben erwiesen. Nachdem das Gutachten der Landesregierung, das sogenannte Loschelder-Gutachten, im Herbst des vergangenen Jahres veröffentlicht wurde, kam die allgemeine Debatte hierüber zunächst nur sehr langsam in Fluß, um etwa mit Beginn des neuen Jahres immer umfangreicher zu werden und immer heftigere Formen anzunehmen, die von Sachlichkeit oft weit entfernt waren. Die Anfang März erfolgte Bekanntgabe des Referentenentwurfs für die endgültige Durchführung der Gebietsreform mit der Verpflichtung der Kreise zu einer kurzfristigen Stellungnahme hat der laufenden Debatte fast etwas Hektisches gegeben. Bei dem allgemein einsetzenden Für und Wider sind die übergreifenden Gesichtspunkte für die Durchführung der Kreisneuordnung mehr oder weniger zu kurz gekommen, die Gemüter erhitzen sich weniger an der durchaus angreifbaren Gesamtkonzeption der Landesregierung als an den bekanntgewordenen Einzelheiten. Erst allmählich und in zunehmendem Maße ist auch die allgemeine Problematik ins Gespräch gekommen. Schon das Loschelder-Gutachten hatte in der Kommission keine einhellige Billigung gefunden. Das Kommissionsmitglied Prof. Stein hatte andere, abweichende Vorschläge zur Gebietsreform erarbeitet, und die sozialdemokratische Opposition im Schleswig-Holsteinischen Landtag veröffentlichte nach der Bekanntgabe der Pläne der Landesregierung einen eigenen, sehr viel weiterreichenden Plan für die verwaltungsmäßige Neuordnung in Schleswig-Holstein. Ihrem ersten Entwurf hat sie inzwischen einen zweiten, abgewandelten Alternativplan folgen lassen, der etwa die Mitte zwischen den Steinschen Vorschlägen und dem ursprünglichen SPD-Plan hält. Er wird von ihr als Mindestforderung in bezug auf die Gebietsreform bezeichnet und als Voraussetzung für die Zustimmung der Opposition zur gesetzlichen Regelung.

Unter diesen Voraussetzungen war es natürlich unmöglich, unseren Lesern ein abgerundetes Bild von dem gegenwärtigen Stand der Dinge zu geben und dadurch Handhaben für die eigene Urteilsbildung zu bieten. Wir hoffen aber, mit den Beiträgen dieses Heftes zur Problematik der Kreisreform doch Anregungen zum Mitdenken zu geben und den Blick für die zentralen Fragen offenzuhalten.

Die Landesregierung will die Gebietsreform bis zum Jahre 1970 gesetzgebungsmäßig zum Abschluß bringen. Es gibt sehr ernstzunehmende Stimmen, die bei allem Verständnis für eine „zügige“ Behandlung der Gebietsreformpläne vor Überstürzung warnen und darauf hinweisen, daß in

unserem Nachbarland Dänemark rund ein Jahrzehnt seit den ersten Planungen und der jetzigen endgültigen Durchführung verstrichen sind und dabei eine relativ großzügige Lösung gefunden und allgemein akzeptiert worden ist, die über das, was die schleswig-holsteinische Landesregierung zu schaffen gedenkt, weit hinausgeht.

Hoffen wir, daß der Schleswig-Holsteinische Landtag, der demnächst das Wort haben wird, sich zu einer großzügigen und zukunftsweisenden Lösung entschließt.

*eb*

# 100 Jahre Kreise in Schleswig-Holstein

## *Ein Abschnitt deutscher Verwaltungsgeschichte*

„Kreisreform heißt schlichtweg Änderung der Kreisgrenzen, sei es durch Zusammenlegung, sei es durch Neuschneidung.“ So Innenminister Dr. Schlegelberger in der Landtagssitzung am 14. Oktober 1968. Es geht bei der geplanten Gebietsneuordnung in Schleswig-Holstein also um die territoriale Angleichung der nunmehr seit mehr als hundert Jahren fast unverändert gebliebenen schleswig-holsteinischen Kreise an die Erfordernisse der Gegenwart. Bei der verwaltungsmäßigen Eingliederung Schleswig-Holsteins ins damalige Königreich Preußen im Jahre 1867 geschaffen, gehen sie auf noch ältere Verwaltungsformen in dänischer Zeit zurück. Es wird unsere Leser darum interessieren, unter welchen geschichtlichen Voraussetzungen das Heutige geworden ist. Wir bringen deshalb nachstehend mit freundlicher Erlaubnis des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages einen Auszug aus der von Heino Schröder verfaßten Einleitung zu der Jubiläumsschrift „100 Jahre Kreise in Schleswig-Holstein“, Verlag Wachholtz, Neumünster 1967.

Vor hundert Jahren, am 22. September 1867, wurden die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen geschaffen, auf denen sich die schleswig-holsteinische Verwaltung der Orts- und Kreisebene nach neuzeitlichen Gesichtspunkten fortentwickeln konnte. Form und Inhalt dieser Verwaltung haben sich im Laufe eines Jahrhunderts in gleicher Weise gewandelt wie die wirtschaftliche, soziale und politische Struktur des Landes, dem die Verwaltung zu dienen hatte. Aber ähnlich, wie die moderne Gewandung des Bundeslandes Schleswig-Holstein noch die Konturen seiner geschichtlichen Vergangenheit erkennen läßt, so hat auch seine lokale und regionale Verwaltung manche von den Gaben treu bewahrt, die ihr vor hundert Jahren in die Wiege gelegt wurden. Das gilt nicht zuletzt für die schleswig-holsteinischen Kreise, eine Organisationsform, die in den Herzogtümern Schleswig und Holstein unbekannt war. Ihre Einführung wurde daher von der Bevölkerung mit einiger Skepsis zur Kenntnis genommen. Wenn sich die Rezeption dieser Verwaltungsform in unserem Lande trotzdem vollauf bewährte, so wird man das auf zwei Gründe zurückführen dürfen: einmal auf das eigene qualitative Gewicht der preußischen Kreisorganisation, zum andern auf das souveräne Geschick, mit dem diese neuartige Verwaltungsform in Schleswig-Holstein eingeführt und an die vorgefundenen Gegebenheiten angepaßt wurde. Beide Gründe geben Anlaß, nicht nur aus historischer Liebhaberei, sondern gerade im Hinblick auf künftige Entwicklungen sich daran zu erinnern, wie es zur Einführung der ersten

Kreisordnung in Schleswig-Holstein kam und welche Phasen der Entwicklung seither durchlaufen wurden. Schließlich gibt es nur wenige Institutionen der Verwaltung, die sich wie die schleswig-holsteinischen Kreise als fundiert und stabil genug erwiesen haben, ein Jahrhundert lang den gleichen Rahmen für eine Folge immer wechselnder Bilder abzugeben.

Die Einverleibung der Herzogtümer Schleswig und Holstein in die preußische Monarchie, die durch Patent vom 12. Januar 1867 vollzogen wurde, mußte sich für die einheimische Verwaltung als der Beginn einer Zeitenwende darstellen. Seit vierhundert Jahren waren die politischen Kräfte des Landes und ihre Verwaltung darauf abgestellt gewesen, die Eigenständigkeit, die alten Landesrechte und die Zusammengehörigkeit der Herzogtümer gegen jedermann zu verteidigen, nicht zuletzt gegen den eigenen Souverän. Würde es aber möglich sein, diese politische Haltung auch im Verband des preußischen Staates beizubehalten und ihr Geltung zu verschaffen?

Durch den Ripener Vertrag vom 5. März 1460 hatten die holsteinischen und schleswigschen Stände unter Führung der Ritterschaft erreicht, daß die im Kampf gewonnene Realunion ihrer Territorien von ihrem neu gewählten Landesherrn für alle Zeiten anerkannt wurde. Diese unierten Territorien waren gleichzeitig durch Personalunion mit der dänischen Krone verbunden worden, so daß der dänische König in den Gebieten nördlich der Eider als Herzog von Schleswig, südlich dieser Grenze, also im Gebiet des Römischen Reiches Deutscher Nation, zunächst als Graf, seit 1474 als Herzog von Holstein regierte. Es war zu allen Zeiten schwierig gewesen, diese in Ripen verbriefte Magna Charta der Herzogtümer unversehrt in Geltung zu halten. An der Schwäche und Indolenz des Deutschen Reiches, wie sie in der Mitte des 15. Jahrhunderts bestand, änderte sich zwar nicht viel. Aber das Verhältnis zur dänischen Krone blieb nicht dauernd das gleiche wie zur Zeit des Ripener Vertrages. Schon seit 1490 hatten wiederholte dynastische Teilungen das Gefüge der Herzogtümer und eine gemeinsame Handhabung der Realunion beeinträchtigt. Nicht immer hatten die Stände den Willen oder die Kraft gezeigt, die Integrität des Landes gegen Sonderinteressen der Teilfürsten in Schutz zu nehmen. Als das Zeitalter des Feudalismus zu Ende ging, war der gemeinsame Stand der Prälaten in den Herzogtümern als Folge der Reformation entmacht, die Kraft der Städte durch Kriegswirren geschwächt und ihr Stand uneins und ohnmächtig. Nur die Ritterschaft konnte sich als wirtschaftlich intakte, gut organisierte politische Machtgruppe gegen das zunehmende Übergewicht der Territorialfürsten behaupten, zumal die Güterbezirke im Osten und Süden der Herzogtümer von den dynastischen Teilungen verschont geblieben waren. Dennoch schien es zeitweilig so, als ob die Durchsetzung der Erblichkeit der dänischen Krone (1665) oder die eigenwillige Politik des Hauses Schleswig-



Holstein-Gottorf, die 1658 bis zur Anerkennung seiner Souveränität führte, die Grundlage der in Ripen zusammengeführten Realunion der Herzogtümer ins Wanken bringen sollten. Das Recht der Stände zur Wahl des Landesherrn war verloren, und der letzte von ihnen gemeinsam beschickte Landtag der Herzogtümer fand im Jahre 1675 statt. Seitdem gerieten das geschriebene Recht der Ripener Verfassung und die formale Repräsentanz der Stände zunehmend in abusum. Nur die verbliebenen Institutionen und der Wille der Bevölkerung, vertreten durch die Ritterschaft als einzige intakte politische Kräftegruppierung, konnten Gewähr dafür bieten, daß die Verfassungswirklichkeit des Ripener Vertrages von Bestand blieb.

Als die Territorien der Herzogtümer im 18. Jahrhundert wieder unter der dänischen Krone vereinigt waren, stellten die unierten Herzogtümer einen der drei gleichberechtigten Partner dar, die gemeinsam den dänisch-norwegisch-deutschen Gesamtstaat bildeten.

Während der gesamten Ära des dänisch-deutschen Gesamtstaates, dessen Ende man mit dem Beginn der schleswig-holsteinischen Erhebung von 1848 gleichsetzen kann, war es offensichtlich das Bestreben der Deutschen Kanzlei und der Regionalverwaltung gewesen, die überkommenen Rechte, Freiheiten und Privilegien der Herzogtümer durch pragmatische Mittel zu sichern und den Zusammenhalt Schleswig-Holsteins zu fördern. So geschah verhältnismäßig wenig, um das antiquierte und zersplitterte Rechtswesen zeitgerecht umzugestalten oder einer modernen, einheitlichen Verwaltungsorganisation den Weg zu bereiten, von dem Versuch einer Novellierung der Ripener Verfassung zu schweigen. Während das Königreich schon seit dem 17. Jahrhundert nicht nur über ein neues Staatsgrundgesetz, sondern auch eine umfassende Kodifikation des materiellen und des Verfahrensrechtes verfügte, überließ man in den Herzogtümern Verfassung, Recht und Verwaltung weitgehend der pragmatischen Fortentwicklung. Man kann nicht sagen, daß die Herzogtümer dabei schlecht gefahren wären. Ihre Bevölkerung wuchs zwischen 1735 und 1835 von etwa 500 000 auf 774 000 Einwohner an. 1867 waren es fast eine Million. Ihre politische Vertretung, die Ritterschaft, erhielt 1775 in der Fortwährenden Deputation ein handlungsfähiges Organ, das keine Gelegenheit versäumte, sich für die Erhaltung der alten Landesrechte einzusetzen. Handel, Schifffahrt und Gewerbe der Städte blühten auf. Der bestimmende Wirtschaftsfaktor der Herzogtümer, die Landwirtschaft, kam zu höheren Erträgen, als die dörfliche Feldgemeinschaft in freien bäuerlichen Eigenbesitz umgewandelt wurde und die Hörigkeit der Gutsbauern ihr Ende fand (1804). Gemeinsame Währungsbank (1788) und Eiderkanal (1777—1784) hatten für die Wirtschaftseinheit, Kirchen- und Schulreformen für die kulturelle Eigenständigkeit der Herzogtümer ihre Bedeutung. Wenn bei all diesem erfolgreichen Bemühen um die Wohlfahrt des

Landes darauf verzichtet wurde, auch das Rechts- und Verwaltungswesen der Herzogtümer zu reformieren, dann können dafür nur politische Gründe bestimmend gewesen sein. Offenbar fürchteten Ritterschaft und Deutsche Kanzlei, daß eine Reformierung und Kodifizierung der Rechts- und Verwaltungsordnung zur Angleichung an die Verhältnisse im Königreich führen müßten. Aus der Assoziierung der Herzogtümer an den Gesamtstaat konnte so allzu leicht ihre Integrierung werden. Das aber war, bei aller Loyalität zum Gesamtstaat, das letzte, was dem Willen der Bevölkerung der Herzogtümer und ihrer politischen Exponenten entsprochen hätte. So blieb auf diesem an sich reformbedürftigen Gebieten schon im 18. Jahrhundert nahezu alles beim alten.

\*

Wie die zentrale und regionale Verwaltung, so stellte auch die Orts- und Distriktsverwaltung der Herzogtümer ein Spiegelbild der politischen Kräfte des Landes dar, wie sie sich im Laufe der Geschichte entwickelt und zur Zeit des Gesamtstaates konsolidiert hatten. Neben straffem Zentralismus in den Gebietsteilen, die unmittelbar der landesherrlichen Administration unterstanden, gab es verschiedenartige Formen einer privilegierten „Selbstverwaltung“, die teilweise nahezu autonom wahrgenommen wurde. So verfügten die Besitzer der ritterschaftlichen Güter allgemein über Gerichts- und Polizeihochheit, Kirchenpatronat und Schulaufsicht, Steuerfreiheit für die Gutsländereien (bis 1802) und eximierten Gerichtsstand. In ähnlicher Weise privilegiert waren die verbliebenen vier Klöster, die nach ihrer Säkularisierung sozialen Zwecken der Ritterschaft gewidmet waren und über umfangreichen Landbesitz verfügten. Ritterschafts- und Klosterbesitz umfaßten 1867 in Holstein mehr als 40 v. H. des Gesamtareals, in Schleswig 17,4 v. H. Die Prälaten- und Ritterschaft der Herzogtümer konnte sich damit auf eine Hausmacht von respektablem wirtschaftlicher Bedeutung stützen, wenn sie einmal zur Verteidigung ihrer Rechte und Privilegien gezwungen war. Neben der Ritterschaft hatten auch die schleswig-holsteinischen Städte wesentliche Teile ihrer Privilegien bewahren können. Allerdings war ihr ständischer Zusammenschluß dem veränderten Zeitgeist zum Opfer gefallen, und nicht alle hatten die Einbußen ausgleichen können, die sie während der Napoleonischen Zeit erlitten hatten. Gerichts- und Polizeihochheit, Steuer- und Zollprivilegien und eine wenig präzise, erst im Verlauf des 19. Jahrhunderts gestraffte staatliche Einflußnahme gaben aber den 26 Städten und einer Anzahl von Fleckengemeinden ein nicht geringes Maß eigenständiger Verwaltungsmöglichkeiten an die Hand, die von Stadt zu Stadt unterschiedlich wahrgenommen wurden. Durch modernere, aber jedenfalls weitreichende Privilegien war endlich die Selbstverwaltung der sogenannten oktroyierten Köge an der Westküste gekennzeichnet. Die Koogskommunen hatten vor allem als Träger des örtlichen Deich- und Sielwesens unter Mitwirkung staatlicher

Fachbehörden bedeutende Aufgaben zu erfüllen und waren deshalb mit zahlreichen Sonderrechten ausgestattet. Sie kontrollierten rund 15 000 ha wertvoller Marschländereien, die der Verwaltungs- und Steuerhoheit des Landesherrn weitgehend entzogen waren. Die genannten drei privilegierten Gruppen führten ihre „Selbstverwaltung“ keineswegs im Sinne einer bürgerschaftlich mitbestimmten, aber staatlich integrierten Erfüllung von Aufgaben etwa im Sinne der Konzeption des Freiherrn vom Stein, sondern sie bildeten, wenn auch ohne Zusammenhang untereinander, eine Art Staat im Staate. Die Erhaltung der Privilegien, die Fernhaltung obrigkeitlicher Einflußnahme und die Forderung partikulärer Interessen standen durchweg im Mittelpunkt ihres Blickfeldes. Dieser privilegierten, der staatlichen Einflußnahme weitgehend entzogenen „Selbstverwaltung“ stand die staatliche Administration in den gutfreien Landesteilen gegenüber, die Objekt der dynastischen Teilungen der Vergangenheit gewesen waren. Ihr Schwergewicht hatte diese Verwaltung in den bäuerlichen Bezirken Schleswigs, wo fast 80 v. H. des Gesamtareals landesherrlicher Verfügung unterstanden, während es in Holstein nur 50,7 v. H. waren. In diesen Gebieten staatlicher Administration waren nur die sogenannten Landschaften mit unterschiedlichen Privilegien ausgestattet, von denen Eiderstedt und Stapelholm im Herzogtum Schleswig, die beiden Dithmarschen in Holstein über weitreichende, aber staatlich integrierte Selbstverwaltungsmöglichkeiten verfügten. Ähnliches galt, in geringerem Maße, für Fehmarn, die schleswigschen Nordseeinseln und andere Gebietsteile mehr. Die übrigen landesherrlich verwalteten Gebiete waren in größere und kleinere „Ämter“ eingeteilt, die im Herzogtum Schleswig aus den Gebieten der alten Harden bestanden, während in Holstein die Kirchspiele zugleich als staatliche Verwaltungsbezirke galten. An der Spitze des Amtes stand der vom Landesherrn ernannte Amtmann, ein juristisch vorgebildeter Berufsbeamter, dem die gleichfalls hauptamtlichen Vögte der Harges- und Kirchspielsbezirke unterstellt waren. Harden und Kirchspiele waren zugleich Kommunalverbände, die eine nicht fest umrissene, meist durch Gewohnheitsrecht entwickelte Selbstverwaltungstätigkeit auf unterschiedlichen Gebieten, zum Beispiel im Wegewesen und der Armenfürsorge, ausübten, im allgemeinen unter Leitung der Vögte. Für die dörflichen Siedlungsgemeinschaften endlich waren Bauernvögte vom Amtmann ernannt, die in der Regel keine Selbstverwaltung zu leiten, sondern den Harges- oder Kirchspielsvogt auf allen Gebieten zu unterstützen hatten. Den Amtmännern in Schleswig und Holstein waren nach Funktion und Rang die beiden Landvögte für Norder- und Süderdithmarschen gleichgestellt, ebenso der Landdrost der Herrschaft Pinneberg mit Herzhorn sowie der Administrator der Grafschaft Rantzau. Die letztgenannten Gebietsteile, die als vormals Schauenburgische Lande erst 1640 wieder mit dem Herzogtum Holstein vereinigt worden waren, zählten nicht zu den

Teilhabern am Ripener Vertrag.

Neben recht großen Ämtern im Norden, fast in den Abmessungen preußischer Landkreise, gab es wesentlich kleinere Ämter im südlichen Schleswig und in Holstein, von denen manche gemeinsam von einem Amtmann geleitet wurden. Hervorgegangen aus den Burg- und Hausvogteien im Mittelalter, war die Institution der Ämter auf pragmatischer Grundlage zu einer Verwaltungseinrichtung entwickelt worden, die bis zum Ende des Gesamtstaates den Mittelpunkt der landesherrlichen Gebietsverwaltung bildete.

\*

Die Kreisverfassung für Schleswig-Holstein wurde am selben 22. September 1867 eingeführt, an dem auch die provinzialständische Verfassung und die Landgemeindeordnung in Kraft traten. Es war zu erwarten, daß gerade das Prinzip der preußischen Kreisorganisation in Schleswig-Holstein auf wenig Verständnis stoßen mußte. Die Zusammenfassung der zentralistisch regierten Ämter mit privilegierten Verwaltungsgebieten, die bisher partikulären Interessen gedient hatten, widersprach der geschichtlichen Entwicklung und der Mentalität der Bevölkerung. Die preußische Staatsregierung auf der anderen Seite mußte auf die Durchsetzung der Prinzipien ihrer Kreisorganisation gerade in Schleswig-Holstein entscheidend Wert legen. Das bisherige Nebeneinander heterogener Verwaltungsformen, die eine grundlegende politische Gegensätzlichkeit zugleich aufzeigte und konservierte, mußte durch eine fruchtbare Synthese nach Art der preußischen Kreisverwaltung überwunden werden. Nur so war es vorstellbar, das tief eingewurzelte Interessendenken durch ein neues Staatsgefühl zu ersetzen, das seit den Zeiten des dänisch-deutschen Gesamtstaates weithin abhanden gekommen war. Im übrigen spiegelten die buntscheckigen und unterschiedlichen Organisationsformen in der Verwaltung der Herzogtümer wohl das Ergebnis einer langen geschichtlichen Entwicklung wider, stellten aber sicher keine „berechtigte“ Eigentümlichkeit dar. Vielmehr mußte dieser Stand der Dinge zu Beginn des Industriezeitalters als antiquiert und schon aus technischen Gründen reformbedürftig gelten, wenn man nicht seine politische Prämisse, nämlich den Gegensatz zwischen Krone und privilegierten Bevölkerungsteilen, verewigen wollte.

---

## WECHSELNDE AUFGABEN – WACHSENDE ORDNUNGEN

Wie die politischen, verfassungsgebenden Kräfte eines Volkes, so sind auch seine

ausführenden Verwaltungsorgane ständig vor die Aufgabe gestellt, Inhalt und Form ihres Auftrages mit den bestimmenden, sich ewig wandelnden Zeitströmungen in Einklang zu halten. In einer gesellschaftspolitisch bestimmten, an Wirtschaftsaspekten orientierten Epoche mußten die Aufgaben der Kreise einen von Grund auf anderen Inhalt finden, als er ihnen bei der Konstituierung im Jahre 1867 zgedacht war. Es ergibt sich daraus die Frage, ob die überkommene Struktur der Kreise noch geeignet ist, der veränderten Aufgabenstellung gerecht zu werden. Die innere Organisation hat sich zwar als genügend wandlungsfähig erwiesen, so daß zufriedenstellende Lösungen möglich wurden. Nicht geändert wurde dagegen die äußere Form der Kreise, ihre regionale Abgrenzung, und in der Tat wurde bereits in verschiedenen Bundesländern, auch in Schleswig-Holstein, die Frage zur Erörterung gestellt, ob die gegenwärtige regionale Kreiseinteilung noch zeitgemäß ist. Zweifel bestehen vor allem daran, ob die weitgehend historisch bedingte Gestalt der Kreise genügend Raum gibt, um den wirtschaftspolitischen und planerischen Vorstellungen der Neuzeit die nötige Entfaltungsbreite zu sichern. Wie es nach volkswirtschaftlicher Betrachtungsweise möglich ist, sich innerhalb der Kreise die örtliche Verwaltung als Anhängsel von Versorgungszentren oder Mittelpunktgemeinden vorzustellen, so wäre es denkbar, auch für großräumige Wirtschaftsgebiete um städtische Zentralen Flächenregionen oder Planungsräume zu schaffen, deren Verwaltung nicht mehr durch Stadt- und Landkreisgrenzen getrennt wäre. Es spricht für die Bedeutung, die unsere Zeit wirtschaftlichen Fragen zubilligt, daß Erörterungen dieser Art unvoreingenommen möglich geworden sind. Aber auch abgesehen von der Bewertung der Raum- und Wirtschaftsplanung werden Kreisgrenzen heute nirgends mehr für tabu gehalten.

Aus „100 Jahre Kreise in Schleswig-Holstein“,  
Jubiläumsschrift des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Verlag Wachholtz,  
Neumünster 1967

# Die Gebietsneuordnung und ihre Eingliederung in die Raumordnung

## *Einfluß der Raumordnung auf die Reformbestrebungen*

Blickt man vom heutigen Stand der Diskussion und der Pläne zur Verwaltungsreform auf die vergangenen Jahre zurück, so ist erkennbar, daß sich die Überzeugung, die Verwaltung und vor allem ihre Gebietseinteilung müsse neu geordnet werden, erst in jüngster Zeit durchgesetzt hat. Man kann diesen Einstellungswandel allenthalben beobachten. Das Vorgehen des Landes Rheinland-Pfalz, welches als erstes Bundesland Reformgesetze auf allen Verwaltungsbereichen vorlegte, wurde angesichts des Risikos politischer und sachlicher Fehlschläge anfänglich als bahnbrechend angesehen; heute wirken die dortigen Ergebnisse gegenüber den Bestrebungen in anderen Bundesländern schon nicht mehr als revolutionär. Eine ähnlich wachsende Verfestigung der Reformüberzeugung kann auch in Schleswig-Holstein festgestellt werden. Während die Notwendigkeit der Ämterneuordnung zunächst nur zögernd in das Bewußtsein der Betroffenen Eingang fand, begann sich ab Mitte vergangenen Jahres, also zwei Jahre nach der Verabschiedung der Novelle zur Amtsordnung, die Neuordnung in schneller Folge in den Vorschlägen der Kreise niederschlagen. Nunmehr kann dieser Teil praktisch als neugestaltet angesehen werden. Sicher mag die jetzige Neuordnung auf allen Verwaltungsbereichen zur Beschleunigung der Ämterneuordnung beigetragen haben. Das hebt aber um so mehr die Frage hervor, welche Gesichtspunkte so bestimmend sind, daß über das allgemeine Einverständnis zur Reform kein Zweifel mehr besteht. Die Antworten hierauf sind in der Betonung der einzelnen Gesichtspunkte unterschiedlich. Je nachdem, um welchen Verwaltungsbereich es sich handelt, gewinnen die Folgerungen aus der Notwendigkeit zur Rationalisierung und Leistungsverbesserung oder aus der Raumordnungsaufgabe an Bedeutung. Besonders die Ziele der Raumordnung sind es jedoch gewesen, welche dem „Neubau der Verwaltung“ (wie eine der neuesten Untersuchungen heißt) die entscheidenden Impulse gegeben haben. Dies zeigt vor allem die Diskussion um die Einteilung der Kreise, die wohl der schwierigste und in den Einzelheiten am meisten erörterte Teil der gesamten Neuordnung ist, zumal in Schleswig-Holstein keine Bezirksgliederung im Sinne einer Aufteilung des Landes in Regierungsbezirke besteht. Da die Kreise die dem Lande nächstfolgende verbindliche Gebietseinteilung darstellen, ist es erklärlich, daß vor allem die Vorstellungen und Wünsche aus dem Bereich der Raumordnung sich zunächst

und nahezu ausschließlich auf den Kreis als Institution und die Kreiseinteilung konzentrieren.

Man wird die Jahre vor dem Zeitpunkt der Neuordnungsinitiative (1968) als Phase der zukunftsgestaltenden Grundsatzplanungen bezeichnen können, in denen die künftige Entwicklung unseres Landes analysiert, prognostiziert und in der Förderungsaufgabe durch die öffentliche Hand sachlich und politisch konzipiert worden ist. Ausdruck dieser Planungsphase sind das EWG-Anpassungsprogramm der Landesregierung von 1963, der Erste Raumordnungsbericht der Landesregierung von 1965, das Prognos-Gutachten von 1966 und das Landesraumordnungsprogramm von 1967. Auch wenn diese Planungen noch nicht abgeschlossen sind, weil noch der Landesraumordnungsplan und ein Teil der Regionalpläne ausstehen, kann auf Grund der genannten Programme und Erklärungen davon ausgegangen werden, daß die Raumordnung in Schleswig-Holstein in ihren Grundsätzen und allgemeinen Zielsetzungen bereits ein festgefügtes Leitbild geworden ist. Für das Land als Träger der Grundsatzplanung, aber auch als ein für die Verwaltungsorganisation zuständiges Glied der Bundesrepublik ergibt sich damit die Aufgabe, für eine möglichst reibungslose, entwicklungsfördernde Durchführung dieser Planungen zu sorgen. Schleswig-Holstein muß dabei sowohl den besonderen Gesichtspunkten der Landesteile als auch dem Interesse der Landesbevölkerung und des Gesamtstaates an ausgewogenen Lebensverhältnissen Rechnung tragen.

#### *Anwendbarkeit von Raumordnungsgesichtspunkten auf die Neuordnung der Kreisgebiete*

„Kreisreform heißt schlichtweg Änderung der Kreisgrenzen, sei es durch Zusammenlegung, sei es durch Neuschneidung.“ Mit dieser anscheinend selbstverständlichen Feststellung Innenminister Dr. Schlegelbergers in der Landtagssitzung vom 14. Oktober 1968 hat die Landesregierung ihre Auffassung dahin festgelegt, daß die Verwaltungsinstitution „Kreis“ im Grundsatz nicht geändert werden soll. Die Landesregierung hat sich dabei ebenfalls gegen die Bildung großer Regionalverbände ausgesprochen.

Das Festhalten an einer bewährten Organisationsform ist besonders gegenüber der Raumordnung zu beachten, weil aus ihrem Bereich die regionale Betrachtungsweise stammt. Was hierunter zu verstehen ist, läßt sich nicht einheitlich umschreiben. Zum Beispiel werden Regionalpläne nach den Raumordnungsgesetzen lediglich als räumliche und sachliche Teilpläne bezeichnet, d. h. für eine Gliederung, die zwischen dem gesamten Landesgebiet und den für die als Planungsräume zu kleinen Kreisgebieten einzuordnen ist. Als Arbeitsgrundlage liegt der Regionalplanung gegenwärtig eine Einteilung in sechs

Planungsräume zugrunde; sie richten sich nach landschaftlichen, strukturellen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten und haben in erster Linie den Zweck, bei der Planung möglichst alle gemeinsamen Merkmale, insbesondere die allgemeinen Verflechtungen und Entwicklungen eines Landesteils erfassen zu können. Der notwendige Einfluß der Raumordnung auf die Neugestaltung der Verwaltung sowie die Tatsache, daß die Kreise schon wegen ihrer besseren Leistungsfähigkeit einen größeren Gebietszuschnitt haben müssen als bisher, haben nun verschiedentlich dazu geführt, den größeren regionalen Maßstab als „Anforderung der Raumordnung“ auch auf die Gebietsneuordnung zu übertragen. Die Bildung großer Regionalverbände (als neue Organisationsform an Stelle von Regierungsbezirken und Kreisen) scheint zwar aus der Diskussion im Bundesgebiet ausgeschlossen zu sein. Dagegen sind die Erörterungen um die Bildung sogenannter Regionalkreise noch nicht abgeschlossen, d. h. um eine Institution, welche den Verwaltungstyp Kreis im Kern beibehalten und nur in der Größe auf einen regionalen Zuschnitt gebracht werden soll. Ein entsprechender Vorschlag mit fünf großen Regionalkreisen ist von der SPD-Fraktion des Landtages gemacht worden. Eine Prüfung ähnlicher Forderungen hat in Nordrhein-Westfalen jedoch schon zu ablehnenden Äußerungen geführt, da diese Vorstellungen über die für Kreise vertretbare Größenordnung hinausgehen. Vor allem bringt die Einordnung der großen Städte so große Schwierigkeiten mit sich, daß die Frage berechtigt sein muß, welche Vorteile solche Lösungen für die Bevölkerung in den jetzigen Kreisen und kreisfreien Städten bieten und ob sich diese Formen überhaupt noch in den Aufbau des Landes organisch einfügen lassen.

Die Gebietsreform der Kreise muß grundsätzlich davon ausgehen, daß der Kreis bestimmte, nicht anders zu organisierende Aufgaben innerhalb des herrschenden Verwaltungssystems zu erfüllen hat. Er ist Gebietskörperschaft und hat insbesondere eine wirkungsvolle Ausgleichsfunktion für die kreisangehörigen Gemeinden auszuüben. Der überwiegende Teil der von ihm zu erbringenden Verwaltungsleistungen betrifft aber die Funktion einer unteren Verwaltungsbehörde. Da sich diese Tätigkeiten nur noch zu einem geringen Teil auf die lokalen Verwaltungsträger übertragen lassen, müssen sie im wesentlichen nach wie vor auf der Kreisebene wahrgenommen werden und damit auch bei einem größeren Maßstab noch ortsnah bleiben. Ein Blick auf die Finanzämter, Katasterämter und Kreislandwirtschaftsbehörden, deren Verwaltungsbezirke bis auf wenige Ausnahmen den Kreisen entsprechen, verdeutlicht gleichfalls, daß dem geltenden Verwaltungssystem eine in erster Linie auf Verwaltungsfunktionen ausgerichtete Kreiseinteilung entspricht. Dieses System hat schließlich bundeseinheitliche Bedeutung und sollte aus Gründen einheitlichen Gesetzvollzuges nicht durchbrochen werden.



Aus dieser für den Kreis wesenseigenen Beurteilung hat die Sachverständigenkommission einen optimalen Größenrahmen für die Kreise von etwa 100 000 Einwohnern im unteren und 250 000 bis 300 000 Einwohnern im oberen Bereich empfohlen. Auch die neuesten verwaltungswissenschaftlichen Untersuchungen ergeben für Kreisgebiete in der durchschnittlichen Bevölkerungsdichte Schleswig- Holsteins eine Größenspanne zwischen 120 000 und 280 000 Einwohnern. Daraus folgt, daß es ohne Schaden für die überwiegenden Verwaltungsobliegenheiten nicht möglich ist, die Kreisgebiete im Wege einer Kongruenz mit den Planungsregionen an die Raumordnung anzupassen. Denn diese Kongruenz würde zu Größen von über 600 000 Einwohnern führen und den Boden der realen Verwaltungseffektivität der Kreise verlassen.

Andererseits ist nicht zu bezweifeln, daß besonders den Kreisen die Aufgabe zukommt, die Ziele der Raumordnung (u. a. durch Ordnungsmaßnahmen) zu sichern und ihre Verwirklichung zu unterstützen, sei es durch die Kreisplanung, sei es durch Förderungsmaßnahmen und eigene Infrastrukturvorhaben. Die Anforderungen der Raumordnung müssen deshalb in der Weise berücksichtigt werden, daß die Neuabgrenzung der Kreisgebiete mit den grundlegenden Vorstellungen der Landesplanung in Einklang steht (so auch das Gutachten der Sachverständigenkommission). Dementsprechend sollte die Kreiseinteilung auf die jeweiligen Schwerpunkte der Raumordnung ausgerichtet werden und räumliche Zusammenhänge nur in Ausnahmefällen durchschneiden, wenn dies aus anderen zwingenden Gründen nicht vermieden werden kann. Eine Betrachtung der räumlichen Entwicklungslinien und der zentralörtlichen Schwerpunkte zeigt, daß auch bei einem auf die Verwaltungsfunktionen beschränkten Größenmaßstab raumordnungsgerechte, ja sogar betont entwicklungsfördernde Lösungen möglich sind. Dabei wird man es als vertretbar ansehen können, wenn für besonders vorrangige Entwicklungsräume Kreise bis zur genannten Obergrenze gebildet werden.

#### *Möglichkeiten einer raumordnungskonformen Gebietseinteilung*

Legt man im Sinne der inneren und äußeren wirtschaftlichen Verflechtungen des Landes die großen Verkehrslinien zugrunde, so treten drei hauptsächliche Entwicklungsrichtungen hervor:

im Westen über die Aufbauachse Hamburg—Elmshorn hinausgehend in Richtung Itzehoe—Heide nach Norden,

in der Mitte (etwa dem Verlauf der künftigen Schleswig-Holstein-Autobahn entsprechend von Norderstedt über Kaltenkirchen und Neumünster in Richtung Flensburg oder sich in der Achse Kiel—Neumünster fortsetzend,

im Osten entsprechend der Achse Hamburg—Bad Oldesloe—Lübeck und sich auf

der Vogelfluglinie fortsetzend.

Auf diese Entwicklungsbänder ausgerichtet, würde die Kreiseinteilung bereits den Gesichtspunkten der Raumordnung entgegenkommen. Ein weiteres wichtiges Merkmal ist die Orientierung auf die dominierenden Zentralorte, und zwar im Osten vor allem auf die Oberzentren Flensburg, Kiel und Lübeck, wobei der Raum Kiel im Sinne eines mehrgliedrigen Wirtschaftsraumes Kiel—Neumünster—Rendsburg (sog. Städtedreieck) zu sehen ist. Im Westen treten die Mittelzentren, wenn auch nicht in so starkem Maße wie die Oberzentren, hervor. Besonders in diesen Fällen sollte im Interesse jener Landesteile ebenfalls darauf geachtet werden, daß diesen Zentren ein ausreichendes Umland zugeordnet wird.

Wendet man beide Raumordnungsgesichtspunkte auf die Neuordnungsvorschläge an, so bestätigt sich die Richtigkeit der Vorschläge der Sachverständigenkommission für die Bildung des Kreises Nordfriesland unter Zuordnung von Eiderstedt sowie für die Zusammenfassung der beiden Dithmarscher Kreise.

Ebenso zutreffend ist die Beibehaltung des Kreises Flensburg-Land. Angesichts der geographischen Gegebenheiten stellt er in seiner Form als Umlandkreis eine raumordnungswirksame Gebietslösung für den Flensburger Raum dar, welche auch eine spätere organisatorische oder gebietliche Weiterentwicklung zuläßt.

Hingegen ist den Raumordnungsgesichtspunkten für die Mitte des Landes noch nicht Genüge getan. Eine ausreichende regionale und verwaltungsbezirkliche Abgrenzung (welche auch hinsichtlich der Bezirke der Gerichte und der Sonderbehörden beachtet werden muß) würde nicht eingehalten werden, wenn der von der Sachverständigenkommission vorgeschlagene Kreis Schleswig-Eckernförde vollständig in den Kieler Wirtschaftsraum eingegliedert wird. Die vorrangigen Anforderungen der Raumordnung an die Gebietsneuordnung beziehen sich im mittleren Landesteil auf die Entwicklungsachse Kiel—Neumünster bzw. auf das Städtedreieck, dessen Entwicklung innerhalb des Landes insofern eine zentrale Bedeutung besitzt, als eine Stagnation auch das Wachstum der benachbarten Regionen gefährden kann. Gebietslösungen sind in Form eines Umlandkreises Kiel mit Schwerpunkt auf der Entwicklungsachse Kiel—Neumünster oder eines Kreises Mittelholstein denkbar, der das Städtedreieck sowie den Raum Eckernförde umfaßt. Würde die jetzige Einteilung in drei Randkreise beibehalten, so müßte zur Wahrnehmung der Umland- und Entwicklungsaufgaben ein kräftiger, jedoch auch komplizierter regionaler Verband gebildet werden. Denn die Verdichtungen und die Zukunftsaufgaben haben in diesem Bereich ein so erhebliches Gewicht, daß ihnen organisatorisch, wirksamer aber noch gebietsmäßig entsprochen werden muß.

Im Hamburg-Randgebiet und im Lübecker Raum zeigen die Erweiterung des Kreises Segeberg um Norderstedt und die Lage des Kreises Stormarn

raumordnungsgerechte Tendenzen, da jeweils *ein* Kreis *eine* der genannten Entwicklungsachsen vollständig betreuen kann. Gleichzeitig wird bei dieser Einteilung der Gefahr vorgebeugt, daß die Kreise mit der Entwicklung von zwei Achsen belastet und überfordert werden. Die Zusammenlegung von Segeberg und Stormarn, wie sie in der Öffentlichkeit bereits vorgeschlagen worden ist, dürfte zu einer Verzettlung der Verwaltungs- und Investitionskraft führen. Im Interesse einer optimalen Durchführung der Raumordnung sollte aber stets auf eine möglichst raumordnungswirksame Konzentration der Verwaltungskräfte geachtet werden. Hierin ist die eigentliche Anforderung der Raumordnung an die Gebietsneuordnung zu sehen.

#### *Gegenwärtiger Stand der Überlegungen*

Gegenwärtig läßt sich noch nicht abschließend erkennen, inwieweit diese Vorstellungen ihren Niederschlag in den Neuordnungsgesetzen finden werden. Der Gesetzesvorschlag der Landesregierung liegt noch nicht vor; welchen Verlauf die Landtagsberatungen nehmen, kann naturgemäß nicht vorausgesehen werden. Die Landesregierung hat jedoch in ihrem Bericht vom 14. Oktober 1968 im Landtag besonders auf die Raumordnung im Kieler Bereich hingewiesen. Sie ist in dem jetzt an die Kreise und kreisfreien Städte übersandten Referenten-Entwurf berücksichtigt worden. Die Zuordnung der neuen Stadt Norderstedt zum Kreis Segeberg, für die bereits der Gesetzentwurf eingebracht ist, folgt ebenfalls der dargestellten Tendenz. Weiterhin ist im Bericht der Landesregierung eine Neuordnung der staatlichen Sonderbehörden auf Grund einer Einteilung in vier große Verwaltungsräume (im wesentlichen nach den jetzigen Landgerichtsbezirken und den Bezirken der Polizeidirektionen) angedeutet worden. Diese Gliederung würde aber die genannten Entwicklungsachsen und Raumordnungsschwerpunkte noch mehr hervorheben und die Übereinstimmung von Raumordnung und Verwaltungsreform sichtbar machen.

---

#### JEDE REFORM MUSS IM ZUSAMMENHANG GESEHEN WERDEN

*Jede Reform, ob Gebiets- oder Verwaltungsreform, muß im Zusammenhang mit den Vorstellungen der Raumordnung und Regionalplanung gesehen werden.*

Dr. Becker, MdL (SPD), auf der Landespressekonferenz am 10. Dezember 1968

---

## SECHS REGIONALE PLANUNGSRÄUME IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

*Schleswig-Holstein ist von der Landesplanungsbehörde in sechs regionale Planungsräume eingeteilt worden, die dem Landesplanungsamt als Arbeitsgrundlage dienen sollen.*

1. die vier Hamburger Randkreise Segeberg, Stormarn, Pinneberg und Herzogtum Lauenburg mit 26 Prozent der Gesamtfläche des Landes und 616 000 Einwohnern;
2. die Hansestadt Lübeck und die Landkreise Oldenburg und Eutin mit 10 Prozent der Fläche und 410 000 Einwohnern;
3. die Städte Kiel und Neumünster und die Landkreise Rendsburg, Eckernförde und Plön mit 23 Prozent der Fläche und 685 000 Einwohnern;
4. die Landkreise Norderdithmarschen, Süderdithmarschen und Steinburg mit 15 Prozent der Fläche und 255 000 Einwohnern;
5. die Landkreise Südtondern, Eiderstedt und Husum mit 13 Prozent der Fläche und 147 000 Einwohnern;
6. die Stadt Flensburg und die Landkreise Flensburg und Schleswig mit 13 Prozent der Fläche und 263 000 Einwohnern.

Aus Grenzfriedensheft 2/1964

## Die Gebietsreform in Schleswig-Holstein

Der Verfasser trägt in dem nachstehenden Aufsatz seine private Meinung vor. Er wird im Rahmen des Themas dabei auch Einzelheiten behandeln, die besonders den Raum Flensburg betreffen. Beim Erscheinen dieses Artikels wird nach dem angekündigten Arbeitsprogramm der Landesregierung der Gesetzentwurf über die Neueinteilung der Landkreise bekannt sein. Heute, d. h. bei Abfassung dieser Zeilen, sind dem Verfasser die genauen gesetzgeberischen Absichten der Landesregierung noch verborgen. Dennoch soll dieser Artikel jetzt geschrieben werden, weil er dem Leser als allgemeine Orientierung über wenigstens einen Teil der wichtigsten Fragen dienen soll, die bei einer Gebietsreform zu berücksichtigen sind.

### *Gebietsreform ist Verwaltungsreform*

Gebietsreform ist ein Teil der Verwaltungsreform. Verwaltungsreform im weitesten Sinne ist der dauernde Vorgang einer ständigen Anpassung jeder Verwaltung an die — immer wachsenden — Anforderungen und Bedürfnisse, an die zunehmenden technischen Möglichkeiten und überhaupt an jeglichen Wechsel der Lebensverhältnisse. Die öffentliche Verwaltung hat daher in gewissen Zeitabständen auf breiter Ebene und in größerem Umfang Reformmaßnahmen von allgemeinverbindlicher Art durchzuführen, um nicht hinter der Entwicklung des praktischen Lebens zurückzubleiben und um möglichst alle Bürger in gleicher Weise mit den Einrichtungen der Daseinsvorsorge versehen zu können.

Die Lebenserwartung des Menschen nimmt zu — dagegen wird die Arbeitszeitdauer kürzer. Von den rund 700 000 Lebensstunden wird der Mensch bald nur noch insgesamt 40 000 Stunden seiner Berufsarbeit widmen, während die übrigen 660 000 Stunden auf die Kindheit, die Berufsausbildung, die Freizeitgestaltung und den Ruhestand entfallen. Die zunehmende Technisierung ersetzt in steigendem Maße die bisherige Verwaltungstätigkeit des Menschen durch Computerarbeit. Die Funktion des Menschen wird nicht nur in der Produktionswirtschaft, sondern auch in den Dienstleistungsberufen von den mechanischen Arbeitsvorgängen auf die leitende und schöpferische Tätigkeit verlagert. In der modernen Gesellschaft treten immer neue Lebensbedürfnisse auf, deren Befriedigung mit Recht von der öffentlichen Hand erwartet wird. Der volkswirtschaftliche Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Investitionen, auch die begriffliche Trennung von rentierlichen und unrentierlichen Aufwendungen wird immer unzeitgemäßer und gegenstandsloser. Noch vor wenigen Jahrzehnten konnte sich selbst der reichste Mensch nicht das leisten,

was heute an allgemeinen Versorgungseinrichtungen und Lebensgestaltungsmöglichkeiten jedem Bürger zur Verfügung steht. Erst seit wenigen Jahren — von gewissen historischen Vorläufern abgesehen — hat das planerische Vorausdenken in größeren Zeit- und Gebietsräumen Anerkennung und Anwendung gefunden. Das Schulwesen hat eine zum Teil grundlegend neue Entwicklung genommen. Die Mobilisierung der Bildungsreserven wird inzwischen als rentierliche Maßnahme betrachtet. Die zivilisierte Welt wappnet sich auf die Bevölkerungsexplosion in den unterentwickelten Ländern dieser Welt. Während im Jahre null die Bevölkerung der Welt etwa 300 Mio Menschen umfaßte, beträgt sie heute rund 3,3 Milliarden und wird bis zum Jahre 2000 auf mehr als 6 Milliarden Menschen anwachsen. Jeder weiß, daß diese in naher Zukunft stattfindende Entwicklung nicht etwa nur eine Angelegenheit der unmittelbar betroffenen Völker ist, sondern daß sie alle Länder dieser Erde sehr spürbar berühren wird.

Es ist daher nicht verwunderlich, daß sich gerade in unseren Tagen im Inlande wie in verschiedenen ausländischen Staaten der Wunsch nach Rationalisierung und Modernisierung der Verwaltung und damit auch nach Gebietsreformen zur Herstellung leistungsfähiger Verwaltungseinheiten bemerkbar macht.

In Dänemark wird die Gebietsreform dazu führen, daß im Rahmen der Neugestaltung der Ämter ein großer Amtskreis mit etwa 230 000 Einwohnern im Gebiet Nordschleswig entsteht.

In der Bundesrepublik befassen sich die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein mit Fragen der Gebietsreform, und zwar teils auf Grund erlassener Gesetze, teils durch Kommissionsarbeit und Sachverständigengutachten zur Vorbereitung von Gesetzentwürfen.

Überall ist unstrittig, daß kommunale Flurbereinigungen unerläßlich sind und zur Straffung, Zusammenfassung und räumlichen Erweiterung der Verwaltungseinheiten führen müssen.

### *Die Ausgangslage in Schleswig-Holstein*

Zur Kennzeichnung der Ausgangslage in Schleswig-Holstein müssen einige Zahlen genannt werden:

Es gibt in unserem Lande 758 Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern, davon 78 Gemeinden mit weniger als 100 Einwohnern,

167 Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 100 und 200 und

513 Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 200 und 500 Einwohnern.

Da es in Schleswig-Holstein insgesamt 1378 Gemeinden gibt, und zwar 1374 kreisangehörige Gemeinden und 4 kreisfreie Städte, machen die 738 Zwerggemeinden mit weniger als 500 Einwohnern 55,7 %, also mehr als die Hälfte

der Gesamtzahl aller Gemeinden des Landes aus. In diesen 758 Zwerggemeinden leben nur 8,3 % der Bevölkerung des Landes. Der Anteil der Zwerggemeinden an der Gesamtzahl der Gemeinden ist in Schleswig-Holstein am höchsten von allen Ländern der Bundesrepublik. Der bereits genannte Anteil von 55,7 % liegt noch über den entsprechenden Prozentsätzen in den Ländern Rheinland-Pfalz, Bayern, Niedersachsen und Hessen, die sonst ebenfalls für eine Vielzahl von Kleinstgemeinden bekannt sind.

1254 Gemeinden unseres Landes, darunter in erster Linie die 758 Zweiggemeinden, sind in insgesamt 199 Ämtern zusammengeschlossen. Diese sind Schreibstuben, die ihren amtszugehörigen verwaltungsschwachen Kleingemeinden die Verwaltungsarbeit abnehmen und durch arbeitstechnische Zusammenfassung mehrerer Gemeinden die Verwaltungsarbeit rationeller gestalten. Jede einzelne Gemeinde behält aber ihre kommunalverfassungsrechtliche Selbständigkeit und ihre Hoheitsrechte als Gebietskörperschaft. 159 der 199 Ämter umfassen weniger als 5000 Einwohner. Einige dieser Ämter haben ein Dutzend und mehr Einzelgemeinden zu verwalten. Da die Ämter nur büromäßige Zusammenfassungen mehrerer Gemeinden sind, nicht aber eine besondere kommunalverfassungsmäßige Stufe bilden, folgt im kommunalen Aufbau auf die Ebene der Gemeinden diejenige der Kreise. Es gibt im Lande Schleswig-Holstein 17 Landkreise und 4 Stadtkreise, und zwar sind dies die vier kreisfreien Städte Kiel, Lübeck, Flensburg und Neumünster.

Unmittelbar über den Kreisen steht die Landesebene. Es gibt keine Zwischenstufe, insbesondere keine Regierungsbezirke. Der Aufbau im Lande ist also dreistufig und verläuft in dem Zuge: Gemeinden — Kreise — Land.

Die Kreiseinteilung geht in ihren Grundzügen auf den Zustand von vor hundert Jahren zurück. Damals hatte Kiel 24 000 Einwohner und Flensburg 22 000 Einwohner.

#### *Die Gutachterkommission zur regionalen Verwaltungsneuordnung*

Im Oktober 1966 hat der Schleswig-Holsteinische Innenminister im Einvernehmen mit der Landesregierung eine Kommission mit der Erstattung eines Sachverständigengutachtens zur lokalen und regionalen Verwaltungsneuordnung in Schleswig-Holstein beauftragt. Diese Kommission bestand aus fünf Mitgliedern, nämlich Staatssekretär a. D. Dr. Loschelder (der den Vorsitz führte und nach dem dieses Gutachten im jetzigen Sprachgebrauch benannt wird), Landrat Dr. Galette, Staatssekretär a. D. v. d. Groeben, Lt. Ministerialrat a. D. Schröder und Professor Dr. Stein. Das Gutachten ist im September 1968 veröffentlicht und Mitte Oktober 1968 von Landesinnenminister Dr. Schlegelberger mit einer Stellungnahme der Landesregierung im Landtag vorgetragen worden. In der Landtagssitzung Ende November 1968 haben die Landtagsfraktionen dazu ihre Erklärungen abgegeben.

In der Folgezeit hat eine besondere, vom Innenminister eingesetzte Kommission die Kreise bereist und in den einzelnen Gebietskörperschaften Anhörungen abgehalten. Die Vorbereitungen sollen so rechtzeitig abgeschlossen sein, daß ein Gesetzentwurf, der mindestens die Neueinteilung der Kreisgebiete zum Gegenstand hat, zur Aprilsitzung des Schleswig-Holsteinischen Landtages eingebracht werden kann.

\*

#### *Die Vorschläge des Loschelder-Gutachtens*

Das Loschelder-Gutachten befürwortet die Mindestzahl von 500 Einwohnern für eine Gemeinde. Die Verwaltungskraft, d. h. die personelle Besetzung nach Quantitäts- und Qualitätserfordernissen, sowie die Veranstaltungskraft, d. h. die Tragfähigkeit für öffentliche Einrichtungen — wie beispielsweise Schulen, Sportanlagen, Straßen, Jugend- und Altenstätten, Schwimmbäder, Müllbeseitigung, Versorgung mit Wasser, Elektrizität und Gas, Verkehrseinrichtungen, Krankenhäuser, kulturelle Institutionen und ähnliches —, schließlich die Finanzkraft, also die verfügbaren Finanzmittel, liefern die Maßstäbe für die Größenordnungen leistungsfähiger Verwaltungsgebiete. Hieraus ergibt sich nach den Feststellungen des Gutachtens, daß Gemeinden unter 500 Einwohnern in ihren Haushaltsplänen zu 45 % auf der Einnahmenseite von Zuweisungen leben und die Ausgabenseite hauptsächlich aus Beiträgen und Umlagen für Verbände und sonstige Zusammenschlüsse zur Bewältigung der kommunalen Aufgaben bestehen. Die Gemeinde selbst ist also nicht leistungsfähig genug. Für eine Gemeinde ist nach dem Gutachten ein Haushaltsvolumen von mindestens 100 000 DM erforderlich. Das Gutachten empfiehlt entsprechend einer Bestimmung des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes, von direkten Schlüsselzuweisungen aus den Finanzausgleichsmitteln an Gemeinden unter 500 Einwohnern abzusehen, und zwar zugunsten des Landkreises, dem diese Mittel anstelle der Zwerggemeinde zuzuweisen sind zu dem Zwecke, das Existenzminimum der Zwerggemeinde zu gewährleisten, im übrigen aber die Mittel für sinnvolle Kreisinvestitionen zu verwenden.

Auf der anderen Seite lehnt das Gutachten die Bildung von Großgemeinden, worunter Verwaltungseinheiten von etwa 10 000 Einwohnern zu verstehen sind, ab, mit Ausnahme von Großgemeinden in Stadtumlandgebieten. Dort, wo Großgemeinden bestehen und sich bewährt haben, also in den Kreisen Eutin und Oldenburg (Holst.), sollen sie nach dem Vorschlag des Gutachtens bestehen bleiben. In anderen Kreisen sollen aber anstelle von Großgemeinden Ämter mit größeren Einwohnerzahlen und vermehrten Zuständigkeiten gebildet werden. Die Bevölkerungszahl innerhalb eines Amtsgebietes soll der Einwohnerzahl von 10 000 angenähert werden. Das Gutachten empfiehlt die Bestellung hauptamtlicher Amtsvorsteher bereits von einer Größe ab 5 000 Einwohnern. Das Gutachten



macht es von der weiteren Überführung von Selbstverwaltungsangelegenheiten auf die Ämter abhängig, ob alsdann aus verfassungsrechtlichen Gründen bei den Ämtern direkt gewählte Vertretungskörperschaften eingeführt werden sollen. Auf der Kreisebene empfiehlt das Gutachten die Verminderung der Anzahl von jetzt 17 Kreisen auf zukünftig 12 Landkreise. Das würde eine durchschnittliche Einwohnerzahl von 150 000 bedeuten. Den Rahmen für die Einwohnerzahl in den Landkreisen steckt das Gutachten auf 100 000 bis 250 000 Menschen ab. Die vier kreisfreien Städte sollen kreisfrei bleiben. Auf der Kreisebene soll eine allgemeine untere staatliche Verwaltungsbehörde geschaffen werden, woran es zur Zeit fehlt. Dadurch ergeben sich — wie das Gutachten ausführt — weitere Möglichkeiten, Landesaufgaben auf die Kreisebene zu delegieren. Als Beispielsfälle für diese Kommunalisierung von Landessonderbehörden nennt das Gutachten die Kreislandwirtschaftsbehörden, die Katasterverwaltung und die Schulämter. Die Polizei soll nach Vorstellung des Gutachtens enger mit dem Kreis verbunden werden.

*Die zwölf Landkreise gestaltet das Loschelder-Gutachten folgendermaßen:*

*Der Kreis Nordfriesland*

Dieser neue Landkreis entsteht aus der Zusammenlegung der bisherigen drei Kreise Südtondern, Husum und Eiderstedt zuzüglich des Südwestteils des jetzigen Kreises Schleswig, nämlich Stapelholm, d. h. Friedrichstadt und die Ämter Süderstapel, Erſde und Bergenhusen, während das Gebiet des früheren Amtes Medelby an den Landkreis Flensburg abzugeben wäre. Dieser Kreis Nordfriesland würde 163 000 Einwohner haben.

*Der Kreis Norder- und Süderdithmarschen*

mit der Kreisstadt Heide und einer Einwohnerzahl von 134 000. Dieser neue Kreis Dithmarschen war — übrigens ebenso wie teilweise der Landkreis Nordfriesland — schon einmal im Jahre 1932 vereinigt, aber im Jahre 1933 waren beide neuen Gebilde wieder in ihre alten Kreisbestandteile zurückzerlegt worden.

*Der Kreis Steinburg*

unter Zuschlagung der Ämter Wacken und Schenefeld aus dem Kreise Rendsburg mit alsdann 134 000 Einwohnern. Kreisstadt ist Itzehoe.

*Die vier Hamburger Randkreise:*

*Pinneberg, Segeberg, Stormarn, Herzogtum Lauenburg*

wobei die vier zusammengehörigen Gemeinden Garstedt, Friedrichsgabe, Glashütte und Harksheide, von denen die beiden erstgenannten jetzt zum Kreise Pinneberg und die beiden letztgenannten jetzt zum Kreise Stormarn gehören, sämtlich dem Kreise Pinneberg zugegliedert werden sollen, so daß sich im einzelnen folgendes Bild ergibt: Pinneberg mit 276 436 Einwohnern, Segeberg mit 108 223 Einwohnern, Stormarn mit 147 824 Einwohnern, Herzogtum Lauenburg mit 139 494 Einwohnern.

#### *Der Kreis Eutin-Oldenburg*

Die beiden ostholsteinischen Kreise sollen zu einem einzigen Kreis mit der Kreisstadt Eutin und mit 179 000 Einwohnern zusammengelegt werden.

*Der Landkreis Plön* soll in dem alten Zustand mit 116 650 Einwohnern bestehen bleiben.

#### *Der Kreis Rendsburg*

soll bestehen bleiben, das Amt Borgstedt aus dem Kreise Eckernförde zugeschlagen bekommen und unter Berücksichtigung der an Steinburg abzugebenden Ämter Wacken und Schenefeld eine Einwohnerzahl von 159 190 haben.

#### *Der Kreis Schleswig-Eckernförde*

soll zusammengelegt werden, wobei außer den bereits erwähnten Gebietsänderungen noch die Räume Kappeln (mit insgesamt rund 12 600 Einwohnern) und Satrup (mit insgesamt 4770 Einwohnern) dem Landkreis Flensburg angegliedert werden sollen, so daß der neugebildete Kreis Schleswig-Eckernförde auf eine Einwohnerzahl von 143 023 gelangt. Als Kreisstadt schlägt das Gutachten die Stadt Schleswig vor.

#### *Der Landkreis Flensburg*

gelangt einschließlich der zuzuschlagenden Gebiete Medelby, Kappeln und Satrup auf insgesamt 90 962 Einwohner und soll in dieser Form erhalten bleiben.

Das Gutachten weist darauf hin, daß beim Zuschnitt der Landkreise die notwendigen Grenzverschiebungen der kreisfreien Städte zu berücksichtigen sind. Es betont, daß die Untersuchungen der kreisfreien Städte und ihrer Umlandfragen nicht zu den Aufgaben des Sachverständigengutachtens gehörten, aber dennoch von Wichtigkeit sind.

Wegen der Kleinräumigkeit des Landes Schleswig-Holstein hält das Gutachten eine Zwischenstufe zwischen den Kreisen und der Landesebene nicht für erforderlich, und zwar weder in Form staatlicher Regierungsbezirke noch auf der Basis kommunal organisierter Gebietskörperschaften.

Dabei macht das Gutachten zwei Einschränkungen: Es empfiehlt in den Stadtumlandgebieten von Hamburg und Kiel die Bildung von Regionalverbänden als Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigenen Entscheidungsbefugnissen. Das Gutachten empfiehlt ferner die Verringerung der bisher sechs auf drei Planungsregionen, nämlich Nord, Mitte und Süd, wobei als Träger die Kreise, die kreisfreien Städte, die Städte mit mehr als 20 000 Einwohnern, alle übrigen Träger der funktionellen Selbstverwaltung und die staatliche Verwaltung in Erscheinung treten sollten.

Ein zentrales Landesverwaltungsamt hält das Gutachten nicht für erforderlich.

Das Kommissionsmitglied Dr. Galette empfiehlt in einer abweichenden Stellungnahme die Schaffung von drei regionalen Verwaltungsbezirken als

Zwischenstufen zwischen den Landkreisen und dem Lande.

\*

*Die abweichenden Vorschläge von Professor Stein*

Professor Stein hat ebenfalls eine abweichende Stellungnahme, und zwar grundsätzlicher Art, abgegeben.

Unter Hinweis auf die Tatsache, daß öffentliche Einrichtungen erst für Verwaltungseinheiten von mindestens 5000 bis 10 000 Einwohnern lohnend sind und in Schleswig-Holstein 75 % der Gemeinden mit ihren Einwohnerzahlen unter 1000 liegen, betont er die Notwendigkeit der Vergrößerung der Verwaltungsgebiete. Er empfiehlt eine unterste Größe von 10 000 Einwohnern, weil sonst die Verwaltung mangels genügender Aufgaben leerlaufen würde. Diese Verwaltungseinheit muß aber nach der Meinung Steins die Gemeinde und nicht das Amt sein. Man sollte den Mut aufbringen, die Ämter in Gemeinden umzuwandeln. Denn jede weitere Verlagerung von Selbstverwaltungsaufgaben örtlicher Bedeutung aus der hierfür verfassungsrechtlich allein zuständigen Gemeindeebene mit ihren gewählten Vertretern in die nicht aus öffentlichen Wahlen hervorgegangenen Organe der Amtsebene bedeute eine Aushöhlung und Schwächung des Selbstverwaltungsgedankens. Prof. Stein empfiehlt die Aufteilung des Landes in neun Landkreise und zwei kreisfreie Städte.

Landkreis	Kreisstadt
Nordfriesland	Husum
Dithmarschen	Heide
Steinburg	Itzehoe
Flensburg-Land (und Stadt?)	Flensburg
Schleswig	Schleswig
Kiel-Land	Kiel
Neumünster-Land (und Stadt?)	Neumünster
Lübeck-Land	Lübeck
Hamburg-Randgebiete	Bad Oldesloe

Prof. Stein stellt die Einkreisung der Städte Flensburg und Neumünster zur Erwägung. Er empfiehlt die klare, ausschließliche Dreigliedrigkeit in der Verwaltungshierarchie, nämlich Gemeinden — Kreise — Land. Er lehnt alle Zwischengebilde ab, also die Ämter, ferner die im Umland von Hamburg und Kiel nach dem Mehrheitsgutachten zu bildenden Regionalverbände sowie die Unterteilung des Landes in drei Planungsregionen, die jeweils von einem Planungsverband mit körperschaftlichen Organen getragen werden sollen. Er meint, daß wegen der Kleinräumigkeit des Landes Schleswig-Holstein eine

Regionalplanung überhaupt überflüssig sei, da das ganze Land als solches nur eine einzige Region im Sinne des Bundesraumordnungsgesetzes darstelle.

\*

#### *Die Stellungnahme der Landesregierung*

Die Landesregierung hat in der Stellungnahme des Innenministers vor dem Landtag im Oktober 1968 erklären lassen, daß sie im wesentlichen dem Gutachten folge. Sie lehne die Bildung von Großgemeinden ab, halte aber im Gegensatz zu dem Gutachten eine Mindestgröße von 200 anstatt 500 Einwohnern in den Gemeinden für vertretbar und eine Mindestgröße der Ämter von 5000 Einwohnern anstatt — wie das Gutachten empfiehlt — 10 000 Einwohnern. Ein hauptberuflicher Amtsvorsteher habe nach ihrer Meinung erst ab einer Amtsgröße von 10 000 Einwohnern Berechtigung. Ihre Vorstellungen über die Neugliederung der Landkreise entspreche grundsätzlich den Empfehlungen des Gutachtens. Abweichungen ergeben sich darin, daß die Kreise Oldenburg und Eutin nach Meinung der Regierung selbständig, also getrennt bleiben sollten, so daß die Gesamtzahl der Landkreise nicht zwölf, sondern dreizehn bei der Neuordnung betragen solle. Die Gemeinden Garstedt, Friedrichsgabe, Glashütte und Harksheide sollen nicht dem Landkreis Pinneberg, sondern unter dem Namen „Gemeinde Norderstedt“ dem Kreise Segeberg zugeordnet werden; dazu hat die Landesregierung inzwischen eine Gesetzesvorlage im Landtag eingebracht. Auch nach Meinung der Landesregierung sind in Schleswig-Holstein Regionsbezirke nicht erforderlich.

Was die Frage der Eingemeindungen angeht, so schließt die Landesregierung sie vom Grundsatz her nicht aus, betrachtet sie aber nur als eine von zahlreichen Möglichkeiten, deren Anwendung sich nur in engen Grenzen halten sollte, weil jede Eingemeindung einen tiefen Eingriff in die Selbstverwaltung darstelle. Als eine entscheidende Voraussetzung für eine Eingemeindung betrachtet die Landesregierung, daß andernfalls eine Stadt in ihrer künftigen Entwicklung wesentlich gehemmt werden würde.

Mit der Einrichtung einer allgemeinen unteren Landesbehörde auf Kreisebene ist die Landesregierung einverstanden, ebenfalls mit der im Mehrheitsgutachten vorgeschlagenen Verringerung der Anzahl der Planungsregionen.

\*

#### *Die Auffassung der SPD-Fraktion*

Die SPD-Fraktion als Opposition hat in der Landtagsdebatte im November 1968 ihre Meinung wie folgt vorgetragen:

Die Landesregierung hat den Gutachtenauftrag von vornherein zu eng begrenzt und bedauerlicherweise nicht auf die kreisfreien Städte erstreckt. Deshalb soll ein Ergänzungsgutachten eingeholt werden.

Die Dreistufigkeit der Verwaltungsgliederung muß ohne Mischformen in klarer und eindeutiger Weise beibehalten werden. Schon die bisherige und erst recht die im Gutachten und von der Landesregierung vorgeschlagene weitere Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter widerspricht dem Grundgesetz und der Landessatzung. Denn nach diesen Verfassungsordnungen muß das Volk in den Ländern, Kreisen und Gemeinden eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Das gilt nach der ausdrücklichen Bestimmung in Art. 3 der Landessatzung auch für die Gemeindeverbände, zu denen die Ämter sich mehr und mehr entwickeln.

Die Ämter gehen aber nicht aus unmittelbaren Wahlen hervor, sondern der Amtsausschuß besteht aus Beauftragten der einzelnen Gemeindevertretungen, und der Amtsvorsteher wiederum wird vom Amtsausschuß gewählt. Die Einführung direkter Wahlen für die Ämter würde aber zu einer Änderung der bisherigen Dreistufigkeit in eine Vierstufigkeit des Verwaltungsaufbaus führen und offenbaren, daß die Zwerg- und Kleingemeinden in Wahrheit überflüssig sind und durch Großgemeinden ersetzt werden müssen.

Dasselbe gilt für die Neuordnung der Landkreise, die unter dem Gesichtspunkt von Wirtschaftsregionen genügend leistungsfähig gemacht werden müssen, um kommunale und regionale Aufgaben erfüllen und außerdem die Funktion von unteren Landesbehörden wahrnehmen zu können. Es wird im Interesse der Einheit der Verwaltung eine weitgehende Eingliederung der Sonderbehörden des Landes in die Kreisebene empfohlen. In der Verwaltungsspitze im Land wird eine Trennung von Regierungs- und Verwaltungsaufgaben gewünscht.

Als Richtwert für eine Großgemeinde wird eine Einwohnerzahl von 15 000 und eine Mindestzahl in besonders dünn besiedelten Gebieten von 6000 bis 10 000 Einwohnern vorgeschlagen. Es können örtliche Nebenstellen errichtet werden. Wenn bei der Vergrößerung der Verwaltungsgebiete eine Verringerung der jetzt 13 800 betragenden Anzahl der zu wählenden Gemeinde- und Kreisvertreter vermieden werden soll, so braucht man nur die Sitze in den Gemeinde- und Kreisvertretungen zu vermehren.

### *Der SPD-Vorschlag zur Neugliederung der Kreisgebiete*

Zur Neugliederung der Kreisgebiete unterbreitet die SPD-Fraktion den Vorschlag zur Bildung folgender

#### *5 Regionalkreise*

1. Landesteil Schleswig (entweder mit oder ohne Eiderstedt),

2. Städteviereck Kiel, Neumünster, Rendsburg, Eckernförde,
3. Raum Lübeck-Ostholstein,
4. Hamburger Randgebiet,
5. Raum Steinburg-Dithmarschen.

Bei diesen Vorschlägen verweist die Opposition auch auf die Vergleichs- und Beispielsfälle in Dänemark und auf die überregionalen Gesichtspunkte einer gleichwertigen Partnerschaft.

Der Status der vier kreisfreien Städte wird in diesem Vorschlag offengelassen und von dem Ergebnis des verlangten Zusatzgutachtens abhängig gemacht. Falls danach Einkreisungen einzelner oder auch aller vier kreisfreien Städte in Betracht kommen sollten, soll die etwaige Notwendigkeit einer Kommunalverfassungsänderung und einer Neuregelung der Zuständigkeiten von kreisangehörigen Großstädten geprüft werden.

Auf Landesebene empfiehlt die Opposition eine Verringerung der Anzahl der Ministerien und eine Straffung der Landesverwaltung durch Bildung eines zentralen Landesverwaltungsamtes und durch weitgehende Verlagerung staatlicher Aufgaben auf die untere Verwaltungsbehörde in der Kreisebene.

\*

Die Stellungnahmen der übrigen Fraktionen des Landtages haben sich nicht außerhalb des Rahmens bewegt, der durch das Gutachten und die Stellungnahme der Landesregierung einerseits und die Gegenvorschläge der SPD-Fraktion andererseits abgesteckt worden war.

Zur neuen Gebietseinteilung der Landkreise und zur Bestimmung der Kreisstädte sind zahlreiche weitere Vorschläge sachlicher Art vorgelegt worden, aber auch haufenweise polemische Proteste eingegangen. Die meisten der konstruktiven Vorschläge für die Neuordnung der Landkreise laufen auf die Einteilung des Landes in etwa acht bis zehn Landkreise und die bisherigen vier kreisfreien Städte hinaus. Diese Entwürfe gehen mehr oder weniger von Vorstellungen aus, wie sie der Stellungnahme von Prof. Stein zugrunde liegen.

Wird im Landtag eine Einigung auf einer sachlich fundierten und von allen Partnern noch vertretbaren Ebene zustande kommen? Das wäre wünschenswert. Denn eine Gebietsreform sollte von einer möglichst breiten parlamentarischen Mehrheit beschlossen und verantwortet werden.

\*

#### *Mindestanforderungen für eine Gebietsreform*

Freilich sollte eine Gebietsreform, die diesen Namen verdienen will, gewissen Mindestanforderungen entsprechen, zu denen folgende Punkte gehören:

1. Es herrscht überall Übereinstimmung darüber, daß die heutigen örtlichen

Verwaltungseinheiten in ihrer Mehrzahl zu klein geworden sind. Ihre personelle und sächliche Ausstattung reicht nicht aus, um fortschrittlichen Ansprüchen gerecht zu werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb diese erforderliche Leistungskraft nicht den Gemeinden als den untersten Gebietskörperschaften mit politischem Auftrag gegeben werden soll, sondern irgendwelchen verfassungsanonymen übergeordneten Körperschaften oder Verbänden. Jede Verlagerung auf derartige Zwischenstufen zwischen Gemeinden und Kreisen bedeutet eine Ausschaltung, mindestens aber eine Aushöhlung und praktische Überspielung der aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Selbstverwaltungskörperschaften. In Reden und Aufsätzen wird das schwindende Interesse unserer Bürger an der Mitwirkungsbereitschaft im kommunalen Leben beklagt, und immer wieder wird die Frage aufgeworfen, wie man dieser Schwächung der kommunalen Selbstverwaltungsidee begegnen könne. Gewiß nicht dadurch, daß man die Vielzahl unserer heutigen Zwerggemeinden aus parteipolitischer Rücksichtnahme und aus taktischen Erwägungen künstlich aufrechterhält oder nur unzureichend abbaut! Diese Problematik bezieht sich, wohlgemerkt, nicht nur auf einzelne, sondern auf sämtliche Parteien.

Es ist deshalb schwer verständlich, wenn von sachverständiger Seite einerseits gesagt wird, daß die Leistungsfähigkeit einer örtlichen Verwaltungseinheit nach zeitgemäßen Maßstäben auf eine Einwohnerzahl von etwa 8000 bis 15 000 zu bemessen und danach die Ämtergröße zuzuschneiden sei, daß aber andererseits die Mindestgröße der Gemeinde weit unter 1000 Einwohnern bleiben könne. Denn es kommt darauf an, gerade den Gemeinden zur erforderlichen Leistungskraft zu verhelfen. Die sogenannte Ortsnähe des einzelnen Bürgers zu seiner Gemeindeverwaltung, die oft gegen einen großräumigen Zuschnitt der Gemeinden ins Feld geführt wird, darf nicht überbewertet werden. Denn es können notfalls örtliche Verwaltungsstellen eingerichtet werden.

Interessant ist aber die Erfahrung, die man in den Eingemeindungsgebieten der Stadt Göttingen gesammelt hat. Die dortigen in den früheren Umlandgemeinden aufrechterhaltenen Verwaltungsstellen werden nämlich von der Bevölkerung immer weniger in Anspruch genommen. Um heutzutage ein Gemeinwesen mit den notwendigsten Einrichtungen im Schul- und Gesundheitswesen, im Wegebau, in der Vorhaltung von Arbeitsplätzen, zum Anreiz für Niederlassungen von Handels- und Gewerbebetrieben und zur Gewährleistung einer ausreichenden Leistungskraft der Verwaltung versehen zu können, ist normalerweise eine Einwohnerzahl von 15 000 erforderlich, und diese Zahl sollte nur in Ausnahmefällen unterschritten werden. Bei einer bloßen Bevölkerungsdichte von 70 Einwohnern auf einen qkm ergibt sich bei einem heute verkehrstechnisch leicht überwindbaren Radius von 15 km ein Zentrum, das 17 000 Einwohner umspannen kann.

Auch die sogenannte Überschaubarkeit, mit der man oft der Erweiterung von Kreisgebieten zu enge Grenzen setzen möchte, ist ein sehr relativer Begriff, der bei der ohnehin schon vorhandenen Kleinräumigkeit unseres Landes nicht überbetont werden sollte.

2. Die großen Städte sind und bleiben in unserem Lande wie überall die lebensspendenden Kräfte für das Wirtschafts- und Kulturleben. Ihre Ausstrahlungskraft dient den Mittelstädten und den ländlichen Gemeinden und damit auch den Interessen des gesamten Landes. Insoweit muß eine Gebietsreform u. a. auch die folgenden zwei Voraussetzungen erfüllen:

a) Für alle Großstädte sind Stadtumlandkreise zu bilden, die als Landkreise ihren Verwaltungssitz in der Großstadt haben. Diese Ringkreise bieten zugleich die größte Gewähr für zukünftige Weiterentwicklungen. Abzulehnen ist daher der Gedanke, bei grundsätzlicher Aufrechterhaltung von Zwerggemeinden ausgerechnet in den Stadtumlandgebieten Großgemeinden zu bilden. Dadurch würde nämlich ein Zustand zementiert, der die notwendige Ausdehnung der Städte verhindert und ihre Entwicklung erstickt.

b) Im Rahmen einer landesweiten Gebietsreform darf die Frage von Eingemeindungen nicht ausgeklammert oder aufgeschoben werden. Deshalb müssen Stadtgebietserweiterungen zugleich mit der Neueinteilung der Landkreise geregelt werden, weil ohne diese Verbindung auch die Absteckung der Landkreisgrenzen gar nicht zuverlässig beurteilt werden könnte. Bedenklich und zu eng erscheint in diesem Zusammenhang die Meinung, daß Eingemeindungen nur dann stattfinden sollen, wenn für die Stadt ein unabweisbarer zusätzlicher Raumbedarf vorliegt. Denn es sind nicht nur Gründe der Raumnot, die für eine Eingemeindung zu sprechen haben, sondern auch die wichtigen Gesichtspunkte der Verzahnung und Verflechtung zwischen einer Stadt und ihren ländlichen Umlandgemeinden.

In einem Bericht über die ersten Erfahrungen mit dem Göttingen-Gesetz ist bemerkenswerterweise gesagt, es habe sich gezeigt, daß die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung Verständnis für vernünftige Lösungen aufbringt und daß die harte, in den Vorverhandlungen erkennbar gewesene Abwehrfront im Grunde genommen nur von wenigen Personen getragen war. Eingemeindungen werden deshalb z. B. dort in Frage kommen, wo ein geschlossener baulicher Zusammenhang die verwaltungsgebietlichen Trennungslinien in Wirklichkeit schon beseitigt hat und wo eine Gemeinsamkeit in der Planung, in der Planungsdurchführung und in der Finanzierung von Maßnahmen und Einrichtungen vernünftig und zweckmäßig erscheint. Geboten sind Eingemeindungen auch dort, wo es eine Großstadt mit einer Vielzahl von unmittelbaren Nachbargemeinden zu tun hat und diese räumliche Zersplitterung



durch das Mittel einer interkommunalen Zusammenarbeit nicht behoben werden kann, so daß eine Aufgabenkoordinierung verhindert wird und die ständige Gefahr von Fehlentwicklungen besteht.

3. Der Notwendigkeit von Eingemeindungen kann nicht etwa Widerstand entgegengesetzt werden mit der Gegenforderung nach Einkreisung der Stadt. Denn dadurch, daß eine bisher kreisfreie Stadt als nunmehr kreisangehörige Gemeinde in die Gebietskörperschaft eines Landkreises einbezogen wird, können die Nöte und die Mängel ihres Gemeindegebietes nicht behoben werden. Eine Stadt verliert durch Einkreisung ja nicht ihre ursprüngliche Eigenschaft als Gemeinde. Einkreisungen und Eingemeindungen heben sich also nicht gegenseitig auf, sondern sind zwei selbständige Fragen, auch wenn sie in Sachzusammenhang stehen.

Für die Einkreisung einer Stadt gibt es zahlreiche Modelle, die vom Grundsatz her in zwei Arten zusammengefaßt werden können:

a) Die Formen des „Stand- und Landkreises“, des „erweiterten Stadtkreises“, des „Industriekreises“ oder der „Stadtunion“ stimmen mit gewissen Unterschiedlichkeiten darin überein, daß sie sich auf eine Zusammenfassung der Stadt und ihrer Umlandgemeinden beschränken, sich also nicht auf eine Verschmelzung mit dem Gesamtgebiet des benachbarten Landkreises erstrecken. Die Verbindung zwischen der Stadt und ihren Umlandgemeinden besteht darin, daß die Umlandgemeinden ihre örtliche Selbständigkeit als Gemeinden behalten, daß aber die Stadtverwaltung bezüglich dieser Gemeinden die Aufgaben der Kreisverwaltung übernimmt, und zwar je nach den Unterschiedlichkeiten der einzelnen Modellfälle die gesamten Kreisaufgaben oder nur die gemeinsamen überörtlichen Funktionen. Insoweit werden also diese Umlandgemeinden aus dem Landkreis ausgegliedert und auf der Kreisebene nicht mehr vom Landratsamt, sondern vom Rathaus der Großstadt aus verwaltet. Die Großstadt erfüllt also Zentralfunktionen nur für ihren Nahbereich und gewinnt in diesem Raum allerdings eine starke Vorherrschaft.

b) Eine weitere Einkreisungsmöglichkeit liegt in der Göttinger Lösung nach dem Niedersächsischen Landesgesetz vom 1.7.1964. Dieses Gesetz über die Neugliederung des Landkreises und der Stadt Göttingen (Göttingen-Gesetz) hat zwei hauptsächliche Maßnahmen zum Gegenstand, nämlich die Eingemeindung einer Anzahl von Umlandgemeinden in die Stadt Göttingen und die Eingliederung der auf diese Weise vergrößerten Stadt Göttingen in den Landkreis Göttingen. Durch die Eingemeindungen hat die frühere Stadt Göttingen einen Gebietszuwachs von 4116 ha erfahren, und ihr früheres Gebiet von 3501 ha hat sich auf diese Weise auf jetzt 7617 ha erweitert. Die Einwohnerzahl ist von 81 000 auf 111 000 gestiegen. Der verbliebene restliche Landkreis hat 42 000 Einwohner.

Im Kreistag nehmen die Göttinger Kreistagsabgeordneten 29 von insgesamt 41 Sitzen ein. Die Einkreisung der Stadt Göttingen ist aber nur partieller Art. Denn Göttingen behält nach den ausdrücklichen Vorschriften des Göttingen-Gesetzes grundsätzlich den Status einer kreisfreien Stadt, so daß die Einkreisung mit einer gleichzeitigen teilweisen Wiederauskreisung verbunden ist. Die Eingliederung der Stadt in den Landkreis Göttingen wirkt sich hauptsächlich auf gewissen Gebieten des Schulwesens und des Finanzwesens aus. Was das Schulwesen anbetrifft, so ist die Stadt Göttingen Träger ihrer Volks- und Sonderschulen geblieben, während alle sonstigen öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen, also die Gymnasien, die Realschulen und die berufsbildenden Schulen, sämtlich in die Trägerschaft des Landkreises übergegangen sind. Auf finanziellem Gebiet wird die Stadt Göttingen als kreisangehörige Gemeinde nach den Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes über die Schlüsselzuweisungen für Landkreise, die Zuschüsse für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die Landesumlage, die Beiträge zu den persönlichen Kosten der öffentlichen Schulen und schließlich hinsichtlich der Kreisumlage behandelt. Was auf diese Weise der Stadt Göttingen zugunsten des Landkreises Göttingen an Kreisumlage aufbringen muß, erhält sie auf anderen Wegen etwa in gleichem Umfange wieder zurück, insbesondere durch die teilweise Befreiung von den Schullasten, ferner durch 30prozentige Beteiligung des Landkreises an dem Zuschußbedarf für die Göttinger Berufsfeuerwehr, die dortige Stadthalle und das Deutsche Theater.

Mit dem Göttingen-Gesetz sind bisher nicht nur gute Erfahrungen gemacht worden. Man hat gleichzeitig erhebliche Mängel entdeckt, die sich in einem unfruchtbaren Dualismus zwischen Stadt und Landkreis — insbesondere auf dem Gebiet des Schulwesens — auswirken. Man hat auch die Gefahr erkannt, daß der Kreistag durch eine Manipulierung der Kreisumlage einen wesentlichen Einfluß auf die Entwicklung der Stadt nehmen könnte. Diese Besorgnis sieht man allein durch die städtische Mehrheit im Kreistag und durch gewisse Vertragsabmachungen gebannt. Dafür muß bei dem dortigen Modell eines Landkreises die ausgesprochene städtische Kopflastigkeit in Kauf genommen werden.

\*

#### *Noch kein Modell für Flensburg*

Für den Raum Flensburg und den Landesteil Schleswig liegt daher noch kein Modell für eine Einkreisung der Stadt Flensburg vor, das als nachahmenswertes Beispiel dienen könnte. Infolgedessen wird man jedenfalls bei der bevorstehenden Gebietsreform von einer Einkreisung der Stadt Abstand zu nehmen haben.

Im Interesse einer Stärkung unseres abgelegenen Gebietes und gleichzeitig im

Hinblick auf eine größtmäßig möglichst ebenbürtige Partnerschaft zu dem dänischen Landesteil Nordschleswig empfiehlt sich dringend eine großzügige Kreiseinteilung. In jedem Falle muß der Landkreis Flensburg als Umlandkreis der Stadt Flensburg nicht nur erhalten bleiben, sondern aus der Gebietsreform gestärkt hervorgehen. Abzulehnen sind daher sämtliche Vorschläge, die auf eine Beseitigung des Landkreises Flensburg und eine Aufteilung seines Gebietes unter den beiden Landkreisen Südtondern und Schleswig und der Stadt Flensburg hinauslaufen. Dem dadurch der Stadt Flensburg zuteil werdenden Gebietszuwachs würden weit überwiegende Nachteile gegenüberstehen. Die Stadt wäre von Landkreisen umgeben, deren Mittelpunkte nach anderen Richtungen weisen würden.

Nach dem Raumordnungsprogramm der Landesregierung gehört die Stadt Flensburg neben Kiel und Lübeck zu den drei Oberzentren. Dieser Einordnung kann nur dadurch Rechnung getragen werden, daß nicht nur eine für die Stadt Flensburg günstige und förderliche Zuschneidung der nördlichen Landkreise vorgenommen wird, sondern daß auch gewisse unerläßliche Eingemeindungen von Randgemeinden durchgeführt werden. Die fortdauernde leichte Abnahme der Bevölkerungszahl der Stadt und das gleichzeitige Anwachsen der Einwohnerzahlen in den städtischen Randgebieten ist ein deutlicher Beweis für die Ausdehnung städtischer Wohngebiete in die Randgemeinden hinein. Der bevorstehende Ausbau der Verkehrswege durch die Errichtung der Bundesautobahn und der Ostumgehung wird in Verbindung mit den Zubringerstraßen und der bereits vorhandenen Westumgehung neue Gewerbebezugszentren schaffen, deren Ausdehnung über das jetzige Stadtgebiet hinausreichen wird.

Es ist auch nur noch eine Frage der Zeit, wann Flensburg als ausgesprochene Schulstadt mit jetzt bereits 49 Schulen Sitz einer Technischen Universität oder einer sonstigen zusätzlichen wissenschaftlichen Hochschule werden wird. Der ständig steigende Bildungsbedarf und das Zusammenwachsen der geistigen und technischen Wissenschaftszweige werden sicherlich zu neuen Formen akademischer Lehranstalten führen, für welche die Stadt Flensburg auch hinsichtlich der bemerkenswerten Vielzahl der schon vorhandenen Schularten einen günstigen Boden darbietet.

Die Notwendigkeit von Eingemeindungen stützt sich daher auf einen Raumbedarf an Wohnungs-, Industrie- und Kulturgebieten.

\*

*Zusammenarbeit zwischen Stadt und Landkreis*

Die zu erwartende Gebietsreform muß geeignet sein, die bisherige Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Landkreis noch zu fördern.

Stadt und Landkreis haben gemeinsam ein Gesundheitsamt, ein Veterinäramt, sie sind Mitglieder eines kulturellen Zweckverbandes, sie gehören beide der Flughafen-Betriebs-Gesellschaft an und sind Gesellschafter der sich auf den gesamten Landesteil Schleswig erstreckenden Wirtschaftsförderungs-Gesellschaft.

Die Stadt und der Landkreis Flensburg haben gemeinschaftlich ein Strukturgutachten eingeholt. Sie wollen nach Möglichkeit einen weiteren Modellfall für die Verflechtung benachbarter Verwaltungen und für das organische Zusammenwachsen zu größeren Verwaltungseinheiten entwickeln. An Möglichkeiten, die in dieser Richtung zu untersuchen wären, sind z. B. folgende Verwaltungssparten zu nennen: das Ausgleichsamt, das Amt für Vertriebene, die Kraftfahrzeugzulassungsstelle, das Bußgeldverfahren, die Wohngeldstelle, das Staatsangehörigkeits- und Ausländerwesen, die elektronische Datenverarbeitung, der zivile Bevölkerungsschutz, das Versicherungsamt, das Schulwesen, das Krankenhauswesen, die Versorgung und Entsorgung, die Regional- und Bauleitplanung.

Es ist zu erwägen, auf der Ebene der politischen Vertretungskörperschaften der Stadt und des Landkreises Flensburg einen Koordinierungsausschuß zu bilden, welcher der gegenseitigen Information und der gemeinsamen Besprechung von Fragen überörtlicher Bedeutung dient.

Sicherlich wird der bevorstehenden Gebietsreform in einem engeren Zeitabschnitt, als man ihn in der Vergangenheit gewohnt war, eine weitere Gebietsreform folgen, die eine spätere Generation nach ihren Vorstellungen und nach ihren Bedürfnissen zu gestalten haben wird. Die überschaubaren Möglichkeiten einer zukünftigen Weiterentwicklung müssen daher bei der jetzigen Gebietsgestaltung berücksichtigt werden. Man darf sie nicht verbauen, sondern muß sie offenhalten.

---

*Nach dem Referentenentwurf soll es künftig zwölf Kreise geben*

Der Referentenentwurf, der die Grundlage für die Landtagsdebatte über die geplante Gebietsreform sein wird — die erste Lesung des Gesetzentwurfs ist für den 24. April geplant —, sieht statt der bisher siebzehn nur noch zwölf Landkreise in Schleswig-Holstein vor, und zwar werden zehn der bisher bestehenden Kreise aufgelöst und fünf neue gebildet. Zu bestehen aufhören werden die Kreise Eckernförde, Eiderstedt, Eutin, Husum, Norderdithmarschen, Plön, Rendsburg, Schleswig, Süderdithmarschen und Südtondern. Neu entstehen sollen die Kreise

## Nordfriesland, Dithmarschen, Schleswig, Mittelholstein und Ostholstein.

Der neue Kreis Nordfriesland (159 102 Einwohner) erhält seinen Sitz in Husum. Er wird sich zusammensetzen aus den Gemeinden der aufgelösten Kreise Eiderstedt, Husum und Südtondern ohne die Gemeinden des früheren Amtes Medelby. Außerdem ist vorgesehen, dem neuen Kreis Nordfriesland Friedrichstadt und die in ihrer Umgebung gelegenen Gemeinden Drage und Seeth aus dem bisherigen Kreis Schleswig zuzuordnen. Husum soll Kreisstadt von Nordfriesland werden.

Der neue Kreis Dithmarschen (134 930 Einwohner) wird seinen Sitz in Meldorf haben und sich aus den Gemeinden des bisherigen Kreises Norderdithmarschen und Süderdithmarschen zusammensetzen. Abweichend vom Loschelder-Gutachten wird Meldorf als Kreisstadt anstelle von Heide vorgeschlagen.

Aufgelöst, aber gleichzeitig neu gebildet wird der Kreis Schleswig (111 656 Einwohner). Seinen Zuwachs erhält er im

wesentlichen durch den nordwestlichen Teil des aufzulösenden Kreises Eckernförde. Ausgenommen sind der Raum Friedrichstadt (zu Nordfriesland) sowie Satrup-Havetoft und die Gemeinde Langstedt, die zum Kreis Flensburg-Land kommen.

Zu einem „Brocken“ wird der neue Kreis Mittelholstein (270 753 Einwohner). Er wird gebildet aus dem Kreis Rendsburg und wesentlichen Teilen des Kreises Eckernförde sowie aus einem Großteil der Gemeinden des Kreises Plön. Sein Sitz wird Rendsburg sein. Er wird die Landeshauptstadt Kiel „umlagern“. Einen Landkreis Kiel, der das Umland erfassen würde, soll es also nicht geben.

Schließlich bleibt noch der neue Kreis Ostholstein (137 602 Einwohner) zu nennen, der sich aus den Gemeinden der bisherigen Kreise Eutin und Plön zusammensetzen wird. Kreisstadt wird Eutin.

---

## ÄRGER GIBT ES BEI JEDER LÖSUNG

*Die Kommunalreform klappt nie, wenn man mit „heiligen Kühen“ anfängt. Ärger gibt es bei jeder Lösung, aber wenn schon Ärger, dann muß er sich auch lohnen.*

Landtagsvizepäsident Schoof auf der Sankelmarkttagung 1969 des Bundes deutscher Nordschleswiger

## Das Für und Wider zum Kreis Nordfriesland

### *Zur Frage der Gebietsreform (Kreisneuordnung) an der Schleswigschen Westküste*

Die Leser der Grenzfriedenshefte interessieren natürlich außerordentlich die Auswirkungen der geplanten Gebietsneuordnung, soweit sie den Landesteil Schleswig betreffen. Dabei spielen die Verhältnisse an unserer Westküste eine besondere Rolle, wie es sich analog schon bei der Erörterung der Ämterneuordnung in Nordschleswig gezeigt hat. Wir haben deshalb Dr. Klaus Petersen, den Landrat des Kreises Südtondern, gebeten, uns zu diesem Fragenkomplex seine persönliche Auffassung darzulegen. Wir freuen uns, das Gespräch nachstehend bringen zu können.

*Das Gutachten der Landesregierung zur Gebietsneuordnung in Schleswig-Holstein (Loschelder-Gutachten) sieht die Reduzierung der bisher bestehenden 17 Kreise auf künftig 12 vor. Das soll u. a. erreicht werden durch die Zusammenlegung der drei schleswigschen Kreise Südtondern, Husum und Eiderstedt zu einem neuen Kreis Nordfriesland. Welche Argumente werden hierfür geltend gemacht?*

Landrat Dr. Petersen:

Für die Bewältigung der vielfältigen Aufgaben, vor die sich die schleswig-holsteinischen Kreise vor allem im Hinblick auf die Zukunft gestellt sehen, reichen die bisherigen, in ihrer gegenwärtigen Ausdehnung vor hundert Jahren unter ganz anderen gesellschaftlichen Voraussetzungen geschaffenen Kreise meines Erachtens nicht mehr aus. Dem trägt auch der Raumordnungsplan der Landesregierung mit der Einteilung des Landes in sechs Planungsräume Rechnung, von denen der Planungsraum V die drei Westküstenkreise zu einer Einheit zusammenfaßt. Ein diesem Raum entsprechender Kreis Nordfriesland, zu bilden aus den bisher selbständigen drei Landkreisen Südtondern (72 000 Einw.), Husum (66 000 Einw.) und Eiderstedt (19 500 Einw.), also mit insgesamt 157 500 Einwohnern, würde einer Größenordnung entsprechen, die für eine Kreisneuordnung als untere Grenze angesehen wird. Man wäre in der Lage, die für die Zukunft zu stellenden Erwartungen durch Hebung der Veranstaltungs- und Verwaltungskraft zu erfüllen. Die drei genannten Kreise haben eine ähnliche wirtschaftliche Struktur, basierend vorwiegend auf der Landwirtschaft, der Fischwirtschaft und vor allem dem Fremdenverkehr, dem immer mehr Bedeutung

zukommen wird und für den in allen drei Kreisen — von den landschaftlichen Schönheiten her gesehen — günstige Voraussetzungen vorhanden sind. In dem künftigen Kreis Nordfriesland wäre in dieser Hinsicht eine weit großzügigere Werbung und Förderung als bisher für die gesamte schleswigsche Westküste möglich.

*Es ist aber allgemein bekannt, daß sich besonders im Kreise Südtondern ein ganz erheblicher Widerstand gegen die Bildung eines Kreises Nordfriesland bemerkbar gemacht hat. Welches sind die Gründe dafür?*

Landrat Dr. Petersen:

Abgesehen von der Art und Weise, in der die Gebietsreform von der Landesregierung angepackt worden ist — nicht genügende und rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung der Beteiligten und damit fehlende Möglichkeit zu einer fundierten und abgewogenen Stellungnahme, das Fehlen eventueller Alternativen — es wäre dazu sehr viel zu sagen und ist vom Kreistag Südtondern ja auch schon bald nach Bekanntwerden des Loschelder-Gutachtens geschehen — wird von den Gegnern der Kreiszusammenlegung auf folgendes hingewiesen: Der Kreis Südtondern ist seiner Einwohnerzahl (72 000) und seiner Finanzstärke nach der größte und bestfundierte der drei Westküstenkreise. Er ist in seiner heutigen Form durchaus in der Lage gewesen, die an ihn gestellten Anforderungen zu erfüllen, und könnte es auch im Hinblick auf künftige, neue Aufgaben sein. Bei der Bildung des Kreises Nordfriesland würde es bei der noch geltenden Finanzverfassung zwangsläufig dazu kommen, daß der Kreis Südtondern seine Finanzkraft opfern müßte, also für die eigenen Aufgaben weniger günstig als bisher dastehen würde.

Daß Niebüll bei einer solchen Regelung noch dazu den Status als Kreisstadt einbüßen würde — der ihm ja erst seine heutige Bedeutung als Zentralort gegeben hat, ist sicher eines der schwerwiegendsten Argumente gegen die Kreiszusammenlegung.

Es wird auch nicht eingesehen, warum der durchaus lebensfähige Kreis Südtondern in dem Kreis Nordfriesland aufgehen soll, während man andererseits außerordentlich bemüht ist, ihrer Struktur nach weniger lebensfähige Kreise in ihrer bisherigen Form auf jeden Fall zu erhalten, z. B. den Landkreis Flensburg und in Holstein den Kreis Oldenburg.

Der Landkreis Flensburg soll bis auf geringe Korrekturen zugunsten der Stadt Flensburg in seinem Bestande erhalten bleiben, obgleich hier eine Neuordnung eher notwendig und gegeben wäre als beim Kreise Südtondern, dem eine ganze Reihe Aufgaben zufallen, die für den Landkreis Flensburg von der Stadt wahrgenommen werden. Warum in dem einen Falle Zusammenlegung, in dem anderen Erhaltung auf jeden Fall?

Es wird mit Recht darauf hingewiesen, daß die grenzpolitischen Gesichtspunkte,

die für die Erhaltung der gegenwärtigen Kreiseinteilung im Raume Flensburg geltend gemacht werden, genauso für den Kreis Südtondern ihre Bedeutung haben. (Man beachte z. B. die Stellungnahme des Bundes deutscher Nordschleswiger zu dieser Frage.)

Ich meine allerdings, daß die grenzpolitischen Argumente in der Debatte um die Kreisneuordnung nicht die Bedeutung haben, die ihnen manchmal beigelegt wird. Bei dem von allen erhofften Wegfall der EWG-EFTA-Grenze wird Planung über die Grenze hinweg sich von selbst aus den dann gegebenen Notwendigkeiten ergeben.

Im Kreise Südtondern gibt es manche, die aus grenzpolitischen Gründen einem Grenzkreise Flensburg-Südtondern eher zuneigen als einem Kreise Nordfriesland, wobei zutreffend darauf hingewiesen wird, daß die wirtschaftlichen Beziehungen Südtonders mehr nach Flensburg tendieren als nach Husum. Aus den gleichen Gründen verfolgt man die Pläne, die auf einen Großkreis für den ganzen Landesteil Schleswig hinauslaufen würden, mit größerem Verständnis. Ich sehe darin auch eine echte Alternative.

Es fehlt meines Erachtens die Gesamtplanung unter Berücksichtigung von Verwaltungs- und Finanzreform sowie Gebietsneuordnungsvorschlägen für alle Kommunen.

*Als gebiets- und bevölkerungsmäßig kleinster und wirtschaftlich schwächster Kreis soll auch Eiderstedt in den Großkreis Nordfriesland aufgehen. Auch hier wird das Für und Wider dieses Planes heftig erörtert. Warum?*

Landrat Dr. Petersen:

Soweit ich unterrichtet bin, hat sich der Kreistag Eiderstedt mit einer wenn auch wohl sehr geringen Mehrheit gegen die Eingliederung in den Kreis Nordfriesland und für die Verbindung mit Dithmarschen ausgesprochen. Dafür gibt es durchaus plausible Gründe: Die bisher schon bestehenden verwaltungsmäßigen Beziehungen nach Heide hin sind ein solcher Grund. Eine Rolle spielt auch die gewünschte bessere Verkehrserschließung über die Eider hinweg nach Süden, für die sich eine Zusammenarbeit mit Dithmarschen anbietet. Vor allem aber sind es die Fragen des künftigen Fremdenverkehrs, die gegen den Kreis Nordfriesland ins Feld geführt werden. Man befürchtet, in dem neuen Kreis als kleinster und schwächster Teil im Hinblick auf bestehende großzügige und ehrgeizige Fremdenverkehrspläne (z. B. das Projekt Westerhever) gegenüber dem stärkeren Kreis Südtondern ins Hintertreffen zu geraten und am kürzeren Hebelarm zu sitzen. Das sind durchaus ernstzunehmende Argumente. Es ist demgegenüber aber nicht zu übersehen, daß der Kreis Eiderstedt wirtschaftlich und menschlich sehr enge Beziehungen zu Husum hat. Die Frage der Zweckmäßigkeit des Anschlusses Eiderstedts nach Norden oder Süden ist gegenwärtig noch nicht



eindeutig geklärt.

*Damit taucht die Frage auf, was wäre mit einem Kreise Nordfriesland ohne Eiderstedt? Wäre eine solche Lösung möglich und wünschenswert?*

Landrat Dr. Petersen:

Ein Kreis Nordfriesland ohne Eiderstedt würde mit seinen 135 000 Einwohnern (72 000 Südtondern, 66 000 Husum) noch an der unteren Grenze der bei der Gebietsneuordnung für notwendig gehaltenen Bevölkerungszahl liegen. Niebüll würde dann Kreisstadt bleiben, und das wäre ein Gewinn. Husum könnte den Verlust der Kreisverwaltung sicherlich leichter verschmerzen als Niebüll. Unter gesamtplanerischen Gesichtspunkten ist aber die Lösung mit Einschluß Eiderstedts wohl als die sinnvollere zu betrachten. Dabei sind die Argumente, die auf die verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten in einem so ausgedehnten Kreise, der von List auf Sylt bis nach St. Peter-Ording reichen würde, natürlich nicht einfach beiseite zu schieben, sie müßten aber zu überwinden sein.

*Die Reduzierung der bisher siebzehn schleswig-holsteinischen Kreise auf zwölf, wie es das Loschelder-Gutachten vorsieht, hält die SPD nicht für ausreichend. Sie ist mit einem eigenen Plan an die Öffentlichkeit getreten, der die verwaltungsmäßige Einteilung Schleswig-Holsteins unter Berücksichtigung wirtschaftsplanerischer Gesichtspunkte in fünf Regionen vorsieht. Danach würde der ganze Landesteil Schleswig verwaltungsmäßig eine Einheit werden. Was ist von diesem Plan zu halten?*

Landrat Dr. Petersen:

Die Aufgliederung Schleswig-Holsteins in fünf Regionen (Großkreise) hat auf den ersten Blick manches für sich. Man vermißt an dem Plan aber das Wie, und gerade in den Einzelheiten liegt die Tücke des Objekts, wie die ganze bisherige Gebietsreformdebatte sehr deutlich gezeigt hat. Die Frage der praktischen Durchführbarkeit ist die Achillesferse dieses Planes. Wie sollen diese Regionen in sich gegliedert werden? (Ländliche Gemeinden, Ämter, Städte, kreisfreie Städte, Landesbehörden?) Mir scheint eine Verwirklichung dieses Planes gegenwärtig nicht möglich zu sein. Eine andere Sache könnte es werden, wenn einmal die Länderneuordnung in der Bundesrepublik aktuell werden und der sogen. Nordweststaat ernstlich zur Debatte stehen sollte. Aber heute?

*Inzwischen hat die SPD deshalb ja wohl auch einen modifizierten Plan vorgelegt, der statt der ursprünglich vorgeschlagenen fünf Regionen vier Regionen vorsieht mit je zwei Kreisen, also acht Kreise statt der zwölf des Loschelder-Gutachtens. Was ist von diesem Plan zu halten?*

Landrat Dr. Petersen:

Mit der Verwirklichung dieses Vorschlages würde natürlich eine Entwicklung zu Regionen hin eingeleitet, wie sie der ursprüngliche Plan vorsieht. Sonst wäre die Klammer um jeweils zwei Kreise unverständlich.

Folgt man diesen Vorschlägen, so wird der ganze Landesteil Schleswig — außer dem Kreis Rendsburg — zu einer Region zusammengefaßt, unterteilt in einen Westkreis — entsprechend dem geplanten Kreis Nordfriesland (mit oder ohne Eiderstedt) — und in einen Ostkreis, bestehend aus den Kreisen Flensburg, Schleswig und Teilen des Kreises Eckernförde. Das zentrale Problem bliebe hier die Stadt Flensburg (Einkreisung oder nicht? Vergrößertes Umland?).

## ÜBER KUNST UND KÜNSTLER IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

Der Artikel „Präsentation und Rezeption der Kunst“ im Grenzfriedensheft 4/68 hat einiges Aufsehen erregt, was natürlich nur erfreulich und begrüßenswert sein kann. Wir haben im Kollegenkreis darüber diskutiert, und man hat mich gebeten, doch eine persönliche Stellungnahme dazu zu schreiben. Wenn Sie diese veröffentlichen würden, wäre nicht nur ich, sondern viele Künstler des Landes Ihnen sehr dankbar. Ich möchte aber betonen, daß es sich nur um eine private Äußerung handelt, unabhängig vom Landesverband und vom Arbeitsausschuß bildender Künstler und von anderen Gremien.

P. Kl.

PETER KLEINSCHMIDT

### Nein, so geht es nicht...

*Offener Brief an Herrn Dr. Kruse zur „Präsentation und Rezeption der Kunst“*

*Sehr geehrter Herr Dr. Kruse! Niemand hat soviel Vorbehalte, soviel Mißtrauen gegenüber dem Begriff „Kunst“ wie die Künstler selbst. Keiner von uns weiß, was damit gemeint ist, aber letzten Endes ist das auch ziemlich gleichgültig. Benutzen wir das Wort jetzt ohne Gänsefüßchen und ohne Vibrieren in der Stimme, nur damit wir irgendein Verständigungsmittel haben, das die Fülle der unterschiedlichsten ästhetischen und antiästhetischen Produktionen umfaßt. Ihre Kritik an der traditionellen Landesschau ist nur allzu berechtigt. Ich muß hier nicht noch einmal auf alle Vorwürfe eingehen. Nur eines möchte ich Sie doch fragen: Haben Sie entsprechende Veranstaltungen in anderen Bundesländern gesehen? Sie dürfen mir glauben, daß man nirgendwo die im eigenen Lande entstehende Kunst so demokratisch präsentiert wie bei uns. Überall werden ausschließlich Mitglieder der Landesverbände zugelassen, überall haben sich viele Künstler zurückgezogen und distanziert — in weit stärkerem Maße, als das in Schleswig-Holstein der Fall ist. Nirgends kann jeder, auch der Nichtprofessionelle — um die zweideutigen Begriffe des Laien und des Dilettanten zu vermeiden — seine Werke präsentieren wie in der Kieler Landesschau, sofern er bereit ist, sich einer Jury zu stellen. Und da haben wir die Schwierigkeit, die durchaus nicht neu und überraschend ist, sondern die existiert, solange es Ausstellungen dieser Art gibt. Man kann natürlich der Meinung sein, eine Jury sei von vornherein repressiv und daher heute abzulehnen. Und ich selbst weiß sehr gut aus eigener Erfahrung, welch ein böses Amt man als Juror übernimmt. Aber ich kenne keine andere Lösung.*

*Doch nun zu Ihrer Alternative, die nach Ihrem eigenem Eingeständnis „utopisch, übertrieben, praktisch unbrauchbar“ ist. Zunächst will ich Ihre Selbstverkleinerung*

doch etwas aufheben. Ihr Vorschlag ist grundsätzlich nicht utopisch und übertrieben. Er wäre unter anderen gesellschaftlichen und künstlerischen Verhältnissen durchaus akzeptabel. Aber wir können nicht gut eine veränderte Gesellschaft im Ausstellungswesen vorwegnehmen: weder gibt es jetzt das Publikum noch die Produktion, die einem Ausstellungsunternehmen in der Art Ihres Vorschlages angemessen wäre. Das Ganze müßte sich als Hochstapelei, als der gesellschaftlichen und künstlerischen Situation nicht entsprechend erweisen.

1. Der Raum der Ostseehalle könnte eine so große Menge ästhetischer Objekte aufnehmen, daß kein Besucher imstande wäre, sie mit einigem Interesse anzusehen. Abschreckende Beispiele sind die Juryfreie in Berlin, die Große Münchener, die Dokumenta u. a. Monstreschauen.

2. Ein Raum dieser Größenordnung wirkt ungeformt. Es müßte also eine besondere Ausstellungsarchitektur eingebaut werden, die es erst ermöglicht, die ausgestellten Werke überhaupt wahrnehmbar zu machen. Das aber würde einen Kostenaufwand erfordern, der in unserem armen Bundesland einfach nicht tragbar ist.

3. Es gibt natürlich Werke, deren äußere Größe, farbige und formale Intensität, deren ausgreifende Dynamik, verbunden mit dekorativen oder monumentalen Qualitäten, einen solchen Raum füllen und formen. Von Moore bis Niki St. Phalle, von Rauschenberg und Nikolaus Schöffer bis Siqueiros kennen wir genug Künstler, deren Talent so angelegt ist. Aber was geschieht mit Goedtkes kleinen Bronzegruppen, wo zeigen wir Brockmanns präzise Zeichnungen, wo bleiben Basedows spitzpinselige Details und Skodlerraks handtellergröße Aquarelle? Sollen wir das alles in einer Riesmesse untertauchen lassen und einfach Quantität als Qualität gelten lassen? Wer wird in einem solchen Betrieb diese Kabinettstücke überhaupt wahrnehmen? Man komme uns nicht damit, daß die Zeit dieser intimen, privaten Kunst überhaupt vorüber sei. Noch gibt es ein individualistisches, spätbürgerliches Publikum, das durch solche Dinge angesprochen wird, mögen revolutionäre Öffentlichkeitsfanatiker das auch belächeln. Künstler dieser Art haben ebenfalls ein Recht, ihr Publikum zu finden. Das werden sie aber nie auf einer unüberschaubaren juryfreien Messe können. Da setzt sich nur durch, wer laut genug auf sich aufmerksam macht, mit welchen Mitteln auch immer. Das mögen Sie vielleicht lustig finden. Ich selbst bestimmt auch — wenn ich nicht genötigt wäre, in dieser Show mitzuwirken. Es gibt nun mal eine ganze Reihe von Künstlern, die wenig Neigung und Talent zur marktschreierischen Selbstinszenierung haben.

4. Sie sind leider in einigen Punkten nicht hinreichend informiert, sehr geehrter Herr Dr. Kruse. Allzuleicht ist es, in jedem Jahr die fehlenden Künstler

aufzuzählen. Sie hätten erfahren können, daß z. B. Lilli Kröhnert zur Zeit mit architekturgebundenen Arbeiten so beschäftigt ist, daß sie deshalb nicht ausstellen konnte, daß Hensel sein bereits angenommenes Bild zurückgezogen hat, daß Skodlerrak persönliche, von der Sache unabhängige Gründe hat, die Landesschau nicht zu beschicken. Gotsch und anderen Künstlern im Lande ist die Landesschau in der Kunsthalle nicht exklusiv genug. Rickers glaubt, selbstverständlich eine ganze Wand für sich beanspruchen zu dürfen. Meinen Sie im Ernst, daß gerade diese Künstler und ähnlich denkende sich mit Begeisterung unter Dutzende von Dilettanten mischen werden? Warum prangern Sie nicht deren elitäre Arroganz an, sondern ausgerechnet die Künstler, die bereit sind, sich dem für jeden fragwürdigen und bestimmt nicht unfehlbaren Urteil der selbstgewählten Jury zu unterwerfen? Haben Sie bemerkt, daß Jahr für Jahr neue Namen junger Künstler die Ausstellung trotz allem bereichern?

Sehr geehrter Herr Dr. Kruse, die Künstler des Landes sind Ihnen dankbar für jeden Hinweis zur Verbesserung der Ausstellungsbedingungen. Sie können sicher sein, daß wir uns selbst jedes Jahr die Köpfe zerbrechen, wie man Unzulänglichkeiten, Ungerechtigkeiten, Zufälle, die alle zugegeben seien, beseitigen oder doch wenigstens verringern könnte. Jedoch ist uns in diesem Zusammenhang mit Zukunftsvisionen einer veränderten Gesellschaft nicht gedient. Uns liegt daran, in diesem Jahr, im nächsten Jahr das Publikum zu erreichen, und zwar mit den Dingen, die wir jetzt machen, d. h. mit Werken, die auf den derzeitigen Zustand der Gesellschaft bezogen sind. Das gilt auch für solche Künstler, deren Engagement auf eine Veränderung zielt, denn auch sie müssen heute die Menschen ansprechen, nicht erst übermorgen. Bis dahin wären sie nämlich verhungert — oder hätten resignieren müssen. Wenn Ihnen dazu etwas Schönes einfällt, lassen Sie es doch bitte hören. Wir freuen uns über jede tätige Teilnahme an unserer Arbeit.

Mit freundlichem Gruß

Ihr Peter Kleinschmidt

JOACHIM KRUSE

## Mut haben zur Relativierung der Kunst

Sehr geehrter Herr Kleinschmidt, die Redaktion der „Grenzfriedenshefte“ fragte mich, ob ich Ihren Brief nicht gleich beantworten wolle. Ich will es tun, nicht um das „letzte Wort“ zu haben, sondern um Zeit zu sparen. Denn an ein sogenanntes

letztes Wort kann im gegenwärtigen Augenblick natürlich überhaupt nicht gedacht werden, nicht nur aus taktischen Gründen: mir würde es einfach nicht einfallen. Es wäre viel schöner, wenn wir einen Anfang machen könnten, der Sinn Ihres Briefes scheint mir im wesentlichen in diesem Wunsch begründet zu sein, und dafür möchte ich Ihnen vielmals danken.

Ich würde gern sogleich auf Ihre Einwände und Fragen eingehen, wenn ich nicht fürchten müßte, unsere Diskussion dadurch zu verzetteln. Sie wissen, daß ich eher ein Praktikus als ein Theoretiker bin, trotzdem, so meine ich, ist es besser, sich nicht sogleich in das Gestrüpp der Details zu begeben, weil das Herumdoktern hieran das Außenvor lassen würde (oder könnte), worauf es mir ankommt.

Sie haben genau wie ich bemerkt, daß das seit vielen Monaten an den verschiedensten Orten sich hin und her bewegende Frage- und Antwortspiel über die Kunst — die bildende Kunst, die Literatur, Musik, Theater, Film — immer heftigere und radikalere, bekenntnishaft, zum Teil umstürzlerische Formen angenommen hat. Diese Erhitzung des Streits, wie man's nun nennen muß, im Gebiet der Kunst hat seine Entsprechung in anderen Bereichen tätigen Lebens. Themen wie Kunst als Ware, Kritik der Kritik, Tod der Kunst, Namen wie Benjamin, Fischer, Teige sind nicht mehr tabu bzw. unbekannt. Es ist nun für unsere Fragen keineswegs erforderlich, daß wir uns hier an diesen grundsätzlichen Diskussionen beteiligen. (Sie könnten das als ein Ausweichmanöver werten.) Und trotzdem sollten wir das allgemeine Gespräch nicht ganz außer acht lassen oder gar vergessen. Ich glaube nämlich nicht, daß es sich hierbei um ein Strohfeuer handelt oder, um hämisch zu sein: um einen Publicity-Trick. Ich bin viel zu sehr davon angesprochen, und Sie sicherlich auch, als daß es vernachlässigt werden könnte. Die Bedeutung dieser allgemeinen Diskussion liegt vor allem darin, daß es sich meiner Meinung nach nicht, allen gegenteiligen Behauptungen zum Trotz, um einen Abgesang handelt, sondern um einen zur Sprache gekommenen Verwandlungsprozeß, oder wenigstens um die versuchte Fixierung, besser gesagt: reflektierende Begleitung eines Anfangs. Jeder „Anfang“ ist natürlich relativierbar, nennen wir ihn also anders: z. B. Kritik am Bestehenden. In dieser Situation, in der die Kunst von Susan Sontag einmal als „ein Instrument zur Modifizierung des Bewußtseins und zur Entwicklung neuer Formen des Erlebens“ genannt wurde — was vielleicht nicht spezifisch genug ist, um die jetzt aktuellen künstlerischen Äußerungen zu kennzeichnen, aber zur geistigen Einstellung gerade recht —, in dieser Situation also kann nur eine weite, angespannte, neugierige, kritische Offenheit der Kunst und dem Leben gegenüber weiterhelfen. Ich habe neulich bei einem Freund im Fernsehen eine Reportage über Allan Ginsburgh gesehen, die mich sehr beeindruckt hat, vor allen Dingen dieser

*Offenheit wegen, zu der Worte wie Koexistenz, Toleranz genau passen.*

*Ich richte meine Gedanken jetzt auf die bestehenden Verhältnisse auf dem Gebiet der Kunst und Kunstpflege in unserem Lande, noch enger: auf die Künstlerverbände, auf die Landesschau bildender Künstler Schleswig-Holsteins und auf gewisse staatliche Maßnahmen der Kunstförderung, die eng miteinander zusammenhängen, und ich finde, daß hieran manches nicht aus dem Geist der Offenheit, Aufgeschlossenheit, Toleranz, Koexistenz eines Lebensprozesses lebt, sondern vielmehr in Formen der Stagnation und Abgeschlossenheit verharrt. Das ist zunächst eine Behauptung. Ich scheue mich, jetzt schon und an diesem Orte eine detaillierte Beweisführung meiner Behauptungen zu führen, weil ich fürchte, daß sich hierdurch die Fronten verhärten könnten und — um in diesem militärischen Jargon fortzufahren — das Moment von Angriff und Verteidigung in unser Gespräch hineinkäme, was wir auf jeden Fall vermeiden sollten. Lassen Sie's mich also locker schürzen, was ich zu sagen habe, Sie werden mich ohnehin verstehen.*

*Wir haben in Schleswig-Holstein den Landesverband bildender Künstler e. V., und wir haben uns daran gewöhnt, ihn mehr oder weniger als die einzige Berufsvertretung schleswig-holsteinischer Künstler zu betrachten. Das trifft aber, wie Sie wissen, nicht zu, und ich füge gleich hinzu: Gott sei Dank. Leider ist es im Laufe der Jahre dahin gekommen, daß der Landesverband (schon allein wegen des Gewichts seines Namens) immer mehr die Rolle eines Alleinvertreters übernommen hat (in anderen Bundesländern hat sich offenbar ein ähnlicher Prozeß abgespielt), aber dieser Alleinvertretungsanspruch hat in den bestehenden Realitäten von Anfang an keine Entsprechung gefunden, und je länger an ihm festgehalten wird, um so weniger. Trotzdem ist dieser Anspruch honoriert worden, und zwar sicherlich aus dem Bedürfnis oder der Absicht heraus, eine Art Oberhaus, eine elitäre Gruppe innerhalb der schleswig-holsteinischen Künstlerschaft zu bilden, an die man sich halten könnte: also die oft berufene repräsentative Vereinigung schleswig-holsteinischer Kunst. Ich möchte nicht nur bestreiten, daß eine wirkliche, den Tatsachen entsprechende Repräsentation in diesem Sinne dem Landesverband je gelungen ist, sondern auch, daß sie ihm überhaupt gelingen konnte (ganz abgesehen von der Frage, ob das angestrebte oder geforderte „Leistungsprinzip“ mit der Aufgabe eines „Berufsverbandes“ zu vereinbaren ist, aber diese Frage möchte ich hier ausklammern). Jede Interessengruppe (wie der Landesverband) setzt sich von anderen ab und neigt allein deswegen dazu, den eigenen Anspruch zu dogmatisieren, sich abzukapseln, was schließlich zu einer mehr oder weniger großen Erstarrung eines sie voraussetzenden Bildungsprozesses führt. Aus sich heraus ist eine Institution dieser Art nie oder selten in der Lage, wieder in Gang zu kommen. Daher haben*

sich im Laufe der Geschichte von Künstlerverbänden immer wieder Sezessionen notwendigerweise gebildet, in der Bildung immer neuer Sezessionen spiegelt sich geradezu der Fortgang der neueren Kunst.

Was hat man aber in Schleswig-Holstein (und bestimmt auch anderswo, was das Phänomen natürlich nicht rechtfertigen kann) getan? Man hat die Einrichtung des Landesverbandes derartig bevorzugt, daß die Bildung echter, also im Effekt gleichberechtigter Sezessionen unmöglich gemacht worden ist. Nicht die Künstlerschaft an sich (eine nur theoretische Vorstellung) oder eine neutrale Ausstellungsleitung organisiert die Landesschau, sondern einer der Interessenverbände schleswig-holsteinischer Künstler, nämlich der Landesverband, dessen Image immerhin so deutlich strukturiert ist, daß man über seine künstlerischen Ziele streiten kann. (Die immer wieder beteuerte Berücksichtigung „allein“ der Qualität als gewissermaßen neutrales und eindeutig feststellbares Faktum ist m. E. nur als Selbsttäuschung oder wenigstens ungerechtfertigte Vereinfachung zu werten.) Und tatsächlich gibt es eine ganze Reihe von Künstlern in Schleswig-Holstein, die mit den Tendenzen des Landesverbandes nicht einverstanden sind, eine Sezession, die aber nicht effektiv werden kann. Denn das Mitglied des Landesverbandes, das man werden darf, sobald man einmal in einer Landesschau ausgestellt hat, genießt gewisse Vorteile, die andere Künstlerverbände des Landes nicht geben können, u. a. den, in die sogenannte Baueignungsliste eingetragen zu werden, die für viele freischaffende Künstler in unserem Lande (und anderswo) lebensnotwendig, also ein Segen ist, trotz aller grundsätzlichen Problematik, die ihr anhaftet. Selbst wenn ein Künstler gegen alle praktische Vernunft keinen Wert darauf legen wollte, Mitglied des Verbandes zu werden, muß er normalerweise mindestens einmal die Jury der Landesschau passiert haben, um seine Kunst als baueeignet firmieren lassen zu können. Will ein Künstler in Schleswig-Holstein sich also auf eigene Füße stellen oder darauf stehen bleiben, muß er sich, ob er will oder nicht, ob er mit den Tendenzen des Landesverbandes übereinstimmt oder nicht, in den Mechanismus Landesschau-(Landesverband-)Baueignungsliste hineinbegeben. Das ist fatal, fatal, ich wiederhole, weil es keine echte Alternative gibt. Die Folge davon ist eine bedauerliche Stagnation, Einseitigkeit und durch manche Verordnungen fixierte Provinzialität des künstlerischen Lebens in unserem Land. Darüber kann auch der Andrang vieler junger Künstler Schleswig-Holsteins zur Landesschau nicht hinwegtäuschen: dieser Andrang ist nämlich nicht unbedingt eine Sympathiekundgebung gegenüber dem Landesverband oder das Anerkennen seiner elitären Bedeutung, sondern einfach existentielle Notwendigkeit.

Es ist gar keine Frage, daß die Landesschau als Ausstellung durch die Summierung ihrer Aufgaben einen uneigentlichen Charakter erhalten hat. Sie kann wegen der ihr zugrunde liegenden Konstruktion weder die



*Repräsentativschau schleswig-holsteinischer Künstler noch eine neutralere Ausstellung eines Berufsverbandes oder mehrerer oder aller Berufsverbände sein, auch nicht die Voraussetzung für die Bildung einer elitären Gruppe schleswig-holsteinischer Künstler oder die Grundlage für die Entscheidung, in die Baueignungsliste aufgenommen zu werden. Dadurch, daß zu viele Wünsche und Absichten und Aufgaben unter einen Hut gebracht worden sind, verlieren sie alle an Eindeutigkeit und Wirksamkeit, und, was fast noch schlimmer ist, an Glaubwürdigkeit, denn dies vergiftet die Atmosphäre am stärksten und nachhaltigsten.*

*Sie werden jetzt vielleicht besser verstehen, Herr Kleinschmidt, warum ich die freilich radikal klingende Forderung erhob, man sollte die Landesschau abschaffen, auch ihre Jury und das Wort Kunst, man sollte auch am besten das Museum verlassen (die Kunsthalle) und irgendwo anders hinziehen, wo nicht schon von Anfang an allein durch das Gehäuse ein Anspruch oder doch eine Zielsetzung nahegelegt wird, die man zunächst einmal draußenvor lassen sollte (ich sagte: Ostseehalle). Ich meine tatsächlich, daß man aus der gegenwärtigen verfilzten Situation herauskommen muß, natürlich kann ich keine praktikable Lösung anbieten. Hier müßte das produktive Gespräch einsetzen, das letzten Endes weite Kreise ziehen würde, bis in die politische Legislative und in die Exekutive hinein. Die Lösungsversuche müßten meiner Auffassung nach bei einer Entflechtung der Zuständigkeiten und mit der Klärung und Formulierung neuer Zielvorstellungen beginnen. Eine Leistungsschau (was ist das?, was soll sie?) müßte wieder eine Leistungsschau werden, eine Ausstellung eines Berufsverbandes wieder eine wertungsfreie Vertretung von Arbeiten seiner Mitglieder, nicht zuletzt mit doch keineswegs anrühigen Verkaufsabsichten, elitäre Gruppenbildungen könnten sich gern weiterhin absolut setzen, wenn es bei dem Anspruch bleibt, und die Baueignungsliste verträge auch eine Modifizierung, die z. B. zum Branchenbuch tendieren könnte.*

*Stellen Sie sich nur einmal vor, welche Erleichterung es wäre, wenn die sogenannte Landesschau auf ihren falschen Anspruch verzichtete, also aufhörte, eine Landesschau zu sein und Kunst darzubieten. Man könnte plötzlich seine zum Teil bisher (mit Recht) prinzipiell verstockten Augen wieder, um den Ballast der durch manches Unwahre provozierten Gegenwehr erleichtert, ohne Skrupel laufen lassen. Man brauchte sich nicht zu bekennen, könnte einfach gernmögen oder nicht gernmögen, was ganz unmöglich ist, wenn mir gepredigt wird, daß dies und das z. B. nicht bitterste Provinz, sondern Aussage an sich (z. B. über den heutigen Menschen) oder ähnliches ist. Sie verstehen mich. Ich bin nicht gegen Kunst, sondern dafür (schon aus rein beruflichen Gründen), sagen wir lieber: ich liebe die kreativen Fähigkeiten des Menschen, und ich vertraue darauf, daß sie so leicht*

nicht auszurotten sind, jedenfalls spricht die Erfahrung der Geschichte dafür. Natürlich sind diese Fähigkeiten verschieden groß, manchmal sind sie auch nur ganz klein, sich darüber zu ärgern wäre absurd. Ich muß mich aber darüber ärgern, wenn (gerade) diese mir etwas weismachen wollen, was ich offenen Auges nicht glauben kann, denn es ist mir absolut unmöglich, aus dem Auge zu verlieren, was es außerhalb des Landes Schleswig-Holstein und der Landesschau noch an „Kunst“ gibt. Das „verbietet“ meiner entschiedenen Auffassung nach nicht die Bilder dieses oder jenes Malers (wie es radikal gefordert werden könnte: Die Kunst ist tot), sondern relativiert nur ihre Bedeutung. Diesen Mut zur Relativierung müssen wir (ich schließe mich da nicht aus) allerdings aufbringen. Sie ist der einzige Weg uns unverstellt und offen zu begegnen.

Landesverband und Landesschau haben bisher wenig Neigung gezeigt, sich zu relativieren. Dadurch sind sie in die Enge getrieben (worden). Es wird Zeit, aus der Enge wieder ins Weite, Offene zu gelangen. Die gegenwärtigen Konstruktionen lassen das nicht zu. Wie soll man und womit deren Veränderungen beginnen? Wird man sich überhaupt darauf einlassen? Ist selbst die Hoffnung, daß eine Reformation möglich sei, utopisch?

Ich stelle Ihnen Fragen, ohne Ihre Fragen beantwortet zu haben. Ich habe die Ostseehalle als Beispiel eines gewissermaßen wertfreien Ausstellungslokals genannt, ohne mich gerade auf dieses Gebäude festlegen zu wollen, bin aber trotzdem der Meinung, daß z. B. auch eine Ostseehalle für Berufsverbandsausstellungen in Frage käme, da sie durch das ungewohnte, entlastende Fluidum auf den Kunstmarkt-Charakter dieser Ausstellungen stimulierend wirken könnte. Wie ich höre, ist aber der Mietbetrag der Ostseehalle so hoch, daß eine Realisierung einer Ausstellung dort ohnehin scheitern würde. Sie verstehen, Herr Kleinschmidt, daß ich die Ostseehalle nur als Exemplum meinte, es tut mir daher leid, daß Sie sich so eingehend mit dem Für und Wider einer Ausstellung gerade hier auseinandergesetzt haben. Ich darf vielleicht trotzdem bemerken, daß mich selbst die Ausstellung eines handtellergroßen Skodlerraks in der Ostseehalle nicht stören würde, weil ich dort gar nicht in erster Linie beabsichtigen würde, die Feinheiten eines Skodlerrakschen Bildes zu genießen, sondern sie zu erkennen, wie ein potenzieller Käufer gute Ware erkennt, was voraussetzt, daß man sie ihm anbietet. Finden Sie wirklich, daß diese Einstellung zu einer Ausstellung von Bildern usw. dem Charakter eines individualistischen, spätbürgerlichen Publikums so unangemessen ist? Trifft das nicht viel eher auf die bisherige Form der Landesschau zu, ganz abgesehen vom Informationsentzug? In einem Punkt (nicht nur in diesem) haben Sie wahrscheinlich recht, daß meine Hoffnung, in einer großen, nennen wir sie ruhig „Ostseehallenausstellung“ (Sie wissen jetzt, was ich damit meine) auch Arbeiten von all denen angeboten zu bekommen, die bei der jetzigen Landesschau nicht

*mitmachen, enttäuscht werden würde, wenigstens solange noch der Warenhauscharakter solcher Ausstellungen ungewohnt ist. Andererseits wäre eine Ausstellung dieser Art, realistisch betrachtet, wohl die einzige Möglichkeit, auch diese Bildner, wie Klaus Hoffmann sagt, zu animieren, ohne Vorbehalte teilzunehmen, weil der Anspruch der Ausstellung klar und eindeutig wäre.*

*Mit freundlichem Gruß*

*Ihr Joachim Kruse*

---

## EINE KLARSTELLUNG

Die Aufnahme in die Baueignungsliste ist völlig unabhängig von der Mitgliedschaft im Landesverband und von der Beteiligung an der Landesschau.

Aus praktischen und finanziellen Gründen fungiert die Jury der Landesschau (neuerdings vor der Jurierung der Ausstellung) als Aufnahmekommission in die Baueignungsliste. Daß sie dabei gänzlich andere Beurteilungskriterien anwendet, ist selbstverständlich.

Es gibt eine ganze Anzahl von Künstlern, die, auf diese Weise in die Liste aufgenommen, nie wieder im Landesverband oder bei der Landesschau aufgetaucht sind. Jedoch hört man oft genug von ihren Aufträgen an staatlichen oder kommunalen Bauten. Sie haben es also keineswegs nötig, sich in irgendeiner Weise mit dem Landesverband zu arrangieren.

*Peter Kleinschmidt*

## Die Mitgliederversammlung 1969 des Grenzfriedensbundes

*findet statt am Sonnabend, dem 19. April 1969, um 10 Uhr in Husum im Handwerkervereinshaus, Süderstraße 97*

- 10.00 Uhr Begrüßung und Berichte, Aussprache, Entlastung des Vorstandes, Wahlen
- 11.15 Uhr Ernst Siegfried Hansen, Leiter des dpa-Büros in Kopenhagen:  
„Im Spannungsfeld zwischen Ostsee und Nordkap“
- 12.30 Uhr Gemeinsames Mittagessen
- 13.45 Uhr Oberstudienrat Dr. J. A. Bendixen:  
„Die Küste Nordfrieslands im Wandel der Zeiten“  
Vortrag mit Lichtbildern

Die schriftliche Einladung ist allen Mitgliedern zugesandt worden. Um einen geordneten Ablauf der Versammlung zu ermöglichen, wird um Teilnahmeanmeldung bis zum 12. April 1969 gebeten.

*Der Vorstand des Grenzfriedensbundes*

Denkt an den Mitgliedsbeitrag für 1969

*Es wird darauf aufmerksam gemacht, daß der Jahresbeitrag für 1969, soweit er den Betrag von 2,- DM übersteigt, fällig ist. Um baldige Überweisung wird gebeten. Konten: Kreissparkasse Husum 1386; Postscheck: Hamburg 114 07.*