H-Net Reviews
in the Humanities & Social Sciences

Räume, Ressourcenzugang und Lebenschancen: Wahrnehmung und strukturpolitische Steuerung von sozialökonomischem Wandel in Deutschland, 1945–1975. Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte, Universität Augsburg; Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Abteilung Duisburg; Institut für Zeitgeschichte München-Berlin; Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte, Katholische Universität , 07.03.2013-08.03.2013.

Reviewed by Sabine Mecking
Published on H-Soz-u-Kult (June, 2013)

Räume, Ressourcenzugang und Lebenschancen: Wahrnehmung und strukturpolitische Steuerung von sozialökonomischem Wandel in Deutschland, 1945-1975

Vom 7. bis 8. März 2013 fand im Augsburger Tagungszentrum Annahof eine wissenschaftliche Konferenz zum Thema "Räume, Ressourcenzugang und Lebenschancen: Wahrnehmung und strukturpolitische Steuerung von sozialökonomischem Wandel in Deutschland, 1945-1975" statt. Historiker, Politikwissenschaftler und Raumplaner diskutierten für den Betrachtungszeitraum in vier Sektionen Fragen der historischen Praxis von Strukturpolitik in Deutschland. Als Ausgangspunkt fungierte die zentrale Einsicht, wonach sich die Geschichte der westdeutschen "Boomjahre" nach dem Zweiten Weltkrieg auch als Abfolge von politischen Steuerungsbemühungen und -konflikten im Hinblick auf die Gestaltung des sozialökonomischen Wandels lesen lässt. Denn anders als nach dem dezidiert marktwirtschaftlich orientierten Credo der westdeutschen Wirtschaftspolitik anzunehmen wäre, haben Bund und Länder, daneben aber auch die Kommunen seit den späten 1940er-Jahren in diesem Sinne lenkende Strukturpolitik betrieben. Das denkbare Spektrum der wissenschaftlichen Erschließung dieses Politikfeldes reicht von der statistischen Beschreibung des strukturellen Wandels anhand hochaggregierter Daten bis hin zur Erfassung der Alltagswirklichkeit der betroffenen Menschen: Strukturpolitik hat immer auch Lebenschancen von Menschen mitgestaltet, hat den Zugang zu Arbeit und Wohlstand, Mobilität und Bildung teils entscheidend geprägt.

Das Ziel der Tagung war es, diese vielschichtigen Prozesse zu historisieren und Anstöße zu ihrer systematischeren Erfassung insbesondere für die frühe Bundesrepublik zu geben. Zwei Beiträge zur DDR verhalfen überdies dazu, systemübergreifend komparatistische Perspektiven in die Debatten zu integrieren. In zweifacher Weise sollte die Veranstaltung damit dazu beitragen, den gegebenen Forschungsstand zu vertiefen und zu erweitern: zum einen durch die Analyse strukturpolitischer Problemfelder sowie Lösungs- und Kommunikationsstrategien in regional vergleichender Perspektive; zum anderen, indem der bislang eher zögernd voranschreitenden historiographischen Rückbesinnung auf die Rolle von Ländern und Wirtschaftsregionen als "ökonomische Wachstumsmotoren" (Hubert Kiesewetter) und als lebensweltlich erfahrbare Schauplätze des sozialökonomischen Wandels ein wissenschaftliches Podium geboten wurde.

Die wissenschaftliche Leitung lag bei STEFAN GRÜNER (Augsburg/Eichstätt) und SABINE MECKING (Duisburg), als Veranstalter fungierten neben den Lehrstühlen für Neuere und Neueste Geschichte der Universität Augsburg und der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt das Institut für Zeitgeschichte München-Berlin sowie die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Abteilung Duisburg. Materielle Förderung erfuhr die Tagung durch das IfZ, die FHöV, die Gesellschaft der Freunde der Universität Augsburg e.V. sowie die Kurt und Felicitas Viermetz Stiftung Augsburg.

In ihrem Einführungsbeitrag legten STEFAN GRÜNER (Augsburg/Eichstätt) und SABINE MECKING (Duisburg) den Forschungsstand dar und skizzierten darauf aufbauend neue Forschungsperspektiven. Die erste Sektion unter der Leitung von RAINER DANIELZYK (Dortmund/Hannover) widmete sich den Rahmenbedingungen strukturpolitischer Steuerung. In Anknüpfung an eigene Arbeiten zur Planungsgeschichte der Bundesrepublik untersuchte MICHAEL RUCK (Flensburg) in einem ersten Beitrag den wissenschaftlichen Diskurs über Strukturpolitik von den frühen 1960er-Jahren bis zum Beginn der 1980er-Jahre. Er machte dabei deutlich,

dass der in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften geführte Forschungsdiskurs zum Thema Strukturpolitik in stark abgedämpfter, doch kontinuierlicher Form auf die Debatten über das Planungsparadigma bezogen blieb. In Ergänzung des eigenen Phasenmodells konstatierte er eine sechste Periode westdeutscher Planungsgeschichte zwischen 1975/76 und 1981/82, die er als Revival und Paradigmenwechsel der Planungspolitik beschrieb. Als nach 1982 holistische Steuerungsversuche außer Kurs gerieten, wurde Strukturpolitik zwar weiterhin betrieben, büßte jedoch jenen umfassenden Geltungsanspruch ein, der ihr zeitweise zugewiesen worden war.

Ausgehend von den Leitbildern westdeutscher Wirtschaftspolitik gab STEFAN GRÜNER einen Abriss der Praxis regional und sektoral gerichteter Strukturpolitik in der Bundesrepublik. Erst spät und im zeitlichen Umfeld der Rezessionskrise von 1966/67 wurden "Grundsätze" der sektoralen und regionalen Strukturpolitik formuliert. Deren Kerngedanken, über ein Mehr an Koordination und Planung eine Politik der flexiblen Strukturanpassung zu erleichtern, Fördermaßnahmen von Bund und Ländern zu bündeln und ein regional möglichst ausgeglichenes Wirtschaftswachstum wahrscheinlicher zu machen, ließen sich nur teilweise realisieren. Die Systematisierung und Multilateralisierung der seit den Anfängen der Bundesrepublik betriebenen regionalen Strukturförderung ging mit einer massiven Ausweitung der Kosten und einer deutlichen Verschiebung der Gewichte im Bund-Länder-Verhältnis einher. Industriepolitisch orientierte Eingriffe sektoraler Strukturpolitik hingegen blieben in Westdeutschland über den Betrachtungszeitraum hinweg stärker ad-hoc-orientiert; ungeachtet dessen verdeutlichen auch sie in ihrem Zuschnitt einen kollektiven Lernprozess von Bund und Ländern im Hinblick auf die eigene strukturpolitische Steuerungsfähigkeit.

SABINE MECKING lenkte dann mit ihren Ausführungen zu "regionalen Disparitäten und Stadt-Land-Problematik" den Blick auf die kommunale Struktur der Bundesrepublik. In den Fokus rückten die Kommunen als die durch die Bevölkerung unmittelbar erfahrbaren Träger öffentlicher Strukturpolitik. Seit Mitte der 1960er-Jahre setzten sich in allen Flächenländern der Bundesrepublik Planungen durch, die darauf zielten, das kommunale System den wachsenden Aufgaben- und Leistungskatalogen anzupassen. Insbesondere waren Versorgungsunterschiede zwischen verschiedenen Regionen und zwischen städtischen und ländlichen Gebieten auszugleichen. Größere Planungsräume und leistungsfähigere Kommunen sollten eine 'zeitgemäße' Versorgung der Bevölkerung ermöglichen und Impulse für die sozialökonomische Entwicklung des Landes geben. Aus Sicht der Planer handelte es sich bei den Reformen um eine am Leitbild der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse orientierte Anpassung der Territorial- und Verwaltungsgrenzen an funktionale Erfordernisse.

Im Rahmen der Sektion II "Regionale Profile: Problemfelder und Lösungsstrategien" wurden unter der Leitung von RALF AHRENS (Potsdam) drei Beispielfälle industriebezogener Strukturpolitik unter Integration des interregionalen Vergleichs präsentiert. Für die bundesdeutsche Textilindustrie untersuchte KARL DITT (Münster) die Reaktionen von Bund, Ländern und Unternehmern auf den rapiden Niedergang der Branche zwischen 1960 und 1990. Während die Bundespolitik vornehmlich auf handels- und zollpolitische Maßnahmen beschränkt blieb, stellte sich seit den 1970er-Jahren eine strukturpolitische Arbeitsteilung insbesondere mit den Ländern Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg ein. Dieser versuchte man auf Länderebene weniger über die Gewährung von Subventionen als über die Stärkung von regionaler Infrastruktur und die Ansiedlung von Ersatzindustrien nachzukommen. Dass sich die bundesdeutsche Textilindustrie im späten 20. Jahrhundert restabilisieren konnte, war daneben auch unternehmerischen Initiativen zu verdanken, die in Reaktion auf den Druck seitens der internationalen Konkurrenz auf Produktivitätssteigerung über längere Maschinenlaufzeiten, Modernisierungsinvestitionen und Produktinnovationen setzten.

Am Beispiel des Klöckner-Konzerns machte KARL LAUSCHKE (Dortmund) die Spannweite von Lösungsstrategien deutlich, die im Zuge der sozialökonomischen Krisenbewältigung in der Stahlindustrie zu beobachten war und wies zugleich auf die Rolle der Länderpolitik hin. Während im Falle des traditionsreichen Hüttenwerks Haspe AG in Hagen bis 1982 die Schließung ohne größere sozialpolitische Probleme vollzogen wurde, wollten weder die niedersächsische noch die Bremer Landesregierung angesichts der Krisenlagen des Bremer Hüttenwerks und der Georgsmarienhütte AG tatenlos zusehen. Durch Länderfinanzhilfen bzw. ein unterstütztes "Management-buy-out" konnten jeweils eigenständige regionale Regelungen gefunden werden.

Demgegenüber zeichnete RAINER KARLSCH (Berlin) am Beispiel der ostdeutschen Eisen- und Stahlindustrie ein ernüchterndes Bild der strukturpolitischen Steuerungsfähigkeit in der DDR. Vorwiegend aufgrund von Reparationsverpflichtungen gegenüber der Sowjetunion baute man neue Kapazitäten in Gestalt des späteren

"Eisenhüttenkombinats Ost" auf, dessen Standort unter Umgehung raumplanerischer Vorarbeiten vor allem militärstrategischen Überlegungen geschuldet war. Von hohem politischen Symbolgehalt, doch in ihren Strukturen bald veraltet und zu teuer, erlebte die metallurgische Produktion in Ostdeutschland nach 1989/90 eine grundlegende Restrukturierung und Verkleinerung. Deren relativer Erfolg stellte sich KARLSCH zufolge vor allem deshalb ein, weil Entscheidungen seitens der Politik gegen das ostentative Desinteresse der westdeutschen Stahlindustrie an einer Übernahme getroffen wurden.

In der folgenden III. Sektion "Diskurse und Bilder: Kommunikationsstrategien und struktureller Wandel", die von GEORG MÖLICH (Bonn) geleitet wurde, entfaltete zunächst STEFAN GOCH (Gelsenkirchen) ein facettenreiches Panorama des Strukturwandels im Ruhrgebiet und seiner Folgen bis in die Gegenwart. Ausgehend vom Bild des "blockierten Wandels" wies der Referent auf die Schattenseiten der bis in die 1960er-Jahre vorherrschenden, industriewirtschaftlich-monostrukturellen Prägung der Region hin. Dass sich daraus bis in die Gegenwart ein "neues Ruhrgebiet" entwickeln konnte, dessen ökonomische Struktur einem "Tausendfüßler" ähnele, sei in hohem Maße dem Ideenreichtum regionaler Strukturpolitik zuzuschreiben, die auf zentrale Steuerung dezentraler Eigenentwicklung setzte und dazu unter anderem bildungspolitische Initiativen mit gezielter Mittelstands- und Clusterförderung kombinierte.

THOMAS SCHLEMMER (München) widmete sich in einem vergleichenden Beitrag den Charakteristika der vielberufenen strukturpolitischen "Erfolgsmodelle" Bayern und Baden-Württemberg. Mit Blick auf die Grundlinien der sozialökonomischen Entwicklung in beiden Bundesländern wies der Referent auf ausgeprägte Ähnlichkeiten und manche Unterschiede hin: Gemeinsam war beiden Wirtschaftsregionen nicht nur die Grundtatsache des "doppelten Strukturwandels" vom Agrarstaat zur Industrie- und Dienstleistungsregion, sondern auch das starke Bevölkerungswachstum, das hohe Gewicht der verarbeitenden Industrie und das Ausbleiben größerer gesellschaftlicher Verwerfungen. In der Konsequenz eines länger als in anderen Bundesländern beschrittenen regionalen Wachstumspfades wurden dort jene Fortschrittsnarrative erst spät brüchig, die in anderen Regionen der Bundesrepublik bereits in den 1960er- und 1970er-Jahren kritisch bewertet wurden. Mit Blick auf Ungleichzeitigkeiten von solchem Zuschnitt plädierte Schlemmer dafür, geläufige Periodisierungen der westdeutschen "Boomjahre" neu zu hinterfragen.

Als Abschluss der dritten Sektion präsentierten THORSTEN HARBEKE und CLAUDIA RUGE (Flensburg) zwei Teilprojekte zur Landwirtschafts- und Tourismusgeschichte Schleswig-Holsteins, die im Rahmen eines größeren Forschungsvorhabens des Instituts für schleswig-holsteinische Zeit- und Regionalgeschichte in der Entstehung begriffen sind. Das zentrale Erkenntnisinteresse der Arbeiten wird den Wirkungen des "beschleunigten Wandels ökonomischer Strukturen" im Land ebenso gelten wie den kollektiven Verarbeitungsstrategien, Wahrnehmungs- und Reaktionsmustern der Betroffenen.

Die Vorträge der IV. und letzten Sektion rückten schließlich unter der Leitung von WERNER FREITAG (Münster) ausgewählte Entwicklungsaspekte der west- und ostdeutschen Arbeitsgesellschaft im Zuge des Strukturwandels in den Blick. Auf die bislang zu wenig gewürdigte Rolle mittelständischer Unternehmen in Westdeutschland wies SUSANNE HILGER (Düsseldorf) hin. Größere Krisenbeständigkeit, Flexibilität und höheres Spezialisierungspotential zeichneten den "Mittelstand" gegenüber vielen Großunternehmen ebenso aus wie die nicht selten über längere Zeiträume hinweg gewachsenen regionalen Bindungen. Diese ermöglichten es den jeweiligen Unternehmen vielfach, als Kerne regional verankerter Milieus zu fungieren und auch in Krisenphasen stabilisierend zu wirken.

Unter dem Titel "Arbeit und soziale Ungleichheit" befasste sich DIETMAR SÜSS (Jena/Augsburg) mit der Rolle der bundesdeutschen Gewerkschaften im Strukturwandel. Ein Schwerpunkt seiner Betrachtungen galt dem Instrument des Sozialplans, das die Gewerkschaften seit den 1960er-Jahren in Reaktion auf die Folgen des radikalen Strukturwandels altindustrieller Räume entwickelten. Am Beispiel der IG Bergbau und der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) stellte der Referent dabei erhebliche Deutungsunterschiede in der Wahrnehmung sozialökonomischer Veränderungsprozesse heraus. Zugleich konnte er eine zunehmende Kooperation der Gewerkschaften mit den Sozialwissenschaften deutlich machen, die in der Tendenz zur "Verwissenschaftlichung gewerkschaftlichen Denkens" führte und seit den 1970er-Jahren immer bedeutsamer für die gewerkschaftliche Problemwahrnehmung und -lösung wurde.

Abschließend thematisierte DIERK HOFFMANN (Berlin) mit der Lage der Rentner und Behinderten in der SBZ/DDR die Kehrseite der ostdeutschen Arbeitsgesellschaft. Nach Einschätzung des Referenten lag hier von Anfang an eine deutliche Schwachstelle der sozialen

Sicherungssysteme des SED-Staates. Da die Staatsführung aus ökonomischen und politischen Gründen dem Ausbau der sozialistischen Arbeitsgesellschaft klare Priorität zuwies, stellten sich strukturelle Defizite wie die ausbleibende Dynamisierung der Altersrenten ein. Ähnlich zeigte sich in der Behindertenversorgung, dass der Beitrag der DDR-Bürger zur Erwerbsgesellschaft stets im Vordergrund stand. Trotz steigender Unzufriedenheit seitens der Betroffenen änderte sich diese Situation jedoch erst im Zuge der Wiedervereinigung.

Alle Beiträge wurden intensiv diskutiert. Die Tagungsteilnehmer stellten sich der Einsicht, wonach die Entwicklungen im föderalistisch organisierten Staat ihre regional je eigene Ausprägung fanden und somit erst auf der Mesoebene differenziert zu durchdringen waren. Mit ihrer breit angelegten regional-, wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Herangehensweise und der vergleichenden Betrachtung von Steuerungsansätzen und -erfolgen verstand sich die Tagung als ein Beitrag, die Analysen und Diskussionen strukturpolitischer Transformationserfolge und -krisen inhaltlich neu zu unterfüttern.

Konferenzübersicht:

Begrüßung und thematische Einführung

Stefan Grüner / Sabine Mecking (Augsburg/Duisburg)

Sektion I: Rahmenbedingungen
Sektionsleitung: Rainer Danielzyk (Dortmund)

Michael Ruck (Flensburg): Strukturpolitik im wissenschaftlichen Diskurs

Stefan Grüner (Augsburg/Eichstätt): Strukturpolitische Praxis in der Bundesrepublik

Sabine Mecking (Duisburg): Regionale Disparitäten und Stadt-Land-Problematik in der Bundesrepublik

Diskussion

Sektion II: Regionale Profile: Problemfelder und Lösungsstrategien
Sektionsleitung: Ralf Ahrens (Potsdam)

Karl Ditt (Münster): Was fällt, soll man noch stoßen? Staat und Niedergang der Textilindustrie in der Bundesrepublik: Ein interregionaler Vergleich

Karl Lauschke (Dortmund): Hüttenwerke eines Unternehmens in verschiedenen Regionen der Bundesrepublik

Rainer Karlsch (Berlin): "Ein Stahlwerk schließt man nicht so einfach." Strukturpolitik in der ostdeutschen Eisen- und Stahlindustrie nach 1945 und 1990

Diskussion

Sektion III: Diskurse und Bilder: Kommunikationsstrategien und struktureller Wandel
Sektionsleitung: Georg Mölich (Bonn)

Stefan Goch (Gelsenkirchen): "Tief im Westen ist es besser als man glaubt"? Nordrhein-Westfalen

Thomas Schlemmer (München): Erfolgsmodelle?- Bayern und Baden-Württemberg

Thorsten Harbeke / Claudia Ruge (Flensburg): "Im Norden ganz oben"? Strukturwandel in Schleswig-Holstein nach 1945 - ein Forschungsprojekt

Diskussion

Sektion IV: Arbeitsgesellschaft und Strukturwandel
Sektionsleitung: Werner Freitag (Münster)

Susanne Hilger (Düsseldorf): Strukturkonservativ und globalisierungsuntauglich? Mittelständische Unternehmen in der Bundesrepublik im interregionalen Vergleich

Dietmar Süß (Jena): Arbeit und soziale Ungleichheit

Dierk Hoffmann (Berlin): Verlierer der sozialistischen Arbeitsgesellschaft. Rentner und Behinderte in der SBZ/DDR 1945-1975

Abschlussdiskussion und Verabschiedung

If there is additional discussion of this review, you may access it through the list discussion logs at:
http://h-net.msu.edu/cgi-bin/logbrowse.pl.

Citation: Sabine Mecking. Review of , *Räume, Ressourcenzugang und Lebenschancen: Wahrnehmung und strukturpolitische Steuerung von sozialökonomischem Wandel in Deutschland, 1945–1975.* H-Soz-u-Kult, H-Net Reviews. June, 2013.
URL: http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=39394

Copyright © 2013 by H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved. This work may be copied and redistributed for non-commercial, educational purposes, if permission is granted by the author and usage right holders. For permission please contact H-SOZ-U-KULT@H-NET.MSU.EDU.