

Michael Ruck (Universität Flensburg)

60 Jahre Schleswig-Holstein: Gründung und Entwicklung

Vortrag in der Hermann Ehlers Akademie, Kiel, am 07.06.2006*

Einleitung

Am Montag kommender Woche – am 12. Juni 2006 – jährt sich zum 60. Mal die Annahme der „Vorläufigen Verfassung des Landes Schleswig-Holstein“ durch den Landtag der – formal noch preußischen - „Provinz Schleswig-Holstein“. Das denkwürdige Geschehen im Festsaal der Pädagogischen Hochschule in Kiel-Hassee ist von einem Kieler Historiker, der sich über Jahrzehnte hinweg um die quellengestützte Rekonstruktion des Entstehungsprozesses seines Heimatlandes in hervorragendem Maße verdient gemacht hat, als das eigentliche Gründungsdatum des heutigen Landes Schleswig-Holstein herausgestellt worden:

Kurt Jürgensen legte zum einen größten Wert darauf, dass nicht etwa ein Oktroi der britischen Besatzungsmacht – nämlich die Verordnung Nr. 46 vom 23. August 1946 -, sondern ein freier Willensakt regionaler Volksvertreter die Gliedstaatswerdung Schleswig-Holsteins eingeleitet habe.¹ Zum anderen interpretierte er die zweite und abschließende Lesung der provisorischen Landesverfassung als ein „Bekenntnis für das seit 1460 eng verbundene Schleswig-Holstein gemäß der damals von König Christian I. als Herzog in Schleswig und Graf in Holstein-Stormarn gegebenen Zusage, sie sollen ‚auf ewig ungeteilt bleiben‘“.²

Diese imaginäre „Zusage des 15. Jahrhunderts“ und die Stilisierung des ernannten Kieler „Landtages“ von 1946 zur Pouvoir constituante sind die beiden essenziellen Bestandteile des Gründungsmythos unseres Landes Schleswig-Holstein.

„In rückschauender Betrachtung ist [...] für uns erkennbar,“ hatte Kurt Jürgensen dazu bereits 1968 geschrieben, „daß Schleswig-Holstein mit dem Aufbau seiner

* Nicht zur Veröffentlichung bestimmtes Vortragsmanuskript. Zitate nur mit vorheriger Genehmigung des Verfassers.

¹ Kurt Jürgensen: Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein nach dem Zweiten Weltkrieg. Der Aufbau der demokratischen Ordnung in Schleswig-Holstein während der britischen Besatzungszeit 1945-1949, Neuausgabe, Neumünster 1998, S. 64 u. 74.

² Ebd., S. 69.

demokratisch parlamentarischen Ordnungsformen 1945-1947 die innere Struktur gefunden hatte, die es befähigte, darauffolgend als eigenes Glied Mitträger der westdeutschen Bundesordnung zu werden. [...] in der Nachkriegszeit (hat sich) [...] ein jahrhundertaltes doppeltes Anliegen der bewußten [sic!] Schleswig-Holsteiner erfüllt: das ihrer staatlichen Eigenständigkeit und ihrer Zugehörigkeit zu einem föderativen deutschen Staatsverband.“³

30 Jahre (1997) später gab *Kurt Jürgensen* nochmals zur Protokoll:

„Unbeschadet der Grenzänderungen, die dieses Land im 19. und 20. Jahrhundert erfahren hat, bleibt festzustellen: Schleswig-Holstein ist ein Land, das aufgrund der Geschlossenheit seines Raumes [...] gleichsam von der Natur ‚vorgeformt‘ ist. Es ist ein Land, dessen Symbole [...] aus den Jahren 1386 und 1843 stammen. Diese Symbole sind Ausdruck einer starken Verankerung des Landes Schleswig-Holstein in seiner Geschichte. Sie legitimiert in hohem Maße – und dies mit der [...] Territorialentwicklung – Schleswig-Holsteins Eigenexistenz als Bundesland.“⁴

„Die bestehende Länderordnung im nordwestdeutschen Raum ist nicht ‚auf dem Reißbrett der britischen Besatzungsmacht entstanden‘, wie oft fälschlich gesagt worden ist, [...]. Allenfalls mag dies für Nordrhein-Westfalen gelten, keinesfalls für Schleswig-Holstein und Niedersachsen. [...]

Ich schließe mit einem Bekenntnis zu diesem Land: Wenn es in der Bundesrepublik Deutschland überhaupt ein Bundesland mit einer geschichtlich begründeten Legitimation gibt [...], dann ist es das Bundesland Schleswig-Holstein.“⁵

An Zitate wie diese knüpft sich die Schlüsselfrage, ob und inwieweit sich in Norddeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg - gleichsam durch eine situationsbegünstigte List der Geschichte – föderale Gebietsstrukturen herausgebildet haben, deren besondere historische Dignität und Legitimität künftigen Veränderungen innerdeutscher (Glieder-)Staatsgrenzen in beachtlichem Maße widersprechen. Hat sich womöglich in Schleswig-Holstein bereits vor gut einem halben Jahrhundert jenes „Ende der Geschichte“ (Francis

³ Kurt Jürgensen: Schleswig-Holstein - das "Modell-Land" der britischen Besatzungspolitik, in: Ernst Schulin (Hg.), Gedenkschrift Martin Göhring. Studien zur europäischen Geschichte, Wiesbaden 1968, S. 396-412, hier S. 412.

⁴ Kurt Jürgensen: Schleswig-Holstein als Territorium. Zur Grenz- und Territorialentwicklung Schleswig-Holsteins im 19. und 20. Jahrhundert, in: Zeitschrift der Gesellschaft für Schleswig-Holsteinische Geschichte 122 (1997), S. 467-494, hier S. 489.

⁵ K. Jürgensen: Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein im Zusammenhang mit der Länderneuordnung, S. 37.

Fukuyama) vollendet, das nach dem Kalten Krieg im globalen Maßstab nicht wie vorausgesagt eingetreten ist?

Meinerseits betrachte ich es weder als meine Aufgabe, den territorialen Status quo in teleologischer Manier zu rechtfertigen, noch wäre es mit meinem professionellen Selbstverständnis als Geschichtswissenschaftler vereinbar, frühere Zustände oder nicht verwirklichte Alternativen als die besseren zur künftigen Realisierung anzupreisen.

Stattdessen werde ich das mir gestellte Thema nun in drei Schritten angehen:

Erstens werde ich die kurz Frage erörtern, ob die territoriale Entwicklung nördlich der Elbe wenn schon nicht zwangsläufig, so doch folgerichtig auf die dauerhafte Etablierung eines deutschen Landes „Schleswig-Holstein“ zugefallen ist und sich Ende der 1940er Jahre in ihr vollendet hat.

Zweitens werde ich Ihnen dann die Hauptetappen des jenes Gründungsprozesses in Erinnerung rufen, der zwischen 1946 und 1950 abgelaufen ist.

Damit verbunden werfe ich *drittens* die Frage auf, ob jene zeitgenössischen Stimmen Unrecht behalten haben, welche - unter Verweis auf strukturelle Hypotheken und aktuelle Sonderlasten – die Existenzberechtigung und Lebensfähigkeit des nördlichsten Landes der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich in Zweifel gezogen haben.

I. Die territoriale und staatsrechtliche Entwicklung nördlich der Elbe

Das historische Kernland Schleswig-Holsteins besteht aus dem ehemaligen Herzogtum Holstein und dem früheren Herzogtum Schleswig, dessen nördliche Gebietsteile 1920 nach einer Volksabstimmung an Dänemark fielen. Die Grenze zwischen diesen beiden Teilterritorien markieren die Flüsse Eider und Levensau. Dort verlief bis 1806 die Nordgrenze des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation, dann bis 1864 diejenige des Deutschen Bundes. Nach dem Wiener Kongress kam 1815 das Herzogtum Lauenburg hinzu. 1937 wurden Preußen mit dem Groß-Hamburg-Gesetzes als Kompensation für die Abtretung der Städte Altona und Wandsbek von Oldenburg das ehemalige Fürstbistum Eutin sowie die bis dahin selbstständige Hansestadt Lübeck und die Hamburger Exklaven Geesthacht und Großhansdorf zugeschlagen. Auf der Grundlage einer interalliierten Abmachung fand Ende 1945 im Raum Ratzeburg ein kleinerer Gebietsaustausch zwischen dem Kreis Herzogtum Lauenburg und dem sowjetisch besetzten Mecklenburg statt. Heute ist Schleswig-Holstein mit einer Fläche von 15.761,4 qkm nächst dem Saarland das kleinste Flächenland der Bundesrepublik Deutschland; nach

der Einwohnerzahl von 2,83 Millionen steht es an neunter Stelle der 16 Länder des wiedervereinigten Deutschland.

Diese Entwicklung ist als vielhundertjährige Kontinuitätslinie gedeutet worden, welche dem heutigen Gliedstaat der Bundesrepublik Deutschland eine geschichtlich fundierte Existenzberechtigung *sui generis* verleihe:

„Im Unterschied zu den anderen ‚Bindestrich-Ländern‘ der Bundesrepublik ist Schleswig-Holstein nicht erst seit dem Zweiten Weltkrieg entstanden. Vielmehr sind die Landesteile Schleswig und Holstein seit 600 Jahren durch eine gemeinsame Geschichte miteinander verbunden. Territoriale Sondergeschichten haben Lübeck [...] und Lauenburg [...].“⁶

Solche historischen Herleitungen beziehen sich zum einen auf das Jahr **1386**, als die Schauenburger Grafen von Holstein von der dänischen Krone die Grafschaft Schleswig zu Lehen erhielten. Seither sind die beiden Territorien in einem Wappen symbolisch vereint. Im folgenden Jahrhundert vermochte die Dynastie der Schauenburger ihr schleswig-holsteinisches Gebiet auch herrschaftspraktisch zu konsolidieren.

Seit der postnapoleonischen Zeit bildet **1460** das zweite Bezugsjahr für die Konstruktion einer territorialen Kontinuität Schleswig-Holsteins vom Mittelalter bis in die Jetztzeit. Im Vertrag von Ripen (Ribe) gestand der Dänenkönig als neuer Landesherr, dem autochthonen Adel die künftige Unteilbarkeit der beiden Herrschaftsgebiete zu. „Up ewich ugedeelt“ blieb das gesamte Territorium bis **1864** im Rahmen einer Personalunion mit Dänemark verbunden. Seine beiden Teile gehörten jedoch über die ganze Zeit hinweg zu unterschiedlichen Reichen: Schleswig war und blieb ein königlich-dänisches Lehen; Holstein gehörte als kaiserliches Reichslehen nach wie vor zum Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Die zeitgenössische Wahrnehmung indessen wurde eher von der mächtigen „Verkehrsbarriere“ des Elbestroms bestimmt: Beim „Grenzort“ Hamburg, nicht etwa irgendwo jenseits in der Weite des kimbrischen Raumes wurde offenbar in spätem Mittelalter und früher Neuzeit das nördliche Ende des Reiches lokalisiert. Beispielfhaft deutlich wird hier der Konstruktionscharakter dessen, was unter Beschwörung

⁶ Hans-Friedrich Traulsen: Art. „Landesgeschichte“, in: Hans Duggen/Göttrik Wewer (Hg.), Schleswig-Holstein-Lexikon. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur, Opladen 2002, S. 188-194, hier S. 188. Zur territorialen (Vor-)Geschichte Schleswig-Holsteins vgl. eingehend Alexander Scharff: Schleswig-Holsteinische Geschichte. Ein Überblick. (Geschichte der deutschen Länder. Territorien-Ploetz: Sonderausgaben), Neuausgabe Manfred Jessen-Klingenberg, Neuausg., 4. Aufl., Freiburg/Würzburg 1984; Reimer Hansen: Deutschlands Nordgrenze, in: A. Demandt, Deutschlands Grenzen in der Geschichte, S. 94-139; K. Jürgensen: Schleswig-Holstein als Territorium; Ulrich Lange (Hg.): Geschichte Schleswig-Holsteins. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, 2. Aufl., Neumünster 2003; Jan M. Witt/Heiko Vosgerau: Schleswig-Holstein von den Ursprüngen bis zur Gegenwart. Eine Landesgeschichte, Hamburg 2002.

der Daten **1386** und **1460** als unmittelbares Vorläuferterritorium des bundesdeutschen Landes Schleswig-Holstein beschworen wurde und wird. Hätte doch die Elbe „unter Heranziehung der entsprechenden historischen Bezüge [...] auch politikgeschichtlich leicht zur 'tausendjährigen' Grenze rückgedeutet werden können“.⁷

Ich überspringe nun alle seitherigen Entwicklungen, die nach einer viel zitierten Erkenntnis des Lords *Palmerston* (1864) ohnehin nicht memorierbar sind, und richte Ihren Blick nur noch kurz auf die Mitte des 20. Jahrhunderts:

Nach mancherlei folgenlosen Diskussionen zu Zeiten des parlamentarisch-pluralistischen Parteien- und Verbändestaats von Weimar kamen die territorialen Strukturen im Norden Deutschlands unter totalitären Auspizien plötzlich in Bewegung. Mit dem „Groß-Hamburg-Gesetz“ vom **Januar 1937** sorgte ein NS-Potentat, der Preußische Ministerpräsident und Reichsminister für den Vierjahresplan *Hermann Göring*, unter dem Diktat rüstungswirtschaftlicher Zwänge kurzerhand dafür, dass der Elbmetropole im Rahmen eines weiträumigen Gebietsaustauschs deutlich mehr als die für einen den Hafenausbau unmittelbar benötigten Flächen zugeschlagen wurden.

Im Übrigen führt schon dieser ganz rudimentäre Überblick über die hochkomplexe territoriale Vorgeschichte des heutigen Landes Schleswig-Holstein zu der Feststellung:

Wie die deutschen Ländergrenzen im allgemeinen ist die „wahre“ Gestalt Schleswig-Holsteins – von den Küstenlinien abgesehen – weder „natürlich“ noch „historisch“ determiniert, sondern das jeweilige Zwischenresultat politischer und militärischer Entscheidungen. Das gilt nicht minder für die aktuelle territoriale Situation in Norddeutschland.

II. Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein nach dem Zweiten Weltkrieg

Im Laufe des Jahres 1946 wurde die bisherige preußische Provinz Schleswig-Holstein in mehreren Etappen zu einem selbstständigen Land transformiert. *Kurt Jürgensen* hat diesen Gründungsprozess und verschiedenste seiner Aspekte oftmals detailliert beschrieben. Die 1998 bei Wachholtz erschienene Neuauflage seines Buches „Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein nach dem Zweiten Weltkrieg“ vermittelt einen ebenso umfassenden wie lesenswerten Überblick über seine 30jährigen Forschungs-

⁷ Jan Rüdiger: Vom Nutzen des Vergessens. Schleswig-Holsteins Landesmittelalter, in: Bea Lundt (Hg.), Nordlichter. Geschichtsbewußtsein und Geschichtsmymthen nördlich der Elbe, Köln u.a. 2004, S. 87-135, hier S. 114 f.

und Publikationstätigkeit auf diesem Feld.⁸ Die Deutung des seinerzeitigen Geschehens und seiner Nachwirkungen ist immer wieder neu zu leisten - ereignisgeschichtlich jedoch wird dem, was uns Jürgensen an quellengestützter Rekonstruktion hinterlassen hat, schwerlich noch Substanzielles hinzuzufügen sein. Ich kann mich deshalb darauf beschränken, Ihnen die wesentlichen Etappen hier nochmals stichwortartig vor Augen zu führen.

Nach der deutschen Teilkapitulation im Norden am **5. Mai 1945** und der Gesamtkapitulation am **7./8. Mai 1945** besetzten britische Truppen die gesamte Provinz Schleswig-Holstein.

Nach den interalliierten Abmachungen der Jahre **1944/45** gehörte die preußische Nordprovinz fortan zur britischen Besatzungszone in Deutschland. Dort übten die britischen Besatzungsbehörden faktisch jene Regierungsgewalt aus, welche die vier Siegermächte am 5. Juni 1945 mit der "Berliner Deklaration" und der ergänzenden "Feststellung über die Besatzungszonen in Deutschland" gemeinsam übernahmen. Damit war die deutsche Souveränität sowohl auf gesamt- wie auf gliedstaatlicher Ebene bis auf Weiteres erloschen.

Bereits am **14. Mai 1945** waren von der regionalen Militärregierung für Schleswig-Holstein ein kommissarischer Oberpräsident und ein kommissarischer Regierungspräsident – beide mit Sitz im Rantzau-Bau des Kieler Schlosses - eingesetzt worden. Am **15. November 1945** übertrugen die Briten das Amt des Oberpräsidenten an den ehemaligen Rendsburger Landrat und Widerstandsaktivisten *Theodor Steltzer*.

Mit Verordnung (Nr. 12) vom **15. September 1945** legalisierten die britischen Besatzungsbehörden die bereits in Gang gekommene Wiedergründung politischer Parteien in Schleswig-Holstein.

Auf der Grundlage eines von Oberpräsident *Steltzer* am **29. November 1945** auftragsgemäß vorgelegten Strukturplans verfügte die Militärregierung **Ende 1945** eine grundlegende Reorganisation der gesamten Provinzialverwaltung. Deren Sitz blieb auf britisches Geheiß in Kiel. Vergeblich hatte *Steltzer* - unter ausdrücklichem Verweis auf historische Traditionen – die alte gottorfsche Residenz Schleswig vorgeschlagen.

Am **26. Februar 1946** konstituierte sich im Kieler Stadttheater ein provisorischer Provinziallandtag. Die Mitglieder dieser - zunächst als „Provinzbeirat“ konzipierten - Vertre-

⁸ K. Jürgensen: Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein nach dem Zweiten Weltkrieg.

tungskörperschaft waren von den Besatzungsbehörden aus deutschen Vorschlagslisten ausgewählt und ernannt worden.

Aus der Mitte dieses so genannten „Landtages“ bildete sich mit der Wahl von sieben Hauptausschussvorsitzenden am **11. April 1946** eine provisorische Landesregierung mit dem Oberpräsidenten *Steltzer* an der Spitze und sieben Verwaltungsämtern als administrativem Unterbau.

Kurz nachdem die britische Militärregierung am **14. Mai 1946** die bereits geläufigen Begriffe „Landtag“, „Landesregierung“ und „Landesverwaltung“ legalisiert hatte, wurde den Regierungsmitgliedern der Ministertitel auch offiziell zuerkannt.

Am **12. Juni 1946** verabschiedete der ernannte Landtag – wie erwähnt - in zweiter Lesung den Entwurf einer „Vorläufigen Verfassung für das Land Schleswig-Holstein“, den der zuständige Hauptausschuss unter dem Vorsitz des Kieler Staatsrechtlers *Hermann von Mangoldt* (CDU) ausgearbeitet hatte.

Mit Verordnung (Nr. 46) vom **23. August 1946** verlieh die britische Kontrollkommission den preußischen Provinzen den vorläufigen staatsrechtlichen Status von „Ländern“. Deren Regierungschefs hießen nun auch offiziell „Ministerpräsidenten“.

Die Gemeinde- und Kreiswahlen am **15. September** und **13. Oktober 1946** markierten den Beginn des Wiederaufbaus unmittelbar demokratisch legitimierter politischer Institutionen in Schleswig-Holstein.

Nachdem der am **6. März 1946** in Hamburg konstituierte „Zonenbeirat“ sich im **Sommer/Herbst 1946** mehrheitlich für ein Länderneuordnungskonzept des hannoverschen Ministerpräsidenten *Hinrich Kopf* (SPD) entschieden hatte, verordnete die britische Siegermacht mit Wirkung vom **1. November 1946** die Schaffung des Landes Niedersachsen. Damit war die vorgegebene Höchstzahl von fünf neuen Ländern erreicht: Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein.

Mit der durch das Kontrollratsgesetz Nr. 46 vom **25. Februar 1947** verfügten Auflösung des preußischen Staates wurde dieses kumulativer fait accompli nachträglich legalisiert.

In Schleswig-Holstein hatte sich am **2. Dezember 1946** der zweite ernannte Landtag konstituiert. Bei der Auswahl seiner Mitglieder orientierten sich die Besatzungsbehörden an den Ergebnissen der – bereits erwähnten - Kommunalwahlen vom Herbst 1946. Insofern verfügte dieses Gremium bereits über eine mittelbare demokratische Legitimationsgrundlage.

Nach dem Sieg der SPD bei den ersten Landtagswahlen vom **20. April 1947** ernannte der britische Zivilgouverneur am **29. April 1947** ein rein sozialdemokratisches Landeskabinet mit dem bisherigen Innenminister *Hermann Lüdemann* an der Spitze. Der neue Landtag trat am **8. Mai 1947** erstmals zusammen.

Während der folgenden beiden Jahre kämpfte Ministerpräsident *Lüdemann* ebenso hartnäckig wie vergeblich für die Errichtung eines größeren Landes „Unterelbe“ im Rahmen einer umfassenden Länderneugliederung in kommenden deutschen Weststaat. Weder seine sozialdemokratischen Amtskollegen in Hamburg und Hannover noch maßgebliche Parteifreunde in Kiel waren bereit, den 1946/47 unter Besatzungsägide geschaffenen Status quo nochmals in Frage zu stellen.⁹ Hinzu kam die manifeste Sorge, dass dänisch gesinnte Kräfte die Neuordnung dazu nutzen könnten, mit Hilfe der Siegermächte eine – wie immer geartete – Verselbständigung des Landesteils Schleswig zu erreichen.

Mit der Ablösung Lüdemanns durch seinen parteiinternen Gegenspieler, den bisherigen Wirtschaftsminister *Bruno Diekmann* (SPD), wurde diesen Initiativen *Lüdemanns* am **29. August 1949** endgültig der institutionelle Boden entzogen.

Unter *Diekmanns* Ägide wurde nun binnen weniger Monate der staatsrechtliche Status quo konstitutionell fixiert: Am **13. Dezember 1949** verabschiedete der Kieler Landtag die „Landessatzung für Schleswig-Holstein“. Nach der Genehmigung durch den britische Land Commissioner konnte dieses Landesorganisationsstatut am **12. Januar 1950** in Kraft treten. Erst 40 Jahre später wurde es durch die „Verfassung des Landes Schleswig-Holstein“ vom **13. Juni 1990** ersetzt.

Während der vorausgegangenen vier Jahre war der Gründungsprozess weder gradlinig noch konfliktfrei abgelaufen. Unter Verweis auf strukturelle Hypotheken und aktuelle Sonderlasten zogen ernst zu nehmende Stimmen und Kräfte innerhalb wie außerhalb des Parlaments die dauerhafte Lebensfähigkeit des Landes grundsätzlich in Zweifel:

Erstens hatte das Schleswig-Holstein von Beginn an mit einer Reihe „ererbter“ Struktur-schwächen zu kämpfen. Dies waren namentlich die periphere Lage und Marktferne im deutschen und im mittel- bzw. westeuropäischen Kontext, das Fehlen eines Impuls gebenden Wirtschaftszentrums im Lande selbst, die besonders schwach ausgebaute Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Versorgung und Kommunikation, und die starke Dominanz des primären Sektors gegenüber den nur punktuellen Industriestandorten

⁹ Vgl. dazu Rolf Fischer: *Hermann Lüdemann und die deutsche Demokratie*, Neumünster 2006, S. 144 ff.

und dem privaten Handels- und Dienstleistungsgewerbe sowie die vorwiegend extensive Produktionsausrichtung der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft.

Hinzu kamen nach dem Zweiten Weltkrieg weitere strukturelle Hypotheken. Die *erste Belastung* war ein konstitutiver Defekt. Bereits während der Beratungen des Parlamentarischen Rates 1948/49 sprachen klarsichtige Zeitgenossen dem vormaligen preußischen Regierungsbezirk im Status einer Provinz die wirtschaftliche und damit auch die politische Lebensfähigkeit ab. In der amtlichen Begründung der Landessatzung vom Dezember 1949 hieß es denn auch ohne Umschweife:

„Die Vorlage dieses Entwurfs an den Landtag bedeutet nicht, dass die Landesregierung oder der Landtag einen Staat Schleswig-Holstein ins Leben rufen will und sich dadurch endgültig mit der von der [britischen] Besatzungsmacht getroffenen Entscheidung abfindet oder gar identifiziert. [...] Die Landesregierung steht ebenso wie der Landtag auf dem Standpunkt, dass Schleswig-Holstein nach seiner Struktur nicht geeignet ist, in seinem heutigen Umfang und mit seiner heutigen Bevölkerung unter den gegebenen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen die einem deutschen Land obliegenden Aufgaben zu erfüllen.“¹⁰

Im Parlament stellte der zuständige Minister und nachmalige Oppositionsführer *Wilhelm Käber* (SPD) die Lebensfähigkeit und Existenzberechtigung des Landes, das „nur als ein mangelhaftes Provisorium ohne deutsche Beteiligung geschaffen(en)“ worden sei, noch drastischer in Abrede:

„Jede gesunde Bundesverfassung hat die Lebensfähigkeit der diesen Bund bildenden Glieder zur Voraussetzung. [...] Diese Lebensfähigkeit [...] muss für Schleswig-Holstein in seinen heutigen Grenzen und in seiner heutigen sozialen und wirtschaftlichen Struktur bezweifelt werden. Schleswig-Holstein ist in seinem sozialen Gefüge das meistbelastete, nach seinem Steueraufkommen das ärmste, nach seiner geographischen Lage das abgelegenste und als Grenzland das von volks- und kulturpolitischen Auseinandersetzungen am meisten in Mitleidenschaft gezogene Land der Bundesrepublik Deutschland.“

Die *zweite* zusätzliche *Belastung* stellten jene Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen dar, welche während der Jahre des Zusammenbruchs des Deutschen Reiches ins

¹⁰ Zit. nach Uwe Barschel/Volkram Gebel, Landessatzung für Schleswig-Holstein. Kommentar, Neumünster 1976, S. 90 f.; danach auch das folgende Zitat.

"Armenhaus" Schleswig-Holstein¹¹ gekommen waren und in den folgenden zwei Jahrzehnten große inner- und interregionale Mobilitätsströme auslösten, die planerisch und infrastrukturell nur mühsam zu bewältigen waren. Das „Problem Schleswig-Holstein“¹² schien im gegebenen institutionellen Rahmen aus eigener Kraft nicht lösbar zu sein.

Eine *dritte*, schwere Hypothek der Nachkriegszeit war der doppelte Verlust des wirtschaftlichen Hinterlandes. Im Südosten unterbrachen die deutsche Teilung und der Kalte Krieg traditionelle Lieferbeziehungen nach Mecklenburg und Berlin. Im Norden wurden die seit 1920 ohnehin zerrütteten Wirtschaftsbeziehungen zwischen Nord- und Südschleswig durch die Nachwirkungen der deutschen Besatzung und später dann auch durch die Zugehörigkeit beider Räume zu unterschiedlichen Wirtschaftsverbänden (EWG/EG bzw. EFTA) weiter in Mitleidenschaft gezogen. Damit blieb die schleswig-holsteinische Wirtschaft in erster Linie auf einen viel zu kleinen Binnenmarkt und auf die Hafenmetropole Hamburg verwiesen.

Vor diesem Hintergrund wird jene Selbstdistanzierung verständlicher, die in Art. 53 Abs. 2 dieses Organisationsstatuts durchscheint:

„Die Landessatzung verliert vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung ihre Gültigkeit am dem Tage, an dem *die von Schleswig-Holstein erstrebte Neugliederung des Bundesgebiets* in Kraft tritt.“¹³

Tatsächlich wurde damit nur mühsam die Niederlage derjenigen Kräfte kaschiert, die sich 1948/49 für die Bildung eines Nordstaates unter Einschluss Schleswig-Holsteins, Hamburgs sowie der südlich angrenzenden niedersächsischen Landkreise und – perspektivisch - der westlichen Landkreise Mecklenburgs eingesetzt hatten.

III. Schleswig-Holstein in der Nachkriegszeit

Zweifellos hatte Ministerpräsident *Gerhard Stoltenberg*, von Hause aus bekanntlich ein Landeshistoriker von Rang, die Diskussionen der späten 1940er Jahre vor Augen, als er **1973** die Pläne der „*Ernst-Kommission*“ zur Neugliederung des Bundesgebiets souverän beiseite schob:

¹¹ Vgl. dazu umfassend Hans-Henning Loose: Handlungsspielräume im "Armenhaus" Schleswig-Holstein. Eine Untersuchung zur Wirtschaftspolitik der sozialdemokratischen Landesregierungen Lüdemann und Diekmann (1947-1950), 2 Bde., Diss. Kiel 1991; vgl. ders.: Wir bauen auf! Sozialdemokratische Wirtschaftspolitik in Schleswig-Holstein 1947-1950, in: Demokratische Geschichte 7 (1992), S. 243-259.

¹² Ludwig Preller: Das Problem Schleswig-Holstein, in: Bundesarbeitsblatt 1 (1950), Nr. 5, S. 177-180. Der Autor gehörte Ende der 1940er Jahre als Minister für Arbeit, Wirtschaft und Verkehr dem sozialdemokratischen Landeskabinett an.

¹³ Zit. nach U. Barschel/V. Gebel, Landessatzung für Schleswig-Holstein, S. 320; Hervorheb. von mir.

„Die Länder haben sich im großen und ganzen bewährt. Insbesondere im Blick auf Schleswig-Holstein zeigt sich, dass hier unter Berücksichtigung der landsmannschaftlichen Verbundenheit, der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, der Zweckmäßigkeit und des sozialen Gefüges ein gesundes Land entstanden ist.“¹⁴

Die Überschrift: „Schleswig-Holstein ist ein gesundes Land. Wachstum auf der ganzen Linie“ war auf dem Höhepunkt und - wie sich alsbald zeigen sollte – der Klimax des Booms der Wiederaufbaujahrzehnte formuliert worden. Doch waren die Befürchtungen der Gründungsjahre zu diesem Zeitpunkt tatsächlich durch die zwischenzeitliche Entwicklung widerlegt worden, wie dies *Wilhelm Käber* noch zum 30jährigen Jubiläum der Landessatzung 1979 meinte eingestehen zu müssen?¹⁵

Die regionalwirtschaftliche Entwicklung von den späten 1950er bis in die frühen 1970er Jahre¹⁶ wurde in struktureller Hinsicht durch fünf wesentliche Vorgänge und Sachverhalte geprägt:

Zum *Ersten* betraf dies die Bevölkerungsentwicklung. Vornehmlich jüngere und mobile Angehörige der zugewanderten, zunehmend aber auch der eingesessenen Bevölkerung wanderten aus den ländlichen Randgebieten ins Hamburger Umland¹⁷ oder in prosperierende Regionen in West- und Süddeutschland ab.

Zweitens verschob sich das Verhältnis zwischen den drei grundlegenden Wirtschaftssektoren. Der primäre Sektor (Landwirtschaft, Fischerei, Rohstoffproduktion) büßte zwar an relativer Bedeutung ein, behielt aber im nationalen Vergleich ein überproportionales Gewicht. Der Waren produzierende sekundäre Sektor gewann zwar an Bedeutung, fiel jedoch seit Ende der 1960er Jahre bereits wieder überproportional zurück. Der tertiäre (Dienstleistungs-)Sektor nahm zwar ständig an Bedeutung zu, doch wurde dieser Aufschwung – im Vergleich zu anderen Bundesländern – überproportional stark von staatlichen und anderen öffentlichen Leistungserbringern getragen.

¹⁴ Gerhard Stoltenberg: Schleswig-Holstein ist ein gesundes Land. Wachstum auf der ganzen Linie, in: Neugliederung des Bundesgebietes. Im Vorfeld der Entscheidung, Hg. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1973, S. 34-37, hier S. 37.

¹⁵ Wilhelm Käber, Geleitwort, in: Uwe Barschel (Hg.), 30 Jahre Landessatzung 1949-1979. Festschrift zum 30. Jahrestag der Verabschiedung der Landessatzung für Schleswig-Holstein, Neumünster 1979, S. 7 f.

¹⁶ Zum Folgenden vgl. im Einzelnen Michael Ruck: Aspekte der regionalwirtschaftlichen Entwicklung Schleswig-Holsteins von den 1950er Jahren bis in die 1970er Jahre, in: Grenzfriedenshefte 52 (2005), Nr. 3, S. 231-240.

¹⁷ Vgl. dazu Michael Ruck, Suburbane Erfahrungsräume im Süden Schleswig-Holsteins. Ein Forschungsprojekt, in: Mitteilungen der Gesellschaft für Schleswig-Holsteinische Geschichte, Nr. 68, Oktober 2005, S. 15f.

Drittens prägten regionale Unterschiede innerhalb des Landes die regionalwirtschaftliche Entwicklung. Die Mobilitätsströme und sektoralen Umschichtungen verstärkten generell das traditionelle Nord-Süd-Gefälle wie auch das West-Ost-Gefälle; Teile des südöstlichen Raumes Lübeck/Lauenburg konnten jedoch von dieser Verlagerung kaum profitieren.

Die relativ hohe Arbeitslosigkeit war der *vierte* Faktor. Durchweg lag die Erwerbslosenquote in Schleswig-Holstein signifikant über dem Bundesdurchschnitt. Zwar verringerte sich dieser Abstand zwischen 1960 und 1980 ein wenig. Diese Feststellung unterstreicht aber auch die strukturell bedingt überhöhte Konjunkturanfälligkeit der regionalen Wirtschaft.

Zum *fünften* hielt die permanente Wachstumsschwäche an. Während der 1950er Jahre und seit Ende der 1970er Jahre wuchs das Bruttoinlandsprodukt in Schleswig-Holstein kaum stärker als im Bundesgebiet insgesamt; davor und danach blieben die Wachstumsraten im nationalen Vergleich erkennbar zurück. Eingedenk der statistischen Basiseffekte konnte also von einem regionalwirtschaftlichen Aufholprozess niemals wirklich die Rede sein.

Alle Strukturhilfeprogramme zielten jeweils auch auf die Förderung der schleswig-holsteinischen Bauwirtschaft und damit auf die Entlastung des regionalen Arbeitsmarktes. Zusammen verwandelten sie das gesamte Land Schleswig-Holstein in ein geschlossenes Subventionsgebiet – mit teilweise beträchtlichen kumulativen Effekten, die sich aus überlappenden Fördergebieten verschiedener Programme ergaben.

Sowohl die direkten Subventionen als auch die Komplementärmaßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der regionalwirtschaftlichen Position Schleswig-Holsteins verschlangen nicht nur enorme Ressourcen. Darüber hinaus produzierten sie auch gravierende Folgeprobleme.

Seit einem Vierteljahrhundert wird die strukturelle Entwicklung der schleswig-holsteinischen Regionalwirtschaft wesentlich durch zwei Tendenzen gekennzeichnet:

Erstens durch eine wieder wachsende Kluft zwischen der Wirtschaftsentwicklung in den westdeutschen Bundesländern und in Schleswig-Holstein und

zweitens durch eine wieder zunehmende Ausprägung regionaler Disparitäten innerhalb des Landes – trotz der grundsätzlichen Wiedererreichbarkeit des wirtschaftlichen „Hinterlandes“ im Südosten und – schon zuvor – im Norden.

Angesichts der miserablen Ausgangsbedingungen können alle daran Beteiligten stolz darauf sein, was aus der einstmaligen „Provinz Schleswig-Holstein“ im Laufe der vergangenen 60 Jahre geworden ist. Und doch knüpft sich an diese Feststellungen in der Summe die drängende Frage, ob die eigenständige Lebens- und Entwicklungsfähigkeit des Landes Schleswig-Holstein vor gut einem halben Jahrhundert womöglich doch zutreffend bezweifelt worden ist. Die regelmäßig wiederkehrenden Vorschläge und Forderungen, einen „Nordstaat“ zu schaffen, sind ein deutlicher Beleg dafür.¹⁸

¹⁸ Vgl. dazu demnächst eingehend Michael Ruck: Wandel und Beharrung - die territoriale Entwicklung der nördlichen Länder Deutschlands im 19./20. Jahrhundert, in: Nordstaat – Untersuchung zu Chancen und Risiken einer künftigen Zusammenarbeit oder Fusion norddeutscher Bundesländer -, hg. vom Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Kiel 2006 (in Vorbereitung).