

»Punktationen« formulierten Einzelbestimmungen sich z. T. als außerordentlich konfliktträchtig erwies.¹¹⁰

Vorüberlegungen seit 1945

Zwei Abschnitte der »Punktationen« beschäftigen sich mit der Verwaltung des Domanalvermögens:

» [...]

- 6) Lippe erhält zur Durchführung der ihm verbleibenden Aufgaben der Selbstverwaltung, zur Erhaltung von Landeseinrichtungen usw. das Recht zur Bildung eines Zweckverbandes oder einer ähnlichen, diesem Zweck dienenden Verwaltungsform. [...]
- 8) Das Landesvermögen (einschliesslich das der Stiftungen) verbleibt dem lippischen Gebiet. [...].¹¹¹

Diese Abschnitte sind keine spontane Eingebung Heinrich Drakes bei der Formulierung der »Punktationen« im Spätherbst 1946 gewesen, sondern sie haben – wie im vorangehenden gezeigt – eine Vorgeschichte, die mindestens bis 1920 zurückreicht und sie wurden zum Ausgangspunkt eines Beratungsprozesses, der ein Jahre später mit der Verabschiedung der »Lippe-Gesetze« endete.

Alle Ansätze zu einer Reichsreform und die Verhandlungen über einen Anschluß Lippes an Preußen hatten unter den damaligen politischen Bedingungen keinen Erfolg gehabt, und auch der unter der NS-Herrschaft in Angriff genommene »Neuaufbau des Reiches« war nicht von Dauer gewesen. Als Bruno Kirchhof im Juni 1945 seine in der Einleitung zitierten Gesprächsnotizen über die Zukunft Lippes zu Papier brachte, herrschten aber ganz neue Bedingungen, die nun unausweichlich zu Änderungen der Situation Lippes führen mußten.

Vor diesem Hintergrund drängte Kirchhof zu baldigen Verhandlungen mit dem Militärkommandanten in Münster.¹¹² Dazu scheint es nicht so unmittelbar gekommen zu sein, wie Kirchhof es gewünscht hatte. Erst im November befaßte sich Drake mit diesem Komplex – dann aber mit Nachdruck: »Ich bitte mir alle Aktenvorgänge herauszusuchen, die das Verhältnis Lippes zu Westfalen und dessen Entwicklung in den letzten Jahren betreffen. Ich möchte die Dinge jetzt grundsätzlich aufgreifen und zur Debatte stellen« – so ein Vermerk vom



Konrad Petri,
Oberregierungsrat

29.11.1945.¹¹³ Leider stieß der Landespräsident mit dieser Anweisung an den Registraturverwalter Uhlenbrok ziemlich ins Leere. Von ihm erhielt er – als Randnotiz auf dem Vermerk – die Antwort: »Ich habe alle nur annähernd in Frage kommenden Akten nach irgendwelchem diesbezüglichen Schriftwechsel durchgesehen. Es wurde nur wenig, keinesfalls bedeutungsvolles Material vorgefunden. – Die Vermutung liegt nahe, daß das Wichtigste vom derzeitigen Regierungschef selbst aufbewahrt und zuletzt mit verbrannt worden ist.«

Der lippische Oberregierungsrat Dr. Konrad Petri¹¹⁴ erinnerte sich daran, daß Kirchhof über die Vorgänge Bescheid wissen müsse, woraufhin Drake per Randvermerk anordnete: »Dann bitte ich den RegDir. K. wenigstens zu befragen (mündlich), ob er

etwas weiß.«¹¹⁵ Es ist nicht bekannt, ob Kirchhof noch zusätzliches Aktenmaterial zutage fördern konnte, aber seine Sachkenntnis war bereits in seinem Gespräch mit Drake im Juni 1945 zum Ausdruck gekommen.

Als sich auch in der Öffentlichkeit der Eindruck verstärkte, daß womöglich schon bald mit einer Neueinteilung der Länder zu rechnen sei, begannen sich außerhalb der Regierung und unabhängig von ihr Positionen zu formieren – zumindest in der Frage, wohin sich Lippe bei der dann voraussichtlich notwendig werdenden Aufgabe seiner Selbständigkeit wenden sollte.

In einer gemeinsamen Denkschrift votierten die Industrie- und Handelskammer für Lippe und Schaumburg-Lippe, die Handwerkskammer für Lippe und Schaumburg-Lippe und die Kreisbauernschaft Lippe im April 1946 dafür, das Land Lippe mit Schaumburg-Lippe, Grafschaft Schaumburg (Kreis Rinteln) und Lügde zu vereinigen und sich allgemein an Hannover zu halten.

Die bereits bestehende partielle Zusammenarbeit mit verschiedenen Dienststellen der Provinz Westfalen wurde von den Verfassern der Denkschrift nicht, wie bei Kirchhof, als Ausdruck notwendiger Ver-

waltungsvereinfachung gewertet, sondern vor allem als »noch zu stark mit dem Gedenken an die Nazizeit belastet« gesehen. Das war ein Argument, dem in dieser allgemeinen Form kaum etwas entgegenzuhalten war. Hannover habe dagegen, so die Verfasser, »zu allen Zeiten das grösste Verständnis für die kleinstaatlichen Belange Lippes gehabt.«

Im Hinblick auf das spätere Ergebnis der Verhandlungen zur Eingliederung Lippes ist die Prognose interessant, die diese Denkschrift für den Fall einer Verbindung mit Westfalen gibt: »Die Provinz Westfalen, dessen kann man nach den vielfachen Erfahrungen sicher sein, wird allergrössten Wert darauf legen, die Forsten, Domänen und die Bäder des Landes in ihre Regie und Eigentum zu bekommen. Dort herrscht im Gegensatz zu der Provinz Hannover in etwa noch der alte expansionslüsterne Preussengeist, welcher der Bevölkerung der kleinen Länder niemals irgendwelche übergrossen Konzessionen macht, vor allem dann nicht mehr, wenn ihr staatliches und politisches Aufgehen in den preussischen Staatsverband beschlossen oder gar erledigt ist.«¹¹⁶

Die beiden Kammern – jeweils mit Zuständigkeit für Lippe und Schaumburg-Lippe – hatten damit, zusammen mit der Kreisbauernschaft Lippe, ihre Option für Hannover bekundet. Das entsprach der Orientierung Schaumburg-Lippes nach Hannover. Schon im Juli 1945 hatten Vertreter der gewerblichen Wirtschaft, der freien Berufe, der Arbeitnehmerschaft und der Landwirtschaft Schaumburg-Lippes in einer Eingabe an den Oberpräsidenten der Provinz Westfalen ihren gemeinsamen Wunsch nach Wiederherstellung dieser Verbindung geäußert: »Die Angliederung [...] an die Einrichtungen der Provinz Westfalen ist erst zur Zeit der nationalsozialistischen Regierung, zum allergrössten Teil erst in dem Jahre 1943 erfolgt. [...] Wir bitten deshalb, auch Ihrerseits dorthin wirken zu wollen, daß dieser natürliche Zustand wieder hergestellt wird.«¹¹⁷ Diese Haltung führte bereits im Mai 1946 zur Eingliederung dieses Landes in die Provinz Hannover. Danach gab es dann wieder eine eigene lippische Industrie- und Handelskammer und Handwerkskammer. Auch diese Kammern haben sich – wiederum zusammen mit der Kreisbauernschaft Lippe – in einer Resolution vom 26. Juli 1946 für einen Anschluß nach Niedersachsen ausgesprochen.¹¹⁸

Zwar bezogen sich diese Stellungnahmen in erster Linie auf die Anschlußfrage, aber bei der Argumentation spielte auch das zu erwartende Schicksal des Landesvermögens eine wichtige Rolle. Bei einer

Sitzung des Kreistags Detmold am 23. August 1946 stand es im Zentrum der Beratungen. An diesem Tag, der als offizielles Gründungsdatum des Landes Nordrhein-Westfalen gilt, hatte sich der Kreistag versammelt und nahm die Entstehung dieses großen Flächenstaates zum Anlaß, über die vorhersehbaren Konsequenzen für das eigene Land zu beraten.

Die EntschlieÙung, die in dieser Sitzung verabschiedet wurde, ging von den Neugliederungsplänen für das Gebiet der britischen Zone aus und wertete die soeben erfolgte Landesgründung als Anzeichen dafür, daß für Lippe das Ende der Selbständigkeit unmittelbar bevorstehe. Der Kreistag forderte die lippische Landesregierung auf, in diesem Fall für die Sicherung des Landesvermögens für den Nutzen der Bewohner Lippes zu sorgen, das diese sich durch jahrhundertelange Fronarbeit und Steuerzahlungen geschaffen hätten und das entsprechend dem Domanialvertrag von 1919 dem Lande auch und gerade dann weiterhin zustehe, wenn es seine Selbständigkeit verliere.

Über diese Forderung war in Lippe gewiß leicht ein allgemeiner Konsens zu erzielen. Die EntschlieÙung ging jedoch einen Schritt weiter und forderte, dieses Vermögen auf die beiden lippischen Kreise aufzuteilen. Für die Verwaltung von nicht aufteilbaren Vermögensbestandteilen werde man schon eine geeignete Lösung finden. Damit, so der Kreistag, sei der Bestimmung des Domanialvertrags eher entsprochen, als mit der Begründung eines Zweckverbandes. Außerdem gehörten beide Kreise zu den ärmsten in Deutschland, da ihnen von Gründung an eine ausreichende Dotierung fehlte. »Der Kreistag richtet an die Landesregierung das dringende Ersuchen, zeitig genug alle Schritte zu unternehmen, um die Erhaltung des Vermögens für die lippische Bevölkerung in der Form zu sichern, daß es den Kreisen übertragen wird.«¹¹⁹ Damit wurde der Versuch unternommen, die sich schon abzeichnende Zweckverbandslösung zugunsten einer erheblichen Verbesserung der eigenen Ausstattung noch zu verhindern.

Doch die Absichten des Landespräsidenten lagen offensichtlich anders. Im November und Dezember 1946, zur selben Zeit, als zwischen Drake und dem ersten nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Amelunxen die »Punktationen« ausgehandelt wurden, hat die lippische Landesregierung systematisch und konsequent von überall dort, wo in der Vergangenheit bei einer vergleichbaren Ausgangslage Zweckverbandslösungen gefunden worden waren, Aktenmaterial angefordert. Der

niedersächsische Minister für Volksbildung, Kunst und Wissenschaft übersandte daraufhin eine Denkschrift über den Allgemeinen Hannoverschen Klosterfonds, der das 1803 an das Kurfürstentum gefallene säkularisierte Kirchengut verwaltet.

In dem 1801 geschlossenen Frieden von Lunéville mußte das ganze linksrheinische Gebiet an Frankreich abgetreten werden. Um die davon betroffenen Fürsten dafür zu entschädigen, wurden im rechtsrheinischen Deutschland zahlreiche kleinere weltliche Territorien mediatisiert, d. h. sie wurden größeren Ländern zugeschlagen und verloren damit ihre Reichsunmittelbarkeit; fast alle geistlichen Landesherrschaften wurden aufgehoben und ihre Gebiete weltlichen Fürsten unterstellt – sie wurden säkularisiert. Eine Reichsdeputation erarbeitete die notwendigen Einzelregelungen und hielt sie im sogenannten Reichsdeputationshauptschluß vom 25.2.1803 fest. Diese Bestimmungen stellten den Zugewinn »der freien und vollen Disposition des respectiven Landesherrn« zur Verfügung.¹²⁰ Daher wurden auch sehr unterschiedliche Lösungen zu dessen Verwaltung bzw. Nutzung entwickelt. Während er etwa in Bayern komplett verstaatlicht wurde, blieb er in Hannover als selbständige Vermögensmasse erhalten. Die sogenannte Klosterkammer verwaltet bis heute diesen »Allgemeinen Hannoverschen Klosterfonds«, der als Stiftung des öffentlichen Rechts organisiert ist.¹²¹

Auf Drakes Anfrage hin schickte die Domanialverwaltung des Landkreises Waldeck die Satzung des dortigen Gemeindezweckverbandes.¹²²

Im Fürstenvergleich vom 26.8.1920 wurde das dortige Domanialvermögen zum größten Teil dem Staat zugesprochen und durch Gesetz vom 8.4.1921 zum Sondervermögen innerhalb des Staatsvermögens erklärt; es wurde 1928 der wichtigste Gegenstand bei den Anschlußverhandlungen mit Preußen. Im Staatsvertrag vom 23.3.1928 konnte Waldeck sich die Verwaltung und Nutznießung des bisher staatlichen Domaniums sichern. Hierfür wurde ein Gemeindezweckverband gegründet, der aber 1942 bei der Zusammenlegung der drei waldeckischen Kreise wieder aufgelöst wurde; die Verwaltung des Domanialvermögens ging auf den neuen Kreis Waldeck über, der es seither als Eigenbetrieb des Kreises führt.¹²³

Die 1928 gefundene Waldecker Zweckverbandskonstruktion sollte eine gewisse Modellfunktion für die lippische Regelung haben.¹²⁴

Mit Schreiben vom 21.1.1947 war auch die schaumburg-lippische Landesregierung, die zu dieser Zeit nur noch als Abwicklungsstelle existierte, gebeten worden, »einen Auszug der Bestimmungen und Vereinbarungen anfertigen und übersenden zu lassen, die die Erhaltung des Domänialvermögens ausschließlich für das Land Schaumburg-Lippe und seine Verwendung nur zugunsten der Bewohner von Schaumburg-Lippe festlegen.«¹²⁵ Die Abwicklungsstelle in Bückeburg übersandte daraufhin – adressiert an die »Lippische Landesregierung«, die es seit dem Datum des Anforderungsschreibens genau genommen ebenfalls nicht mehr gab – eine Abschrift des Landesgesetzes vom 8. Mai 1920, das die Ergebnisse der Auseinandersetzungen zwischen dem Freistaat Schaumburg-Lippe und dem ehemals regierenden Fürsten gesetzlich absicherte. In § 3 wurde dort bestimmt, daß die »dem Staate zufallenden Vermögensstücke [...] für alle Zeiten nur zum Besten des gegenwärtigen Freistaats Schaumburg-Lippe und zur Wohlfahrt seiner Bewohner verwendet werden [dürfen].«

Das entsprach den Formulierungen in § 2 des lippischen Domänialvertrags vom 31.10.1919 und half in Detmold sicher nicht weiter. Aus der Rückschau beurteilt konnte diese Anfrage auch nicht mehr erbringen, denn bekanntlich hat die Berufung auf die gesetzlichen Bestimmungen von 1920 dem Land Schaumburg-Lippe bei der Einverleibung in das neue Land Niedersachsen 1946 zumindest zunächst nichts genützt. Im Zuge der Neugliederung der Länder in der britischen Zone wurden mit Wirkung vom 23.11.1946 die preußische Provinz Hannover und die Länder Braunschweig, Oldenburg und Schaumburg-Lippe zum neuen Land Niedersachsen zusammengeschlossen – irgendwelche Vorbehalte für eines der Vorgängerländer gab es nicht. Die Vermögensmassen der ehemaligen Länder gingen zusammen mit allen Rechten und Verbindlichkeiten auf das Land Niedersachsen über.

Zwar sollten kulturelle Belange berücksichtigt und heimatgebundene Einrichtungen gefördert werden – die Vermögensbestände der ehemals selbständigen Territorien galten jedoch nicht als solche Einrichtungen und blieben deshalb auch nicht als besondere Einheiten erhalten. Unter dem Eindruck der erheblich vorteilhafteren Regelungen in den Lippe-Gesetzen wurden aber in den folgenden Jahren Nachbesserungsforderungen erhoben, die teilweise zu Neuregelungen führten. Den weitestgehenden Erfolg erzielte dabei der Kreis

Schaumburg-Lippe: 1955 wurden ihm wesentliche Teile des ehemaligen schaumburg-lippischen Domanialvermögens übertragen.¹²⁶

Versorgt mit Material, das für eine Zweckverbandskonstruktion als Vorbild dienen konnte und sollte, nahm Drake die nächste sich bietende Gelegenheit wahr, um der Militärregierung die von ihm favorisierte Lösung plausibel zu machen. Auch sie, und nicht nur die innerlippischen Gegner von Drakes Plänen, mußte überzeugt werden, denn die Zustimmung der Militärregierung war entscheidend.

Am 7. Februar 1947 hatte Drake eine Besprechung mit Oberst McGregor in Minden, bei der es auch um die Zukunft des Landesvermögens unter den in den »Punktationen« festgelegten Bedingungen ging. Der Oberst hatte offenbar keine klare Vorstellung von den besonderen Vorteilen eines Zweckverbandes und bat Drake um weitere Erläuterungen, die er bereits eine Woche später erhielt.

Der Bericht an McGregor¹²⁷ vom 14. Februar 1947 stellt zunächst die landes- und reichsgesetzlichen Grundlagen dar, um anschließend den bisher einzigen lippischen Zweckverband, den Forstzweckverband von 1934, als Vorbild für die jetzt erforderliche Regelung zu benennen. Er war Gemeinden mit Waldbesitz zur gemeinsamen und rationelleren Bewirtschaftung ihrer Forsten und zur gemeinsamen Einstellung von Forstpersonal gegründet worden: »Die Vertretung dieses Zweckverbandes lag in den Händen einer Verbandsversammlung, die einen Vorsitzenden ernannte und die Verwaltung nach besonderen Richtlinien zu führen hatte.«

Unmittelbar danach wendet sich Drake in seinem Bericht der aktuellen Entwicklung zu: »Nach der Aufgabe der staatlichen Selbständigkeit des Lippischen Landes entsteht die Frage, wie die bisher vom Lande und auf Landesstufe verwalteten wirtschaftlichen Angelegenheiten und Kultureinrichtungen am besten verwaltet werden sollen. Es handelt sich da um Vermögensstücke, wie Forsten, Domänen, Bäder, um Kultureinrichtungen wie Theater, Musikakademie usw., wirtschaftliche Beteiligungen wie Elektrizitätswerk usw. Das kann am besten in der Rechtsform eines Zweckverbandes geschehen.«

Die innerlippische Auseinandersetzung mit den Zweckverbandsgegnern spiegelt sich auch in diesem Bericht wieder, denn Drake beschränkt sich nicht darauf, die Vorteile seiner Zielvorstellung zu erläutern, sondern er zählt im folgenden die Nachteile der von ihm

abgelehnten Alternativlösung auf, nämlich der Aufteilung des Landesvermögens auf die beiden lippischen Kreise: »Diese Aufgaben auf die beiden Kreise zu verteilen, würde nicht zweckmässig sein und auch nicht gerecht, weil es sich zu einem grossen Teil um gemeinschaftliche Aufgaben handelt wie z. B. beim Landestheater, bei der Landesbibliothek; die Vermögensstücke und wirtschaftlichen Beteiligungen lassen sich ebenfalls nicht einfach aufteilen, sondern müssen gemeinschaftlich verwaltet werden. Zur Beseitigung von Unzweckmässigkeiten, Ungerechtigkeiten und im Interesse einer sparsamen Verwaltung ist es daher geboten, alle diese Aufgaben einem Zweckverbande zuzuweisen.«

Sodann verweist Drake auf das Beispiel Waldeck entsprechend den zuvor von dort eingeholten Auskünften. Schließlich führt er die Verhältnisse in Schaumburg-Lippe an, wobei es dabei allerdings eher um Möglichkeiten, nicht um realisierte Regelungen geht: »Ebenso ist seinerzeit für das Land Schaumburg-Lippe die Bildung eines solchen Zweckverbandes vorgesehen gewesen, als es sich in den Jahren 1926 und 1930 darum handelte, das Land Schaumburg-Lippe in den preußischen Staatsverband überzuführen. Heute würde allerdings dort eine solche Rechtsform sinnlos sein, weil dies Land später nur aus einem Kreise bestehen wird.«

Der letzte Satz berührt das Verhältnis von Zweckverband und Kreisen und läßt erkennen, daß Drake in diesem frühen Stadium die Zweckverbandslösung offenbar vor allem deshalb anstrebte, weil das lippische Territorium nach dem Anschluß an Nordrhein-Westfalen nicht als geschlossene Verwaltungseinheit weiterexistieren konnte. Die Errichtung eines Großkreises Lippe – wovon wenig später auch die Rede sein sollte – lag zu dieser Zeit noch nicht im Bereich des politisch Möglichen. Dieser Gesichtspunkt bekam später aber immer wieder aktuelle Bedeutung – zuletzt im Zusammenhang mit der Kreisreform und der dann tatsächlich erfolgten Gründung des Großkreises Lippe zum Jahresbeginn 1973.

Gründung des Landesverbandes Lippe

Nachdem die formelle Eingliederung des Landes Lippe in das neue Land Nordrhein-Westfalen am 21. Januar 1947 vollzogen worden war, mußte