Stadtarchiv Mannheim

Nachlaß

Hermann Heimerich

Zugang: 24/1972

211

172

Landesständigen Ausschuß

für die

Provinz Rheinland

Westfalen

172

DR. WILHELM HELMRICH

NORDRHEIN-WESTFALEN UND DIE NEUGLIEDERUNG DER BUNDESLÄNDER

AUGUST BAGEL VERLAG · DÜSSELDORF

DR. WILHELM HELMRICH

Nordrhein-Westfalen und die Neugliederung der Bundesländer

Herausgegeben von der
Vereinigung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen

AUGUST BAGEL VERLAG · DÜSSELDORF

Schriften der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern
des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Printed in Germany 1952. Druck A. Bagel, Düsseldorf

Im Jahre 1946 wurden in Westdeutschland elf Länder geschaffen, die sich zum überwiegenden Teil als zu klein erwiesen haben, um aus eigenen Kräften lebensfähig zu sein. Sehr bald wurde daher ihre Neugliederung mit dem Ziel der Schaffung ausgewogener Gebiete gefordert. Das Bonner Grundgesetz hat diese Forderung zur zwingenden Verpflichtung erhoben, wenn es im Artikel 29 sagt, daß „die Neugliederung Länder schaffen soll, die nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können".

Inzwischen wurden Ende 1951 die Länder Südbaden, Württemberg-Hohenzollern und Württemberg-Baden zum Südweststaat vereinigt. Auch in der übrigen Bundesrepublik muß und wird die Änderung der Ländergrenzen eines Tages kommen. Für Rheinland und Westfalen ist sie insofern von Bedeutung, als sie in erster Linie der wirtschaftlichen Einheit des im letzten Jahrhundert gewachsenen Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes Rechnung tragen muß. Zwar ist der größte Teil dieses Industriegebietes auch politisch und verwaltungsmäßig im Jahre 1946 zum Lande Nordrhein-Westfalen zusammengefaßt worden. Aber noch liegen jenseits der Landesgrenzen wichtige wirtschaftliche Teilgebiete, die einzubeziehen wären. Vor allem dürfen bei einer zukünftigen Neugliederung der Bundesländer bedeutende Teilstücke nicht aus dem organischen Gefüge des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes herausgelöst werden; denn es ist das wirtschaftliche Kernstück des gesamten Bundesgebietes, das nicht durch räumliche Amputationen in seiner Leistungskraft zum Schaden des Ganzen eingeengt werden darf.

In den nachfolgenden Darlegungen wird versucht, dieses Herzstück des Bundesgebietes räumlich so abzustecken, daß seine wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten nicht durch Ländergrenzen beeinträchtigt werden.

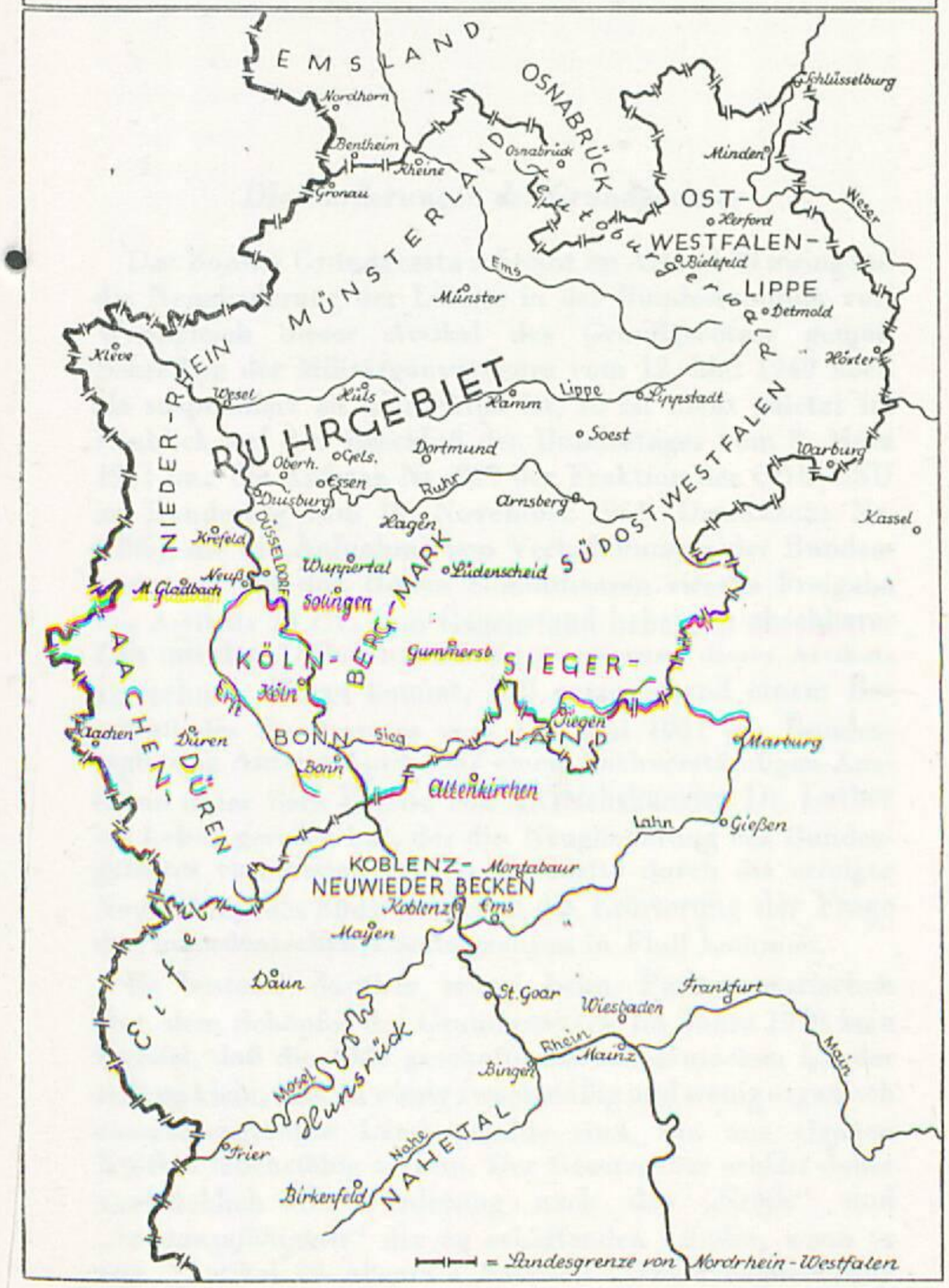
Es ist der Wunsch der Herausgeber, mit dieser Schrift zur Lösung der Frage der Ländergrenzen in der Bundesrepublik beizutragen.

Düsseldorf, den 1. Juli 1952

Vereinigung der Industrie- und Handelskammern
des Landes Nordrhein-Westfalen

Wilhelm Vorwerk *Dr. Matthiolius*

DAS RHEINISCH-WESTFÄLISCHE INDUSTRIEGEBIET



Die Forderungen des Grundgesetzes

Das Bonner Grundgesetz schreibt im Artikel 29 zwingend die Neugliederung der Länder in der Bundesrepublik vor. Wenngleich dieser Artikel des Grundgesetzes gemäß Schreiben der Militärgouverneure vom 12. Mai 1949 noch als suspendiert zu betrachten ist, so ist nicht zuletzt im Hinblick auf den Beschluß des Bundestages vom 8. März 1951 und die Anfrage Nr. 227 der Fraktion der CDU/CSU im Bundestag vom 19. November 1951 (Drucksache Nr. 2785), die die Aufnahme von Verhandlungen der Bundesregierung mit den Hohen Kommissaren zwecks Freigabe des Artikels 29 GG zum Gegenstand haben, in absehbarer Zeit mit der Aufhebung der Suspendierung dieses Artikels zu rechnen. Hinzu kommt, daß entsprechend einem Beschluß des Bundesrates vom 13. Juni 1951 die Bundesregierung Anfang April 1952 einen Sachverständigen-Ausschuß unter dem Vorsitz von Altreichskanzler Dr. Luther ins Leben gerufen hat, der die Neugliederung des Bundesgebietes vorbereiten soll. Auch dürfte durch die erfolgte Neubildung des Südweststaates die Erörterung der Frage der innerdeutschen Ländergrenzen in Fluß kommen.

Es bestand darüber schon beim Parlamentarischen Rat, dem Schöpfer des Grundgesetzes, im Jahre 1949 kein Zweifel, daß die 1946 geschaffenen westdeutschen Länder teils zu klein, teils zu wenig zweckmäßig und wenig organisch zusammengefügte Ländergebilde sind, um aus eigenen Kräften lebensfähig zu sein. Der Gesetzgeber erhebt daher ausdrücklich die Forderung nach der „*Größe*“ und „*Leistungsfähigkeit*“ der zu schaffenden Länder, wenn er sagt (Artikel 29 Absatz 1 Satz 2): „Die Neugliederung soll Länder schaffen, die nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können.“ Es bedarf keiner Frage, daß mehrere der zum

Teil kleinen westdeutschen Länder wirtschaftlich sowie finanziell nicht leistungsfähig und infolgedessen auf Zuweisungen im Rahmen des horizontalen Lastenausgleichs angewiesen sind. Die Zusammenfassung der 11 westdeutschen Länder zu wenigen großen, in der Öffentlichkeit wiederholt diskutierten Ländergebilden dürfte den Forderungen des Artikels 29 Absatz 1 Satz 2 weitgehend gerecht werden.

Die *Gesichtspunkte*, die bei der Schaffung der anzustrebenden größeren Länder zu berücksichtigen sind, führt Artikel 29 Absatz 1 Satz 1 auf: „Das Bundesgebiet ist unter Berücksichtigung der *landsmannschaftlichen Verbundenheit, der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und des sozialen Gefüges* durch Bundesgesetz neu zu gliedern." Die Rangfolge dieser Gesichtspunkte kann von Fall zu Fall, also von Land zu Land, verschieden sein.

Bedeutung der wirtschaftlichen Gesichtspunkte im Rheinisch-Westfälischen Industriegebiet

Wie in keinem anderen Land der Bundesrepublik hat in Nordrhein-Westfalen während der letzten hundert Jahre die Wirtschaft mit ihren industriellen Erscheinungsformen Menschen und Landschaft ihren Stempel aufgedrückt. Als zu Beginn des vorigen Jahrhunderts die preußischen Provinzen Westfalen und Rheinprovinz geschaffen wurden, war das gesamte Gebiet noch überwiegend Agrarland. Inzwischen hat sich hier in einer mehr als hundertjährigen Entwicklung ein in sich geschlossenes, bedeutendes Wirtschaftsgebiet herausgebildet, das seit Jahrzehnten weit über Westdeutschland hinaus als „*Rheinisch-Westfälisches Industriegebiet*" bekannt ist. Wie sehr die neuzeitliche Wirtschaft das Gesicht der Landschaft geprägt hat, belegt die Entwicklung der Bevölkerungszahl. Hatte das heutige Land Nordrhein-Westfalen im Jahre 1815, also vor 135 Jahren, eine Bevölkerung von nicht ganz 2,4 Millionen aufzuweisen, so waren es im Sommer 1952 13,8 Millionen. Die Bevölkerungszahl hat sich also nahezu versechsfacht. Entfielen 1815 im Durchschnitt auf den Quadratkilometer 70 Menschen, so liegt die Bevölkerungsdichte des Landes heute bei rund 400 je Quadratkilometer.

Besonders in die Augen fallend ist die Wandlung der Landschaft und der Menschen unter dem Einfluß der modernen Wirtschaftsentwicklung im Ruhrgebiet, dem Kernstück des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes, wo sich Fördertürme, Hochöfen, Stahl- und Walzwerke sowie sonstige Fabrikhallen und großstädtische Siedlungen wie Glieder einer Kette aneinanderreihen. In diesem Gebiet hat sich die Bevölkerung von rund 220 000 zu Beginn des vorigen Jahrhunderts bis heute auf über 4,2 Millionen erhöht, also fast verzwanzigfacht. Vor 135 Jahren wohnten hier auf dem Quadratkilometer im Durchschnitt 65 Menschen, heute beträgt die Wohndichte mehr als 1300 Menschen je Quadratkilometer.

Die innere Gliederung

Von diesem Kraftfeld an der Ruhr sind im Laufe der letzten 100 Jahre in ständig wachsendem Umfang derart kräftige und mannigfache wirtschaftliche Ausstrahlungen ausgegangen, daß das gesamte Gebiet um den Ruhrbezirk mit einem Radius von 100 bis 150 km wirtschaftlich weitgehend in seinen Bann gezogen wurde. Dabei hat sich über die Provinz- und Regierungsbezirksgrenzen hinweg ein klar *gegliedertes System von Kern-, Ergänzungs- und Übergangsgebieten* mit ausgeprägter Aufgabenteilung herausgebildet. Das Kernstück dieses bedeutenden wirtschaftlichen Kraftfeldes bildet das die Grundstoffe Kohle, Stahl und NE-Metalle aufbringende Ruhrgebiet. Um dieses Kernstück sind die Ergänzungsgebiete gelagert, die zumeist eigenständig gewachsen sind. Diese Gebiete, vor allem im südlichen Vorgelände des Ruhrreviers, wie der Bergisch-Märkische Bezirk, haben die Aufgabe, die industriellen Grundstoffe zu Einzelteilen und Fertigwaren zu verarbeiten. Es sind dies Bezirke der überwiegend *metallgewerblichen Verarbeitungs- und Fertigwarenindustrien.*

Eine *zweite Gruppe* von industriellen Ergänzungsgebieten, die in einem breiten Streifen Landes von Westen bis zum Nordosten den Ruhrbezirk umgeben, stellt *vorwiegend Konsumgüter* zum ganz erheblichen Teil für die Millionen Verbraucher des Landes her (Beispiele: Münsterland, Niederrhein, Ostwestfalen-Lippe). Eine *dritte Gruppe* um-

faßt die *in der Struktur gemischten Bezirke.* Der Kölner Raum hat dabei mit seinem Braunkohlenbergbau und seinen Bank- und Handelsaufgaben seinerseits Funktionen eines Kerngebietes für ein weitreichendes Hinterland.

Schließlich sind die Agrargebiete im Rheinischen und Westfälischen zu erwähnen, die einen strukturellen Ausgleich zu den Industriegebieten bilden. Auf der rheinischen Seite sind es das Kartoffelanbaugebiet des Maifeldes, das Gemüse- und Obstgebiet des Vorgebirges zwischen Köln und Bonn, die Bezirke des Zuckerrüben- und Kohl-Anbaus an der Erft und bei Neuß, das Milch-, Butter- und Fleischanfallgebiet am Niederrhein, das bis ins Münsterland nach Westfalen reicht; daran schließen sich im mittleren und östlichen Westfalen die fruchtbaren Lößgebiete der Soester und Warburger Börde an.

Ausdruck der Stufung der wirtschaftlichen Intensität vom Kern des Kraftfeldes bis in die Außenbezirke ist die Bevölkerungsdichte, die deren mehr oder weniger große Wirtschaftskraft widerspiegelt. Während im Durchschnitt von Nordrhein-Westfalen nahezu 400 Menschen auf den Quadratkilometer entfallen (Bundesgebiet = 200), wohnen im Ruhrgebiet etwa 1300 Menschen auf dem Quadratkilometer. Im Köln-Bonner Bezirk beträgt die Wohndichte 590, im Bergisch-Märkischen 560, am Niederrhein 450, und sie fällt bis in die Außenbezirke auf 130 Menschen je Quadratkilometer ab.

Es wohnten im Sommer 1952 ... Menschen je qkm	
Wirtschaftsbezirke	Wohndichte Menschen je qkm
Ruhrgebiet (zuzügl. Düsseldorf) . .	1300
Köln-Bonner Bezirk	590
Bergisch-Märkisches Gebiet . . .	560
Niederrhein-Gebiet	450
Aachen-Dürener Bezirk	290
Ostwestfalen-Lippe	235
Siegerland	215
Münsterland	175
Südostwestfalen	130
Nordrhein-Westfalen	400

Die innerwirtschaftliche Verflechtung

Für die Bestimmung einer möglichst zweckmäßigen Ländergrenze ist ferner die Tatsache von Wichtigkeit, daß die einzelnen Teilbezirke des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes auf ganz bestimmte Leistungen spezialisiert sind. Diese Arbeitsteilung in der Güterproduktion ist so weit vorgetrieben, daß sich zahlreiche Städte ihrerseits ganz bestimmten Produktionen zugewandt haben, wobei innerhalb der Städte wiederum eine Spezialisierung der Betriebe festzustellen ist. Die weitgehende produktionelle Spezialisierung der Industrie, die zugleich die Grundlage ihres hohen Leistungsstandes und ihrer Wettbewerbsfähigkeit auch auf dem Auslandsmarkt ist (Nordrhein-Westfalen bringt etwa die Hälfte der Industrie-Ausfuhren des Bundesgebietes auf), bedingt eine enge wirtschaftliche Verflechtung der rheinisch-westfälischen Teilgebiete untereinander. Geradezu in sich verfilzt ist das System der Güterbeziehungen dadurch, daß die Wirtschaft rheinischer Teilgebiete ihre Erzeugnisse zur Be- und Verarbeitung an westfälische Bezirke und umgekehrt sowie innerhalb dieser womöglich an dritte Teilräume weitergibt, bevor sie ihrer Zweckbestimmung in der Produktion oder im Konsum zugeführt werden. *Der Güteraustausch der rheinisch-westfälischen Wirtschaftsbezirke* ist derart mannigfaltig, engmaschig und von einem solchen Umfang, *daß rund 60% des gesamten Güteraufkommens von Nordrhein-Westfalen* auf Transporte *innerhalb der Grenzen des eigenen Landes entfallen.* Daß es sich um ganz bedeutende Gütermengen handelt, geht daraus hervor, daß Nordrhein-Westfalen rund drei Fünftel des gesamten Güterverkehrs des Bundesgebietes aufbringt.

Ein so bedeutendes wirtschaftliches Kraftfeld, wie es das Rheinisch-Westfälische Industriegebiet ist, sollte unter allen Umständen Veranlassung geben, bei der Findung der zukünftigen Ländergrenzen die Gesichtspunkte der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit vor den übrigen Prinzipien zu berücksichtigen. Zwar sind vom Standpunkt der modernen Industriewirtschaft innerstaatliche Grenzen unerwünscht; um sich voll entfalten zu können, setzt die Wirtschaft geradezu möglichst große Räume voraus, innerhalb deren sie sich frei bewegen kann. Wenn jedoch Länder innerhalb des Bundesgebietes bestehen sollen, so

ist zumindest zu fordern, daß sie möglichst groß sind und ihre Grenzen in Rheinland-Westfalen den wirtschaftlichen Erfordernissen gerecht werden. *Vor allem dürfen einheitliche und in sich geschlossene Wirtschaftsgebiete, die durch einen regen Austausch in Rohstoffen, Halb- und Fertigfabrikaten sowie durch persönliche und organisatorische Verflechtungen eng miteinander verzahnt sind, nicht durch unzweckmäßig gezogene Ländergrenzen zerschnitten werden.* Solange die Gesetzgebung in den einzelnen Ländern der Bundesrepublik unterschiedlich und die Rechtsprechung von Land zu Land uneinheitlich ist, muß diese Forderung mit allem Nachdruck erhoben werden. Zum Beispiel sind besonders auffallend die Unterschiede von Land zu Land im Gewerberecht und Einzelhandelsschutzgesetz, im Arbeitsrecht, im Bank- und Versicherungswesen, aber auch in Fragen der Wirtschaftsverfassung (Sozialisierung der Schwerindustrie in Hessen) usw. Hinzu kommt, daß die vielfach den Ländern überlassene Lösung von Verkehrs-, Kredit-, Arbeitsmarkt-, Siedlungs-, Steuer- und anderen Fragen zum Teil tiefgehende Auswirkungen auf die Entwicklung des Wirtschaftslebens hat und damit also die Wirkung der innerdeutschen Ländergrenzen auf die Wirtschaft nicht bestritten werden kann.

Es ist ferner darauf hinzuweisen, daß in Zeiten einer anderen Wirtschaftsverfassung als der heutigen, zum Beispiel in einer Lenkungswirtschaft oder in Notzeiten, sich für die Länderministerien ganz erhebliche Einflußmöglichkeiten auf das Wirtschaftsleben ergeben können; auch aus diesen Gründen ist es notwendig, die Grenzen der Länder von vornherein unter Berücksichtigung der oben angedeuteten Struktur- und Verflechtungszusammenhänge der Wirtschaft festzulegen. Diese Forderung ist selbst unter der Voraussetzung zu erheben, daß dem Bund die Zuständigkeit auf wirtschaftspolitischem Gebiet ausschließlich vorbehalten bleibt.

Räumliche Ergänzungen im Süden

Zweifellos war es ein großer Fortschritt, daß 1946 die Provinz Westfalen und der nördliche Teil der ehemaligen Rheinprovinz zum Lande Nordrhein-Westfalen zusammengefaßt und damit diejenigen Räume politisch zusammen-

geführt wurden, die seit Jahrzehnten im Verband des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes zu einer wirtschaftlichen Einheit verschmolzen sind. Damals wurde aber auch der *südliche Teil der Rheinprovinz* mit den Regierungsbezirken Koblenz und Trier von ihrem nördlichen getrennt. Beide Teile sind kulturell seit Jahrhunderten und wirtschaftlich rund 150 Jahre eng miteinander verflochten. Dabei ist der südliche Teil, der heute zum Land Rheinland-Pfalz zählt, ganz überwiegend Ergänzungs- und Entspannungsgebiet für das hochindustrialisierte Kernstück an Ruhr und Niederrhein. Es ist in seiner wirtschaftlichen Verflechtung eindeutig nach Norden orientiert.

Diese Feststellung gilt besonders für das *Koblenz-Neuwieder Becken.* Die vielgestaltige Steine- und Erden-Industrie dieses Gebietes ist im Zuge der Industrialisierung an Ruhr und Niederrhein und in Ergänzung der hier vorhandenen Lücken im Produktionssystem entwickelt worden. Zahlreiche Unternehmen des Ruhrreviers unterhalten hier bedeutende Ton- und Quarzitgruben sowie Betriebe für die Herstellung von Silika- und Schamottesteinen, die von den Kokereien, Hochofen- und Stahlwerken an der Ruhr in großen Mengen benötigt werden. Die große Hitze in den Eisenhütten und Kohlengruben hat ferner zu sehr beachtlichen Bezügen des Ruhrbezirks an natürlichem Sprudelwasser von den fast 50 Mineralbrunnen am Mittelrhein, besonders in Neuenahr, Brohl, Hönningen, Rhens usw. geführt, die jährlich Mengen bis zu 50 000 t erreichen. Die mit dem Sprudel gewonnene Kohlensäure wird dabei zum überwiegenden Teil von den Mineralfarbenfabriken am Niederrhein von Köln bis Duisburg abgenommen.

Die Neuwieder Bimsstein-Industrie verdankt ihre Entwicklung dem Bedarf an Bausteinen für den Aufbau der Großstädte und Industriehallen des Ruhrreviers. Aber auch andere Steine und Erden, wie Traß, Tuff, Trachyt, Basalt, Basaltlava und Schotter, ferner Tonkrüge und Wandplatten werden überwiegend in nördlicher Richtung abgesetzt. Selbst die neuesten Artikel der Steine-Industrie, wie säurefeste Behälter und Rohrleitungen sowie Schmelzbasalt für die Ausstattung von Bergeversatzrohren und Wendelrutschen, wandern zu einem erheblichen Teil in die Industrie an der Ruhr, erstere in die Großchemie, letztere in den Steinkohlenbergbau. Da ein Teil der Steine- und Erden-Industrie des *Neuwieder Beckens* auf der rechten Seite des

Rheins *bis zu den Höhen des Westerwaldes (Kannebäcker Land)* hinaufreicht, sollte die Neugliederung der Länder *diese Gebiete dem rheinisch-westfälischen Komplex zuweisen.*

Es ist ferner darauf hinzuweisen, daß das Koblenz-Neuwieder Becken auch im Absatz anderer Erzeugnisse, wie Sperrholz, Möbel, Kartoffeln, Frischobst und dergleichen, eng mit Nordrhein-Westfalen verflochten ist. Umgekehrt führen Lieferbeziehungen in Braunkohlenbriketts, Gas, Strom, Eisen, Stahl, NE-Metallen usw. in die Verarbeitungsbetriebe und Maschinenfabriken des Neuwieder Beckens, dessen Steine- und Erden-Industrie nahezu ihre gesamte maschinelle Ausrüstung, wie Bagger, Hebezeuge, Schienen, Lokomotiven, Loren, Mahl-, Sieb- und Brechanlagen usw., aus dem Ruhrrevier und dem Kölner Bezirk erhält.

Dazu ist dieses Gebiet von jeher ein eindeutiges Hinterland des Großhandels und der Banken der alten Handelsstadt Köln, die darüber hinaus auch das Moseltal hinauf bis Trier, also im *Wirtschaftsbezirk der Eifel und des Hunsrücks,* zu tun haben. Die hier auf der Grundlage des Waldes entwickelte Holzverarbeitung, die auf Türen, Fenster, Stühle, Kisten, Gruben- und Bauholz ausgeht, ist ebenso wie die Steine-, Erden- und Eisen-Industrie in der Güterverflechtung überwiegend nordwärts orientiert. Dazu bestehen starke Absatzverbindungen in Wein über Köln ins Land Nordrhein-Westfalen, wobei der Weinbau umgekehrt seine Gerätschaften, wie Messer, Scheren, Spaten und Flaschen von Solingen, Düsseldorf und aus anderen Städten des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes erhält.

Während das *Wirtschaftsgebiet der Eifel und des Hunsrücks* eindeutig mit dem Rheinisch-Westfälischen Industriegebiet verflochten ist, trägt der Bezirk des *Nahetals,* der auch bis 1946 zur Rheinprovinz gehörte, *Übergangscharakter.* Dieser Bezirk tendiert wirtschaftlich sowohl nach Norden zum Niederrhein und nach Westen zum Saargebiet als auch nach Osten zum Frankfurter Raum sowie nach Süden zur Pfalz.

Würde man unter den Gesichtspunkten der wirtschaftlichen Verflechtung und auch der kulturellen Zusammenhänge die Grenze des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes im Süden zu fixieren versuchen, so müßte sie unterhalb von Trier an der Grenze des Saargebietes

beginnen, ostwärts über die Hunsrückhöhen etwa über Simmern auf St. Goar und von hier aus nordwärts über Bad Ems, Montabaur, Wirges auf die Südspitze des Landes Nordrhein-Westfalen zuführen. Damit würde auch der heute zum Land Rheinland-Pfalz gehörende Kreis Altenkirchen, der mit seinem Eisenerzbergbau und seiner Eisenindustrie zweifelsfrei Siegerländer Struktur ist, mit diesem alten westfälischen Gebiet vereinigt.

Ostwestfalen-Lippe wesentlicher Bestandteil des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes

Im *Osten* deckt sich die Grenze des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes mit der heutigen Landesgrenze, die zugleich die alte westfälische Grenze ist.

Es ist neuerdings der Vorschlag gemacht worden, *Teile Ostwestfalens den Ländern Hessen und Niedersachsen einzuverleiben.* Abgesehen davon, daß es sich hierbei um uraltes westfälisches Kulturland handelt, ist in diesen Gebieten das Bewußtsein der landsmannschaftlichen Verbundenheit so lebendig und stark, daß deren Bewohner derartigen Bestrebungen den größten Widerstand entgegensetzen werden. In keinem Gebiet Westdeutschlands sind die geistigen Kräfte des Zusammenhaltes so stark wie in Westfalen. Dabei war Jahrhunderte hindurch weder eine einheitliche Dynastie noch eine einheitliche Konfession der Träger dieses westfälischen Bewußtseins.

Zur Begründung der Zuweisung zum Beispiel von Minden-Ravensberg-Lippe an Niedersachsen wird auf den geographischen Begriff *„Weserfestung“* hingewiesen. Die *„Weserfestung“* ist ein rein geographisch-historischer Begriff, der für eine Grenzziehung im Sinne des Artikels 29 GG, namentlich aber in wirtschaftlicher Hinsicht, ohne jede Bedeutung ist. Daß vom Standpunkt Niedersachsens der Teutoburger Wald als Grenzlinie gewählt wird, liegt lediglich auf der Linie der Interessenpolitik dieses Landes.

Abgesehen davon, daß der Teutoburger Wald durch zahlreiche Pässe gut erschlossen ist, bilden Höhenzüge von 200 bis 300 Meter der heutigen Verkehrswirtschaft praktisch keinerlei Hemmnis mehr. Dazu ist die Dynamik der Industriegebiete heute durchschlagender als geographische

Faktoren. Auch dahingehende Gedankengänge, daß die mittlere Weser die Achse eines zusammenhängenden Wirtschaftsraumes sein oder werden könnte, sind als abwegig abzulehnen. Ein Vergleich mit dem Rhein zeigt schon, daß dieser auf seinem Mittel- und Unterlauf als Verkehrsweg die beiden Ufer zu einem organischen Wirtschaftsraum verbinden konnte. Entsprechende Merkmale weist die Weser nicht auf.

Rein geographische Gesichtspunkte dürfen für die Grenzziehung von Ländern nicht maßgebend sein. Dagegen müßten hier die wirtschaftlichen Struktur- und Verflechtungszusammenhänge das entscheidende Gewicht bei der Länderabgrenzung erhalten. Unter diesem Gesichtspunkt gesehen *laufen die Bestrebungen Niedersachsens darauf hinaus,* das wichtige Teilstück *Ostwestfalen-Lippe aus dem großen organischen Gefüge des rheinisch-westfälischen Wirtschaftsgebietes herauszulösen und für diesen Teilraum künstlich eine Orientierung herbeizuführen, die seinen wirtschaftlichen Verflechtungszusammenhängen widerspricht.*

Ostwestfalen und Lippe haben im System der rheinisch-westfälischen Wirtschaftsräume im wesentlichen die Funktion der Aufbringung von Verbrauchsgütern ganz bestimmter Art für die Millionen-Bevölkerung an Rhein undRuhr. Ob es sich dabei um Küchen-, Schlafzimmer- oder Sitzmöbel, um Fleisch- und Wurstwaren, um Wäsche und Bekleidungsstücke, um Zigarren, Trinkbranntwein oder um Fahrräder, Nähmaschinen und andere Konsumartikel handelt, Ostwestfalen-Lippe hat vom Bedarf der Großstädte am Niederrhein und an der Ruhr die stärksten Antriebskräfte zu diesen Produktionen erhalten und findet auch heute noch in diesen Revieren die wichtigsten Abnehmer für seine Erzeugnisse. Dazu kommen in der Gegenrichtung ausgeprägte Bezugsverbindungen in Textilien, Chemikalien, Brennstoffen sowie Eisen- und Metallwaren, wie Fahrrad- und Motorradteilen, Beschlägen, Schlössern für die Möbelindustrie und sonstigen Einzelteilen aus Metall für die Herstellung von Fertigerzeugnissen. Darüber hinaus liegen unzählige organisatorische und persönliche Verbindungen zu Verbänden und Firmen vor, die zu Ruhr und Rhein hinführen, auf die aus Produktions- und Absatzgründen in Ostwestfalen und Lippe nicht verzichtet werden kann. Wie in den vergangenen Jahrhunderten blickt das bis an die Weser reichende Westfalen heute erst recht nach Westen.

Osnabrücker Land und Emsland

Vom Standpunkt der wirtschaftlich vollkommenen Lösung der Frage nach der Beseitigung unzweckmäßiger Ländergrenzen aus gesehen, wäre die Einbeziehung des *Osnabrücker Landes,* das sich keilförmig weit in den Nordosten von Nordrhein-Westfalen vorschiebt, vorzuschlagen. Dieser Raum steht strukturell und verflechtungsmäßig in funktionalem Zusammenhang mit dem Rheinisch-Westfälischen Industriegebiet. Er ist zudem altes westfälisches Gebiet, das im Jahre 1815 in Widerspruch zu dem logisch Gewordenen aus dynastischen Gründen dem Königreich Hannover zugeteilt worden ist.

Es ist darauf hinzuweisen, daß das zum Land Niedersachsen gehörende *Emsland* wirtschaftlich weitgehend münsterländisches Gepräge trägt. Diese Feststellung gilt besonders für die Textilindustrie von Schüttorf, Bentheim, bis hinauf nach Nordhorn, die zweifelsfrei ein Ausläufer der bedeutenden münsterländischen Baumwollindustrie ist. Auch die jüngste Industrie dieses Gebietes, die Erdöl- und Erdgasgewinnung, ist durch eine Erdgas-Fernleitung mit Hüls bei Recklinghausen im Ruhrrevier verbunden, wo bereits vor 10 Jahren die Erdgase auf chemische Produkte weiterverarbeitet wurden.

Die Expansion dieser neuen Industrie im Emsland vollzieht sich jüngst mit einer derartigen Wucht, daß die Frage nach der Verarbeitung der gewonnenen Erdöle zu klären ist. Da in Nordrhein-Westfalen, insbesondere im nördlichen Ruhrrevier auf der Emscherlinie, umfangreiche, nicht genutzte Kapazitäten für die synthetische Benzingewinnung in Hydrieranlagen vorhanden sind, die die Verarbeitung großer Mengen an Rohölen übernehmen könnten, besteht Grund zu der Annahme, daß in absehbarer Zeit die Verflechtungszusammenhänge zwischen dem Emsland und der Ruhr erheblich ausgeweitet werden.

Während also im Osten die alte westfälische Provinzgrenze auch weiterhin als Landesgrenze unter allen Umständen gefordert werden muß, wäre es für den Norden unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sinnvoll, die Landesgrenze nördlich von Nordhorn in östlicher Richtung über den Dümmer See auf Schlüsselburg an der Weser zu ziehen.

Rheinland-Westfalen eine vorläufige Lösung

Das vorstehend in seiner Abgrenzung gekennzeichnete Land würde der rheinisch-westfälischen Leistungsgemeinschaft und zugleich der inneren Gliederung dieses Wirtschaftsraumes und seinen Zusammenhängen Rechnung tragen. Vor allem würden damit auch dem hochindustrialisierten Kern die erforderlichen Ergänzungsgebiete belassen bleiben und die Produktivität des Wirtschaftens durch unzweckmäßige Ländergrenzen keine Beeinträchtigung erfahren. Das so abgegrenzte Gebiet, das die Bezeichnung „*Rheinland-Westfalen*" verdient, würde sowohl wirtschaftlich leistungsfähige Bezirke als auch Notstandsgebiete (Eifel, Hunsrück), Industrie- und Agrarlandschaften umfassen.

Es darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, daß das Rheinisch-Westfälische Industriegebiet, dem früher als Gegengewicht das mitteldeutsche Industriegebiet im gesamtdeutschen Wirtschaftsraum gegenüberstand, heute das wirtschaftliche Kernstück des Bundesgebietes bildet. Diese Feststellung wird durch die Tatsache belegt, daß das Land Nordrhein-Westfalen vom gesamten Bundesgebiet nur 14% der Bodenfläche, 28% der Bevölkerung und 30% der Industriebeschäftigten beansprucht, daß es jedoch 40% des Industrie-Umsatzes und die Hälfte der Industrie-Exporte aufbringt sowie rund 60% des Güterverkehrsaufkommens des Bundesgebietes umfaßt.

Diesem wichtigen Teilstück des Bundesgebietes muß im Interesse des Ganzen freie Entfaltungsmöglichkeit im Raum gewährt werden; es darf nicht durch unzweckmäßig gezogene Ländergrenzen in seiner Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit behindert werden. Dies würde zweifellos der Fall sein, wenn Teile von Ostwestfalen aus dem Gesamtgefüge des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes herausgerissen würden. Es muß an dieser Stelle unterstrichen werden, daß im Aufbau des Rheinisch-Westfälischen Industriegebietes die ostwestfälischen Bezirke von Minden-Ravensberg-Lippe ein ebenso wichtiges Teilstück sind wie beispielsweise das Koblenz-Neuwieder Becken. Eine Kompensation von Minden-Ravensberg-Lippe gegen südliche Teile der ehemaligen Rheinprovinz muß vom Standpunkt der wirtschaftlichen Zusammenhänge entschieden abgelehnt werden.

Auch Gedankengängen, die im Hinblick auf die große Bevölkerungszahl dieses einheitlichen Wirtschaftsraumes darauf gerichtet sein könnten, das heutige Land Nordrhein-Westfalen aufzuspalten, ist ebenso eindeutig entgegenzutreten. Ein solcher Vorschlag würde der grundsätzlichen Ablehnung jeder weiteren Zersplitterung des Bundes in kleine Länder, wie sie in den Beratungen des Parlamentarischen Rates „aufs deutlichste zum Ausdruck gekommen ist" (v. Mangold a. a. O.), widersprechen. Entscheidend kommt hinzu, daß die ländermäßige Trennung der wirtschaftlich zu einer Einheit verschmolzenen Gebiete gegenüber der heutigen Situation nicht nur einen erheblichen Rückschritt bedeuten, sondern vor allem das Wirtschaftsleben dieses ungemein differenzierten Kraftfeldes ganz erheblich stören und in seiner Leistungsfähigkeit beeinträchtigen würde.

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß eine endgültige Lösung der Frage der Ländergrenzen innerhalb Deutschlands zu noch weit größeren Gebilden führen sollte, als es selbst Rheinland-Westfalen nach der vorstehend entwickelten Konzeption sein würde. Der gegenwärtige Zeitpunkt für eine endgültige Neugliederung der Länder erscheint noch verfrüht im Hinblick auf Probleme, die im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung des Westens mit Mittel- und Ostdeutschland akut werden. Jede Lösung heute sollte daher nur vorläufigen Charakter haben. Diese Stellungnahme ist unter größeren Gesichtspunkten demnach auch nur eine vorläufige.

DIE VERFLECHTUNGEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN MIT DEN NACHBARRÄUMEN.

T E I L A

Verflechtung mit dem Ausland auf dem Gebiete:

I. Der Justizverwaltung.

Revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17.10. 1868 (Preuss. GS. 1869 S. 798) mit Zusatzprotokoll vom 18.9.1895 (vgl. BGBl. 1952 I S. 646) zwischen den Ländern Preussen, Baden, Bayern, Frankreich, Hessen und den Niederlanden. Der Vertrag gewährt freie Schiffahrt auf dem Rhein und seinen Ausflüssen, garantiert die Zollfreiheit der Durchfuhr und trifft Bestimmung über die gegenseitige Anerkennung des Rheinschifferpatents und des Schiffsattestes, sowie über die Zuständigkeit und das Verfahren in Rheinschiffahrtssachen.

II. Der Inneren Verwaltung.

Abkommen über die deutsch-belgische Grenze vom 7.11.1929.
Inhalt des Abkommens

I. 1. Bestimmungen über die Eisenbahnstrecke von Raeren nach Kalterherberg (deutsche Sprache, deutsche Namen auf den Bahnhöfen, Bezahlung in deutschem Gelde, Zutritt zum Bahnhofsgelände ohne Pass, Einsetzung eines Schiedsgerichts für Streitigkeiten).

2. Betriebsbestimmungen (Zusammensetzung der Züge, Wechsel von Lokomotiven und Personal, Aufstellung des Fahrplanes, Abfertigungsdienst und Tarife).

II. Bestimmungen über das westlich der Bahnlinie gelegene deutsche Gebiet.

III. Sicherstellung des Grenzzuges und Unterhaltung der Grenzzeichen.

Grenzvertrag zwischen dem König von Preussen und dem König der Niederlande zu Aachen vom 26.6.1816 und Grenzvertrag zwischen dem König von Preussen und dem König der Niederlande zu Kleve vom 7.10.1816 (Preuss.GS. 1818 Anhang S. 77 u.S.113 ff.).

Für den Bereich der Inneren Verwaltung sind diese Verträge bedeutsam wegen der Festlegung des Grenzverlaufs und der Bestimmungen über den Bau und die Unterhaltung der Grenzwege.

III. Der Wirtschaftsverwaltung.

1. Elektrizitätswirtschaftliche Verflechtungen

Stromlieferungen des Kreises Monschau an die belgischen Gemeinden Kuechelscheidt und Petergensfeld lt. Abmachung von 1925 sowie der belgischen Gemeinde Leykaul.

Pachtvertrag über die Benutzung des Stromnetzes der Stadt Aachen durch die belgische Elektrizitätsversorgung Eupen und Umgebung A.G. im Ortsteil Bildchen (Pachtsumme jährlich 1 000 DM).

Stromlieferungen der Kreiswerke Geilenkirchen-Heinsberg für das unter holländischer Verwaltung stehende deutsche Selfkantgebiet.

Austausch elektrischer Energie zwischen dem RWE und dem benachbarten Ausland sowie dem Saargebiet. Zurzeit bestehen kurzfristige und langfristige Vereinbarungen mit folgenden Stellen:

Holland

Samenwerkenden Electriziteits-Productiebedrijven, Arnheim

Belgien

Société pour la Coordination et du Transport de l'Energie Electrique, Brüssel

Frankreich

Electricité de France, Paris.

Saargebiet

Saarbergwerke, Saarbrücken.

2. Gaswirtschaftliche Verflechtungen

a) Gasexporte nach H o l l a n d

aa) Lieferer: Ruhrgas AG., Essen und Thyssensche Gas- u. Wasserwerke GmbH., Duisburg-Hamborn, gemeinsam.

Bezieher: Staatsmijnen in Limburg, Heerlen.

Vertrag vom 5.8.1949, genehmigt durch Minister für Wirtschaft u. Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen - Aussenhandelskontor - am 13.9.1948 (NRW Nr. 18068).

Die Lieferungen erfolgen entsprechend der jeweiligen Bedarfslage.

bb) Lieferer: Ruhrgas AG., Essen und Thyssensche Gas- u. Wasserwerke GmbH., Duisburg-Hamborn, gemeinsam.

Bezieher: Energievoorziening, Den Haag.

Vertrag vom 12.10.1949, genehmigt durch Minister für Wirtschaft u. Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen - Aussenhandelskontor - am 27.10. 1948 (NRW Nr. 27977)

Vertragl. Liefermenge: wenigstens 3,5 Mio Nm^3/Jahr
höchstens 4,5 Mio Nm^3/Jahr

b) Gasexporte nach B e l g i e n:

Lieferer: Ruhrgas AG.,Essen und
Thyssensche Gas- u. Wasserwerke GmbH.,
Duisburg-Hamborn.

Bezieher: Société Anonyme pour l'Achat,la Vente
et la Distribution du Gaz, "SAVGAZ",
Lüttich.

Vertrag vom 27.11./30.12.1950, genehmigt durch BWM
- V B / -42407/50 am 15.11.1950.

Vertragl.
Liefermenge: 30 ooo Nm^3/Tag.

c) Gaseinfuhren.

Einfuhren von Ferngas oder Stadtgas aus Nachbarländern nach NRW aufgrund von Verträgen werden normalerweise nicht getätigt. Nur bei Auftreten einer besonderen Mangellage erfolgen von Holland aus Aushilfslieferungen (s.a.A 1 a). Im Jahre 1954 betrugen diese rd. 8500ooo Nm^3.

3. Wasserversorgung

Wasserlieferungsvertrag der Stadtwerke Aachen mit den belgischen Ortschaften Lichtenbusch,Raeren, Sief und Bildchen.

Vertrag zwischen dem Wasserwerk des Landkreises Aachen G.m.b.H. in Aachen-Brand und den holländischen Gemeinden Kerkrade und Vaals vom 1.1.1955 über die Wasserlieferungen an die beiden holländischen Gemeinden.

Vertrag zwischen dem Wasserwerk Gronau/Westfalen und den holländischen Gemeinden Loser und Enschede vom 16.10.1928/ 1.12.1948 über die Wasserlieferung an die beiden holländischen Gemeinden.

Vertrag zwischen der Gemeinde Suderwick und der holländischen Gemeinde Dixperlo von 1932, durch den der Gemeinde Dixperlo gestattet wird, Abwässer in die Strassenkanalisation der Gemeinde Suderwick einzuleiten.

Vereinbarung des Landkreises Monschau über die Verlegung eines Rohrnetzes zur Wasserversorgung auf belgischem Hoheitsgebiet entlang der Bundesstrasse 258 zwischen Konzen und Roetgen.

IV. Der Verkehrsverwaltung

Die Kraftverkehrs G.m.b.H. Erkelenz betreibt eine Omnibuslinie von M.-Gladbach über Erkelenz und Heinsberg durch das unter holländischer Verwaltung stehende Selfkantgebiet bis nach Sittard (Holland) und gemeinsam mit der Bundesbahn eine Omnibuslinie zwischen Wassenberg und Roermond.

Die Verkehrsbetriebe M.-Gladbach betreiben eine Gemeinschaftsomnibuslinie mit der Bundesbahn und der Rheinischen Bahngesellschaft A.G. in Düsseldorf von Düsseldorf nach Roermond.

Die Niederrheinische Verkehrsgesellschaft m.b.H. Moers (NITAG) betreibt Omnibuslinie von Duisburg nach Venlo.

Die Krefelder Verkehrs A.G.,Krefeld, betreibt Omnibuslinien von Krefeld nach Roermond gemeinsam mit der Nedamschen Autobusverkehrsgesellschaft nach Roermond und gemeinsam mit der Südoster Autobusverkehrsgesellschaft in Gennep eine Omnibuslinie von Krefeld nach Venlo.

Die Deutsche Bundesbahn betreibt Omnibuslinien von Geldern nach Venlo, von Goch nach Bergen, von Köln über Erkelenz nach Grevenbroich.

Die Rheinisch-Westfälische Strassen - und Kleinbahn G.m.b.H. (RWB) Essen betreibt gemeinsam mit der Strassenbahn Nymwegen die Verbindung Kleve-Nymwegen.

Zwischen dem Regierungsbezirk Münster und den Inspekteuren für Verkehr der holländischen Provinzen Gelderland und Arnheim ist vereinbart, dass diese Stellen bei der Einrichtung von Verkehrsverbindungen gehört werden, soweit ihr Gebiet berührt wird.

Zwischen der belgischen Gemeinde Elsenborn und der deutschen Gemeinde Kalterherberg ist unter Orientierung des Auswärtigen Amtes ein Vertrag über den Bau einer Brücke geschlossen, die deutsches Gebiet überspannen soll.

V. Der Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Die Grenzverträge zwischen dem König von Preussen und dem König der (Vereinigten) Niederlande zu Aachen vom 26.6.1816 und zu Kleve vom 7.10.1816 (Preuss.GS. 1818 Anhang S.77 u. S. 113 ff.).
In diesen beiden Grenzregulierungsverträgen wird den Landwirten das Recht gewährleistet, ihre jenseits der Grenze liegenden Äcker und Weiden unbehindert zu bestellen bzw. beweiden zu lassen. Ferner wird Bestimmung getroffen über die Unterhaltung von Wasserläufen und von Hochwasserschutzeinrichtungen im Raume des Grenzdurchflusses des Rheins, sowie die Fischereiberechtigung im Rhein in der Nähe von Grieth-hausen geregelt.

Der Vertrag zwischen Preussen und den Niederlanden vom 10.3.1894 über die Regulierung der Isselgrenzstrecke.

Der Vertrag zwischen Preussen und den Niederlanden vom 16.5.1895 über die Verbesserung und Unterhaltung der unteren Niers und des Geldernschen Nierskanals, eines Verbindungskanals zwischen Niers und Maas.

Der Vertrag des Wasser- und Bodenverbandes Williengbach in Südlohn mit der Watershap van de Berkel vom 10.11.1894 über die Unterhaltung des Williengbaches.

Der Vertrag zwischen Preussen und den Niederlanden vom 18.4.1900 über die Regulierung der Grenzstrecke der Bocholter Aa.

Rezeß über die Teilung des Stenerner Venns, bestätigt am 19.12.1908 und Rezeß über die Teilung des Hemdener Venns, bestätigt am 2.9.1909, durch die Eigentumsbeschränkungen zwischen den Grenznachbarn (Niederland).

Das Reglement vom 28.2.1913, bestätigt durch die Königin der Niederlande vom 7.9.1914 und den Regierungspräsidenten in Düsseldorf am 29.9.1914 über die Unterhaltung der Wasserleitung von der Niederhetterschen Landwehr durch Bergerbruch bis zum alten Rhein unweit Elten.

Der Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und dem Königreich der Niederlande vom 29.8.1918 mit Zusatz vom 5.7.1921 über die Erhöhung der ehemaligen Mündung des alten Rheins bei Lobith.

Das Abkommen über die deutsch-belgische Grenze vom 7.11.1929 zwischen dem Deutschen Reich und Belgien (RGBl.1931 II S.126).

In diesem Abkommen werden Bestimmungen über die Wasserversorgung, die Entwässerung und die Bildung von Wassergenossenschaften im Grenzgebiet getroffen.

Der Vertrag zwischen dem Deutschen Deichverband "Kleve-Landesgrenze" und der "Niederländischen Watershap Nijmeegen - Duitsche Grenz" vom 28.6.1932 über die künstliche Entwässerung der Niederung Kleve Nymwegen.

Der Vertrag der Straelener Veen-Genossenschaft in Strealen und der Gemeinde Arcen en Velden (Niederland) vom 26.6.1931 mit Nachtrag vom 30.9.1933 über den Ausbau und die Unterhaltung von zwei Wassergräben.

Das Abkommen zwischen der Hülmer Heide-Genossenschaft in Weeze und der Gemeinde Bergen (Niederland) vom 28. 4. 1933 mit Nachtrag vom 29.6.1935 über den Ausbau und die Unterhaltung zweier Gräben auf niederländischem Gebiet.

Die Abmachung zwischen der Kreisverwaltung Ahaus und der Watershap van de Berkel von 1936 über die Unterhaltung und die Regelung der Vorflut der Ramsbeek.

Der Vertrag zwischen dem Landkreis Geilenkirchen und der Watershap van de Geleen en Molenbeek met Zijtakken von 1944 über den Ausbau des Rödebaches und der Umfluter.

Vertrag des Regierungspräsidenten Aachen (Forstabteilung) über das Tonausbeuterecht in der Tevener Heide für zwei holländische Dachziegelfabriken.

VI. Der Kultur

Das Theater am Niederrhein in Kleve hat Vereinbarungen mit verschiedenen holländischen Städten im Grenzgebiet über Gastspielreisen getroffen.

Die Städtischen Bühnen Krefeld und M.-Gladbach haben Vereinbarungen mit den holländischen Städten Roermond, Venlo, Swalmen und Eindhoven. Es findet in jeder holländischen Stadt jährlich eine Oratoriumsaufführung unter Mitwirkung holländischer Musiker statt, während in Deutschland geschlossene holländische Abonnementsvorstellungen gegeben werden.

T E I L B

Verflechtung mit den benachbarten Bundesländern auf dem Gebiete:

I. Der Justizverwaltung

mit H e s s e n.

Staatsvertrag zwischen den Ländern Nordrhein-Westfalen und Hessen über Führung des Binnenschiffahrtsregisters und des Schiffsbauregisters vom 20.2./11.3.1953 (GV NW S. 319).
Nach diesem Staatsvertrag führt das Amtsgericht Minden das Schiffsregister auch für die Schiffe, die im hessischen Teil des Stromgebiets der Weser einschliesslich der Werra und Fulda beheimatet sind und das Schiffsbauregister auch für Schiffsbauwerke, deren Bauort im hessischen Teil des Stromgebiets der Weser liegt.

Abkommen zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz über die Gliederung der Schiffahrtsgerichtsbezirke im Rheinstromgebiet vom 8.2./16.2./19.3./5.4.1954 (GV NW 1954,S. 263).
Durch dieses Abkommen wird die Zuständigkeit bestimmter Gerichte längs des Rheinstroms für die Binnenschiffahrts- und Rheinschiffahrtssachen unter Überschneidung der Ländergrenzen begründet.

Abkommen zwischen den Ländern Hessen und Nordrhein-Westfalen über die Zuweisung von Schiffahrtssachen an das Amtsgericht Minden vom 15.3./10.4. 1954 (GV NW S. 264).
Durch dieses Abkommen ist dem Amtsgericht Minden die Verhandlung und Entscheidung von Binnenschiffahrtssachen für den zu dem Lande Hessen gehörenden Teil des Stromgebiets der Weser einschliesslich der Werra und Fulda zugewiesen.

Vereinbarung mit dem hessischen Minister der Justiz betr. die Übernahme des Strafvollzugs an Tbc-kranken Gefangenen vom 9.7./14.8.1952.
Durch die Vereinbarung übernimmt Nordrhein-Westfalen den Vollzug von Gefängnis- und Zuchthausstrafen an Tbc-kranken Gefangenen aus dem Lande Hessen in dem Tbc-Krankenhaus für Justizgefangene in Staumühle bei Paderborn.

Mit Rheinland - Pfalz.

Abkommen zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz über die Gliederung der Schiffahrtsgerichtsbezirke im Rheinstromgebiet vom 8.2./16.2./9.3./5.4.1954 (GV NW 1954, S. 263).
Durch dieses Abkommen wird die Zuständigkeit bestimmter Gerichte längs des Rheinstromes für die Binnenschiffahrts- und Rheinschiffahrtssachen unter Überschneidung der Ländergrenzen begründet.

Für Nordrhein-Westfalen ist bedeutsam, dass für das zu Nordrhein-Westfalen gehörende Rheinstück vom km-Punkt 650 bei Oberkassel stromaufwärts bis zur Grenze von Rheinland-Pfalz die erstinstanzliche Zuständigkeit des rheinland-pfälzischen Amtsgerichts St. Goar begründet wird, während für die Berufungen gegen Urteile dieses Gerichts das nordrhein-westfälische Oberlandesgericht Köln für zuständig erklärt wird.

Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Lande Nordrhein-Westfalen und dem Lande Rheinland-Pfalz betr. Übernahme des Strafvollzugs an Jugendlichen und jungen weiblichen Gefangenen aus dem Lande Rheinland-Pfalz durch die Strafgefängnisse in Köln vom 30.5./20.7. 1953.
Durch diese Vereinbarung ist der Strafvollzug an Jugendlichen und jungen weiblichen Gefangenen aus dem Lande Rheinland-Pfalz durch die Strafgefängnisse in Köln übernommen worden.

II. Der Inneren Verwaltung

mit N i e d e r s a c h s e n.

Abkommen zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Nordrhein-Westfalen über die Durchführung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf dem Mittellandkanal und auf der Weser vom 27.1./13.2.1953.
In diesem Abkommen übertragen die Länder sich gegenseitig die Wahrnehmung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf ihrem Gebiet.

Abkommen zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Nordrhein-Westfalen über die Erweiterung der Zuständigkeit ihrer Polizeibeamten vom 3o.6./19.8.1953.
Dieses Abkommen enthält die Regelung der Durchführung polizeilicher Massnahmen durch Beamte des einen Landes auf dem Gebiete des anderen Landes.
Die Landkreise Detmold, Lemgo und Minden, sowie die Gemeinden dieser Kreise gehören dem Haftpflichtschadenausgleichsverband hannoverscher Städte und Kommunalverbände in Bad Pyrmont an.
Übereinkommen mit Niedersachsen über die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberprüfungsamtes für die höheren technischen Verwaltungsbeamten vom 16.9.1948 in der Neufassung vom 25.1o.195o (veröffentl. i/Mitteilungsblatt d. Oberprüfungsamtes f.d. höheren techn.Verw.Beamten,195o S.71).

Mit R h e i n l a n d - P f a l z

Die Rheinische Girozentrale und Provinzialbank in Düsseldorf, an der gemäss Vertrag vom 17.1.1935 der Provinzialverband der Rheinprovinz und der Rheinische Sparkassen- und Giroverband je zur Hälfte beteiligt waren, übt ihre Geschäftstätigkeit auch im Gebiet der Regierungsbezirke Koblenz und Trier aus. Dieses Gebiet ist aufgrund des Mantelvertrages vom 13.12.1954 berechtigt, Vertreter in den Verwaltungsrat der Bank zu entsenden.
Die Regierungsbezirke Koblenz und Trier gehören der Ruhegehalts- und Unfallfürsorge-Kasse für die Gemeinden und Ge-

meindeverbände der Rheinprovinz und der Witwen- und Waisenkasse für die Gemeinden und Gemeindeverbände der Rheinprovinz an.
Die Provinzial-Feuer-Versicherungsanstalt der Rheinprovinz und die Provinzial-Lebens-Versicherungsanstalt der Rheinprovinz umfassen auch die Regierungsbezirke Koblenz und Trier

Verwaltungsvereinbarung über die Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer vom 2.7.1953.

III. Der Wirtschaftsverwaltung

1. Elektrizitätswirtschaftliche Verflechtung.

Die Wirtschaft von Nordrhein-Westfalen versorgt direkt insbesondere die Bezirke Osnabrück, Koblenz und Trier, darüberhinaus ganz, teilweise, direkt oder indirekt erhebliche Gebiete und Industrien des südwestlichen Bundesgebiets mit elektrischer Energie. Zum Beispiel wurden 1953 geliefert (netto):

an Rheinland-Pfalz	2 Mrd.	kWh
" Hessen	1 "	"
" Baden-Württemberg	0,7 "	"
" Bayern	0,7 "	"
" Niedersachsen	0,1 "	"
	4,5 Mrd.	kWh = 28%

das Energieaufkommens des Landes Nordrhein-Westfalen (öffentliche Kraftwerke).

Das Lipper-Land wird von Niedersachsen beliefert.

Zahlreiche grosse Wasserkraftanlagen in den südlichen Ländern gehören der Wirtschaft von Nordrhein-Westfalen.

Im einzelnen ergibt die elektrizitätswirtschaftliche Verflechtung folgendes Bild:

a) Das Land Nordrhein-Westfalen versorgt

aa) unmittelbar vollständig

Niedersachsen

Osnabrück Bentheim Meppen Bersenbrück Diepholz Melle	Rhein.-Westf.Elektr.Werk AG., Essen (RWE)
Lingen	Ver.Elektr.Werke Westfalen AG., Dortmund (VEW)
Kr. Stadthagen " Bückeburg	Elektr.Werk Minden-Ravensberg GmbH, Herford (EMR)

Hessen

Dillkreis (z.T.)	RWE

Rheinland-Pfalz

Reg.Bez.Koblenz " Trier Kr.Altenkirchen	RWE

Bayern

Dettingen Aschaffenburg	RWE

Saargebiet

Merzig Ottweiler	RWE

bb) mittelbar vollständig

Hessen

Reg.Bez.Wiesbaden	Main-Kraftwerke AG., Höchst (51% RWE)
Worms Mainz Land Alzey Darmstadt	

Bayern

Augsburg Lechbezirk	Lechwerke AG., Augsburg (33% RWE)
Isarbezirk	Isarwerke GmbH.,München (25% RWE)

cc) mittelbar teilweise

Bayern

(Grossbezugsvertrag Bayernwerk AG., München- RWE)

Baden-Württemberg

(Verbundverträge Badenwerk AG., Karlsruhe, und Elektrizitäts-Versorgung Schaben AG., Biberach, mit RWE)

b) Andere Länder versorgen in Nordrhein-Westfalen

Niedersachsen

Kr. Lemgo " Detmold	Elektr.Werk Wesertal GmbH., Hameln
Kr. Höxter	Preuss. Elektrizitäts-AG., Hannover
Kr. Lübbecke	Niedersächsische Elektrizitäts-AG., Osnabrück

Hessen

Kr. Warburg	Elektrizitäts-AG. Mitteldeutschland,Kassel (EAM)

c) Grössere Kraftwerke des Landes Nordrhein-Westfalen in anderen Ländern

Baden-Württemberg

Schluchseewerk	50% RWE
Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern	75% RWE

Bayern

Lechstufen	33% RWE

d) Grössere Kraftwerke anderer Länder in Nordrhein-Westfalen

Niedersachsen

Dampfkraftwerk Lahde b.Minden
Wasserkraftwerk Petershagen/Weser

Preuss.Elektrizitäts-AG.,Hannover.

2. Gaswirtschaftliche Verflechtung

Aufgrund privatrechtlicher Lieferungsverträge liefert die Ruhrgas AG., Essen, an kommunale Gasversorgungsunternehmen (Verteilerwerke) und industrielle Hochdruckabnehmer folgender Bundesländer:

1)	Land Hessen: in 1954	306.376.000 Nm^3	(6,6%)+)
2)	" Rheinland-Pfalz:	178,544.000 Nm^3	(3,9%)+)
3)	" Niedersachsen:	143.396.000 Nm^3	(3,1%)+)

+) bezogen auf die im Lande NRW insgesamt über das Hochdruck-Ferngasnetz abgegebene Gasmenge.

3. Gaseinfuhren aus Niedersachsen

Von dem im Lande Niedersachsen gelegenen Erdgasfeld Bentheim wird in grösserem Umfange Erdgas bezogen. Die im Jahre 1954 eingeführten Erdgasmengen von rd. 59.500000 Nm^3 wurden etwa zu 80,5% in der Chemischen Industrie als Rohstoff verbraucht, 7,6% entfielen auf den Treibgassektor und 11,9% wurden in das Ferngasnetz zur Bewältigung von Verbrauchsspitzen eingespeist. Zurzeit werden Verhandlungen wegen weiterer Lieferungen aus dem Emsland-Erdgasvorkommen geführt, mit deren Abschluss in Kürze zu rechnen ist. Es ist eine Lieferung von 300000 Nm^3 täglich vorgesehen. Ein Teil dieser Lieferung bleibt der chemischen Verarbeitung in den Chemischen Werken Hüls vorbehalten, während der Rest nach der im Herbst d.Js. zu erwartenden Inbetriebnahme der Sauerstoff-Druckvergasungsanlage der

Steinkohlengas AG., Dorsten, zur Erzeugung normalen Stadtgases (Beimischung zum Vergasungs-Gas) dienen und damit der öffentlichen Gasversorgung nutzbar gemacht wird.

4. Abkommen zwischen den Ländern Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen über die Errichtung eines gemeinschaftlichen Amtes für Bodenforschung vom 1.4./17.5.1950 nebst Zusatzabkommen vom 3./26.11.1953 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen S. 148).
   In dem Abkommen ist vorgesehen, dass sich die vertragschliessenden Länder bei der Durchführung ihrer geologischen Aufgaben des zu diesem Zweck errichteten Amtes für Bodenforschung bedienen und dieses Amt als geologische Anstalt im Sinne des Lagerstättengesetzes vom 4.12. 1934 anerkennen.

IV. Der Verkehrsverwaltung

Die Bundesstrasse 51 wird, soweit sie zwischen Lemförde und Bohmte nordrhein-westfälisches Gebiet berührt, von Niedersachsen mitverwaltet. Der Landschaftsverband Westfalen leistet Niedersachsen einen Unterhaltungsbeitrag.

Die Rolfinkbrücke, Kreis Lübbecke, die sowohl auf nordrhein-westfälischem wie auf niedersächsischem Gebiet liegt, wird von Niedersachsen und dem Landschaftsverband Westfalen gemeinsam unterhalten.

Vereinbarung des Landkreises Halle und des Landkreises Wiedenbrück mit der Teutoburger Waldeisenbahn A.G. Hamburg über den Betrieb der Nebeneisenbahn Ibbenbühren und Hövelhof

Vereinbarung des Landkreises Lübbecke mit der Wittlager Kreisbahn in Bohmte über den Betrieb einer Kleinbahn zwischen Damme-Bohmte-Holzhausen.

Die Strecken verschiedener Kleinbahnen, an denen der Landschaftsverband Westfalen beteiligt ist, erstrecken sich über die Grenze auf die Nachbarländer, und zwar die der Extertalbahn und der Tecklenberger Nordbahn auf Niedersachsen, die der Kleinbahn Steinhelle-Medebach, der Kleinbahn Weidenau auf Hessen.

Die Bundesbahndirektion Hannover ist bei der Landespolizeilichen Prüfung von Verkehrsanlagen zu beteiligen, soweit ihr Bereich sich auf das Gebiet Nordrhein-Westfalen erstreckt.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik, den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bremen und der Stadt Minden über die Gründung der Mittelweser A.G. vom 14.8.1952.
Zweck des Abkommens ist die Aufbringung der Mittel für die Mittelweserregulierung in Höhe von zunächst 96 Mio DM, davon 66 2/3% durch den Bund und 33 1/3% durch die übrigen Aktionäre. Nordrhein-Westfalen ist mit 4 1/6% an der Aufbringung des Aktienkapitals in Höhe von 3 Mio DM und an den auf acht Baujahre abgestellten Bauraten in Höhe von jährlich 12 Mio DM beteiligt.

Dem Landesfremdenverkehrsverband Westfalen gehört auch der Bezirk Osnabrück an.

Belegungvertrag des Landesfürsorgeverbandes Westfalen mit dem Mädchenwohnheim Himmelstür bei Hildesheim.

Belegungsverträge des Landesfürsorgeverbandes Westfalen mit Fürsorgeanstalten in Herborn (Hessen) und Ilten (Niedersachsen) sind in Vorbereitung.

V. Der Ernährung, Landwirtschft und Forsten

mit N i e d e r s a c h s e n

Vereinbarung zwischen dem Landesernährungsamt Oldenburg (Niedersachsen) und dem Landesernährungamt Nordrhein-Westfalen vom 19.10./11.11.1954 über die Einbeziehung von 21 Molkereien aus dem Bereich des Landesernährungsamts Oldenburg in das im Lande Nordrhein-Westfalen geltende Ausgleichs- und Stützungssystem und die Zustimmung des Landesernährungsamts Oldenburg zu Lieferungen von Milch durch diese Molkereien in das Land Nordrhein-Westfalen.

Aufgrund des Erlasses des Reichs- und preussischen Ministers für Ernährung und Landwirtschaft vom April 1935 und 22.7.1937 wird bei der wasserwirtschaftlichen Generalplanung für die Ems auch der in Niedersachsen gelegene Teil durch die Wasserwirtschaftsstelle Münster und bei der Generalplanung für die Weser auch der in Nordrhein-Westfalen gelegene Teil bei der Wasserwirtschaftsstelle Hannover berücksichtigt.

Pegelvorschrift für das westdeutsche Bundesgebiet vom 1.11.1950 (Gemeinschaftsarbeit aller gewässerkundlichen Stellen des Bundes und der Länder). Aufgrund dieser Pegelvorschrift werden in dem gewässerkundlichen Jahrbuch für das Emsgebiet, das durch das Land Nordrhein-Westfalen herausgegeben wird, auch die Pegel des Landes Niedersachsen und in dem gewässerkundlichen Jahrbuch für das Wesergebiet, das durch das Land Niedersachsen herausgegeben wird, auch die Pegel des Landes Nordrhein-Westfalen aufgeführt.

Das Wasser- und Schiffahrtsamt Rheine gibt an das untere (niedersächsische)Emsgebiet die Hochwassermeldungen für die obere Ems (Hochwassermeldeordnung der Regierungspräsidenten in Münster und Detmold).

Das Wasserwirtschaftsamt Münster (Wasserwirtschaftsstelle für das Emsgebiet) bearbeitet die hydrographische und morphologische Karte des gesamten Emsgebiets und tauscht Beobachtungen und Erfahrungen mit den zuständigen Stellen in Niedersachsen aus.

Mit Hessen

Verwaltungsabkommen zwischen dem hessischen Minister für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft und dem Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7.3.1951 über die gegenseitige Anerkennung der Fischereischeine.

In Vorbereitung ist ein Verwaltungsabkommen zwischen den Ländern Hessen und Nordrhein-Westfalen über den Bau der Lahntalsperre auf nordrhein-westfälischem Gebiet durch den zu bildenden Lahnverband.

Mit Rheinland - Pfalz

Vereinbarung zwischen dem Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten des Landes Rheinland-Pfalz und dem Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7.11.1953 über die Einbeziehung von Westerwald-Molkereien in das nordrhein-westfälische Ausgleichs- und Stützungssystem mit Wirkung vom 1.4.1953.

Verwaltungsabkommen zwischen den Ländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz vom 7.7./5.8.1953 über die Bewirtschaftung einer im Eigentum des Landes Nordrhein-Westfalen stehenden Waldfläche von rd. 150 ha , die im Bezirk des Forstamtes Adenau gelegen ist, durch das Land Rheinland Pfalz.

Pegelvorschrift für das westdeutsche Bundesgebiet vom 1.11.1950 (Gemeinschaftsarbeit aller gewässerkundlichen Stellen des Bundes und der Länder).
Aufgrund dieser Pegelvorschrift werden in dem gewässerkundlichen Jahrbuch für das Niederrheingebiet, das durch das Land Nordrhein-Westfalen herausgegeben wird, auch die Pegel des Landes Rheinland-Pfalz, und in dem gewässerkundlichen Jahrbuch für das Mittelrheingebiet, das durch das Land Rheinland-Pfalz herausgegeben wird, auch die Pegel des Landes Nordrhein-Westfalen aufgeführt.

VI. Der Finanzwirtschaft

Verwaltungsabkommen des Landes Nordrhein-Westfalen mit Niedersachsen und anderen Ländern über eine gemeinsame staatliche Klassenlotterie vom 21.1.1953.

Abkommen zwischen den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen , Hessen und Rheinland-Pfalz sowie anderen Ländern betr. Ausgleichszahlungen zwischen den Ländern bei Wiedergutmachungsansprüchen nach dem Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes vom 11.5.1951.

Vereinbarung zwischen dem Lande Hessen und dem Lande Nordrhein-Westfalen über Fragen, die sich aus der Besteuerung der I.G.Farben-Industrie A.G. zwischen dem Lande Hessen und dem Lande Nordrhein-Westfalen ergeben, vom 30.3.1953.

N a c h t r a g
zum Memorandum der Landesregierung

Für die Durchführung der vom Grundgesetz vorgesehenen Neugliederung gibt Art. 29 die Zielsetzung und bestimmt die Richtlinien, die zur Erreichung des gesetzten Zieles zu berücksichtigen sind. Deshalb ist die Frage, ob ein Land geteilt und in mehrere Länder umgewandelt werden kann, allein und ausschließlich nach den Gesichtspunkten des Art. 29 zu beurteilen. Daß Nordrhein-Westfalen ein im Sinne des Art. 29 zusammengehöriges Gebiet darstellt, ist in dem Memorandum unter B II dargelegt und nachgewiesen. Diese Prüfung hat für das Land Nordrhein-Westfalen ergeben, daß die naturräumlichen, historischen, landsmannschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Faktoren aufs engste miteinander verknüpft sind, sich einander bedingen und eine sozialökonomische Leistungsgemeinschaft geschaffen haben, wie sie in so typischer und markanter Ausprägung kaum irgendwo anzutreffen ist. Erst in seinem jetzigen Bestand ist das Land Nordrhein-Westfalen nach Größe und Leistungsfähigkeit in der Lage, die ihm obliegenden Aufgaben wirksam zu erfüllen. Eine Teilung des Landes ließe keinesfalls Länder entstehen, die nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben ebenso wirksam erfüllen könnten wie das jetzige Land Nordrhein-Westfalen. Infolgedessen würde die Zerschlagung Nordrhein-Westfalens den Grundsätzen des Art. 29 Abs. 1 GG zuwiderlaufen. Wie sehr dann die Zielsetzung des Art. 29 in Frage gestellt, ja sogar in ihr Gegenteil verkehrt wird, wie stark die Leistungsfähigkeit des Gesamtraumes auf finanziellem und wirtschaftlichem Gebiet herabgemindert und wie stark die unbedingt erforderliche rationelle Organisation und Verwaltung gefährdet wird, läßt sich in überzeugender Weise durch wenige, aus der Fülle des Stoffes herausgegriffene Hinweise veranschaulichen.

I. Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit

1. Die Finanzkraft der Landesteile Nordrhein und Westfalen ist, wie beiliegende Tabelle (Anlage 1, Spalten 3-6 und 14-17) nachweist, bei annähernd gleicher Bevölkerungszahl (48,3 v.H. in Westfalen und 51,7 v.H. in Nordrhein) recht unter-

schiedlich. Dies zeigt bereits ein Vergleich des Aufkommens der Hauptsteuerarten in beiden Landesteilen. Setzt man das Aufkommen je Kopf der Bevölkerung im Landesteil Nordrhein bzw. im gesamten Landesgebiet gleich 100 an, so erbringt in Westfalen

die Lohnsteuer	nur 68,34 v.H.	des Aufkommens in Nordrhein
	oder 80,66 v.H.	des Landesdurchschnitts
die veranlagte Einkommensteuer	nur 82,74 v.H.	des Aufkommens in Nordrhein
	oder 90,26 v.H.	des Landesdurchschnitts
die Körperschaftssteuer	nur 52,14 v.H.	des Aufkommens in Nordrhein
	oder 67,80 v.H.	des Landesdurchschnitts
die Umsatzsteuer	nur 76,07 v.H.	des Aufkommens in Nordrhein
	oder 86,00 v.H.	des Landesdurchschnitts
die gesamten Besitz- u.Verkehrssteuern d. Bundes u.Landes	nur 70,24 v.H.	des Aufkommens in Nordrhein
	oder 82,01 v.H.	des Landesdurchschnitts.

Die hier aufgezeigten Unterschiede in dem Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer und Körperschaftssteuer berücksichtigten allerdings nicht das Zerlegungsgesetz, dessen Anwendung möglicherweise die Folge haben könnte, daß das Aufkommen des Landesteils Nordrhein sich zu Gunsten des Landesteils Westfalen vermindert. Wenn auch der Umfang dieser Minderung statistisch nicht genau zu ermitteln ist, weil Unterlagen hierfür nicht vorhanden sind, so läßt sich doch abschätzen, daß die Verminderung nur geringfügig sein würde und an der entscheidenden Tatsache nichts ändern könnte, daß zwischen der Finanzkraft Nordrheins und derjenigen Westfalens ein starkes Gefälle bestehen bleibt.

Entsprechend dem Aufkommen aus Bundes- und Landessteuern erreichen auch die gemeindlichen Steuererträge in Westfalen je Einwohner

nur 78,13 v.H. des Aufkommens in Nordrhein
oder 87,35 v.H. des Landesdurchschnitts.

Insbesondere erbringt die Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital im Landesteil Westfalen

nur 72,03 v.H. des Aufkommens in Nordrhein
oder 83,26 v.H. des Landesdurchschnitts.

Infolge der hohen Steuerleistung des Landesteils Nordrhein würde seine Steuerkraftmeßzahl im Finanzausgleich unter den Ländern nach den Berechnungen für 1955 seine Ausgleichsmeßzahl, d.h. die mit seiner veredelten Bevölkerungszahl vervielfachte bundesdurchschnittliche Steuerkraftmeßzahl je Einwohner, um 490 Mio. DM übersteigen. Dieser Überschuß hätte zur Folge, daß der Ausgleichsbeitrag allein des Landesteils Nordrhein 242,8 Mio. DM erreichen würde und damit um 14,8 Mio. DM höher wäre als der Ausgleichsbeitrag, den das ganze Land Nordrhein-Westfalen im Rechnungsjahr 1955 nach der Vorlage der Bundesregierung zum Länderfinanzausgleichsgesetz zu leisten hätte. Auf der anderen Seite läge der Landesteil Westfalen mit seiner Steuerkraftmeßzahl um 60,6 Mio. DM unter seiner Ausgleichsmeßzahl. Westfalen, das jetzt auf dem Gesamtniveau Nordrhein-Westfalens steht, würde also mit seiner Finanzkraft unter den Bundesdurchschnitt und damit bis an die Grenze der ausgleichsberechtigten Länder sinken. Es würde formell nur deswegen nicht zu den ausgleichsberechtigten Ländern gehören, weil sein Fehlbetrag 5 v.H. der Ausgleichsmeßzahl nicht übersteigen würde. Immerhin würde also der verstärkten Abführungspflicht von Nordrhein kein Nutzen für Westfalen gegenüberstehen.

2. Eine Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen würde auch die <u>Finanzwirtschaft der westfälischen Gemeinden</u> auf das stärkste beeinträchtigen. Ihre Finanzlage, die letztlich die Entfaltungsmöglichkeiten echter Selbstverwaltung in diesem kommunalpolitisch so regen und bedeutsamen Raum bestimmt, würde sich wesentlich verschlechtern. Westfalen würde nämlich nicht in der Lage sein, seine Gemeinden finanziell so zu unterstützen, wie Nordrhein-Westfalen dies bisher getan hat.

Das gilt zunächst für die Schlüsselzuweisungen. Mit 108,3 Mio. DM - gegen 86,1 Mio. DM in Nordrhein - erhielten 1954 die westfälischen Gemeinden, die bei fast gleicher Bevölkerung nur 40,7 v.H. der Steuerkraftmeßzahlen sämtlicher Gemeinden des Landes auf sich vereinigten, 55,7 v.H. der vom Land Nordrhein-Westfalen ausgeschütteten Schlüsselzuweisungen. Von den Schlüsselzuweisungen für die Landkreise erhielt Westfalen im gleichen Zeitraum 30,8 Mio. DM = 61,0 v.H. des Gesamtbetrages, während der Anteil der rheinischen Landkreise nur 19,7 Mio. DM = 39,0 v.H. betrug.

Auch an den Zweckzuweisungen des Landes war Westfalen stärker als Nordrhein beteiligt. So erhielt das weiträumigere Westfalen z.B. für sein ausgedehnteres Straßennetz aus den vom Lande für den Straßenbau zur Verfügung gestellten Mitteln 49,2 Mio. DM = 59,0 v.H., während nur 33,5 Mio. DM = 41,0 v.H. Nordrhein verblieben (s. im einzelnen Anlage 2).

Ein künftiges Land Westfalen würde also bei wesentlich geringeren Einnahmen - alle übrigen sehr erheblichen Zweckzuweisungen des Landes nicht gerechnet - allein an Schlüsselzuweisungen und Zuwendungen für den Straßenbau jährlich 48,9 Mio. DM mehr aufzubringen haben, um den gegenwärtigen Standard seiner Gemeinden und Gemeindeverbände zu halten, als das weit finanzstärkere rheinische Land.

Der ganze Umfang der Belastung, die ein künftiges Land Westfalen allein zu Gunsten seiner Gemeinden zu übernehmen haben würde, erhellt, wenn man sich vergegenwärtigt, daß Nordrhein-Westfalen jährlich rd. 858 Mio. DM an Finanzzuweisungen für seine Gemeinden und Gemeindeverbände zur Verfügung stellt und daß es sich bei dieser Summe um fast ein Viertel der gesamten im Landeshaushalt veranschlagten Ausgaben handelt. Hierbei ist der Ausgleich zu Gunsten der Volks- und Mittelschulen nicht einmal eingerechnet.

Ein selbständiges Land Westfalen würde angesichts seiner sehr viel geringeren Einnahmen entweder seine sonstigen Ausgaben, vor allem solche sozialer oder kultureller Art, sehr stark einschränken oder seine Zuweisungen an die Gemeinden empfindlich verringern müssen. Wahrscheinlich werden alle Ausgaben gegenüber dem jetzigen Volumen des Landeshaushalts Nordrhein-Westfalens gekürzt werden müssen.

3. Eine Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen würde sich <u>finanzwirtschaftlich und kommunalpolitisch</u> besonders ungünstig auf das <u>Ruhrgebiet</u> auswirken. Gemessen an der Bevölkerung umfaßt das Ruhrgebiet etwa ein Drittel des Landes. Zwei Fünftel des Ruhrgebiets gehören zu Nordrhein, drei Fünftel gehören zu Westfalen.

Kommunalpolitisch und finanzwirtschaftlich stellt dieses im Herzen des Landes gelegene Gebiet, in dem, umgeben von Bergbau und Schwerindustrie, auf engem Raum rund 5 Millionen Menschen wohnen, besonders hohe Anforderungen. Die hier gelegenen Gemeinden sind angesichts ihrer aus Struktur und raschem, unorganischen Wachstum zu erklärenden geringen Steuerkraft nicht in der Lage, die aus der Zusammenballung so vieler Menschen auf engstem Raum anfallenden Aufgaben ohne fühlbare finanzielle Hilfe des Landes zu erfüllen. Diese Hilfe würde aber in Zukunft bei einer Teilung des Landes vielen dieser Gemeinden fehlen.

Infolge ihrer geringen Steuerkraft erhielten die zum Ruhrgebiet gehörenden Gemeinden 1954 von der zur Ausschüttung von Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden im Landeshaushalt insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmasse 91,75 Mio. DM oder 47,1 v.H., also weit mehr als ihrem Anteil (35 v.H.) an der Bevölkerung entspricht.

Setzt man den Anteil des Ruhrgebiets an den gesamten im Landeshaushalt für die Gemeinden vorgesehenen Finanzzuweisungen, die für 1955 auf 858 Mio. DM veranschlagt werden, entsprechend seiner Bevölkerungszahl mit etwa einem Drittel an und berücksichtigt seine stärkere Beteiligung an allen nach der Steuerkraft zu bemessenden Ausschüttungen, so erhält man eine Summe von über 300 Mio. DM, die jährlich aus dem Landeshaushalt allein den Gemeinden des Ruhrgebiets zufließen dürften. Finanzwirtschaftlich muß aber in Betracht gezogen werden, daß das Ruhrgebiet auch sonst weithin auf die finanzielle Hilfe des Lande s angewiesen ist. So erfordert dieses Gebiet infolge seiner Bevölkerungsdichte verständlicherweise einen besonders dichten, dafür aber auch überdurchschnittlich teueren Polizeischutz. Die Förderung seiner Verkehrseinrichtungen nimmt ständig steigende Mittel in Anspruch.

Die Gemeinden des Ruhrgebiets unterscheiden sich durch ihre geringere Finanzkraft deutlich von den übrigen Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen gleicher Größenordnung. Seine finanzschwächeren Gemeinden liegen im westfälischen Teil. Im

Durchschnitt erhalten die Gemeinden des Ruhrgebiets infolgedessen höhere Schlüsselzuweisungen als die übrigen Gemeinden des Landes. Diese Zuweisungen betrugen 1954, auf den Einwohner gerechnet, in den zu Nordrhein gehörenden Gemeinden des Ruhrgebiets 18,08 DM gegen 10,04 DM im restlichen rheinischen Gebiet, während die westfälischen Ruhrgebietsgemeinden im Durchschnitt 20,79 DM je Einwohner gegen 12,06 DM der übrigen westfälischen Gemeinden erhielten. Die Ursache liegt in den niedrigen Steuerkraftmeßzahlen, die besonders im westfälischen Teil des Ruhrgebiets mit durchschnittlich 61,59 DM je Einwohner weit unter dem Landesdurchschnitt von 70,95 DM bleiben.

Hiernach ergeben sich zwangsläufig zwei Überlegungen:

a) Eine Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen würde drei Fünftel des Ruhrgebiets dem finanziell schwächeren Nachfolgeland Westfalen eingliedern. Dieses Land wäre infolge seiner geringen Steuerkraft weder in der Lage, den zum Ruhrgebiet gehörenden Gemeinden sowie seinen übrigen Gemeinden ausreichende, geschweige denn die bisher vom Lande Nordrhein-Westfalen gewährten Finanzzuweisungen zu zahlen, noch überhaupt imstande, die Belastung zu tragen, die das Ruhrgebiet der öffentlichen Hand abfordert.

   Innerhalb des Ruhrgebiets würde sich deshalb bei einer Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen ein Gefälle in der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben, insbesondere der Aufgaben der Selbstverwaltung entwickeln, das schlechterdings unerträglich wäre.

b) Nur ein Land ausreichender Größe und Finanzkraft, vor allem ein Land, das in anderen Landesteilen Ausgleichskräfte in ausreichendem Umfang besitzt, kann die finanzielle Belastung tragen, die das Ruhrgebiet unvermeidlich mit sich bringt. Gilt dies schon heute im Zeichen einer langanhaltenden wirtschaftlichen Hochkonjunktur, so gewinnt diese Überlegung erhöhte Bedeutung in Krisenzeiten, mit denen im Laufe der Jahre immer gerechnet werden muß. Keines der Nachfolgeländer eines geteilten Nordrhein-Westfalen wäre in solchen Krisen-

zeiten für sich allein auch nur im entferntesten in der Lage, die dann im Bereich des Ruhrgebiets anfallenden öffentlichen Aufgaben zu tragen.

Dieser Überlegung kann auch nicht durch den Hinweis auf eine etwaige Komplettierung der Nachfolgeländer durch angrenzende Gebietsteile begegnet werden. Hier kann es sich den Gegebenheiten zufolge immer nur um solche Gebiete handeln, die entweder selbst Zuschüsse in Anspruch nehmen, oder doch nur, an der Größe der Aufgabe gemessen,,einen unzureichenden Steuerkraftzuwachs bringen.

4. Erhebliche Nachteile sind für den Bereich der Wohnungsbaufinanzierung zu erwarten. Die gegenwärtig vom Bund zur Verfügung gestellten Wohnungsbaumittel reichen weder für den rheinischen Teil noch für den westfälischen Teil aus, um die Wohnungsnot dieser Gebiete auch nur annähernd in dem Umfang abzubauen, wie das in anderen Ländern möglich ist. Einmal ist der Betrag, den der Bund und die übrigen zentralen Geldgeber (insbesondere der Lastenausgleichsfonds) zur Verfügung stellen können, summenmäßig zu klein, zum anderen steht die Verteilung der Mittel, vom Bundesganzen her gesehen, zu dem Grundsatz eines gleichmäßigen Abbaues des Wohnungsdefizits in allen Ländern in keinem richtigen Verhältnis.

Bisher wurde kein praktisch gangbarer Weg gefunden, der die Zunahme des Wohnungsbedarfs durch die auf Nordrhein-Westfalen vor allem konzentrierte Zuwanderung in entsprechendem Umfang berücksichtigt. Außerdem verlangen und erreichen Länder mit geringem Wohnungsdefizit (etwa Rheinland-Pfalz) oder mit einem sich durch natürliche Abwanderung oder Umsiedlung stark vermindernden Wohnungsdefizit (z.B. Schleswig-Holstein) weiterhin eine erhebliche Beteiligung an den Wohnungsbaumitteln des Bundes wegen der sonst befürchteten Einschränkung ihres Baumarktes und anderer politischer Auswirkungen. Nach der gegenwärtigen Lage ist mit Sicherheit vorauszusehen, daß die Wohnungsnot sich am längsten in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen (und zwar sowohl in Nordrhein als auch in Westfalen) auswirken wird. Es ist zu erwarten, daß bei der Verteilung der Wohnungsbaumittel

diese Länder in immer stärkerem Maße darum kämpfen müssen, ihren ihnen statistisch zustehenden Schlüsselanteil an den Wohnungsbaumitteln des Bundes zu erhalten. Dieser Kampf wird durch die Zustimmungsnotwendigkeit seitens der Länder im § 14 BuWoBauG. immer schwieriger zu führen sein. Infolgedessen muß sowohl in Nordrhein wie in Westfalen der Wohnungsbau auf lange Jahre hinaus zusätzlich durch entsprechende Landesmittel gefördert werden. Diese Landesmittel könnten nach einer Neugliederung nur in dem Landesteil aufgebracht werden, der alsdann die entsprechende Finanzkraft hat, d.h. also nur in Nordrhein und nicht mehr in Westfalen.

5. Eine Beeinträchtigung der Wirtschaft der nordrhein-westfälischen Industrie wäre unabwendbar, wenn die natürliche wirtschafts-historische und praktisch erprobte Wirtschaftseinheit des Ruhrgebietes (s. Anlage 3) zwei verschiedenen Landesregierungen unterstellt würde.

Es liegt in der Natur des föderalistischen Aufbaus, daß die wirtschaftspolitischen Maßnahmen eines Bundeslandes selbständig getroffen werden und von denen anderer Bundesländer abzuweichen pflegen. Es würden sich daher mit Gewißheit Unterschiede zwischen der wirtschaftspolitischen Auffassung einer Landesregierung "Nordrhein" und der einer Landesregierung "Westfalen" ergeben. Die Folge wäre, daß der Wirtschaftsorganismus "Ruhrgebiet" zwei divergierenden Wirtschaftsauffassungen unterworfen wäre. Es ist sowohl aus den Erfahrungen der Kriegswirtschaft wie aus denen des bisherigen Wiederaufbaus der Nachkriegswirtschaft vielfach und eindeutig belegt, daß die mehrfache Verwaltung eines zusammengehörigen Wirtschaftskomplexes schwere Schäden hervorrufen muß.

Wenn auch der Bund die Zuständigkeit der Gesetzgebung auf dem Gebiete der Wirtschaft hat, so liegt es doch den Ländern ob, die Gesetze auszuführen und ihre Ziele zu verwirklichen, d.h. praktische Wirtschaftspolitik zu treiben. Eine Vielfalt von Einzelmaßnahmen in der Vergangenheit und der Gegenwart beweist, in welchem Maße es den Bundesländern möglich ist, die von ihnen als richtig erkannten Absichten der Bundes-Wirtschaftspolitik zur Geltung zu bringen.

Welche Bedeutung innerhalb eines in sich eng verflochtenen Wirtschaftsgebietes eine Betreuung durch ein einziges Wirtschaftsministerium hat, läßt sich mit aller Klarheit aus der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen seit seiner Errichtung ersehen. Dem Lande Nordrhein-Westfalen boten sich nicht nur relativ höhere finanzielle Erträge, die nur ein größeres Land erwirtschaften kann, und damit auch höhere Überschüsse, sondern es bestand vor allem die Möglichkeit, alle von der Landesregierung getroffenen wirtschaftlichen Maßnahmen stets mit Rücksicht auf die Geschlossenheit, die innere Verflechtung und damit die gegenseitige Abhängigkeit der nordrhein-westfälischen Industrie durchzuführen. Die Auswirkungen einer jeden Maßnahme auf die Gesamtstruktur des Wirtschaftsraumes konnten übersehen und in umfassende Planungen einbezogen werden. Praktisch kam dies beispielhaft zum Ausdruck, als die Aufwärtsentwicklung auf den gefährlichen Engpaß der Energieversorgung stieß und zu erlahmen drohte. Schon zeichneten sich - infolge der Schlüsselstellung des Ruhrgebietes für die gesamte westdeutsche Wirtschaft - in allen Teilen der Bundesrepublik bedrohliche Aspekte ab. Daß es hier ohne einschneidende Schäden abging, daß es nicht nur gelang, die Versorgung sicherzustellen, sondern auch die vorhandenen Energiequellen optimal zu nutzen, ist darauf zurückzuführen, daß das Ruhrgebiet von keiner Landesgrenze zerschnitten war und das Landeswirtschaftsministerium den Gesamtkomplex Nordrhein-Westfalen in allen Ausstrahlungen und Verbindungen berücksichtigen konnte.

Besonders schwierig und verantwortlich war die Investitionspolitik, deren einheitlicher Führung es zu verdanken ist, daß die durch Krieg und Demontage verursachten Schäden ausgeglichen und das Wirtschaftsgefüge in der alten Einheit und Leistungsfähigkeit wiederhergestellt werden konnte. So wurde gewährleistet, daß die Kapazitäten in ein Gleichgewicht zur Bedarfs- und Konkurrenzlage des gesamten nordrhein-westfälischen Wirtschaftsgebiets kamen. Das Memorandum bringt auf S. 36 ff. Beispiele hierfür.

Es kann also gar keine Rede davon sein, daß die Landesgrenzen innerhalb der Bundesrepublik wirtschaftlich ohne Bedeutung wären. Im übrigen ist die Entwicklung zur Großraumwirtschaft eine geschichtliche Tatsache, die trotz aller Behinderungen und Rückschläge im Fortschreiten begriffen ist. Die Außen- und die Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik zielen in diese Richtung. Es wäre ein Anachronismus, einen Großraum innerhalb der Bundesrepublik zu zerreißen.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist auch mit Rücksicht auf wirtschaftliche Zweckmäßigkeiten zustande gekommen. Die kurze Wirtschaftsgeschichte des Landes hat die damals zu Grunde gelegten Erwägungen in überzeugender Weise bestätigt. Es ist belanglos, daß Landesgrenzen die Lieferung und den Austausch von Gütern unbehindert lassen. Wesentlich allein ist, daß ein zusammengehöriger Wirtschaftsraum nur e i n e r Verwaltung untersteht.

6. Für die Arbeitsmarktpolitik innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen ist entscheidend das Gewicht der Schwerpunktindustrie im Ruhrgebiet. Steinkohlenbergbau und Großeisenindustrie zwischen Hamm und Moers werfen seit Jahrzehnten besondere Arbeitsmarktprobleme auf, die nur einheitlich und im räumlichen Zusammenhang gelöst werden können, so u.a.

   a) die Bereitstellung der aus dem Raum allein nicht in ausreichender Zahl zu gewinnenden Arbeitskräfte, besonders auch der Nachwuchskräfte,

   b) die An- und Umsiedlung vorhandener Kräfte angesichts der naturbedingt räumlichen Wanderung der Bergbaubetriebe und der technisch-organisatorisch angeschlossenen Industrien der Energiewirtschaft und der Kohlenverwertung - und

   c) die Beseitigung von Unzuträglichkeiten, insbesondere des Mangels an geeigneten Arbeitsplätzen für Frauen und Jugendliche, der eine Folge der örtlich einseitigen Wirtschaftsstruktur des Ruhrgebiets ist.

Es haben sich früher, als noch zwei Landesarbeitsämter zur Lösung der aufgeworfenen Probleme zuständig waren, gewisse Schwierigkeiten ergeben, die eine besondere und enge Fühlungnahme erforderlich machten. Damals hat man sich dadurch geholfen, daß eines der beiden Landesarbeitsämter jeweils für bestimmte Fragen allein oder federführend zuständig war, so z.B. das Landesarbeitsamt Westfalen für den Bergbau und das Landesarbeitsamt

Rheinland für die Großeisenindustrie. Es war einer der ersten Organisationsakte des Landes Nordrhein-Westfalen, wegen dieser Erfahrungen die beiden Landesarbeitsämter zu einem einzigen zu verschmelzen.

Darüber hinaus nimmt das Land seit seiner Errichtung besonderen Einfluss auf diese wichtigen Probleme durch entsprechende Wirtschafts- und kreditpolitische Maßnahmen. So werden öffentliche Kredite zur Wohnungsbaufinanzierung und zum Ausbau strukturell besonders erwünschter Betriebe gewährt und Haushaltsmittel in Form von Zuschüssen für den Wohnungsbau, für die innere Umsiedlung, für Arbeiterwohnheime, für Aufgaben des Jugendplanes usw. gegeben. Alle diese Maßnahmen können sich erfahrungsgemäß nur an der Gesamtsituation der Schwerpunktindustrie - Bergbau und Eisen - orientieren. Sie müssen daher auch von völlig einheitlichen Gesichtspunkten ausgehen, um wirksam werden zu können.

Die Sozialpartner haben sich schon frühzeitig, teilweise schon vor Jahrzehnten, von heute bestehenden Landesgrenzen von Nordrhein-Westfalen angepasst (z.B. Nordwestgruppe bei den Arbeitgeberverbänden - Arbeit Nordwest-, Langnamverein u.a.m.). Nach Errichtung des Landes Nordrhein-Westfalen ist diese Entwicklung naturgemäß beschleunigt worden. Es ist immer mehr zu beobachten, daß Tarifverträge entweder auf Landesebene abgeschlossen werden oder aber für einen Großraum (z.B. Ruhr-Revier), der sowohl rheinische als auch westfälische Teile umfasst. Soweit der Staat auf dem Gebiet des Tarifwesens vermittelnd oder bestätigend eingreift (Schlichtungswesen und Allgemeinverbindlichkeitserklärungen), hat sich der einheitliche Verwaltungskörper Nordrhein-Westfalen als durchaus zweckmäßig erwiesen. Eine Teilung des Landes würde unübersehbare Verwirrung zur Folge haben, insbesondere die Wettbewerbslage stören und die Lohngerechtigkeit gefährden.

7. Auch auf die Erfüllung der landwirtschaftlichen und ernährungswirtschaftlichen Aufgaben würde eine Trennung der beiden Landesteile ungünstig wirken.

Wenn auch im allgemeinen die landwirtschaftlichen Erzeugungsfaktoren durch eine Grenzziehung innerhalb des Bundesgebietes nicht wesentlich beeinflusst werden, so ergäbe sich doch für die Landwirtschaft im rheinisch-westfälischen Industriegebiet eine beson-

dere Lage. Infolge der engen Nachbarschaft von Industrie und Landwirtschaft namentlich im Ruhrgebiet konnte sich die landwirtschaftliche Erzeugung auf die Produktion hochwertiger Veredelungsgüter - Milch, Fett, Fleisch, Gemüse und Obst - einstellen. Die im allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesse liegende Förderung einer hochintensiven Landwirtschaft in dem bisherigen Umfang wäre nicht mehr möglich, weil sich für zwei Länder die dazu bisher aufgewendeten Mittel zwangsläufig reduzieren müßten.

8. Am nachteiligsten wäre eine Trennung der Landesteile für die Wasserwirtschaft. Die Versorgung der im Ruhrgebiet dicht zusammengedrängten Bevölkerung mit einwandfreiem Trinkwasser und die Versorgung der dort zusammengeballten Industrie mit dem nötigen Gebrauchswasser ist das Hauptanliegen der Wasserwirtschaft in Nordrhein-Westfalen. Die wichtigsten Wasserlieferanten für das Ruhrgebiet sind die Ruhr, die Emscher und die Lippe mit ihren gesamten Einzugsgebieten. Es kommt darauf an, den ausreichenden und regelmässigen Wasserabfluss in diesen Flüssen während des ganzen Jahres zu sichern. Ebenso wichtig ist es aber auch, das durch die Abwässer der Industrie gefährdete Wasser rein zu erhalten, damit der Bevölkerung ein hygienisch einwandfreies Wasser geliefert werden kann. Zur Durchführung dieser Aufgaben sind schon vor Jahrzehnten vier große Wasserverbände gebildet worden: der Ruhrtalsperrenverein, der Ruhrverband, der Lippeverband und die Emschergenossenschaft.

Das Aufgabengebiet aller vier Verbände erstreckt sich auf den westfälischen und niederrheinischen Raum östlich des Rheins. Käme es zu einer Trennung der Landesteile, so würde die Durchführung der wasserwirtschaftlichen Aufgaben aufs äußerste gefährdet; denn gerade hier ist eine einheitliche Staatsaufsicht erforderlich, um die natürlichen Interessengegensätze zwischen den Anliegern des Oberlaufs und des Unterlaufs auszugleichen. Zwangsläufig käme es zu denselben unglücklichen Verhältnissen wie bei zahlreichen anderen Flußläufen, z.B. der Sieg, der Lahn und dem Main. Infolge der Zugehörigkeit dieser Flußgebiete zu verschiedenen Ländern ist die Durchführung von großzügigen wasserwirtschaftlichen Maßnahmen entweder ganz unterblieben oder doch stark gehemmt worden.

9. Auf dem Gebiete der Verwaltung ist es das Ziel aller Reformbestrebungen, die Verwaltungsbezirke, nach Möglichkeit so abzugrenzen, daß Gebiete, die nach ihrer wirtschaftlichen und sozialen Struktur zusammengehören, nicht von Verwaltungsgrenzen durchschnitten werden. Schon innerhalb eines Landes verursachen Verwaltungsgrenzen mancherlei Reibungen. Immerhin können solche Schwierigkeiten durch die übergreifende Zuständigkeit des Landes behoben werden. Demgegenüber wirken sich bei der Autonomie der Länder in der Bundesrepublik die Ländergrenzen besonders starr und trennend aus, wenn sie einheitliche Lebensbereiche durchschneiden. Deutliche Beispiele dafür sind die Mündungsgebiete des Neckars und des Mains. Die Schwierigkeiten, die sich aus der Aufteilung dieser einheitlichen Wirtschaftsgebiete auf verschiedene Länder für die verwaltungsmäßige Lösung der in ihnen gestellten Probleme der Planung, des Verkehrs, der Versorgung, der kulturellen Betreuung usw. ergeben, haben zu Versuchen und Plänen geführt, auf dem Wege über privatrechtlich organisierte Arbeitsgemeinschaften oder über Zweckverbände Abhilfe zu schaffen: Notbehelfe, von denen schon nach den bisherigen Erfahrungen gesagt werden kann, daß sie in ihrer Wirksamkeit sehr eng begrenzt sind und keine echte Lösung darstellen können.

Demgegenüber ist das rheinisch-westfälische Industriegebiet, der wichtigste einheitliche Wirtschaftsraum in der Bundesrepublik, in der glücklichen Lage, in seiner ganzen Ausdehnung einem einzigen Lande anzugehören. In allen ernsthaften Untersuchungen über die Raumprobleme in der Bundesrepublik ist das als ein großer Vorzug angesehen worden, Es wäre unverständlich, wenn man diese Einheit durch eine Teilung des Landes wieder zerreißen würde. Es ist unbestreitbar und unbestritten , daß das rationelle Wirtschaftsgefüge eines geschlossenen Kernraumes eine ebenso rationelle Verwaltung erfordert.

II. Gefährdung einer rationell arbeitenden Organisation und Verwaltung.

Die Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen müßte notwendigerweise zur Schaffung gesonderter Staatsorgane in jedem der neu gebildeten Länder führen. So müßten folgende Gerichte und Behörden errichtet werden:

je ein
Verfassungsgerichtshof,
Oberverwaltungsgericht, Landessozialgericht,
Disziplinargericht,
Landesamt für Verfassungsschutz,
Landesrechnungshof,
Landesplanungsbehörde,
Statistisches Landesamt,
Landesarbeitsamt,
Landesernährungsamt,
Landessiedlungsamt,
Landeskriminalamt,
Landesvermessungsamt,
Landesprüfungsamt,
Staatliches Materialprüfungsamt und ein
Landesprüfamt für Baustatik,
Chemisches Landesuntersuchungsamt und eine Arzneimittelprüfstelle,
Oberversicherungsamt,
Außenhandelskontor,
Landesjagdamt,
Landesausgleichsamt.

Diese Gerichte und Behörden müßten personell und sachlich in ausreichendem Maße ausgestattet werden. Dabei darf man sich nicht der Illusion hingeben, daß der Umfang der Gerichte und Behörden infolge des kleineren Wirkungsbereiches der neuen Länder entsprechend reduziert werden könnte und etwa der Personalbestand in beiden Ländern nicht größer sein würde als er es jetzt im Gesamtbereich ist. Der Begriff der "optimalen Größe" eines Verwaltungsgebietes birgt in sich, daß das Gesetz des sinkenden Anteils der Generalunkosten nur von einer gewissen Größe ab wirksam wird, daß also die Voraussetzung für eine sparsame und wirtschaftlich arbeitende Verwaltung nur bei einem bestimmten Verhältnis zur Größe des Verwaltungsgebietes gegeben ist. In dem Memorandum der Landesregierung ist auf Seite 30 nachgewiesen, wie günstig dieses Verhältnis im Lande Nordrhein-Westfalen ist und wie relativ gering daher die Aufwendigkeit der Verwaltung im Staatsbereich ist.

Die Erfahrung lehrt, daß z.B. Ministerien und andere Behörden

in kleineren Ländern keineswegs wesentlich geringeren Umfang haben als in den größeren Ländern. Es würde infolgedessen bei einer Teilung Nordrhein-Westfalen eine Verdoppelung des staatlichen Apparates eintreten und damit eine Verdoppelung der Kosten: ein Ergebnis, das mit dem Art. 29 GG nicht vereinbar wäre und sich schon aus Gründen der Sparsamkeit in keiner Weise rechtfertigen ließe.

Mit einer solchen Vermehrung der Gerichte und Behörden würde es aber nicht getan sein. Auch andere, jetzt gemeinsame Einrichtungen müßten doppelt geschaffen werden. So müßte für beide Gebietsteile je eine Landeszentralbank errichtet werden. Ferner sei verwiesen auf die jetzt für das ganze Land bestehenden Verwaltungsschulen, z.B. Polizeischule, Finanzschule, Rechtspflegeschule, Feuerwehrschule usw.

Aber auch die Wirtschaft des Landes würde sich vermutlich in ihren Organisationen und Interessenvertretungen den neuen Landesgrenzen anpassen wollen. Das aber würde bedeuten, daß neue, d.h. doppelte Dachorganisationen für den Bereich jedes der beiden Länder geschaffen werden müßten. Bei der engen Verzahnung des rheinisch-westfälischen Wirtschaftsgebietes würde das Nebeneinander zweier, für den gleichen Aufgabenkreis zuständiger Wirtschaftsverbände zu erheblichen Schwierigkeiten und Überschneidungen führen.

Eine ähnliche nachteilige Entwicklung würde auch für die übrigen im Lande bestehenden Organisationen und Interessenvertretungen, wie z.B. für die Vereinigungen der Kriegsopfer, der Flüchtlinge usw., eintreten.

Selbstverständlich wäre es an sich möglich, gewisse staatliche Einrichtungen als gemeinsame Einrichtungen der beiden Länder auf Grund eines Staatsvertrages beizubehalten. Dies trifft z.B. für gewisse Gerichte, Prüfungsämter und Verwaltungsschulen zu. Einerseits würde das aber nur einen kleineren Teil der staatlichen Einrichtungen betreffen, und andererseits würde man die Frage aufwerfen müssen, warum man ein Land in zwei Länder zerlegt, um dann nachher doch wieder in weitestmöglichem Rahmen gemeinsame Einrichtungen für beide Länder zu schaffen.

III. Unmöglichkeit einer Sonderlösung für das Ruhrgebiet aus rechtlichen Gründen.

Die eigentliche Problematik des Teilungsplanes, sein neuralgischer Punkt, wird besonders deutlich sichtbar, wenn man sich vergegenwärtigt, was bei einer Teilung Nordrhein-Westfalens mit dem Ruhrgebiet zu geschehen hat.

Die Erkenntnis, dass das Ruhrgebiet wirtschaftlich und soziologisch gesehen eine Einheit ist und als solche behandelt werden muss, hat sich schon kurz nach dem ersten Weltkrieg durchgesetzt und zur Schaffung des Ruhrsiedlungsverbandes geführt, der dazu bestimmt war, eine Reihe von Aufgaben innerhalb des in mehreren Regierungsbezirken gelegenen Ruhrgebiets einheitlich für den gesamten Raum zu erfüllen. Gerade der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses für die Neugliederung des Bundesgebiets, der entscheidend an der Errichtung dieses Ruhrverbandes mitgewirkt hat, kennt die damals angestellten Erwägungen. Die Gründe, die in den 2oer Jahren zur Schaffung eines solchen Verbandes für das bedeutendste westliche Wirtschaftsgebiet geführt haben, gelten heute angesichts der fortgeschrittenen wirtschaftlichen Entwicklung und der besonderen nach dem zweiten Weltkrieg entstandenen Aufgaben in noch verstärktem Maße. Wie in dem Memorandum der Landesregierung immer wieder betont wird, ist das Ruhrgebiet ein in sich geschlossener, in allen Teilen eng verflochtener Wirtschaftsraum, der bei aller Differenzierung überall dieselben Probleme entstehen lässt, Die Besonderheiten der Schwerindustrie und der damit zusammenhängenden Wirtschaftszweige auf der einen Seite und die starke Massierung der Bevölkerung auf der anderen Seite stellen Aufgaben, die eine straffe Zusammenfassung und eine zentrale Betreuung dieses in der wirtschaftlichen und sozialen Struktur einheitlichen Raumes notwendig machen. Dies gilt - um nur die wichtigsten zu nennen - insbesondere auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Bergwesens, des Arbeitsmarktes, der Wasserwirtschaft, der Landesplanung, der Siedlung, des Wiederaufbaues, der Gesundheits-

überwachung. Die Probleme des Flüchtlingswesens weisen im Ruhrgebiet Besonderheiten auf, die eine einheitliche Regelung für den ganzen Raum erfordern. Dasselbe ist beispielsweise auch von dem Polizeiwesen zu sagen.

Der Plan einer Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen in die Länder Nordrhein und Westfalen, der das Ruhrgebiet zerschneiden würde, muß daher zu der Überlegung führen, wie man eine Sonderlösung für das Ruhrgebiet konstruieren könnte. Die Notwendigkeit der einheitlichen Betreuung des Ruhrgebiets ist so gebieterisch, dass der ganze Teilungsplan mit der Möglichkeit einer vernünftigen Sonderlösung für das Ruhrgebiet steht und fällt. Es muss deshalb sorgfältig geprüft werden, ob solche Möglichkeiten bestehen.

Praktisch bieten sich für eine Sonderlösung Ruhrgebiet nur zwei Möglichkeiten:

1. Das Ruhrgebiet wird aus den Ländern Nordrhein und Westfalen herausgelöst und zu einem selbständigen Lande gemacht.

2. Der Bereich des Ruhrgebiets wird zu einem Zweckverband zusammengefasst, der dann Gebietsteile beider Länder Nordrhein und Westfalen umschliesst.

<u>Zu 1:</u>

Die Durchführung dieses Planes, d.h. die Schaffung dreier selbständiger Länder Nordrhein, Westfalen und "Ruhrland" - würde den Richtlinien und der Zielsetzung des Art. 29 GG widersprechen.

Auf Grund des regionalen Steueraufkommens würde sich nämlich für die Steuerkraft dieser drei Länder folgender Tatbestand ergeben (vgl. Anl. 1 Spalte 7-12 und 18-23):

Bei einer Ausgliederung des Ruhrgebiets würde die Steuerkraft des Landes Nordrhein eine zusätzliche Steigerung, die des Landes Westfalen dagegen eine zusätzliche Abschwächung erfahren, und zwar würden die Besitz- und Verkehrssteuern von Bund und Land je Einwohner gegenüber dem Landesdurch-

schnitt

im Lande Nordrhein	
statt eines bisherigen Mehrbetrages von	16,77 v.H.
einen Mehrbetrag von	2o,99 v.H.
im Lande Westfalen dagegen	
statt des bisherigen Minderbetrages von	17,99 v.H.
ein Minderbetrag von	21,49 v.H.

gegenüber dem bisherigen Landesdurchschnitt erbringen.

Entsprechend würden auch aus den Gemeindesteuern gegenüber dem Landesdurchschnitt

im Lande Nordrhein	
statt des bisherigen Mehrbetrages von	11,8o v.H.
ein Mehrbetrag von	14,46 v.H.
im Lande Westfalen dagegen	
statt des bisherigen Minderbetrages von	12,65 v.H.
ein Minderbetrag von	21,48 v.H.

gegenüber dem bisherigen Landesdurchschnitt aufkommen.

Im Ruhrgebiet selbst würden die Erträge aus den Besitz- und Verkehrssteuern des Bundes und Landes um 6,18 v.H. unter den gegenwärtigen Landesdurchschnitt absinken, während die Gemeindesteuern dem Landesdurchschnitt etwa entsprechen würden. Das relativ niedrige Aufkommen aus der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital würde hier durch höhere Erträge aus der Lohnsummensteuer ausgeglichen.

Unter diesen Umständen würde das "Ruhrland" in seiner finanziellen Leistungskraft sehr beschränkt werden und das Land Westfalen sogar zu einem ausgesprochen leistungsschwachen und im Finanzausgleich unter den Ländern ausgleichsbedürftigen Lande herabsinken. Man würde damit durch die Teilung zumindest in Westfalen ein Land schaffen, das nach Größe und Leistungsfähigkeit nicht mehr in der Lage ist, die ihm obliegenden Aufgaben zu erfüllen, und ein anderes Land, nämlich das "Ruhrland", das in Zeiten einer Wirtschaftskrise gleichfalls notleidend werden müßte. Eine solche Neugliederung würde dem Art. 29 GG zuwiderlaufen und infolgedessen unzulässig sein.

Im übrigen wird dieses nachteilige Ergebnis der Teilung noch dadurch verstärkt, dass die Kosten des staatlichen Apparates sich nicht nur verdoppeln sondern verdreifachen.

Zu 2:

Der Plan der Errichtung eines Zweckverbandes Ruhrgebiet knüpft offensichtlich an die Gedankengänge an, die bei der Gründung des bereits oben erwähnten Ruhrsiedlungsverbandes massgebend waren. Es würden aber wesentlich andersartige Probleme auftauchen, da es sich jetzt nicht etwa nur um die Überwindung der Grenzen verschiedener Regierungsbezirke in einem einheitlichen Staate, sondern um die Überwindung von Ländergrenzen handelt.

Ziel der Schaffung des Ruhrsiedlungsverbandes war, eine einheitliche Verwaltung zu errichten.
Einheitliche Verwaltung bedeutet, dass - wie immer man sich die Verwaltungsorganisation denken will - eine einzige Verwaltungsspitze vorhanden sein muss, also ein gegebenenfalls übergeordnetes Exekutivorgan, das für den nordrheinischen wie für den westfälischen Teil des Ruhrgebiets zuständig ist. Über die Konstruktion eines solchen Organs kann man verschiedene Vorstellung haben. Man könnte an die Behörde eines (Verbands-)Präsidenten denken, dessen Haupt und Glieder im Einvernehmen der nordrheinischen und westfälischen Landesregierungen bestellt und abberufen werden. Man könnte sich einen (Minister-)Rat aus Persönlichkeiten der beiden neuen Länder vorstellen. In jedem Falle müßte in einem solchen Organ Nordrhein wie Westfalen zahlenmässig gleich stark vertreten sein. Denn angesichts der grösseren Wirtschaftskraft des nordrheinischen Teils einerseits und des grösseren räumlichen Umfangs des westfälischen Teils anderseits würde keinem der beiden Länder ein Übergewicht eingeräumt werden dürfen. Man könnte sich den Idealfall ausmalen, dass das paritätisch zusammengesetzte oberste Exekutivorgan reibungslos und in voller Einmütigkeit seine Aufgaben durchführt. In diesem erfreulichen Falle würden infolge des Schwergewichts des gemeinsam verwalteten Kernraumes Rückwirkungen auf das Verhältnis der beiden neuen Länder nicht ausbleiben und eine starke Verklammerung eintreten. Es würde sich möglicherweise die staats-

rechtlich recht aparte Erscheinung einer Art Staatenbund im Bundesstaat ergeben. Bei ängstlichen Gemütern müsste allerdings das Schreckgespenst einer Hegemonie der durch ihr Kernstück so eng zusammengeschweißten Länder Nordrhein und Westfalen wieder auftauchen, das durch eine Teilung Nordrhein-Westfalens mit so viel Aufwand eigentlich verhindert werden sollte.

Diesen organisatorischen Lösungsversuchen stehen aber ernste rechtliche Bedenken entgegen. Ganz gleich, wie das oberste Exekutivorgan des Ruhrgebiets gestaltet würde, könnte es keinesfalls gegenüber beiden Landesregierungen Nordrhein und Westfalen Weisungen oder Aufsichtsbefugnissen unterliegen (etwa der Regierung Düsseldorf für den nordrheinischen Teil, der Regierung Münster für den westfälischen Teil des Ruhrgebiets). Denn damit wäre - von dem oben angenommenen Idealfall, auf den man sich bei einer Planung nicht verlassen kann, abgesehen - die Einheitlichkeit der Verwaltung für das gesamte Gebiet nicht gewährleistet.

Das oberste Exekutivorgan müsste daher notwendigerweise eigenständig sein. Damit wäre es unabhängig und weder einem Parlament verantwortlich noch der Aufsicht eines seinerseits dem Parlament verantwortlichen übergeordneten Organs unterworfen. Die Schaffung eines solchen Gebildes ist verfassungsrechtlich unzulässig. Eine selbstgenügsame, unabhängige und unkontrollierbare Exekutivgewalt widerspäche der demokratischen Grundordnung und verstieße gegen Art. 28 GG.

Neben das oberste Exekutivorgan, d.h. praktisch die Regierung des Ruhrgebiets, müsste daher ein parlamentarisches Organ gestellt werden, das gewisse Rechte gegenüber der Exekutive hätte, zumindest auf dem Gebiet des Haushalts und zumindest in der Form, dass es ein etwaiges Mißtrauen gegen die "Regierung" in wirksamer Form durchsetzen könnte. Dann aber müsste das Parlament vernünftigerweise auch Kreationsorgan der "Regierung Ruhrgebiet" sein, damit nicht der sonderbare und sehr unpraktische Fall eintritt, dass ein von anderer Seite (etwa den Regierungen Nordrhein und Westfalen) geschaffenes Organ von dem Sonderparlament Ruhrgebiet sofort zum Abgang gezwungen werden könnte. Das Sonderparlament müsste zudem in bestimmten, der Landeszuständigkeit unterliegenden Materien auch legislative Befugnisse haben. Man könnte die für

das Ruhrgebiet etwa möglichen und erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen auf Landesebene nicht der doppelten Gesetzgebung in den Ländern Nordrhein und Westfalen jeweils für den ihnen zugehörigen Teil des Ruhrgebiets überlassen. Das würde die angestrebte Einheitlichkeit des Ruhrgebiets gefährden. Denn man könnte sich vernünftigerweise nicht darauf verlassen, dass in allen Fällen in beiden Ländern übereinstimmende Gesetze erzielt würden; man könnte es jedenfalls nicht erzwingen, und man dürfte es deshalb auch nicht bei der Planung als ausreichend gesichert in Rechnung stellen.

Die Gestaltung des Sonderparlaments Ruhrgebiet kann man sich in verschiedenen Spielarten vorstellen. So könnte vorgesehen werden, dass die Bevölkerung des Ruhrgebiets unmittelbar ihr Sonderparlament wählt. Es könnte aber auch vorgesehen werden, dass die Landtage Nordrhein und Westfalen jeweils etwa in Essen zusammentreten, um über die das Ruhrgebiet betreffenden Fragen gemeinsam zu beraten und zu beschliessen. Und endlich könnte vorgesehen werden, dass nur die aus dem Ruhrgebiet kommenden Abgeordneten der beiden Landesparlamente das Sonderparlament Ruhrgebiet bilden. In allen Fällen würde es sich um eine eigenständige, nur für das Ruhrgebiet zuständige Volksvertretung sui generis handeln. Mit dieser Konstruktion wäre im Endergebnis ein Gebiet mit einem staatlichen Apparat geschaffen, dem echte staatliche Hoheitsaufgaben zufielen, ohne dass es den Charakter eines Landes hätte. Es wäre ein "Pseudo-Land" (übrigens ohne Vertretung im Bundesrat), eine Art freischwebender, bundesunmittelbarer Selbstverwaltungskörperschaft.

Ein solches Gebilde ist aber rechtlich unmöglich. Dies ergibt sich aus folgender kurzer Überlegung:

a) Nach Art. 83 GG führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Das Grundgesetz sieht aber eine bundesunmittelbare Selbstverwaltungskörperschaft nicht vor. Die hier ins Auge gefasste Sonderlösung Ruhrgebiet verstiesse infolgedessen gegen Art. 83 GG und wäre unzulässig.

b) Die Struktur der Bundesrepublik beruht auf dem Grundsatz der Gliederung in Länder. Die Länder haben Staatscharakter. Die Sonderlösung Ruhrgebiet würde bedeuten, dass Teile aus Nordrhein und Westfalen herausgelöst, der Gebietshoheit dieser Länder teilweise entzogen und verselbständigt würden, ohne den Charakter eines Bundeslandes zu erhalten. Das Bundesgebiet wäre dann nicht nur in Länder aufgegliedert, sondern enthielte eine atypische Gebietskörperschaft ohne Staatscharakter. Das aber wäre verfassungsmässig unmöglich. Gem. Art. 79 Abs. 3 GG ist sogar eine Änderung des Grundgesetzes in diesem Punkte ausgeschlossen.

Ausser den vorstehenden, allein schon zwingenden Gesichtspunkten steht dem hier behandelten Plan noch ein weiteres Bedenken entgegen:

Nach Art. 29 GG erfolgt die Neugliederung durch Bundesgesetz. Das bedeutet, dass nur eine solche Neugliederung denkbar ist, die vom Bundesgesetzgeber gestaltet werden kann. Dies aber ist bei dem Plan einer Autonomisierung des Ruhrgebiets nicht der Fall. Es mag dahingestellt bleiben, ob die betroffenen Länder selbst das Ruhrgebiet überhaupt autonom gestalten könnten, etwa in der Weise, dass die beiderseitigen Verfassungen bereits eine solche Regelung normieren oder einen dem Art. 24 GG entsprechenden Weg eröffnen.

Sicher ist jedoch, dass keinesfalls der Bundesgesetzgeber eine solche Regelung treffen kann. Es wäre ein Eingriff in die Gebietshoheit der Länder, zu dem der Bund nicht befugt ist. Auch hier führt der Gedanke einer Verfassungsänderung nicht weiter; denn Art. 79 Abs. 3 GG würde entgegenstehen. Legt man einmal die Konzeption des - bei näherem Zusehen allerdings in jeder Hinsicht phantastischen - Planes zugrunde, so könnte man eine Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen nur unter der Voraussetzung überhaupt ins Auge fassen, dass für das Ruhrgebiet eine Sonderlösung getroffen wird. Diese Sonderlösung ist rechtlich jedoch nicht durchführbar. Der Bundes-

gesetzgeber müsste also die Sonderregelung im Ruhrgebiet den neu geschaffenen Ländern überlassen. Er könnte keinerlei zwingende Vorschrift treffen und müsste es bei einem frommen Wunsch bewenden lassen. Ein solches Neugliederungsgesetz des Bundesgesetzgebers würde infolgedessen zwar das Land Nordrhein-Westfalen in zwei Teile zerspalten, ohne Gewähr dafür, die vom Bundesgesetzgeber selbst für nötig gehaltene Lösung für das Ruhrgebiet verwirklichen zu können. Der Bundesgesetzgeber würde daher das Gegenteil von dem erreichen, was er für richtig hält. Was man von einem solchen Neugliederungsgesetz zu halten haben würde, liegt auf der Hand.

Bei der rechtlichen Unmöglichkeit, eine Lösung für das Ruhrgebiet zu finden, richtet sich der Plan einer Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen von selbst.

-.-

Im übrigen kann mit völliger Sicherheit gesagt werden, dass niemand innerhalb der Bevölkerung Nordrheins und Westfalens, nicht einmal die ganz vereinzelten, in der letzten Zeit in der Presse hervorgetretenen westfälischen Autonomisten, das geringste Verständnis haben würden für die Schaffung eines solchen Homunkulus im Ruhrgebiet. Dass die Bevölkerung Westfalens in allen ihren Schichten nicht das Bedürfnis hat, sich von Nordrhein zu trennen, hat in eindrucksvollster Weise der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses für die Neugliederung des Bundesgebiets bei der Bereisung des Landes Nordrhein-Westfalen erfahren können. Es wird insoweit Bezug genommen auf die Anlagen Nr. 28, 3o und 32 zum Memorandum der Landesregierung, die lediglich einen Auszug aus wesentlich zahlreicheren Bekundungen darstellen. Auch die Fraktionen des nordhrein-westfälischen Landtags haben sich übereinstimmend gegen eine Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen ausgesprochen.

-.-

Die vorstehenden, nur auf einige beispielhafte Punkte beschränkten Erörterungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1) Das Land Nordrhein-Westfalen entspricht in seinem jetzigen Bestand den Richtlinien und der Zielsetzung des Art. 29 GG.

2) Eine Zerschlagung des Landes Nordrhein-Westfalen würde mit Notwendigkeit zu einer Minderung der Leistungsfähigkeit zumindest des neuen Landes Westfalen und zu einer Erhöhung des durch die doppelte Verwaltung notwendigen Aufwandes führen müssen.

3) Die Möglichkeit, eine bei Teilung des Landes Nordrhein-Westfalen zwingend notwendige Sonderlösung für das Ruhrgebiet zu schaffen, scheitert aus rechtlichen Gründen.

4) Weder die Bevölkerung von Westfalen noch die Bevölkerung von Nordrhein wäre mit einer Trennung einverstanden. Sie würde für die Schaffung zweier oder gar dreier selbständiger Länder kein Verständnis haben.

Anlage 1

Aufkommen aus Bundes-, Landes- und Gemeindesteuern im Land Nordrhein-Westfalen

- Rechnungsjahr 1953 -

Steuerarten	1. Im Landesgebiet		2. Bei Trennung von Nordrhein und Westfalen				3. Bei Trennung von Nordrhein und Westfalen unter Ausgliederung des Ruhrgebiets					
			a) in Nordrhein		b) in Westfalen		a) in Rest-Nordrhein		b) in Rest-Westfalen		c) im Ruhrgebiet	
	in 1000 DM	in DM je Einw.	in 1000 DM	in DM je Einw.	in 1000 DM	in DM je Einw.	in 1000 DM	in DM je Einw.	in 1000 DM	in DM je Einw.	in 1000 DM	in DM je Einw.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	(Bev.: 14.177.782)		(Bev.: 7.338.827)		(Bev.: 6.838.955)		(Bev.: 5.367.590)		(Bev.: 3.803.133)		(Bev.: 5.007.659)	
1. Bundes-u.Landessteuern												
Besitz-u.Verkehrssteuern												
a) des Bundes 1)	3.040.196	214,43	1.781.647	242,77	1.258.549	184,03	1.316.085	245,19	682.510	179,46	1.041.601	208,03
b) des Landes	4.462.938	314,78	2.753.298	375,17	1.709.640	249,99	2.120.724	395,10	897.696	236,04	1.444.518	288,50
Zusammen:	7.503.134	529,21	4.534.945	617,94	2.968.189	434,02	3.436.809	640.29	1.580.206	415,50	2.486.119	496,53
darunter:												
Lohnsteuer	1.339.223	94,46	818.130	111,48	521.093	76,19	584.852	108,96	222.952	58,62	531.419	106,13
Veranl.Einkommenst.	1.548.535	109,22	874.346	119,14	674.189	98,58	709.307	132,15	425.818	111,97	413.410	82,57
Körperschaftsteuer	979.572	69,09	659.241	89,83	320.331	46,84	519.989	96,88	147.259	38,72	312.324	62,38
Umsatzsteuer	2.991.360	210,99	1.750.423	238,52	1.240.937	181,45	1.288.245	240,00	672.911	176,94	1.030.204	205,75
2. Gemeindesteuern	1.609.476	113,52	931.354	126,91	678.122	99,16	697.433	129,93	339.009	89,14	573.033	114,45
darunter												
Grundsteuer A	35.954	2,54	15.857	2,16	20.097	2,94	13.557	2,53	17.585	4,62	4.812	0,96
Grundsteuer B	296.005	20,88	169.834	23,14	126.171	18,45	125.942	23,46	66.656	17,53	103.407	20,65
Gewerbesteuer nach Ertrag u.Kapital	925.623	65,29	553,857	75,47	371.766	54,36	435.937	81,22	206.301	54,25	283.384	56,60

	in v.H. des Landesdurchschnitts je Einwohner										
	überhaupt	überhaupt	mehr(+)od. weniger(-) als der LandesØ	überhaupt	mehr(+)od. weniger(-) als der LandesØ	Überhaupt	mehr (+) od. weniger(-) als der Landes Ø	überhaupt	mehr(+) od. weniger(-) als der Landes Ø	überhaupt	mehr (+) od. weniger (-) als der Landes Ø
	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
1. Bundes-u.Landessteuern											
Besitz-u.Verkehrsteuern											
a) des Bundes 1)	100,00	113,22	+ 13,22	85,82	- 14,18	114,35	+ 14,35	83,69	- 16,31	97,02	- 2,98
b) des Landes	100,00	119,18	+ 19,18	79,42	- 20,58	125,52	+ 25,52	74,99	- 25,01	91,65	- 8,35
Zusammen:	100,00	116,77	+ 16,77	82,01	- 17,99	120,99	+ 20,99	78,51	- 21,49	93,82	- 6,18
darunter:											
Lohnsteuer	100,00	118,02	+ 18,02	80,66	- 19,34	115,35	+ 15,35	62,06	- 37.94	112,35	+12,35
Veranl.Eink.Steuer	100,00	109,08	+ 9,08	90,26	- 9,74	120,99	+ 20,99	102,52	+ 2,52	75,60	-24,40
Körperschaftssteuer	100,00	130,02	+ 30,02	67,80	- 32,20	140,22	+ 40,22	56,04	- 43,96	90,29	- 9,71
Umsatzsteuer	100,00	113,05	+ 13,05	86,00	- 14,00	113,75	+ 13,75	83,86	- 16,14	97,52	- 2,48
2. Gemeindesteuern	100,00	111,80	+ 11,80	87,35	- 12,65	114,46	+ 14,46	78,52	- 21,48	100,82	+ 0,82
darunter:											
Grundsteuer A	100,00	85,04	- 14,96	115,75	+ 15,75	99,61	- 0,39	181,89	+ 81,89	37,80	-62,20
Grundsteuer B	100,00	110,82	+ 10,82	88,36	- 11,64	112,36	+ 12,36	83,96	- 16,04	98,90	- 1,10
Gewerbesteuer nach Ertr.u.Kapital	100,00	115,59	+ 15,59	83,26	- 16,74	124,40	+ 24,40	83,09	- 16,91	86,69	-13,31

1) ohne Umsatzausgleichsteuer und ohne Notopfer Berlin

Anlage 2

Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Höhe der Finanzzuweisungen des Landes an die Gemeinden und Gemeindeverbände richtet sich nach einem für beide Landesteile in gleicher Weise geltenden Maßstab. Da aber die Finanzkraft der Gemeinden und Kreise des Landesteils Westfalen im Durchschnitt schwächer ist als die der Gemeinden und Gemeindeverbände im Landesteil Nordrhein, liegt die Summe der Finanzzuweisungen an die westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände erheblich über der entsprechenden Summe für Nordrhein, wie folgende auf Grund des Finanzausgleichsgesetzes errechnete Zahlen aus dem Landeshaushalt des laufenden Rechnungsjahres 1954 beweisen:

a) An Schlüsselzuweisungen des Landes für die Gemeinden haben im RJ 1954 erhalten:

Westfalen	108 261 680 DM
Nordrhein	86 052 154 DM
Westfalen hat also	22 209 526 DM mehr erhalten.

b) An Schlüsselzuweisungen des Landes für die Kreise haben im RJ 1954 erhalten:

Westfalen	30 796 300 DM
Nordrhein	19 682 057 DM
Westfalen hat also	11 114 243 DM mehr erhalten.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Zuweisungen des Landes an die Landschaftsverbände. Es haben im Rechnungsjahr 1954 an Zuschüssen für den Straßenbau erhalten:

a) für Landstraßen I. Ordnung

der Landschaftsverband Westfalen	16 860 000 DM
der Landschaftsverband Rheinland	11 700 000 DM
Der Landschaftsverband Westfalen hat also mehr erhalten:	5 160 000 DM

b) für Landstraßen II. Ordnung

der Landschaftsverband Westfalen	5 773 880 DM
der Landschaftsverband Rheinland	3 008 600 DM
Der Landschaftsverband Westfalen hat also mehr erhalten:	2 765 280 DM

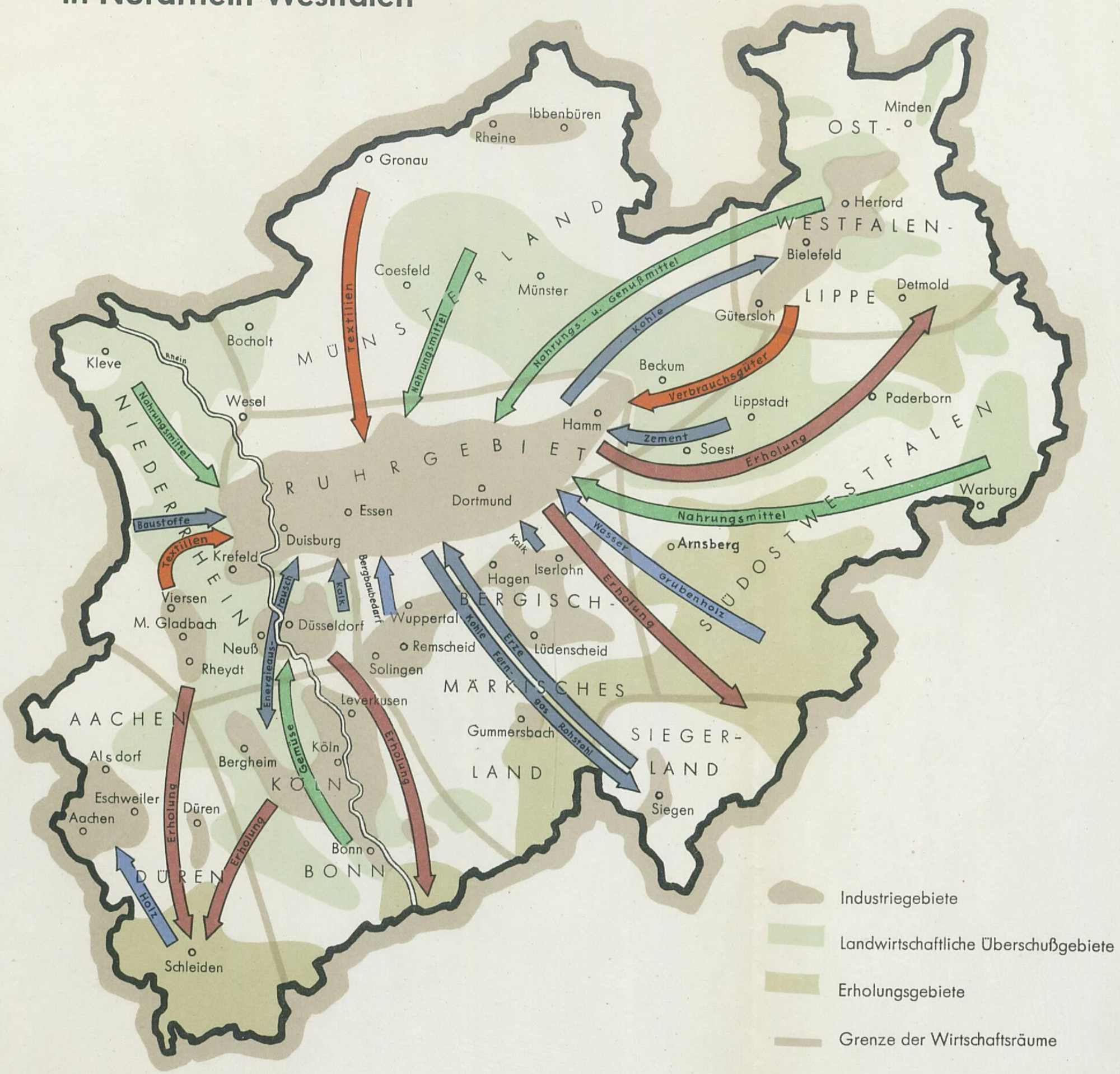
c) für Ortsdurchfahrten im Zuge von Landstraßen I. Ordnung

der Landschaftsverband Westfalen	2 952 300 DM
der Landschaftsverband Rheinland	2 446 500 DM
Der Landschaftsverband Westfalen hat also mehr erhalten:	505 800 DM

d) für den Um- und Ausbau von Straßen

der Landschaftsverband Westfalen	23 600 000 DM
der Landschaftsverband Rheinland	16 400 000 DM
Der Landschaftsverband Westfalen hat also mehr erhalten:	7 200 000 DM.

Die wirtschaftliche Verflechtung in Nordrhein-Westfalen



DER MINISTERPRÄSIDENT – LANDESPLANUNGSBEHÖRDE – DÜSSELDORF

Anlage 11

Zur staatsrechtlichen Beurteilung des Landes Nordrhein-Westfalen

Wenn man sich über die Zukunft des Landes Nordrhein-Westfalen ein Urteil bilden will, muß man zunächst die staatsrechtliche Erscheinung der Länder innerhalb des Bundesstaatsrechtes ins Auge fassen.

Es ist in Wissenschaft und Lehre anerkannt, daß sich staatsrechtliche Institutionen auch ohne Änderung des Verfassungstextes durch einzelne Einflüsse des gesellschaftlichen Lebens in ihrem tatsächlichen Rechtszustand ändern können. Man bezeichnet das als das Institut der Verfassungswandlung. Es handelt sich dabei um eine Erscheinung, die es auch bei den Institutionen des Privatrechtes gibt.

Eine aufmerksame Lektüre des Bundesgesetzblattes, soweit es die Gesetze des ersten Deutschen Bundestages enthält, zeigt, daß sich die konkurrierende Gesetzgebung weit über den Rahmen des positiven Bundesstaatsrechtes hinaus ausgedehnt hat. Das gilt sowohl für den Katalog wie für die Voraussetzungen.

Bei der Anwendung des Katalogs ist zu beobachten, daß die Bundesgesetzgebung materiell nahezu erschöpfend ist und nur in wenigen Fällen - wie es im Sinne der konkurrierenden Gesetzgebung liegen würde - Raum für Ausführungsgesetze der Länder gelassen hat.

Die Voraussetzungen des Art.72 GG, die eine konkret durchdachte Kasuistik für die Anwendung der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes vorschreiben, sind in keinem Falle des Gebrauches dieser Kompetenz beachtet worden. Obwohl dadurch die Gesetze selbst nicht verfassungswidrig sind, haben die Vorschriften des Art.72 ihre politische Bedeutung verloren: Von einem Subsidiaritätsprinzip des Bundes kann so wenig gesprochen werden wie davon, daß das Recht der konkurrierenden Gesetzgebung originär bei den Ländern liegt. Das staatsrecht-

172.

liche Ergebnis dieser Entwicklung ist die Erscheinung des Bundes als totaler Gesetzgebungsstaat. Die Gesetzgebung der Länder führt nur ein Schattendasein. Auf Nordrhein-Westfalen angewandt, heißt das, daß dieser Zustand das ohnehin schwach entwickelte Staatsbewußtsein noch weiter geschwächt, ja bis zu einer nihilistischen Grundhaltung zerstört hat.

Ähnliches gilt für die Entwicklung der Verwaltung.

Die Artikel 83 und 84 GG haben zu keiner echten Länderautonomie geführt. Im Gegenteil: Gerade bei denjenigen Gesetzen, die der autonomen Ausführung durch die Länder überlassen worden sind, zeigt die Länderbürokratie ein offensichtlich unwiderstehliches Verlangen, sich mit "Arbeitsgemeinschaften", "Konferenzen der obersten Fachbehörden" (die zum Teil eigene Sekretariate unterhalten), Konferenzen der Fachreferenten, Chefbesprechungen und Ministerkonferenzen eine gegenseitige Organisation anonymer politischer Verantwortungslosigkeit in einer Zentralisierung der Ausführung zu schaffen. Die Beschlüsse, Richtlinien, Grundsätze usw. dieser Zusammenkünfte haben gegenüber der Gesetzgebung eine überragende Bedeutung gewonnen. Auch die Verwaltungsrechtsprechung ist von einer Verkehrung der Autonomie in eine Zentralisierung nicht unberührt geblieben. Politisch betrachtet, entsteht so eine doppelte Symbiose: 1. zwischen Bundesbürokratie und Länderbürokratien, 2. zwischen der Gesamtheit dieser Bürokratie und dem Gesetzgebungsvorgang (bei diesem besonders dann, wenn sein Schwergewicht in der Arbeit von parlamentarischen oder außerparlamentarischen Fachausschüssen liegt).

Die Auftragsverwaltung nach Art.85 GG geht die gleichen Wege. Allerdings ist hier der verheerende Einfluß der Richtlinien durch das Formularwesen (ein Schulbeispiel dafür ist die Ausführung des Lastenausgleichsgesetzes) noch größer. Die sogenannten Referentenkommentare unterstützen die bürokratische Zentralisierung weiter. Endlich führt die Auftragsverwaltung zu einer von den Ländern nicht gewollten Aufblähung des Ver-

waltungsapparates. Die allgemeine innere Verwaltung wird immer schwächer, die Sonderbehörden werden zahlreicher; ihr Verwaltungsverfahren ist ein Spezialverfahren. Fast jedes Ministerium legt sich eine Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit oder mindestens ein Sonderbeschlußverfahren zu. Das politische Ergebnis dieser Entwicklung ist u.a., daß der Regierungspräsident in den Ländern aus der zentralen politischen Stellung, die er früher besaß, völlig verdr ngt wird und seiner wichtigsten Aufgabe, die Ausführung der Gesetze zu koordinieren und über gesetzgeberische Fehlleistungen, z.B. Lücken in der Gesetzgebung, zu berichten, nicht mehr gerecht werden kann.

Für ein so großes Land wie Nordrhein-Westfalen schlägt hier die Quantität des Verwaltungsumfanges in die Qualität der Politik um. Einwohnerzahl, Zahl der Verwaltungsaufgaben, Zahl der Behörden und Beamten machen Nordrhein-Westfalen als Erfahrungsquelle für die Bundesgesetzgebung unentbehrlich. Es rückt langsam in die Rolle, die in den zwanziger Jahren die Verwaltungserfahrung der preußischen Ministerien gegenüber den jungen Reichsministerien spielte, ein.

Die Wandlung der beiden Verfassungsinstitute der autonomen Verwaltung und der Auftragsverwaltung der Länder ist so klar, daß der Verfassungstext mit den ursprünglichen Motiven, wie sie am reinsten in Herrenchiemsee hervorgetreten sind, fast nur noch wie eine schöne Erinnerung an das politische Wollen des Gesetzgebers wirkt.

Die symbiosenhafte Natur dieses Zustandes drückt sich am deutlichsten im Bundesrat aus. Während des ersten Bundestages hat er sich bei der Anrufung des Vermittlungsausschusses in 65 von 69 Fällen gegenüber dem Bundestage durchgesetzt. In Wirklichkeit hat sich, vor allen Dingen durch die Ausschüsse des Bundesrates, die verwaltende Bürokratie zu einer autochthon gesetzgebenden Bürokratie - und damit zu einem Regierungsorgan im politischen Sinne - durchgebildet. Denn es sind oft

dieselben Beamten, die einen Gesetzentwurf als Referentenentwurf bearbeiten, an den Konferenzen von Fachreferenten teilnehmen, bei der Aufstellung des Regierungsentwurfs entscheidend mitwirken, die Vorlage in den Bundestagsausschüssen vertreten bzw. dabei mitreden, die Gründe für die Anrufung des Vermittlungsausschusses in den Bundesratsausschüssen formulieren und schließlich im Vermittlungsausschuß selbst durch die Beratung ihrer Minister den Ausschlag geben.

Die Quantität des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen ist in diesem Zustand so groß, daß es fast wie ein unmittelbarer Teil des Bundes selbst wirkt. Danach ist ernstlich die Frage zu stellen, ob das Land nicht im föderalistischen Interesse geteilt werden soll, die Frage also, die Herr Strickrodt bereits aufgeworfen hat.

Wiesbaden, den 16.12.1954

Dr. H. L. Brill.

Anlage 12

Vorschlag für eine Lösung des Problems Nordrhein-Westfalen

Einer Staatsteilung stellt sich die Ruhrfrage so entgegen, daß die Teilung entweder unmöglich oder undurchführbar ist.

Sie ist aus außenpolitischen Gründen unmöglich. Wir sollten den Morgenthau-Plan und die späteren alliierten Pläne, die Ruhr völlig aus Deutschland herauszulösen, wie das Internationale Ruhrabkommen mit seiner Institution der Internationalen Ruhrbehörde niemals vergessen. Diese politischen Tendenzen sind zwar zur Zeit nicht aktuell, sie bestehen aber weiter. Nordrhein-Westfalen zu teilen, hieße, ihnen Vorschub zu leisten. Das darf nicht geschehen.

Theoretisch sind noch zwei andere Ausgliederungen aus Deutschland möglich.

Erstens könnte die Ruhr zu einem europäischen Territorium erklärt werden. So sehr die europäische Kleinstaaterei weltpolitisch einfach lächerlich ist, so sehr würde eine Europäisierung des Ruhrgebietes das vorgängige Inkrafttreten einer europäischen Verfassung und die Errichtung der verfassungsmäßigen europäischen Staatsorgane bedingen. Die politische Schwäche Europas aber ist so groß, daß es zu solchen Institutionen höchstens in einer Katastrophensituation kommen könnte. Die Europäisierung scheidet also als unmöglich aus.

Zweitens könnte man daran denken, die Ruhr als eine Region innerhalb der Montan-Union zu konstituieren. Unglücklicherweise kennt das gegenwärtige Statut der Montan-Union keine Regionen (der ursprünglich vorhandene Gedanke von Regionalkonferenzen ist untergegangen). Die Aufgabe, das Statut der Montan-Union weiterzuentwickeln, muß zunächst andere, insbesondere ökonomische Probleme ins Auge fassen. Also scheidet auch dieser zweite theoretische Lösungsvorschlag für die Ruhrfrage als unmöglich aus.

172

Undurchführbar aber ist die Zerreissung des Ruhrgebiets bei einer Teilung des jetzigen Landes Nordrhein-Westfalen. Würde diese Teilung - was naheliegt - nach den historischen Grenzen der Rheinprovinz und der Provinz Westfalen vorgenommen, so ginge die neue Landesgrenze mitten durch das Ruhrgebiet hindurch. ichtiger ist die Tatsache, daß sich die Grenzen des Ruhrgebiets ständig verschieben, eine Tendenz, die auch die nächsten Jahrzehnte beherrschen wird. Schließlich ist zu beachten, daß Zusammenschlüsse aller Art das Ruhrgebiet heute schon als ein Ganzes behandeln bzw. sogar über die augenblicklichen natürlichen Grenzen hinausgehen. Endlich darf auch die administrative Tatsache, daß für die kommunalen Verwaltungen im Ruhrgebiet eine Aufsichtsbehörde notwendig ist, nicht vernachlässigt werden.

Ich schlage deshalb vor, das Land Nordrhein-Westfalen als Ganzes bestehen zu lassen und es, vorbehaltlich von Grenzberichtigungen gegenüber Niedersachsen, um die Regierungsbezirke Koblenz und Trier zu vergrößern. Diese staatliche Einheit würde im Bundesrat nur fünf Stimmen führen können und trotz der räumlichen Vergrößerung das föderalistische Prinzip der annähernden Stimmengleichheit der Mitglieder des Bundesstaates stärken.

Innerhalb des Landes sollte eine Verfassungsänderung in dem Sinne vorgenommen werden, daß die hoheitlichen Aufgaben - wie Justiz, Kommunalaufsicht, Bergaufsicht, Gewerbeaufsicht, Bankaufsicht - Landesverwaltung bleiben; die übrigen Aufgaben - wie Kommunalwesen, Kirchen- und Schulwesen, Fürsorge, Wohlfahrt, Wegebau und Straßenunterhaltung - sollten den beiden Teilländern Rheinland und Westfalen zugewiesen werden. Auf diese Teilländer hätten also alle Aufgaben der neu geschaffenen Landschaftsverwaltungen überzugehen. Der Landtag hätte sich in einen Gesamtlandtag und in zwei Speziallandtage für das Rheinland und für Westfalen

zu gliedern. Die Landesregierung bestände aus dem Ministerpräsidenten und Staatsministern für die gemeinsamen Landesangelegenheiten und Landesministern für die Spezialverwaltungen der Teilländer. Jedoch wäre ein einheitlicher Zivilstaatsdienst unmittelbar unter dem Ministerpräsidenten einzurichten.

Modelle für diesen Vorschlag sind u.a. das heutige Land Bremen, die frühere Provinz Hessen-Nassau (diese natürlich nur bedingt) und Österreich-Ungarn.

Der Vorschlag würde die politische Einheit der Ruhr erhalten und allen Entwicklungsmöglichkeiten freien Lauf lassen. Er hat den Vorteil, daß er keine Änderung des Grundgesetzes erfordert, die große Quantität organisch gliedert, den zentralen Regierungsapparat auf wirklich politische Aufgaben zurückführt und zahlenmäßig reduziert. Er steht auch den oben erwähnten europäischen Tendenzen nicht im Wege, sondern würde bei einer Aufgabe der Souveränität Deutschlands zu Gunsten Europas Autonomie und Selbstverwaltung in einem außerordentlichen Maße heben und eine in den politischen Kräften ausgeglichene natürliche Gliederung Europas weitgehend fördern.

Wiesbaden, den 16.12.1954

Dr. H. L. Brill.