

WERNER RUTZ

Die Wiedererrichtung der östlichen Bundesländer

Kritische Bemerkungen zu ihrem Zuschnitt

Kurzfassung

Mit der Wiedervereinigung fielen auch die seit 1952 geltenden zentralistischen Verwaltungsstrukturen des SED-Regimes. Der rasche Ablauf der Ereignisse nach der Wende verhinderte eine sinnvolle Neuabgrenzung von Ländern; die fünf neuen Länder wurden in Anlehnung an die zuvor geltenden Bezirksstruktur nach dem Vorbild der bis 1952 existierenden fünf Länder gebildet. Gemessen an der Größe der zehn westlichen Bundesländer wären drei neue Bundesländer gerechtfertigt gewesen. Zwei Länder hätten entstehen müssen, wenn auch im Westen die zuletzt 1973 diskutierten Pläne für eine Verringerung der Länderzahl wieder aufgegriffen worden wären. Vier neue Länder – bei Auflösung des Landes Sachsen-Anhalt – wären bei einem sinnvollen Ausgleich aller Ansprüche zustande gekommen. Unter Berücksichtigung landsmannschaftlicher und historisch-kultureller Zusammenhänge wären bis zu acht neue Länder wünschenswert gewesen. Die aus raumordnerischer Sicht schwersten Fehler im Zuschnitt der neuen Länder sind: Die Aufteilung des mitteldeutschen Industrie-Reviers auf Sachsen und Sachsen-Anhalt, die Rückgliederung von Altenburg und Schmöln nach Thüringen und die Grenze zwischen Brandenburg und Sachsen, die die Lausitz auf zwei Länder aufteilt.

1. Errichtung und Zuschnitt der Länder

Mit der im Herbst 1989 in Leipzig beginnenden Revolution, die primär gegen die Zwangsherrschaft des SED-Regimes gerichtet war, wurden auch im politisch-administrativen Bereich zwei raumwirksame Prozesse in Gang gesetzt: erstens die Vereinigung zweier aus dem Besatzungsregime hervorgegangener deutscher Staaten und zweitens die Neubildung und Wiederbelebung föderativer Strukturen im Gebiet der ehemaligen DDR. Die Deutschen in der DDR wollten die "Wiedervereinigung", und sie wollten sich auch der zentralistischen Verwaltungsstrukturen entledigen, die ihnen 1952 von der sozialistischen Einheitspartei verordnet worden waren.

Fünf neue Bundesländer – Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen – traten am 3. Oktober 1990 der Bundesrepublik Deutschland bei. Ihr territorialer Zuschnitt ist ein Kompromiß aus zeitdruckbedingter Anlehnung an die zuvor geltende Bezirksstruktur und restaurativer Anknüpfung an die zuletzt 1952 wirksamen, dann aufgelösten Länder. Wie kam es zu der Fünffzahl und wie wurden die gegenwärtigen Ländergrenzen festgelegt?

Die ersten Forderungen, die parteikaderbesetzten Bezirke aufzulösen und durch demokratisch legitimierte Gebietskörperschaften zu ersetzen, gab es schon Ende 1989; die damals amtierende Koalitions-Regierung unter Ministerpräsident *Modrow* reagierte und setzte eine "Kommission für die Vorbereitung und Durchführung der Verwaltungsreform" ein. Schon mit dem Beginn des Jahres 1990 wurde aber die Diskrepanz deutlich, die sich zwischen ersten theoretischen Konzepten einerseits und den Forderungen politischer Gruppierungen andererseits auftrat. Die gegen die Zentralgewalt rebellierende Bevölkerung kannte keine anderen Vorbilder als die 1952 aufgelösten fünf Länder, also forderte man diese zurück. Darüberhinausgehende Erwägungen, die auf überörtlichen historischen, geographischen, verfassungsrechtlichen und wirtschaftlichen Kenntnissen hätten beruhen müssen, gab es bei den interessierten Bevölkerungsgruppen nicht. Abweichend vom alten Länderschema forderten nur die Vorpommern und die Niederschlesier eigene Länder oder länderähnliche Verwaltungsstrukturen; ferner gab es Vorstellungen, nach dem Vorbild der nordwestdeutschen Stadtstaaten Bremen und Hamburg auch in der noch existierenden DDR Stadtstaaten zu errichten; Forderungen dieser Art wurden in der Hansestadt Rostock und in der Handelsmetropole Leipzig erhoben.

Die Dringlichkeit der Länderneubildung veranlaßte den im März 1990 gewählten neuen Ministerpräsidenten *de Maizière*, ein "Ministerium für Regionale und Kommunale Angelegenheiten" einzurichten; die oben genannte Kommission arbeitete weiter. Daneben wurden auch Stellungnahmen aus dem wissenschaftlichen Bereich abgegeben. Die damit vorhandenen Ansätze, die Zahl und den Zuschnitt der neuen Länder sorgfältig abzuwägen, wurden jedoch von der Entwicklung überrollt. In den Bezirken bereiteten bereits die Regierungsbevollmächtigten, die teilweise neu besetz-

ten "Räte" und die "Runden Tische" Zusammenschlüsse zu Ländern vor. Diesen Bestrebungen kam es zugute, daß sich je zwei oder drei Bezirke zu einem von fünf neuen Ländern zusammenschließen ließen, die insgesamt in ihrem Zuschnitt den alten Ländern von 1952 ähnlich waren. Diese, den alten Ländern ähnlichen Bezirksgruppen sind in Übersicht 1 genannt und in Karte 1 dargestellt.

Übersicht 1:
Zusammensetzung der Bezirksgruppen
als Vorläufer der neuen Länder

Land Mecklenburg-Vorpommern
gebildet aus den Bezirken Schwerin, Rostock und Neubrandenburg
Land Brandenburg
gebildet aus den Bezirken Potsdam und Frankfurt a.d. Oder
Land Sachsen-Anhalt
gebildet aus den Bezirken Magdeburg und Halle a.d. Saale
Land Thüringen
gebildet aus den Bezirken Erfurt, Suhl und Gera
Land Sachsen
gebildet aus den Bezirken Leipzig, Chemnitz und Dresden

Die errungene Freiheit und die Öffnung zum Westen bewirkten auch, daß sich überall neue Organisationsstrukturen (Parteien, Verbände, Interessengemeinschaften) bildeten, die sich ebenfalls an den den ehemaligen fünf Ländern ähnlichen Bezirksgruppen orientierten. Theoretische Überlegungen über die Vorteile einer geringeren Zahl von Ländern, wie sie sowohl im Ministerium als auch von unabhängiger Seite angestellt wurden (vgl. Kap. 2), blieben wirkungslos. Unter dem Druck der spontanen Entwicklungen hatte die Regierung *de Maizière* keine Chance, in der Volkskammer einen Gesetzentwurf durchzubringen, der andere als die bis 1952 existierenden fünf Länder vorsah.

Auf der anderen Seite erschien es unmöglich, die fünf Länder in ihren alten Grenzen wiederherstellen zu lassen. Dagegen sprachen die Überschneidungen zwischen 1952 neu gezogenen Kreisgrenzen und alten Ländergrenzen. 32 Kreise mit rd. 2 Mio. Einwohnern (1) hätten auf mehrere Länder aufgeteilt und die gerade erst am 6. Mai 1990 gewählten neuen Kreistage aufgelöst werden müssen. Die Wiedererrichtung der Länder in den exakten Grenzen von 1952 wäre nur möglich gewesen, wenn zuvor auch eine Kreisgebietsreform durchgeführt worden wäre; das war zeitlich erst recht nicht zu schaffen.

In der Regierungskommission zur Vorbereitung und Durchführung der Verwaltungsreform, genauer in deren Arbeitsgruppe "administrativ-territoriale Gliederung" waren die möglichen Varianten durchdacht worden. Noch im April 1990 empfahl diese Arbeitsgruppe die Bildung von nur vier Ländern, wonach der Bezirk Magdeburg zu Brandenburg und der Bezirk Halle zu Sachsen geschlagen werden sollten (2). Die politischen Kräfte in diesen Bezirken, die auf die Wiedererrichtung des Landes Sachsen-Anhalt gerichtet waren, waren jedoch bereits zu stark. Die Regierung *de Maizière* schlug die dafür ins Auge gefaßten Abstimmungen in den Bezirken Magdeburg und Halle gar nicht mehr vor. So waren das Ministerium für Regionale und Kommunale Angelegenheiten und die ihm zurarbeitende Regierungskommission im Mai 1990 gezwungen, rasch einen Kompromiß zu suchen; dieser mußte auf den Bezirksstrukturen aufbauen und dennoch zu Ländern führen, deren Zuschnitt dem der fünf Länder von 1952 möglichst ähnlich sein sollte. Dafür war der Entwurf des am

22. Juli 1990 von der Volkskammer verabschiedeten Ländereinführungsgesetzes (LEG) eine praktikable Lösung.

Ausgangsvariante für den Zuschnitt der fünf Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen waren die Bezirksgruppen, wie sie hier in Übersicht 1 und Karte 1 dargestellt sind. Deren Zuschnitt wich an mehreren Stellen erheblich von den alten Ländern ab. Deshalb sollte denjenigen Kreisen, die 1952 ganz (acht Kreise) oder überwiegend (sieben Kreise) zu einem anderen Land gehört hatten, eine Abstimmungsmöglichkeit eingeräumt werden. In diesen 15 Kreisen fanden im Juni 1990 Bürgerbefragungen statt; danach entschieden die Kreistage, die aufgrund der Kommunalverfassung vom Mai 1990 ausschlaggebend waren (3). Neun Kreise verließen den Bezirk, um in das alte Land zurückzukehren (Perleberg, Prenzlau, Templin, Jessen, Artern, Schmölln, Altenburg, Hoyerswerda, Weißwasser); sechs Kreise wollten zusammen mit ihrem bisherigen Bezirk demjenigen Land zugehören, das der Bezirk konstituierte (Bad Liebenwerda, Herzberg, Senftenberg, Delitzsch, Eilenburg, Torgau). Die Übersicht 2 und die Karte 2 erläutern das.

Wie aus Übersicht 2 ablesbar, hatten sich einige Kreise mit ihren Beschlüssen zur Zugehörigkeit der Kreise über die Meinung der Bürgermehrheit hinweggesetzt. Das trifft für die Kreise Altenburg, Senftenberg und Bad Liebenwerda zu. In allen Fällen waren es wirtschaftliche Erwartungen, die für die Kreistagsbeschlüsse ausschlaggebend waren. In Altenburg waren auch historische Gründe mitbestimmend (4).

Mit den 15 Kreistagsentscheiden, die ihren Niederschlag im Art. 1 des Ländereinführungsgesetzes (LEG) fanden, waren die Wünsche der Bevölkerung soweit berücksichtigt worden, wie das der Zeitrahmen im Jahre 1990 erlaubte. Es gab und gibt jedoch darüber hinaus eine größere Zahl von Gemeinden, die die nach dem LEG geschaffenen fünf Länder verlassen wollen. Sofern sie in ihr ehemaliges, vor 1952 existierendes Bundesland rückgegliedert werden wollen, ermöglicht das der Art. 2 (3) LEG; sofern sie aber einem anderen der fünf neuen Länder zugeteilt werden wollen, so besteht darauf kein Rechtsanspruch. Im Artikel 2 (3) LEG wird folgendes bestimmt: "Wollen Gemeinden oder Städte nach der Länderbildung in das Land zurückkehren, dem sie am 23. Juli 1952 angehörten, ist ihrem in Bürgerbefragungen bekundeten und durch die Volksvertretungen bestätigten Willen stattzugeben, sofern dadurch keine Ex- bzw. Enklaven entstehen".

Hieraus ergibt sich für 403 Städte und Gemeinden das Recht, den Wechsel der Länderzugehörigkeit zu beantragen (5). Wo diese Gemeinden liegen, ist auf Karte 3 dargestellt (6).

Zwischenbemerkung

Die Kritik am Zuschnitt der neuen Länder muß sich zuvorderst am Artikel 29 Abs. 1 des Grundgesetzes ausrichten. Dieser lautet in der 1976 geänderten Fassung: "Das Bundesgebiet kann neu gegliedert werden, um zu gewährleisten, daß die Länder nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können. Dabei sind die landsmannschaftliche Verbundenheit, die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit sowie die Erfordernisse der Raumordnung und der Landesplanung zu berücksichtigen".

Nach den Anforderungen, die sich aus diesem Text ergeben, sollen die neuen Bundesländer in den folgenden drei Abschnitten beleuchtet werden.

Übersicht 2:
*Abstimmung in Kreisen, die vor Inkrafttreten des Ländereinführungsgesetzes
 ihre Landeszugehörigkeit wählen durften*

Kreis	bisheriger Bezirk (dessen Landes- zugehörigkeit nach Bezirks- gruppe)	frühh. Länder- zugehörigkeit 1947 – 1952	Abstimmungs- berechtigte (Wahl- bürger)	Beteiligung an der Abstimmung (%)	Abstimmungsergebnis		Kreistags- beschluß Angliederung an
					(%)		
Prenzlau	Neubrandenburg (Mecklenb.–Vorp.)	Brandenburg (ganz)	33 425	81,20	Mecklenb.–Vorp. 5,10	Brandenburg 93,60	Brandenburg
Templin	Neubrandenburg (Mecklenb.–Vorp.)	Brandenburg (ganz)	26 226	62,30	Mecklenb.–Vorp. 3,90	Brandenburg 96,09	Brandenburg
Perleberg	Schwerin (Mecklenb.–Vorp.)	Brandenburg (fast ganz)	55 412	62,51	Mecklenb.–Vorp. 21,51	Brandenburg 78,49	Brandenburg
Hoyerswerda	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen (fast ganz)	80 307	57,10	Brandenburg 12,20	Sachsen 87,80	Sachsen
Senftenberg	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen und Brandenburg (1)	81 907	61,70	Brandenburg 45,90	Sachsen 54,10	Branden- burg (2)
Weißwasser	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen (fast ganz)	42 317	69,40	Brandenburg 17,80	Sachsen 82,20	Sachsen
Bad Liebenwerda	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen– Anhalt (ganz)	40 601	58,50	S.–Anhalt 21,40 (3)	Brandenburg 25,50 (3)	Branden- burg (2)
Herzberg	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen– Anhalt (ganz)	28 232	71,50	S.–Anhalt 38,60	Brandenburg 61,40	Brandenburg
Jessen	Cottbus (Brandenburg)	Sachsen– Anhalt (ganz)	24 937	67,85	S.–Anhalt 64,92	Brandenburg 35,08	Sachsen– Anhalt
Delitzsch	Leipzig (Sachsen)	Sachsen– Anhalt (ganz)	41 018	78,29	S.–Anhalt 10,74	Sachsen 89,26	Sachsen
Eilenburg	Leipzig (Sachsen)	Sachsen– Anhalt (ganz)	37 227	74,79	S.–Anhalt 10,35	Sachsen 89,64	Sachsen
Torgau	Leipzig (Sachsen)	Sachsen– Anhalt (ganz)	41 375	56,46	S.–Anhalt 6,26	Sachsen 93,74	Sachsen
Artern	Halle (Sachsen–Anhalt)	Thüringen u. S.–Anhalt	40 993	78,30	S.–Anhalt 11,35 (4)	Thüringen 64,03 (4)	Thüringen
Altenburg	Leipzig (Sachsen)	Thüringen (fast ganz)	78 685	55,33	Sachsen 53,81	Thüringen 46,19	Thüringen (2)
Schmölln	Leipzig (Sachsen)	Thüringen (fast ganz)	25 073	60,72	Sachsen 18,08	Thüringen 81,92	Thüringen

(1) außerdem vier Gemeinden aus Sachsen–Anhalt

(2) Kreistagsbeschluß im Widerspruch zum Ergebnis der Bürgerbefragung

(3) 53,10 % für Sachsen; aufgrund einer ministeriellen Ausnahmegenehmigung war auch Sachsen zugelassen worden.

(4) 24,62 % für Aufteilung des aufzulösenden Kreises; Frage war ohne ministerielle Genehmigung gestellt worden.

2. Größe und Leistungsfähigkeit

Im Hinblick auf eine mögliche Neugliederung des Bundesgebietes ist die gewünschte Größe der Bundesländer nach Art. 29 Abs. 1 des Grundgesetzes auf ihre Leistungsfähigkeit bezogen. Das Gesetz verlangt, beide Kriterien – Größe und Leistungsfähigkeit – sollen so bemessen sein, daß die Länder "die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können". Leistungsfähigkeit in diesem Sinne bezieht sich auf die Wirtschafts- und damit die Finanzkraft der Länder sowie auf administrative und politische Handlungsfähigkeit. Dementsprechend sagt schon die Einwohnerzahl und die Fläche eines Landes etwas über seine administrative und politische Handlungsfähigkeit aus. Da nach der Finanzverfassung der Bundesrepublik die den Ländern zustehenden Einnahmen weitgehend von dem Steueraufkommen des eigenen Landes abhängen oder nach den Verfassungsprinzipien abhängen sollten, ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes auch aus-

schlaggebend für dessen Finanzkraft. Jedes Land soll vom Bundesstaat wirtschaftlich möglichst unabhängig und aus eigener Wirtschaftskraft fähig sein, alle Aufgaben, die nach der Verfassung den Ländern zufallen, selbständig zu bewältigen.

Je größer die Länder sind, um so wahrscheinlicher ist es auch, daß sich die Wirtschaftskräfte unterschiedlich strukturierter Regionen ausgleichen, also Verhältnisse vorhanden sind, die dem Bundesdurchschnitt nahekommen. Diesem Ziel ist die bundesstaatliche Ordnung verpflichtet.

Die Übersicht 3 zeigt die Flächen und die Einwohnerzahlen der fünf neuen in der Reihe aller Bundesländer; Kennwerte zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die es erlaubten, die fünf neuen Länder mit den alten Bundesländern zu vergleichen, sind nicht verfügbar (7).

Mit knapp 5 Mio. Einwohnern ist allein Sachsen groß genug, um politisch selbständig zu handeln und eine effiziente Verwaltung

Übersicht 3:
Reihung der Bundesländer nach Einwohnern 1989

Nr.	Bundesland	Einwohner	Fläche in 1 000 km ²	Einwohner pro km ²
1	Bremen	0,7	0,4	1 750
2	Saarland	1,1	2,6	423
3	Hamburg	1,6	0,8	2 000
4	Mecklenburg- Vorpommern	1,9	23,8	80
5	Brandenburg	2,6	29,1	89
6	Schleswig- Holstein	2,6	15,7	166
7	Thüringen	2,7	16,3	166
8	Sachsen-Anhalt	2,9	20,4	142
9	Berlin	3,4	0,9	3 778
10	Rheinland-Pfalz	3,7	19,8	187
11	Sachsen	4,8	18,3	262
12	Hessen	5,7	21,1	270
13	Niedersachsen	7,2	47,4	152
14	Baden- Württemberg	9,5	35,8	265
15	Bayern	11,2	70,6	159
16	Nordrhein- Westfalen	17,1	34,1	501
Westliche Länder (1)		60,4	248,2	243
Östliche Länder (2)		18,3	108,8	168
Insgesamt		78,7	357,0	221

(1) einschließlich Berlin (West)

(2) einschließlich Berlin (Ost)

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR. 35 Jg. (1990), S. 2–6
Hrsg.: Statistisches Amt der DDR. – Berlin 1990

Statistisches Jahrbuch 1990 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 44
Hrsg.: Statistisches Bundesamt. – Wiesbaden 1990

aufzubauen. Es geht dabei um Einwohnerzahlen, die vorhanden sein sollen, um öffentliche Einrichtungen und Oberbehörden in optimalen Größenordnungen sinnvoll auszunutzen (8). Sind diese Einwohnerzahlen nicht erreicht, wird weniger sparsam verwaltet, oder es müssen länderübergreifende Einrichtungen geschaffen werden.

Die übrigen vier neuen Länder sind – ähnlich wie einige der westlichen Länder – gemessen an diesen Kriterien zu klein. Hier liegt die Ursache für die Vorschläge des Jahres 1990, statt ehemals fünf nunmehr nur vier, drei oder gar nur zwei neue Bundesländer im Gebiet der ehemaligen DDR zu gründen.

Nicht nur 1990 gab es Vorschläge zur Länderneubildung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR. Schon als Reaktion auf die 1952 eingeführte Bezirksgliederung gab der Königsteiner Kreis, eine Vereinigung von Juristen, Volkswirten und Beamten aus der sowjetischen Besatzungszone, 1954 eine von *Werner Münchheimer* verfaßte Studie über "Die Neugliederung Mitteldeutschlands bei der Wiedervereinigung" heraus (9). *Münchheimer* von der Gemeindeebene über alle Gebietskörperschaftsstufen auf gebauter Vorschlag führte zu zwei Ländern – Brandenburg-Pommern und Sachsen-Thüringen –, die das Gebiet der ehemaligen DDR weitgehend abdeckten (vgl. Karte 4a) (10). Nur wenn es möglich

gewesen wäre, die neuen Ländern zeitlich nach einer Kommunalgebietsreform zu gründen, hätte auf *Münchheimer*s Vorschlag zurückgegriffen werden müssen (11).

Ein Zwei-Länder-Vorschlag führte sicher zu einer sehr sparsamen Lösung und wäre auch optimal, wenn die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit allein ausschlaggebend wäre. Im westlichen Teil der Bundesrepublik ist die Zusammenfassung zu fünf oder sechs großen Bundesländern nach den Vorschlägen der *Ernst-Kommission* (12) in den 70er Jahren nicht gelungen. Für das Gebiet der ehemaligen DDR jetzt nur zwei Länder vorzuschlagen, wäre nur dann sinnvoll gewesen, wenn gleichzeitig die westlichen Länder auf fünf oder sechs hätten reduziert werden können. Unter dieser Vorbedingung machten *Habicht* und *Gobrecht* ihre Vorschläge für insgesamt sieben neue Flächenländer, fünf im "Westen" und zwei im "Osten" (13). *Habicht* möchte die zukünftige Bundeshauptstadt Berlin als Stadtstaat, also als achttes Bundesland erhalten.

Der gegenwärtigen westdeutschen Zahl von zehn Ländern entsprächen drei neue Länder auf dem Gebiet der ehemaligen DDR; Berlin bleibt aus diesen Betrachtungen zunächst ausgenommen. Vorschläge für drei Länder gab es von dem Dresdener Historiker *Karlheinz Blaschke* (Variante D) (14), in Anlehnung an diesen von *K.-H. Hansmeyer* und *M. Knops* (15) sowie von mir selbst (*Rutz*: Drei-Länder-Lösung) (16). *Blaschke* orientierte sich an den historischen und landsmannschaftlichen Vorgaben, indem er anregte, Thüringen und Sachsen zusammenzufügen, Mecklenburg und Brandenburg aber getrennt zu belassen; ich richtete die Dreier-Lösung stärker nach der Zweckmäßigkeit wirtschaftlich ähnlicher Leistungsfähigkeit aus, indem ich eine Vereinigung von Mecklenburg und Brandenburg zur Disposition stellte, das bei meinem Vorschlag durch die Eingliederung des Saale-Kreises und der Stadt Halle stärkere Thüringen aber selbständig belassen wollte (vgl. Karte. 4b).

Wenn nicht zwei oder drei neue Länder auf dem Gebiet der ehemaligen DDR entstehen konnten, so wären unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auch vier neue Länder besser gewesen als die vorhandenen fünf. Eine Vier-Länder-Lösung empfahl bereits die Verwaltungsreformkommission der Regierung *Modrow* (17). Mitte 1990 veröffentlichte auch ich einen Vorschlag für eine von mir favorisierte Vier-Länder-Variante (18), und auch *Blaschke* (19) empfahl vier Länder als sogenannte "Kleine Lösung" (Variante C). Die drei vorgeschlagenen Vier-Länder-Lösungen sind in Karte 4c dargestellt.

Die Vorteile einer geringeren Zahl wirtschaftlich stärkerer Länder waren aber 1990 zweitrangig gegenüber dem Wunsch, die alten Länder wiederzuerrichten; darüberhinausgehende Erwägungen gab es im Volk nicht. Die zur Vereinigung der zwei Staaten drängenden Ereignisse folgten dann so schnell aufeinander, daß für die Kenntnisnahme und Verinnerlichung anderer Ländergestalten keine Zeit blieb. Die erste und einzige demokratisch legitimierte Regierung der DDR wollte und konnte auch nicht autoritär verordnen, denn das hätte an die überwundene zentrale Kommandostruktur erinnert und Proteste mit unberechenbaren Folgen herausgefordert.

Die Zahl von fünf verhältnismäßig kleinen Ländern, die durch das Ländereinführungsgesetz im Juli 1990 beschlossen worden waren, warf Probleme bei der Sitzverteilung im Bundesrat auf, die auch gegenwärtig nicht befriedigend gelöst sind. Nach der 1962 gemäß Artikel 51 Abs. 2 GG beschlossenen Sitzzuweisungsregel hätten vierein der neuen Länder je vier Sitze im Bundesrat zugestanden (20); sie wären dadurch – gemessen an ihren Einwohnerzahlen – weit überrepräsentiert gewesen. Wäre die Drei-Länder-Lösung nach *Blaschke* (21) zustandegekommen, hätte sich im Bundesrat ein richtiges, der Bevölkerungsverteilung

entsprechendes Stimmenverhältnis ergeben. Nachdem aber der Beitritt von fünf Ländern feststand, sah sich der Bundesrat im August 1990 veranlaßt, eine Neuverteilung der Bundesratssitze zu erwirken (22), um das Ungleichgewicht zwischen Sitzverteilung und Bevölkerungszahl zu mildern.

3. Landsmannschaftliche sowie historisch-kulturelle Zusammenhänge

Alle fünf neuen Bundesländer besitzen eine historische Identifikation. Die gefühlsmäßigen Bindungen richten sich jedoch auf sehr unterschiedlich alte Zeithorizonte. Thüringens Wurzeln reichen bis in die Zeit der Stammesherzogtümer vor rd. 1000 Jahren zurück; Mecklenburg, Brandenburg und Sachsen entstanden aus Marken, deren territoriale Festigung im frühen Mittelalter erfolgte, und Sachsen-Anhalt existierte von 1946 bis 1952 als Land unter sowjetischer Militärverwaltung und zentralistischer DDR-Regierung. Im Gebiet der fünf neuen Länder gibt es jedoch einige weitere Territorien, die historische Identifikationen erlauben; es sind das Vorpommern und Anhalt sowie die beiden Lausitzen und Niederschlesien (23).

Die Kritik am Zuschnitt der existierenden fünf Länder ist davon abhängig, wieviele Länder auf dem Territorium der ehemaligen DDR wünschenswert sind. Der historische Aspekt erlaubt Befürwortungen zwischen vier und acht Ländern.

Aus historischer Sicht spricht nichts dagegen, den Wunsch der Bevölkerung in Vorpommern nach einem eigenen Bundesland zu respektieren. Es handelt sich um ein geschlossenes Gebiet mit mehr als einer halben Mio. Einwohnern, das 1945 erstmals mit dem westlich benachbarten Mecklenburg vereinigt wurde. Als Teil der ehemaligen Provinz Pommern besitzt dieser Raum wesentlich stärkere Traditionslinien nach Brandenburg als nach Mecklenburg.

Das Land Anhalt gehörte zu denjenigen deutschen Länder, die bis 1945 ihre Eigenständigkeit bewahrt hatten. Dynastische Traditionen und historischer Name wirkten bis in die Gegenwart fort. Unverändert hätte Anhalt nicht wiederentstehen können, denn sein Territorium bestand aus zwei sehr unregelmäßig zugeschnittenen Teilen. Es wäre aber denkbar, benachbarte, zuletzt preußische Gebiete an Anhalt anzugliedern, um zwischen Fläming und Harz ein geschlossenes Landesterritorium zu schaffen. Die Einwohnerzahl wäre – je nach Zuschnitt – größer oder kleiner, keinesfalls aber unter einer halben Million.

Die Lausitzen, Ober- und Niederlausitz, gehören seit dem 10. Jahrhundert zum Reich und bilden gemeinsam einen durch sorbische Bevölkerungselemente mitbestimmten, historischen Raum. Dieser war zwar nie zu territorialer Selbständigkeit gelangt, die Lausitzen blieben jedoch 500 Jahre lang als Nebenländer Brandenburgs, Böhmens und zuletzt Sachsens ungeteilt. Erst 1815 gelangte Preußen in den Besitz der Niederlausitz, die der Provinz Brandenburg angegliedert wurde, und außerdem in den Besitz des nordöstlichen Teils der Oberlausitz, der zur Provinz Schlesien geschlagen wurde. 1945 wurde dieser schlesische Teil, soweit er westlich der Neiße liegt, mit Sachsen (wieder)vereint; es wäre unsinnig, diese ehemals schlesische Oberlausitz als eigenes Land zu etablieren, wie es im Sinne provinzschlesischer Tradition 1945 und 1990 gefordert wurde. Eine andere Beurteilung müßte eine wiedervereinigte Ober- und Niederlausitz erfahren. Beide Lausitzen gemeinsam, jetzt nur die westlich der Neiße gelegenen Landesteile, wären sehr wohl geeignet, ein eigenes, historisch gut begründetes Bundesland mit rd. 1,3 Mio. Einwohnern zu bilden.

Gäbe es diese drei zusätzlichen Länder – Vorpommern, Anhalt und Lausitz –, blieben die Kernräume von vier der vorhandenen fünf Länder unberührt, lediglich das jüngste Gebilde, das erst 1945

geschaffene Sachsen-Anhalt, würde durch die Existenz von Anhalt zerstört werden. Die südlich des anhaltinischen Raumes gelegenen Landesteile mit überwiegend sächsischen Traditionen fielen in diesem Falle dem Land Sachsen zu; für die Gebiete westlich der Saale könnte auch eine noch ältere Zugehörigkeit zu Thüringen berücksichtigt werden (24).

Die nördlichen Landesteile dagegen könnten dann den erstmals 1815 geschaffenen administrativen Zusammenschluß der Altmark mit Magdeburg und Halberstadt als neues Land Magdeburg und damit die historische Raumbildung an der mittleren Ebene fortsetzen; das Künstliche, Zwitterartige, das die preußische Provinz Sachsen und abgeschwächt auch das Land Sachsen-Anhalt besaß und heute wieder besitzt, haftete dem kleineren Land Magdeburg mit der Altmark und dem Raum um Halberstadt nicht mehr an; es hätte etwa 1,2 Mio. Einwohner.

Die Karte 5 zeigt die Begrenzung dieser acht auf dem Gebiet der ehemaligen DDR möglichen Länder; acht Länder stellten das Optimum für landsmannschaftliche und politische Identifikationen der Bevölkerung dar, acht Länder würden jedoch aufgrund tatsächlicher oder vermeintlicher Zwänge, die sich aus der Forderung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und politischer Handlungsfähigkeit ergeben (vgl. Kap. 2), im gegenwärtigen System der Bundesrepublik nicht toleriert werden. Neben dem tatsächlichen Bestreben, das im Jahre 1990 auf die Wiedererrichtung der fünf Länder aus den Jahren 1946 bis 1952 ausgerichtet war, gab es ja auch keine Gesamtkonzepte, die mehr Länder vorgesehen hätten; vielmehr wurden durchweg weniger Länder für richtig gehalten.

Neben dem Optimum von acht Ländern lassen sich aus historisch-politischer Sicht auch sieben, sechs, fünf, vier oder drei Länder rechtfertigen. Geringeres Existenzrecht hätten diejenigen Länder, die jeweils geringere Identifikationsmöglichkeiten bieten oder durch Identifikationsüberschnitten betroffen sind.

Die zuletzt genannte Tatsache, also Identifikationsüberschnitten, treffen besonders für Anhalt zu. Dieses Land bestand zuletzt – wie schon gesagt – aus zwei Teilterritorien und umfaßte landsmannschaftlich sowohl nieder- als auch mitteldeutsche Landesteile; auf Anhalt müßte verzichtet werden, wenn es nicht acht, sondern sieben historisch begründete Länder geben sollte. Anhalt wäre zwischen Sachsen, Thüringen und dem nördlichen Magdeburg aufzuteilen. Die verbleibenden sieben Länder wären Mecklenburg, Vorpommern, Brandenburg, Magdeburg, Thüringen, Sachsen und die Lausitz (25).

Wie oben schon gesagt, ließe sich auch eine historisch vertretbare Lösung für sechs neue Länder finden. Dabei wäre zu berücksichtigen, daß die Altmark die Keimzelle Brandenburgs ist und daß auch die beiden weiteren Teile des oben beschriebenen Landes Magdeburg die beiden geistlichen Territorien Magdeburg und Halberstadt, schon 1648 und 1680 an Brandenburg gefallen waren. Dadurch gibt es politisch und landsmannschaftlich traditionsreiche Verbindungen zu Brandenburg. So liegt es nahe, Magdeburg erneut mit Brandenburg zusammenzuschließen (26). Es blieben dann folgende sechs Länder übrig: Mecklenburg, Vorpommern, Brandenburg, Thüringen, Sachsen und die Lausitz.

Wäre es das Ziel gewesen, statt die fünf Länder von 1952 zu restaurieren, fünf neue Länder zu bilden, die den historischen Räumen besser hätten angepaßt sein sollen, dann müßte aus obiger Reihe zunächst Vorpommern wegfallen; es ist das kleinste Land aus der Sechsergruppe. Seine Angliederung an Mecklenburg wäre zu rechtfertigen, wenn den Pommern eine innere Autonomie zugestanden und dem Land ein Doppelname gegeben worden wäre. Es könnte aber nicht nur an Mecklenburg, sondern auch an Brandenburg angegliedert werden; die älteren Traditionen weisen nach Brandenburg. 1990 wurde der Anschluß an Brandenburg

diskutiert (27). Neben dem Wunsch nach einem eigenen Land überwog aber die Vorstellung von einem Land Mecklenburg–Vorpommern mit zwei autonomen Landesteilen (28). Die Gruppe der Fünf bestünde dann aus folgenden Ländern: Mecklenburg–Vorpommern, Brandenburg, Thüringen, Sachsen und die Lausitz.

Um vier Länder zu bilden, müßte das Land Lausitz aufgegeben, keinesfalls aber erneut aufgeteilt werden, wie es tatsächlich 1990 geschehen ist. Die traditionellen, politischen Bindungen der Lausitz weisen eindeutig nach Sachsen; beide Lausitzen von Lübben bis Görlitz sollten bei einer Vier-Länder-Lösung an Sachsen fallen; es wäre jedoch noch wichtiger als im Falle von Vorpommern, den Lausitzen eine innere Autonomie zu gewähren, nicht allein wegen der sorbischen Minderheit, sondern auch wegen der landsmannschaftlichen Unterschiede zwischen Sachsen und Lausitzern. Die folgende Vier-Länder-Lösung entspricht der Variante C von *Blaschke*, der Grundvariante B von *Scherf* und *Zaumseil* sowie dem in meiner Denkschrift favorisierten Vorschlag (29). Die vier Länder hießen: Mecklenburg–Vorpommern, Brandenburg, Thüringen und Sachsen.

Auch nur drei Länder ließen sich unter Wahrung historischer Bezüge rechtfertigen. Unter der Herrschaft des Hauses Wettin waren große Teile der heutigen Länder Thüringen und Sachsen rd. 200 Jahre lang vereint. Mit der Leipziger Teilung 1485 begann ein Trennungsprozeß, dessen bisher letzte Folge die wiedererrichtete Grenze zwischen beiden Ländern darstellt. Aus politisch-landsmannschaftlichen Bindungen ließe sich also eine Zusammenlegung von Thüringen und Sachsen rechtfertigen. *Blaschke* hat das als Begründung zu seinem Vorschlag D näher ausgeführt (30). Auch hier wäre an ein Modell von zwei im Inneren autonome Landesteile zu denken. Ein Doppelname für das Land wäre selbstverständlich, aus pragmatischen Gründen müßte es Thüringen–Sachsen heißen (31). Die drei Länder wären: Mecklenburg–Vorpommern, Brandenburg und Thüringen–Sachsen.

Die vorstehende Betrachtung hat gezeigt, daß mit abnehmender Zahl der Länder jeweils historische und meist auch landsmannschaftliche Identitätsverluste in Kauf genommen werden müssen. Das Optimum unter Einbezug des Kriteriums der Größe und Leistungsfähigkeit hängt davon ab, wie die verschiedenen Kriterien gewichtet werden. Mir erscheint ein Zusammenschluß von Thüringen und Sachsen bereits als zu weitgehend, gänzlich abzulehnen wäre aber nach meinem Verständnis ein weiterer Zusammenschluß, nämlich der von Mecklenburg–Vorpommern und Brandenburg zu einem Nordost-Land. Auch ein solches Land war vorgeschlagen worden (32); es müßte gebildet werden, wenn es zu einer späteren Länderreform kommen sollte, die die vorhandenen 16 Länder der Bundesrepublik Deutschland zu sieben, acht oder neun Zusammenschlüssen. Zu keiner Zeit waren Mecklenburg und Brandenburg vereint, entsprechend gibt es auch keine Gemeinsamkeitsgefühle der Mecklenburger und Brandenburger. Eine Gegnerschaft ist allerdings nicht vorhanden; sollte es später zu dieser Zusammenfassung kommen, begänne ein historisch neuer Prozeß, der auf die Vereinigung beider Landsmannschaften gerichtet wäre.

4. Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung

Der Artikel 29 (1) GG verlangt eine Länderabgrenzung, die wirtschaftlich zweckmäßig ist sowie die Erfordernisse der Raumordnung und der Landesplanung berücksichtigt. Schon die *Ernst-Kommission* sagte dazu: "Dies bedeutet: Verdichtungsräume, Stadtregionen, zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche

sollten von Landesgrenzen nicht durchtrennt, Verdichtungsbänder und Entwicklungsachsen sollten nicht längs durchschnitten werden" (33). Wie sind die neuen Ländergrenzen und die noch erstrebten Änderungen nach diesem Kriterium zu beurteilen?

Generell ist festzustellen, daß die neuen Ländergrenzen weniger regionalwirtschaftliche Zerschneidungseffekte verursachen als die alten, bis 1952 gültigen Grenzen. Diese positive Eigenschaft folgt aus der Tatsache, daß die neuen Ländergrenzen durchweg mit den 1952 verordneten, nach den Verflechtungsgebieten der Untereinheiten zugeschnittenen Kreisgrenzen zusammenfallen. Abweichungen, die 1952 nicht bereinigt worden waren, sind auch heute unverändert vorhanden; diese sind aber selten. Dazu gehört die Zerschneidung des Einflusses von Wittenberge. Hier war die Elbe seit den Anfängen Brandenburgs nie eine Landesgrenze, bis 1815 die neue Staatseinteilung Preußens die Altmark der Provinz Sachsen, die Prignitz der Provinz Brandenburg zuteilte; Wittenberge geriet damit an die Grenze zweier Provinzen und späterer Länder, es wurde von dieser Randlage weder 1945/47 noch 1952 oder 1990 befreit. Sein Einflusssbereich reicht im Westen bis Lenzen, im Süden bis Seehausen und im Osten bis Havelberg.

Auch die Verflechtungsbereiche der Oberzentren weisen kaum Überschneidungen mit den Ländergrenzen auf. Ausnahmen bilden die Kreise Bad Liebenwerda und Senftenberg; diese gehören zu Brandenburg, liegen aber – zumindest in ihren südlichen Teilen – im oberzentralen Einflusssbereich von Dresden. In beiden Kreisen hatten die Bürgerbefragungen vom Juni 1990 Mehrheiten für Sachsen, u.a. auch wegen der Versorgungsfunktion von Dresden, ergeben; die Kreistagsbeschlüsse bestimmten die heutige Landesgrenze (vgl. Übersicht 2).

Auch in einem dritten Falle, nämlich in Altenburg, hatten sich die Bürger für eine sinnvolle Zuordnung zum Oberzentrum Leipzig entschieden. Auch hier fiel der Kreistagsbeschluß anders aus. Altenburg und Schmöln liegen eindeutig im oberzentralen Versorgungsbereich von Leipzig. Aus dieser Sicht ist 1990 eine Verschlechterung der Grenzföhrung eingetreten.

Aus der Sicht der tertiärwirtschaftlichen Zuordnung müssen die vorhandenen Ländergrenzen positiv beurteilt werden. Ihr Verlauf stimmt – von den drei genannten Ausnahmen abgesehen – gut mit den Grenzen der Verflechtungsbereiche zentraler Orte überein. Größere Stadtregionen, soweit sie nicht in mehrkernigen Verdichtungsräumen liegen, werden nicht zerschnitten. Dort allerdings, wo die Stadtregionen zu großflächigen Ballungsräumen verschmolzen sind, wie das im mitteldeutschen Industriebezirk um Halle und Leipzig der Fall ist, muß eine Landesgrenze, auch wenn sie im lokalen Maßstab optimal verläuft, als Störfaktor wirken. Die an der Grenze wechselnden staatlichen Zuständigkeiten, die auch für die Wirkungsbereiche vieler privatrechtlich organisierter Institutionen grenzbildend sind, verhindern eine optimale Entwicklung des Gesamtgebietes. Jede Behörde arbeitet auftragsgemäß im eigenen räumlichen Zuständigkeitsbereich; dieser soll bestmöglich gefördert werden, grenzübergreifende Optimierungen bleiben nachgeordnete Entwicklungsziele. Dazu wird zwar die räumliche Planung und Infrastrukturpolitik aus dem Nachbarland abgestimmt, alle Zusammenarbeit über die Ländergrenze hinweg versagt aber, wenn unterschiedliche finanzielle Interessen der beteiligten Länder berührt werden.

Die Stadt-Umland-Regionen durchdringen sich im engeren mitteldeutschen Industriegebiet vielfach. Die Landesgrenze zwischen Sachsen-Anhalt und Sachsen trennt Bitterfeld von Delitzsch, Halle von Schkeuditz, Merseburg von Leipzig und Zeitz von Pegau. Aus wirtschaftsräumlich-landesplanerischer Sicht ist es besonders nachteilig, daß die Kreise Altenburg und Schmöln zu Thüringen gelangt sind. Dadurch wird das Verdichtungsband

Leipzig – Altenburg – Zwickau/Werdau gleich zweimal zertrennt. Wären Altenburg und Schmöln wie der übrige Bezirk Leipzig zu Sachsen gekommen, wäre die Trennungswirkung der Landesgrenze geringer gewesen.

Solange es die Länder Sachsen–Anhalt, Sachsen und Thüringen gab und geben wird, sorgen die Ländergrenzen im mitteldeutschen Industrieviertel für eine entwicklungspolitische Benachteiligung. Vermeidbar wäre dies nur gewesen, wenn Sachsen–Anhalt nicht wiedererrichtet und Thüringen mit Sachsen zu einem Bundesland zusammengefaßt worden wäre (34); es wurde schon betont, daß es dafür im Jahre 1990 keine Möglichkeit gab.

Die Wiedererrichtung der fünf 1952 erloschenen Länder mit nur geringfügig veränderten Grenzen hat auch bewirkt, daß der einheitliche Wirtschaftsraum der Lausitz erneut zwischen Brandenburg und Sachsen aufgeteilt wurde; die neue Landesgrenze verläuft von Ruhland nach Muskau an der Görlitzer Neiße. Die Lausitz sollte nicht allein aus historisch–landschaftlichen Gründen ungeteilt sein (vgl. Kap. 3), auch die Raumordnungspolitik verlangt hier eine einheitliche Verwaltung. Die durch den Braunkohlenabbau und die Energiewirtschaft ausgelösten Landeskultur– und Umweltprobleme sind von Lübben bis Zittau ähnlich und konzentrieren sich besonders beiderseits der gegenwärtigen Landesgrenze; diese ist daher wirtschaftlich extrem unzweckmäßig. Nicht zuletzt auch aus diesen raumwirtschaftlichen Erwägungen hatten Blaschke und Rutz vorgeschlagen, die gesamte Lausitz, also auch den ehemaligen DDR–Bezirk Cottbus an Sachsen anzugliedern (35). Auch die Abtretung eines kleinen Teilgebietes von Brandenburg nach Sachsen, die wahrscheinlich von der Bevölkerung im Südteil des Kreises Senftenberg durchgesetzt werden wird, ändert nichts an den Gründen, die Teilungsgrenze in der Lausitz generell in Frage zu stellen.

Die Kritikpunkte, die sich aus den Erfordernissen der Raumordnung und der Landesplanung ableiten ließen, führten bereits zurück auf die Grundfrage nach der Zahl der Länder. Fünf Länder sind gebildet worden. Es waren zu viele, und es waren die falschen fünf Länder. Wenn schon fünf Länder, dann hätte statt Sachsen–Anhalt, das in jedem Falle zwischen Brandenburg, Thüringen und Sachsen aufzuteilen wäre, ein neues Land "Lausitz" gebildet werden müssen (36).

Besser wären vier Länder gewesen, wie sie bereits in der Kommission für die Vorbereitung und Durchführung der Verwaltungsreform unter der Regierung Modrow Ende 1989 diskutiert (37) und unabhängig voneinander auch von Blaschke und Rutz (38) vorgeschlagen worden waren; Mecklenburg–Vorpommern, Brandenburg, Thüringen und Sachsen sollten entstehen. Die Tatsache, daß die Fachleute in dieser Frage übereingestimmt hatten, deuten an, daß eine Vier–Länder–Lösung zu einem Optimum geführt hätte. Der Hauptfehler, den die Vier–Länder–Lösung mit den tatsächlich geschaffenen fünf Ländern gemeinsam hat, ist jedoch die Ländergrenze im engeren mitteldeutschen Industrieviertel; Blaschkes zweiter Vorschlag, drei Länder zu errichten, hätte diesen raumordnungspolitischen Nachteil vermieden; er schlug als "Große Lösung" ein Land Thüringen–Sachsen vor. Erst wenn sich in allen Teilen der gegenwärtigen Bundesrepublik der politische Wille zu einer Länderneugliederung und damit zur Verringerung der Länderzahl durchsetzen sollte, wird es auch in einem Land Thüringen–Sachsen keine Landesgrenze mehr zwischen Halle und Leipzig geben (39).

Anmerkungen

(1)
Nach Regierungspressedienst der DDR, Nr. 15 vom 14. Mai 1990, S. 3

(2)
Ob die Grenze zwischen den beiden Bezirken als endgültige Landesgrenze zwischen Brandenburg und Sachsen ins Auge gefaßt oder ob auch daran gedacht worden war, daß zusätzlich einzelne Kreise oder Kreisteile aus dem Bezirk Halle, etwa Quedlinburg, Aschersleben oder Bernburg, zu Brandenburg gehören sollten, ist nicht bekannt.

(3)
Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (Kommunalverfassung) vom 17. Mai 1990; dort § 85 (1): "Der Kreistag ist die Vertretung der Bürger und oberstes Willens– und Beschlußorgan des Landkreises."

(4)
Weitere Erläuterungen zu den drei Kreistagsbeschlüssen in Altenburg, Senftenberg und Bad Liebenwerda gibt der Verfasser in einer ausführlicheren Fassung dieses Beitrags in einem Sammelband: "Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland". Berichte und Studien der Hanns–Seidel–Stiftung, Bd. 63, – München 1991

(5)
Dargelegt in einer Broschüre der Gemeinschaftsstelle der Länder für Landes– und Kommunalfragen: "Zu Problemen der territorialen Gestalt der Länder Mecklenburg–Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen–Anhalt und Thüringen in Verwirklichung des Ländereinführungsgesetzes vom 22. Juli 1990 und Empfehlung für die Behandlung von Anliegen auf territoriale Veränderungen, die Ländergrenzen berühren". – Berlin, November 1990, S. 3

(6)
Eine tabellarische Übersicht dazu ist in der Anm. (4) genannten Veröffentlichung (dort Übersicht 3) abgedruckt.

(7)
Für die Zeit vor dem Beitritt versagen die statistischen Quellen; die gegenwärtige wirtschaftliche Lage der neuen Länder (März 1991) gibt keine Anhaltspunkte für ihre zukünftige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Einkommensvergleiche mit den alten Bundesländern sind zur Zeit irrelevant, selbst wenn entsprechende Kennwerte vorlägen.

(8)
Auf das umfangreiche, 1990 durch mehrere Beiträge ergänzte Schrifttum zur Frage der optimalen Größe deutscher Bundesländer wird hier nicht näher eingegangen. Ausgangspunkt aller jüngeren Beiträge ist der Bericht der Sachverständigenkommission (Ernst–Kommission) für die Neugliederung des Bundesgebietes im Jahr 1972, Kurzfassung bearbeitet von Timmer, R.: Neugliederung des Bundesgebietes. – Köln 1973, S. 45. Die "Ernst–Kommission" nennt in ihrem Bericht die Mindesteinwohnerzahl von 5 Mio. (Kurzfassung, S. 61).

(9)
Münchheimer, Werner: Die Neugliederung Mitteldeutschlands bei der Wiedervereinigung. – Göttingen 1954. 185 S., 25 Karten

(10)
Münchheimers Gliederungsvorschlag wird unter den neuen Vorschlägen nur aufgegriffen von Malchus, Viktor Freiherr von: Überlegungen und Vorschläge zur Verwaltungsreform und Raumordnung in der DDR. Hrsg.: Jakob–Kaiser–Stiftung e.V. – Königswinter, März 1990, Reihe: Entwicklung in Deutschland, Manuskripte zur Umgestaltung in der DDR.

(11)
Für die bevorstehende Kommunalgebietsreform in den fünf neuen Bundesländern ist Münchheimers Studie allerdings immer noch aktuell; sie sollte nicht übersehen werden.

(12)
= Sachverständigenkommission für die Neugliederung des Bundesgebietes im Jahre 1972: Neugliederung des Bundesgebietes. – Köln 1973

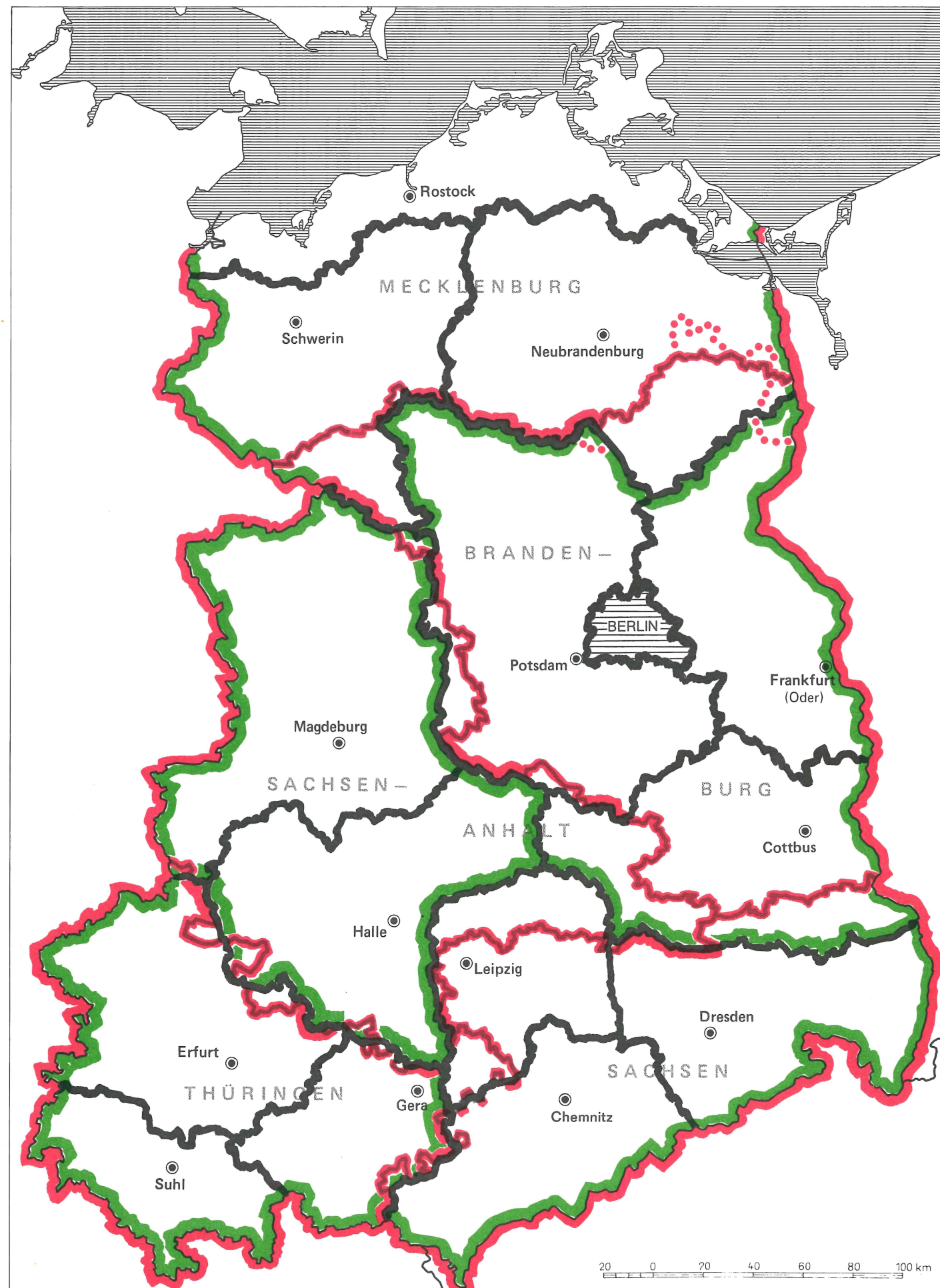
- (13)
Vgl. *Habicht, Günter*: Neuordnung des föderalen Systems. Sieben starke Bundesländer ... In: Berliner Rundschau vom 30.3.1990, S. 3; *Gobrecht, Horst*: Presseerklärung vom 18. April 1990 (Vertretung der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund): Der neue Bundesstaat braucht starke Länder. Nachgedruckt z.T. unter anderen Titeln in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 91 vom 19.4.1990, S. 5; erweiterte Fassungen in: Recht und Politik (1990) H. 2, und in: Zeitschrift zur politischen Bildung und Information (*Eichholz*-Brief) (1990) Nr. 4, S. 77. Eine Zwei-Länder-Lösung wird auch in der in Anm. (16) genannten Denkschrift von *Rutz* diskutiert.
- (14)
Vgl. *Blaschke, Karlheinz*: Alte Länder – Neue Länder. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, Bonn (1990) Nr. 27, S. 52
- (15)
Vgl. *Hansmeyer, K.-H.*; *Knops, M.*: Die Gliederung der Länder in einem vereinigten Deutschland. In: Wirtschaftsdienst, Hamburg, 70 Jg. (1990), Nr. 5, S. 234–239
- (16)
Vgl. *Rutz, Werner*: Denkschrift zur Länderneubildung. *Rutz, Werner*: Denkschrift zur Länderneubildung auf dem Gebiet der gegenwärtigen DDR. In: Politische Studien, H. 313. – München 1990, S. 604–625
- (17)
Veröffentlicht wurde diese Lösung als Grundvariante B durch *Scherf, Konrad*; *Zaumseil, Lutz*: Zur politisch-administrativen Neugliederung des Gebiets der DDR. In: Raumforschung und Raumordnung, Köln, 48. Jg. (1990), H. 4–5, Karte 3 (S. 237) und Karte 4 (S. 238)
- (18)
Vgl. *Rutz, Werner*: Denkschrift zur Länderneubildung ... , s. Anm. (16)
- (19)
Vgl. *Blaschke, Karlheinz*: Alte Länder – Neue Länder, s. Anm. (14)
- (20)
Mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern, das knapp unter 2 Mio. Einwohner hat und deshalb nur drei Sitze im Bundesrat beanspruchte, besitzen die anderen vier neuen Länder zwischen 2 und 6 Mio. Einwohner und hätten deshalb vier Sitze zugewiesen bekommen.
- (21)
Vgl. *Blaschke, Karlheinz*: Alte Länder – Neue Länder, s. Anm. (14)
- (22)
Mit dem am 31. August 1990 ratifizierten Einigungsvertrag, dort Art. 4 (3), wurde der Art. 51 (2) GG geändert. Nach der neuen Regelung erhält jedes Land mindestens drei Stimmen im Bundesrat, Länder mit mehr als 2 Mio. Einwohnern vier, solche mit mehr als 6 Mio. Einwohnern fünf und Länder mit mehr als 7 Mio. Einwohnern sechs Stimmen.
- (23)
Rest der ehemaligen preußischen Provinz Niederschlesien, soweit westlich der Görlitzer Neiße gelegen; dieses Territorium ist ein Teil der zeitlich früher existierenden Oberlausitz.
- (24)
Das ist auf der Karte 5 als Variante dargestellt worden.
- (25)
Auch die möglichen Grenzen dieser sieben Länder sowie die von sechs, fünf, vier und drei Länder sind auf der Karte 5 dargestellt.
- (26)
Das ist auch bei der von mehreren Fachleuten vorgeschlagenen Vier-Länder-Lösung der Fall; vgl. Anm. (16) und Anm. (17).
- (27)
Auch unabhängig von der sog. Fünf-Länder-Lösung "Preußen plus Vier" (vgl. die in Anm. (16) zitierte Denkschrift); bei der Lösung "Preußen plus Vier" hätten alle ehemals preußischen Landesteile zu einem neuen "Bundesland Preußen" zusammengefaßt werden sollen.
- (28)
Das Land mit dem Doppelnamen entstand 1990 nach dem Muster von 1945; später, 1947 bis 1952, hieß das Land nur "Mecklenburg", weil der Begriff "Pommern" ideologisch unterdrückt werden sollte. Inwieweit es noch 1991 oder später zu einer Autonomie von Vorpommern kommen wird, etwa durch die Schaffung von zwei Landschaftsverbänden, ist z.Z. (März 1991) noch nicht entschieden.
- (29)
Die Vorschläge zur Vier-Länder-Lösung sind am Ende des Kap. 2 genannt und auf Karte 4c dargestellt.
- (30)
Vgl. *Blaschke, Karlheinz*: Alte Länder – Neue Länder, s. Anm. (14)
- (31)
Welcher Länderanteil im Namen voranzustellen ist, läßt sich politisch-historisch schwer entscheiden, denn Thüringen kann das höhere Alter in die Waagschale werfen, Sachsen gab dem Gesamttraum den Namen, seit die Wettiner 1423 die sächsische Kur- und Herzogswürde erwarben. Um auf Karten die Zuordnung der beiden Landesteile zu ihren historischen Namen zu ermöglichen, könnte das Land nur Thüringen-Sachsen genannt werden. Thüringen liegt im Westen, Sachsen im Osten, bei geordneten Karten also Thüringen links und Sachsen rechts. Die in Europa verbreitete lateinische Schrift wird von links nach rechts gelesen; dadurch können Karten nur dann unmißverständlich beschriftet werden, wenn im Namenszug "Thüringen" links und "Sachsen" rechts stehen darf.
- (32)
Vgl. die sog. Zwei-Länder-Lösungen, die in den Anm. (10) und (13) angeführt sind.
- (33)
Bericht der Sachverständigenkommission (*Ernst*-Kommission) für die Neugliederung des Bundesgebietes im Jahr 1972, Kurzfassung, S. 63 (vgl. Anm. (8))
- (34)
Entsprechend der Drei-Länder-Lösung von *Blaschke, Karlheinz* (vgl. Anm. (14)), Variante D
- (35)
Zur Lausitz nimmt *Blaschke, Karlheinz* (vgl. Anm. (14)) auf S. 43 Stellung; *Rutz, Werner* (vgl. Anm. (16)) auf S. 11 und S. 22. Auch in der Regierungskommission unter *Modrow* und *de Maizièrre* war an die Zuteilung des Bezirks Cottbus nach Sachsen gedacht worden. Vgl. dazu den Artikel von *Scherf, Konrad* und *Zaumseil, Lutz* (vgl. Anm. (17)), dort Karte 2, Teilregion 3, und Karten 4 und 5, Bezirk Cottbus.
- (36)
Neben der raumordnungspolitischen Begründung dafür, die vorstehend angeführt wurde, vgl. auch die historisch-landmannschaftlichen Gründe, die in Kap. 3 genannt sind.
- (37)
Vgl. *Scherf, Konrad*; *Zaumseil, Lutz* (vgl. Anm. (17)), Grundvariante B (Karten 3 und 4)
- (38)
Vgl. die in den Anm. (14) und (16) genannten Veröffentlichungen
- (39)
Anmerkung nach Abschluß des Manuskriptes. Sehr viel unmittelbarer hat der sächsische Historiker *Karlheinz Blaschke* die Entwicklung der Länderneubildung verfolgt. Auch er hatte schon früh auf sinnvolle Länderzuschnitte aufmerksam gemacht (vgl. Anm. (14)). In einer neuen Studie faßt er das Geschehen zusammen: *Blaschke, Karlheinz*: Das Werden der neuen Bundesländer. In: Auf dem Wege zur Realisierung der Einheit Deutschlands. Hrsg.: *Fischer, Alexander*; *Haendcke-Hoppe, Maria*/Gesellschaft von Deutschlandforschung. – Berlin 1991. Die kritischen Anmerkungen von *Blaschke* machen vollends deutlich, daß die fünf neuen Länder überstürzt und gegen bessere Einsicht errichtet wurden.

Prof. Dr. Werner Rutz
Geographisches Institut der
Ruhr-Universität Bochum
Universitätsstraße 150
Postfach 10 21 48
4630 Bochum I

Karte 1

Länder nach 1947, Bezirke ab 1952 und Bezirksgruppen 1990

- Länder bis 1952
- Landesgrenze Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern bis 1947
- Bezirke ab 1952
- Bezirksgruppen 1990



Grundkarte nach einer Vorlage aus dem Ministerium Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW

Entwurf: Rutz 1991 Zeichnung: Kaminski 1991

Beilage zum Beitrag Rutz

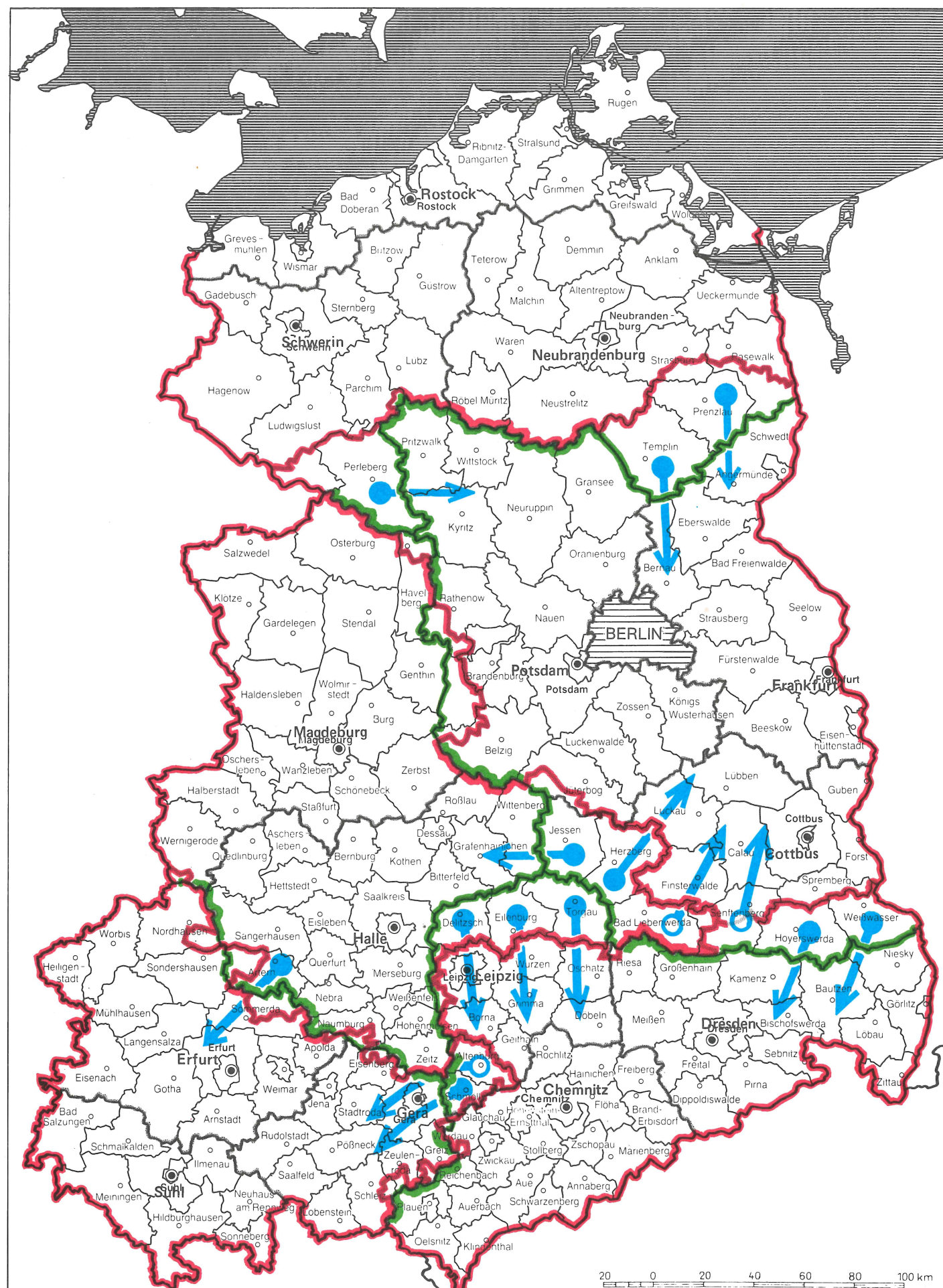
Karte 2

15 Kreise in Überschneidungsbereichen von Ländern und Bezirksgruppen mit ihrer gegenwärtigen Zuordnung

— Länder bis 1952
— Bezirksgruppen 1990

15 Kreise in Überschneidungsbereichen:

➔ Zuordnung gemäß Kreistagsbeschuß, übereinstimmend mit Bürgerbefragung
○➔ Zuordnung gemäß Kreistagsbeschuß, nicht übereinstimmend mit Bürgerbefragung



Grundkarte nach einer Vorlage aus dem Ministerium Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW

Entwurf: Rutz 1991 Zeichnung: Kaminski 1991

Beilage zum Beitrag Rutz

Karte 3

Gebiete, für die ein Länderwechsel möglich ist und/oder gewünscht wird

— Länder bis 1952

— Länder 1990

Gebiete, die gemäß Abs. 2 (3) LEG berechtigt sind, einen Länderwechsel zu beantragen:

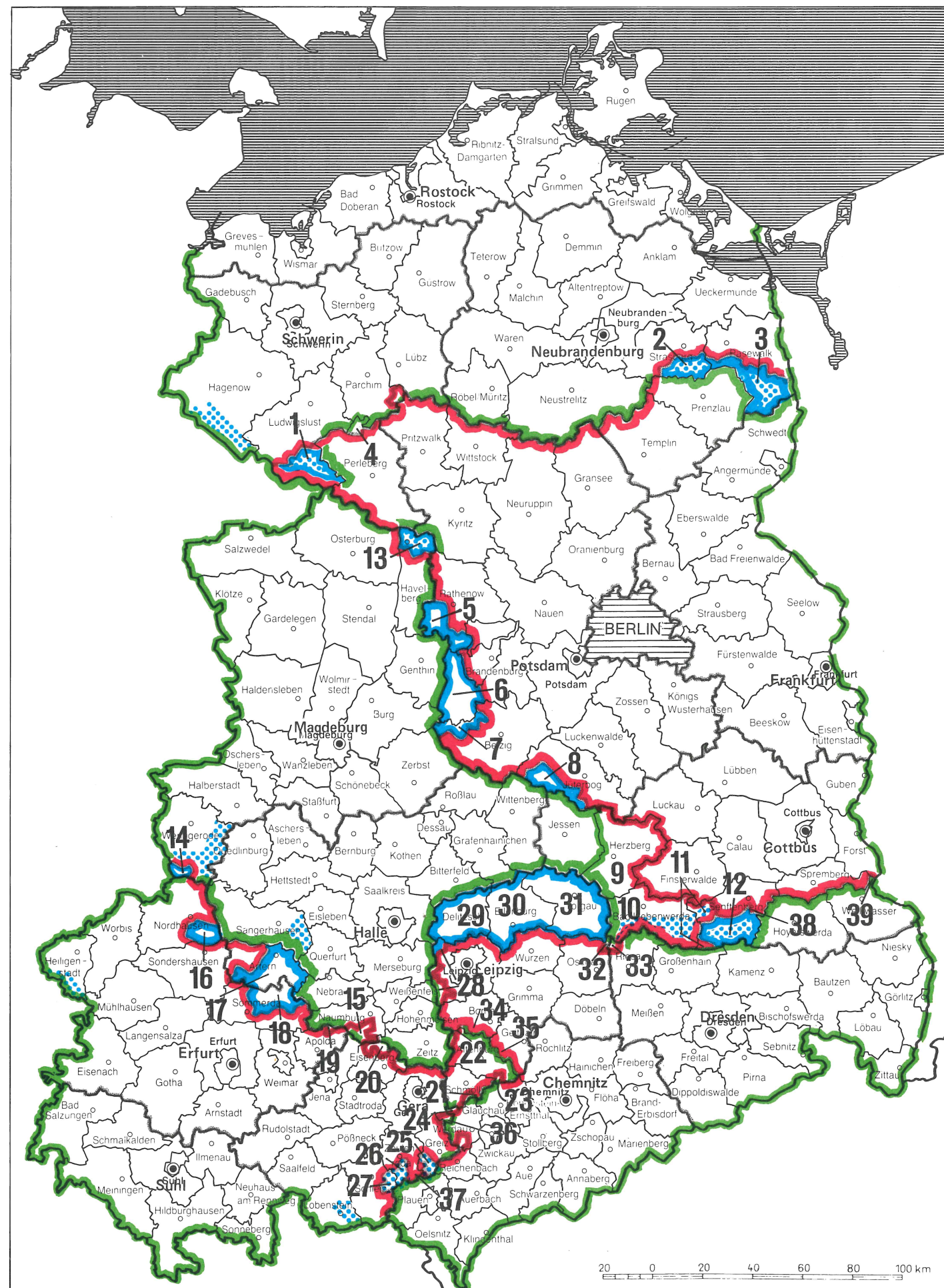


beantragt



nicht beantragt

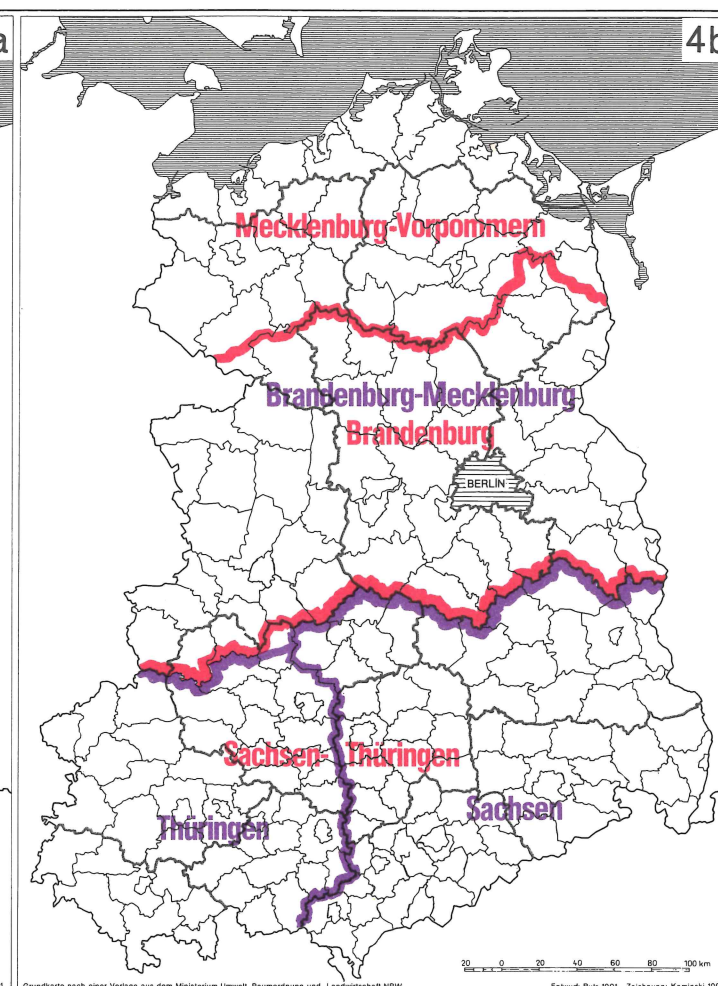
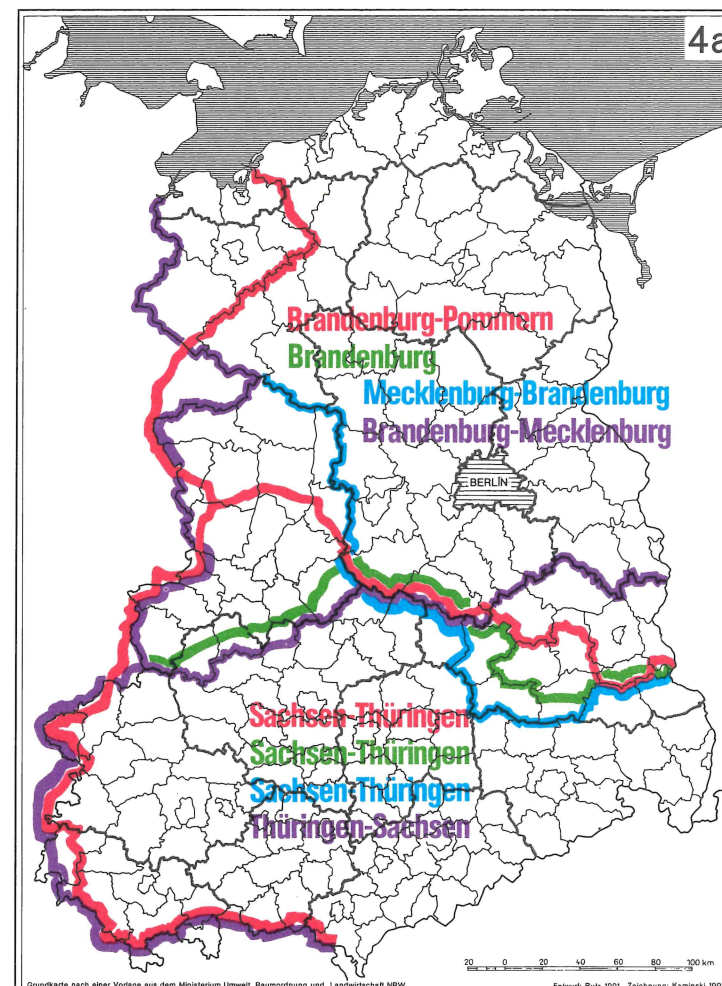
Gebiete, die 1990 einen Länderwechsel wünschten, ohne dass dafür eine Rechtsgrundlage bestand:



Grundkarte nach einer Vorlage aus dem Ministerium Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW

Entwurf: Rutz 1991 Zeichnung: Kaminski 1991

Beilage zum Beitrag Rutz



Karte 4 a - c

Gliederungsvorschläge für neue Bundesländer auf dem Gebiet der ehemaligen DDR

Zwei-Länder-Lösungen

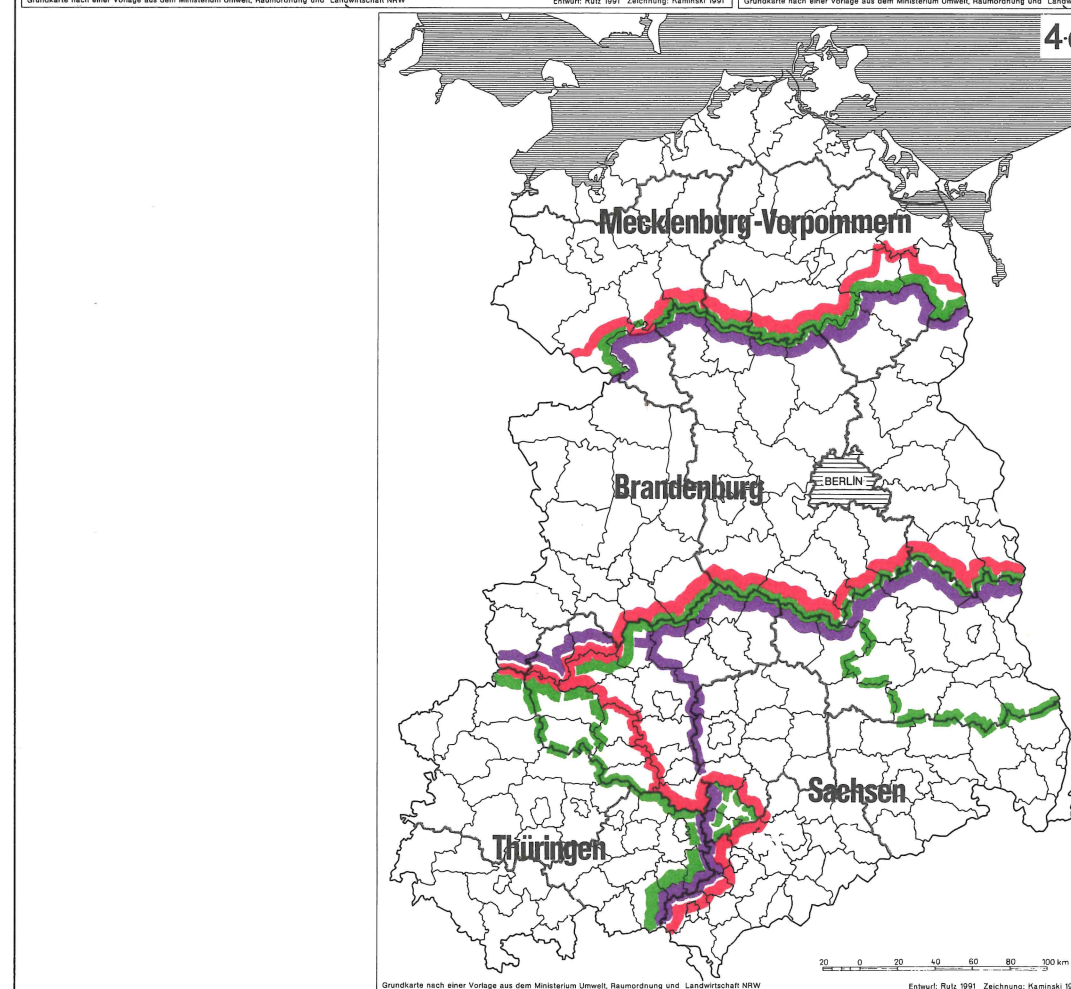
- nach Münchheimer 1954
- nach Habicht 1990
- nach Gobrecht 1990
- nach Rutz 1990

Drei-Länder-Lösungen

- nach Blaschke 1990
- nach Rutz 1990

Vier-Länder -Lösungen

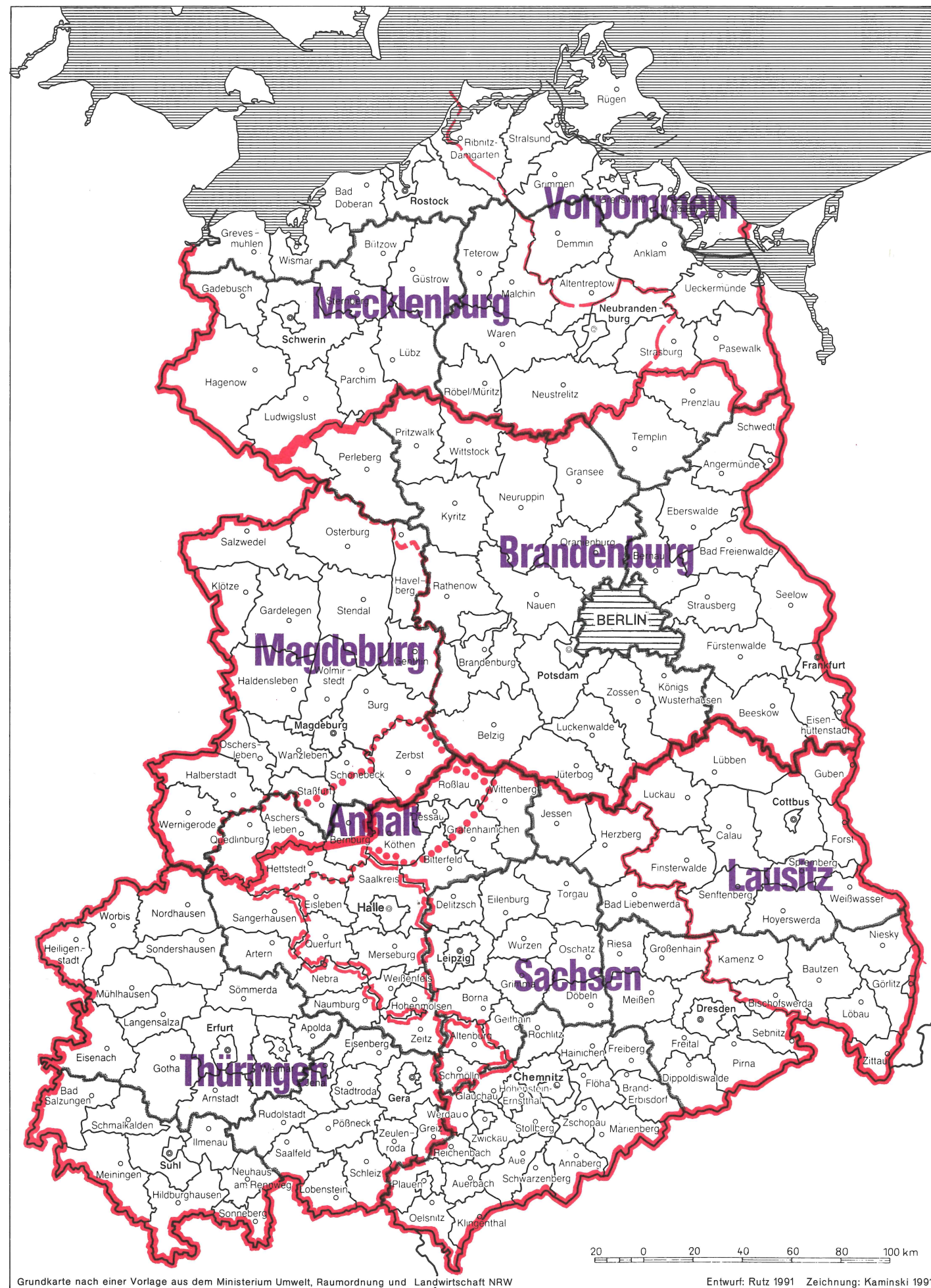
- nach Blaschke 1990
- nach Regierungskommission 1990
- nach Rutz 1990



Beilage zum Beitrag Rutz

Karte 5

Mögliche Zuschnitte von bis zu acht Ländern auf dem Gebiet der ehemaligen DDR



- Grenzen für 3 Länder
- - - - zusätzliche Grenze für 4 Länder
- - - - zusätzliche Grenze für 5 Länder
- - - - - - - zusätzliche Grenze für 6 Länder
- - - - - - - - - - zusätzliche Grenze für 7 Länder
- zusätzliche Grenze für 8 Länder

Grundkarte nach einer Vorlage aus dem Ministerium Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW

Entwurf: Rutz 1991 Zeichnung: Kaminski 1991

Beilage zum Beitrag Rutz