

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Uwe Uffelman

Gesellschaftspolitik zwischen Tradition und  
Innovation in der Gründungsphase der  
Bundesrepublik Deutschland

Axel Schildt/Arnold Sywottek

„Wiederaufbau“ und „Modernisierung“  
Zur westdeutschen Gesellschaftsgeschichte  
in den fünfziger Jahren

Klaus von Beyme

Vier Jahrzehnte Wiederaufbau  
in der Bundesrepublik Deutschland

B 6-7/89  
3. Februar 1989

Uwe Uffelmann, Dr. phil., geb. 1937; Professor für mittlere und neue Geschichte sowie Geschichtsdidaktik an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg; 2. Vorsitzender der Konferenz für Geschichtsdidaktik.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg.) Didaktik der Geschichte, Villingen-Schwenningen 1986; (Hrsg. mit G. Niemetz) Epochen der modernen Geschichte. Schwerpunktthemen — Entwicklungen — Zusammenhänge, Freiburg-Würzburg 1986; Der Weg zur Bundesrepublik. Wirtschaftliche, gesellschaftliche und staatliche Weichenstellungen 1945—1949, Düsseldorf 1988; Zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1949—1966, in: Journal für Geschichte, (1988) 1; (Hrsg. mit A. Reese) Historisches Seminar, Düsseldorf 1987 ff. (bisher 10 Bände).

Axel Schildt, Dr. phil., geb. 1951; Wiss. Mitarbeiter und Lehrbeauftragter am Historischen Seminar der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Militärdiktatur mit Massenbasis? Die Querfrontkonzeption der Reichswehrführung um General von Schleicher am Ende der Weimarer Republik, Frankfurt—New York 1981; Die Grindelhochhäuser. Eine Sozialgeschichte der ersten deutschen Wohnhochhausanlage, Hamburg-Grindelberg 1945—1956, Hamburg 1988; (Hrsg. mit Arnold Sywottek) Massenwohnung und Eigenheim. Wohnungsbau und Wohnen in der Großstadt seit dem Ersten Weltkrieg, Frankfurt—New York 1988.

Arnold Sywottek, Dr. phil., geb. 1942; Professor für neuere Geschichte am Historischen Seminar der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Deutsche Volksdemokratie. Studien zur politischen Konzeption der KPD (1935—1946), Düsseldorf 1971; Geschichtswissenschaft in der Legitimationskrise, Bonn-Bad Godesberg 1974; (Mithrsg.) Arbeiter in Hamburg, Hamburg 1983; (Hrsg.) Das andere Altona. Beiträge zur Alltagsgeschichte, Hamburg 1984; (Hrsg. mit Axel Schildt) Massenwohnung und Eigenheim, Frankfurt—New York 1988.

Klaus von Beyme, Dr. phil., geb. 1934; seit 1974 Professor für Politikwissenschaft in Heidelberg; 1973—1975 Präsident der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft; 1982—1985 Präsident der International Political Science Association.

Veröffentlichungen u. a.: Interessengruppen in der Demokratie, München 1980<sup>5</sup>; Die politischen Theorien der Gegenwart, München 1986<sup>6</sup>; Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, München 1987<sup>5</sup>; Der Wiederaufbau. Architekturtheorie und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten, München 1987; Der Vergleich in der Politikwissenschaft, München 1988; Reformpolitik und sozialer Wandel in der Sowjetunion, Baden-Baden 1988.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann, Ralph Angermund, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/46 04 39, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1984, 1985, 1986 und 1987 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Gesellschaftspolitik zwischen Tradition und Innovation in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland

In seiner 1987 erschienenen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland charakterisierte Rudolf Morsey die Sozialpolitik der frühen fünfziger Jahre als „restaurativ“, da an Weimar orientiert, stellte aber gleichzeitig fest, daß über pragmatische Lösungen hinaus Ansätze zu Reformen der Gesellschaftsordnung (Eigentumsbildung im Wohnungsbau, Mitbestimmungsfrage) sichtbar geworden seien. Damit markierte er das Spannungsfeld, das für die Gesellschaftspolitik in Westdeutschland zwischen 1945 und der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre generell kennzeichnend ist<sup>1)</sup>.

In einem früheren Beitrag in dieser Zeitschrift hat der Verfasser nach der Art des Beziehungsgefüges zwischen der Wiederherstellung bzw. Weiterentwicklung und der Schaffung neuer demokratischer Qualitäten gefragt, und zwar auf der Basis eines Demokratieverständnisses in der westlichen Tradition von Freiheit und Partizipation unter Einbeziehung aller Bereiche des gesellschaftlichen und politischen Lebens sowie in der Annahme, daß die Grundlegung der Bundesrepublik im Spannungsfeld der Bestrebungen erfolgte, positiv erprobte Wirklichkeit der Weimarer Republik wiederherzustellen und weiterzuentwickeln und/oder neue demokratische Qualitäten zu schaffen. Antworten wurden unter den Aspekten „Bedingungen“ (1. Phase des ökonomischen Aufschwungs, Wirtschaftswachstum und Eigentumsordnung), „Impulse“ (2. Phase des ökonomischen Aufschwungs, Wirtschaftswachstum und politische Stabilisierung), „Kräfte“ (Arbeiterschaft, Führungskräfte in Wirtschaftsbürokratie und Industrie) und „Partizipation“ (Mitbestimmung, Kontrolle ökonomischer Macht und soziale Teilhabe) gesucht<sup>2)</sup>.

Während hier die in gesellschaftspolitischer Hinsicht spektakulären Themen „Sozialisierung“, „Bodenreform“ und „Mitbestimmung“ besonders berücksichtigt wurden, blieben andere am Rande<sup>3)</sup>: Mit der Rentenreform wurde nur ein Teilaspekt der umfassenden Problematik der sozialen Sicherung erfaßt. Die Integration der Vertriebenen und Flüchtlinge wurde zwar angesprochen, nicht aber zureichend in den Kontext der Lastenausgleichsgesetzgebung gestellt. Beamtenrecht und Gewerbefreiheit wurden ausgespart.

Diesen vier Aspekten will sich der vorliegende Beitrag widmen. Der Fragehorizont soll dabei das Postulat John Gimbels von 1986 einschließen, „daß wir uns in der zukünftigen Forschung mehr als bisher darüber im klaren sind, daß die Gegenwart aus einer Kombination der Besatzungspolitik einerseits und der deutschen Tradition andererseits entstanden ist“<sup>4)</sup>.

Gimbel möchte damit die These von der amerikanischen Dominanz und dem Objektcharakter Deutschlands einschränken, den Blick auf die Aktivitäten der westdeutschen politischen und gesellschaftlichen Kräfte lenken und die spezifische Mischung alliierter und deutscher Einflüsse ermitteln, die der Bundesrepublik im Laufe der in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre zu Ende gehenden Gründungsphase ihr unverwechselbares, bis heute wirkendes Gepräge gab.

Dieses spezifische Mischungsverhältnis läßt sich am Beispiel von Sozialversicherung, Lastenausgleich, Beamtenrecht und Gewerbefreiheit vorzüglich identifizieren. Die Frage nach den Innovations- und Traditionsanteilen der an den Entscheidungsprozessen beteiligten Kräfte findet dabei aufschlußreiche Antworten.

<sup>1)</sup> Vgl. Rudolf Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland. Entstehung und Entwicklung bis 1969, München 1987, S. 48.

<sup>2)</sup> Vgl. Uwe Uffelman, Wirtschaft und Gesellschaft in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1-2/82, S. 3 ff.

<sup>3)</sup> Dazu jetzt: Uwe Uffelman, Der Weg zur Bundesrepublik. Wirtschaftliche, gesellschaftliche und staatliche Weichenstellungen 1945-1949. (Historisches Seminar, Bd. 12), Düsseldorf 1988.

<sup>4)</sup> John Gimbel, Amerikanische Besatzungspolitik und deutsche Tradition, in: Ludolf Herbst (Hrsg.), Westdeutschland 1945-1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration, München 1986, S. 150.

## I. Sozialversicherung

Das deutsche Sozialversicherungswesen grundlegend zu ändern, war nicht nur Wille der Westmächte, sondern auch der Sowjetunion. So kam es 1946 zu einem Gesetzentwurf des Kontrollrates, der die gemeinsamen Interessen der Alliierten markierte. Der Kontrollratsentwurf sah eine neue Versicherungsstruktur in Gestalt einer Einheits- und Volksversicherung anstelle der selbständigen Zweige der Kranken-, Renten- und Unfallversicherung vor, ein Reformwerk großen Ausmaßes, das nahezu bis zum Ende der Kontrollratsarbeit gerade auch von amerikanischer und britischer Seite gefördert wurde.

Das alliierte Reformkonzept wurde auf Zonenebene diskutiert. Die Ergebnisse sollten in eine gemeinsame Lösung einfließen, der sich die Sowjetunion, die in ihrer Zone am konsequentesten voringing, nicht verschließen wollte. Und wie nahmen die Westdeutschen den Reformentwurf auf? Es kam zu heftigen Widerständen aus den Reihen der Ärzteschaft, der Arbeitgeber in Industrie und Handel, der Selbständigen in Handwerk und Landwirtschaft, aber auch von den Gewerkschaften: „Die innerdeutsche Opposition gewann gerade dadurch an Wirksamkeit und Breite, daß sie von bedeutenden Teilen der Gewerkschaftsbewegung mitgetragen wurde.“<sup>5)</sup>

Worum ging es? Der Kontrollratsentwurf sah die Änderung des traditionellen, in Zweige gegliederten deutschen Sozialversicherungssystems vor, indem er die Vielheit zu einer organisatorischen und finanzwirtschaftlichen Einheit zusammenfaßte, die Sozialversicherungspflicht auf nahezu die gesamte Bevölkerung ausdehnte und den Gewerkschaften maßgeblichen Einfluß auf die Verwaltung der Einheitsversicherung zuerkannte.

Ein derartiges Gesetz mußte unzweifelhaft der traditionellen Interessenlage von Gewerkschaften, Sozialdemokraten und Kommunisten entsprechen, und so wurden ihre Vertreter in allen Zonen auch an den Vorarbeiten für den Kontrollratsentwurf beteiligt<sup>6)</sup>. Im Unterschied zur Sozialisierung und zur Bodenreform kam man von alliierter Seite in seltener Einmütigkeit einem Neuordnungswunsch entgegen, dessen Realisierung folglich relativ schnell hätte möglich sein können. Umso mehr überrascht der Widerstand gerade der Kräfte, von denen nichts anderes als Zustimmung erwartet wurde. Mit Widerstand mußte aufgrund anderer Interessenlagen bei den Versicherungen sowie bei

den Angestellten-, Ärzte-, Mittelstands- und Arbeitgeberorganisationen, natürlich auch bei den bürgerlichen Parteien gerechnet werden — sieht man einmal vom linken Flügel der Christdemokraten ab —, denn diese Kräfte waren die traditionellen Träger des gegliederten Versicherungssystems.

Verschiedene Gründe für den alliierten Willen zur Neuordnung auf diesem Gebiet lassen sich identifizieren: Neben einer gewissen Präjudizierungswirkung zügiger, von den Sowjets veranlaßter Maßnahmen in Ost-Berlin und den fünf Ländern der sowjetischen Besatzungszone sowie erster Vereinheitlichungsmaßnahmen in der britischen Zone war eine politische Affinität der Repräsentanten der sozialpolitisch zuständigen Besatzungsdienststellen bei allen drei Westmächten feststellbar. So war gerade auch die Gruppe der Zivilisten, die das Zentrum der amerikanischen *Manpower-Division* ausmachte, politisch weit links orientiert. Darüber hinaus wurden gleichzeitig in England und Frankreich neue Gesetze zur sozialen Sicherung geschaffen. Schließlich war es aber noch ein ganz anderes Ziel, das die alliierte Reformfreudigkeit förderte: Zur Durchsetzung von Einsparungen konnte eine Vereinheitlichung der Organisationsstruktur durch Minderung der Verwaltungskosten beitragen; eine Ausdehnung der Versicherungspflicht mußte ein gesteigertes Beitragsaufkommen bringen und damit Sanierungskosten für die Sozialversicherung aus Haushaltsmitteln der Länder reduzieren. Schließlich konnte man auch durch einheitliche Leistungsvoraussetzungen und Leistungshöhen dem Einsparungsziel näherkommen<sup>7)</sup>. Gerade dieser letzte Punkt war es auch, der Widerstand gegen das Reformwerk bei Gewerkschaften und Sozialdemokraten hervorrief, die mit der Zusammenlegung von Arbeiter- und Angestelltenversicherung die Arbeiterversicherung verbessern wollten, während der Kontrollratsentwurf umgekehrt das Leistungsniveau der Angestelltenversicherung dem der Arbeiterversicherung anpaßte und dazu noch die Erhöhung der Beiträge vorsah.

Hier setzte die Kritik der Gewerkschaften ein, die grundsätzlich den Prinzipien des Kontrollratsentwurfs trotz Einschätzungsdivergenzen in einzelnen Bereichen positiv gegenüberstanden. Die Angestelltengewerkschaften waren es dann auch, die zuerst „schrittweise in das Lager der Reformgegner hin überwechselten“<sup>8)</sup>. Maßgeblich dafür waren in besonderem Maße die Angestellten-Ersatzkassen, denen das Reformgesetz die Existenzbasis genommen hätte. Hier liegt nach Hockerts auch ein

<sup>5)</sup> Hans-Günther Hockerts, Der Wiederaufbau der Sozialversicherung als Beispiel von Reformkonservatismus, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht, Sonderheft 1982 (Historikertag Würzburg 1981), S. 122.

<sup>6)</sup> Vgl. Hans-Günther Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland, Stuttgart 1980, S. 23 ff.

<sup>7)</sup> Vgl. H. G. Hockerts (Anm. 6), S. 28 ff.

<sup>8)</sup> Ebd., S. 41.

Hauptgrund für die Herauslösung der Angestellten-Gewerkschaften aus der gewerkschaftlichen Dachorganisation und für die Verselbständigung der DAG gegenüber dem DGB.

Zu den Gegnern des Reformkonzepts gehörten auch die Ärzte-Vertretungen, weil eine Einheitsversicherung die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf fast die gesamte Bevölkerung ihnen ungünstigere Honorarverträge sowie einen Schwund an Privatpatienten gebracht hätte. Die Ablehnung seitens des Mittelstandes — freie Berufe, Handwerker, Handel und Bauern — ist aus dem traditionellen Selbstständigkeitsdenken erklärbar, das die Sozialversicherung als Hilfsinstitution für schutzbedürftige Arbeiter abqualifizierte.

Die Zustimmung der Gewerkschaften zu den Prinzipien der Vereinheitlichung des Sozialversicherungswesens — ungeachtet ihrer Kritik an den Bedingungen der Realisierung — mußte auf der Arbeitgeberseite zum Gebrauch des Machtarguments führen, um ihrer grundsätzlichen Ablehnung und ihrem Ziel der Erhaltung der Berufsgenossenschaften und der Betriebskrankenkassen — Elementen des Wirtschaftsfriedens im Sinne der Brücke zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern in den Betrieben — grundsätzliches Gewicht zu geben. Die Gewerkschaften schlugen jedoch mit demselben Argument zurück. Manches deutet Hockerts zufolge darauf, „daß die Frage von Machtverschiebungen im Verhältnis von Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite auf die Frontenbildung in der Reformdebatte stark einwirkte“<sup>9)</sup>.

Das Problem der Machtverteilung bestimmte auch die Positionsentscheidung der Parteien. Identifizierte sich die SPD mit der gewerkschaftlichen Position, wobei auch hier die „Gegensätze über das Für und Wider bei der Reform der Sozialversicherung . . . bis weit in unsere Parteikreise“ hineingingen<sup>10)</sup>, so nahmen die Unionsparteien eine Mittelstellung ein: Zum einen unterstützen sie die wichtigsten gewerkschaftlichen Argumente für eine Einheits- und Volksversicherung, ohne alle diesbezüglichen Konsequenzen der Aufgabe der klassischen Sozialversicherung mittragen zu wollen, zum anderen fürchteten sie eine Machtverschiebung zu ihren Ungunsten, wenn die parteipolitisch überwiegend mit der SPD verflochtenen Gewerkschaften die Einheitsversicherung kontrollieren würden.

Der Diskussionsablauf kann hier nicht nachvollzogen werden. Der stärkste Widerstand entwickelte sich in der britischen Zone. Seine Spezifika markierte das Novembertgutachten 1946 des Sozialpolitischen Ausschusses des Zonenbeirats, das wesentlich von den Gewerkschaften getragen wurde. Natürlich wurden die Zusammenfassung der drei So-

zialversicherungszweige wie die Ausdehnung der Versicherungspflicht gutgeheißen, jedoch weder die Abschaffung von Staatszuschüssen als einem der „Grundpfeiler für die Finanzierung der Sozialversicherung“ noch die Abstriche am bisherigen Leistungsrecht. Der Gegensatz wird besonders deutlich am Beispiel der Angestelltenberechnungen. Sah der Kontrollratsentwurf eine Senkung der monatlichen Ausgaben für laufende Renten in der britischen Zone um 1,5 Mio. Reichsmark vor, so veranschlagten die Gegenvorschläge des Gutachtens eine Mehrausgabe von 6,8 Mio. Reichsmark oder fast 16 Prozent<sup>11)</sup>! In einem Anschreiben an die Kontrollkommission heißt es: „1. Das Gutachten geht zwar davon aus, daß im Kontrollrat bereits einige grundsätzliche Entscheidungen getroffen wurden. Der Zonenbeirat stimmt aber durch die Überreichung des Gutachtens diesen Entscheidungen nicht zu. 2. Wie dies im Gutachten ausgesprochen wird, sind im gegenwärtigen Zeitpunkt die Voraussetzungen für eine grundlegende Reform nicht gegeben. 3. Die dauernde finanzielle Sicherung der Sozialversicherung kann nur durch die Gewährung dauernder Staatszuschüsse erzielt werden.“<sup>12)</sup>

Gab es in der britischen Zone diese Ablehnung des Gesetzentwurfes des Kontrollrates, so setzte die Sowjetunion in ihrer Zone ihre Variante in Kraft — wahrscheinlich, um Druck auf die Westmächte auszuüben, denn um eine einseitige Abblockung konnte es nicht gehen, arbeiteten die sowjetischen Vertreter doch am Kontrollratsentwurf weiter mit und erklärten, daß das jetzt in der SBZ gültige vorläufige Gesetz dem Kontrollratsgesetz nach dessen Inkraftsetzung angepaßt werde. Die US-Militärregierung förderte das Gesetzgebungswerk bis Sommer 1947, während General Clay bereits seit November 1946 angesichts des deutschen Widerstandes zu der Einsicht gelangte, daß die Deutschen die Angelegenheiten selber regeln sollten. Das geschah bereits zu einem Zeitpunkt, als Clay noch nicht zu denen zählte, die den Ost-West-Konflikt forcieren wollten<sup>13)</sup>. Definitiv lehnte er aber vor Mitte 1947 die Arbeit am Kontrollratsentwurf nicht ab.

Je mehr jedoch der Kalte Krieg zum Zustandsmuster des Ost-West-Konfliktes im Frühjahr und Sommer 1947 wurde, änderten sich auch die Rahmenbedingungen für das Projekt einer alliierten Sozialversicherungsreform für Deutschland: „In dem Maße, wie sich der Ost-West-Konflikt verschärfte, wurde für die Westmächte die Übereinstimmung mit der auf westdeutscher Seite vorherrschenden Meinung wichtiger als die — nur auf der Grundlage

<sup>11)</sup> Vgl. H. G. Hockerts (Anm. 6), S. 65.

<sup>12)</sup> Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, München-Wien 1976, S. 1091 f.

<sup>13)</sup> Vgl. Lutz Niethammer, Entnazifizierung in Bayern. Säuberung und Rehabilitation unter amerikanischer Besatzung, Frankfurt 1972, S. 239.

<sup>9)</sup> Ebd., S. 46.

<sup>10)</sup> Zit. nach H. G. Hockerts (Anm. 6), S. 50.

des Kontrollratsentwurfs erreichbare — Einigung mit der Sowjetunion. Im gleichen Maße sank auch die Wahrscheinlichkeit, daß die Westmächte auf zentraler Ebene eine Reform ohne zustimmendes Votum der deutschen Zentralinstanzen vornehmen würden.“<sup>14)</sup> Mit dem Scheitern der Londoner Außenministerkonferenz im November/Dezember 1947 waren die Entscheidungen auf westlicher Seite in dieser Angelegenheit gefallen.

Zusammenfassend kann zur Sozialversicherungsreform sowohl die These als widerlegt gelten, daß die deutschen Reformbestrebungen an der halbherzigen britischen Einstellung und daran scheiterten, daß die USA die Briten schließlich an Reformen hinderten, als auch diejenige von der verhinderten Neuordnung, derzufolge die amerikanischen Besatzer und das deutsche Bürgertum in stiller Koalition fortschrittliche Reformen verhinderten. Der deutsche Widerstand gegen die Initiative des Kontrollrates war eben nicht auf die Gegner der Einheitsversicherung im bürgerlichen Lager beschränkt. Er wurde gerade dadurch so aufsehenerregend, daß die Gewerkschaften ihn mittrugen und ihm damit zu außerordentlicher Breite verhalfen<sup>15)</sup>.

Was blieb? Im März 1948 erhielt der Frankfurter Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes die sozialpolitische Gesetzgebungskompetenz, mit der auch die im August 1948 erfolgte Einrichtung einer Verwaltung für Arbeit verbunden wurde. Die Befassung des Wirtschaftsrates mit einem Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz begann zu eben der Zeit, als der Parlamentarische Rat seine Arbeit am Grundgesetz anging. Die großen Parteien und die Gewerkschaften gelangten zu der Auffassung, daß nicht dem Wirtschaftsrat die Entscheidung über die endgültige Neuordnung des Sozialversicherungswesens zukomme, sondern dem gewählten zukünftigen Parlament einer Bundesrepublik Deutschland. Da in besonderem Maße die SPD mit einem Wahlsieg bei der ersten Bundestagswahl rechnete, sah sie um so schneller die Möglichkeit, ihre Vorstellungen umzusetzen. Die bürgerlichen Parteien dachten nicht anders, und so gelangte man zu der Erkenntnis, daß angesichts der Notlage ein die unterschiedlichen Organisationsfragen ausklammerndes Übergangsgesetz die dringlichste Aufgabe sei. Und so ist erklärbar, daß es im Wirtschaftsrat zu Koalitionsverschiebungen kam, die es möglich machten, daß in einem Schnellverfahren mit Zustimmung von CDU/CSU und SPD — derartiges gab es interessanterweise beim Soforthilfengesetz und später wieder bei der Rentenreform von 1957 — im Dezember 1948 das Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz vom Wirtschaftsrat verabschiedet werden konnte.

<sup>14)</sup> H. G. Hockerts (Anm. 6), S. 83.

<sup>15)</sup> Vgl. ebd., S. 85.

Das Gesetz regelte einen großen Teil der Forderungen der Gewerkschaften, die das Leistungsrecht betrafen: beachtliche Rentenerhöhung, Einführung des Prinzips der Mindestrente sowie die Angleichung der Leistungsbedingungen der Arbeiter- an die Angestelltenversicherung. Auch im Bereich der Kranken- und Arbeitslosenversicherung wurden die Geldleistungen erhöht. Zur Finanzierung wurde wieder ein fester Zuschuß des Staates eingesetzt, der Beitragssatz zur Rentenversicherung verdoppelt, was sich wegen Veränderungen in der Höhe und Zusammensetzung des Gesamtbeitrages zur Sozialversicherung für die Arbeitnehmer nicht durch zusätzliche Zahlungen auswirkte, während der Arbeitgeberanteil um zwei Prozent wuchs. Schließlich wurde ein Finanzausgleich zwischen Rentenversicherung und verschiedenen Krankenkassenarten geschaffen.

Auf die Diskussion um das Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz kann hier ebenso verzichtet werden wie auf die alliierten Verzögerungen der Gesetzesgenehmigung, die zum Ärger der betroffenen Rentner bis Mitte Mai 1949 dauerte. Das Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz wurde neben dem unten zu behandelnden Soforthilfengesetz zum wichtigsten Sozialgesetz des Wirtschaftsrates, das von der Bundesregierung 1950 auch auf die französische Zone ausgedehnt wurde. Mit ihm schuf er „feste Ausgangspunkte für die Sozialpolitik des ersten Bundestages. Zugleich übergab er diesem freilich auch eine Fülle ungelöster Probleme, darunter die vertagte Streitfrage: Einheitsversicherung oder traditionell gegliederte Sozialversicherung.“<sup>16)</sup>

Die Lösung dieses Problems ist bekannt. Das Ergebnis der ersten Bundestagswahl und die Koalitionsentscheidung wiesen die Richtung zur Rekonstruktion des traditionellen Organisationsprinzips für das System von Unfall-, Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung in Anlehnung an Institutionen und Recht der Weimarer Republik. Schon 1950 fiel die Entscheidung gegen die Einheitskrankenkasse. Sie erfolgte im Kontext des Selbstverwaltungsgesetzes, dessen Geschichte bereits im Wirtschaftsrat begonnen hatte und das im Frühjahr 1951 auf der Basis der Parität von Versicherten- und Arbeitgebervertretern nach Zurückweisung einer beherrschenden Stellung der Gewerkschaften in den Selbstverwaltungsorganen in Kraft trat. Organisationsfragen hatten im Wirtschaftsrat noch keine Rolle gespielt. Nun beantragten die Regierungsfractionen 1950 die Einfügung eines neuen Paragraphen „Wiederzulassung von Trägern der Krankenversicherung“ (gedacht war an Betriebs- und Innungskrankenkassen). Der Wiederzulassungsparagraph demonstrierte nach Hockerts „in

<sup>16)</sup> Ebd., S. 106.

geradezu symbolischer Weise das Ende des Einheitskassenprinzips<sup>17)</sup>.

Der nächste dem Einheitsgedanken entgegengesetzte Schritt war die Errichtung einer Bundesversicherungsanstalt für Angestellte als Rentenversicherungsträger. Nachdem die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte in Berlin 1945 stillgelegt worden war und die Landesversicherungsanstalten für Arbeiter auch die Angestelltenversicherung bei getrennter Rechnungslegung (um einer gesetzlichen Neuregelung nicht vorzugreifen) übernommen hatten, ging eine erste Regierungsvorlage von 1950 über den im Wirtschaftsrat erreichten Stand einer möglichen Wiedereinrichtung einer selbständigen Angestelltenversicherung hinaus und nahm die Abtrennung der Angestelltenversicherung in Angriff. Das entsprach dem Interesse der Deutschen Angestelltengewerkschaft (DAG), für die im Konkurrenzkampf mit den DGB-Gewerkschaften um Mitglieder und Einfluß „die Erhaltung einer besonderen Versicherung geradezu eine raison d'être einer besonderen Angestelltengewerkschaft“ war<sup>18)</sup>.

Daß es bei der Schlußabstimmung des Gesetzes über die Errichtung einer Bundesversicherungsanstalt für Angestellte zur Einstimmigkeit im Bundestag kam, mag erstaunen. Doch muß berücksichtigt werden, daß die SPD Wählerstimmen benötigte und die Geschlossenheit der Interessen der Angestelltenschaft bei ihr einen Umdenkungsprozeß einleitete, der auch im DGB Früchte trug, ohne allerdings die Mehrheiten für die Vereinheitlichung von Arbeiter- und Angestelltenversicherungen aufzubrechen. Den Ausschlag für die Zustimmung der SPD im Bundestag gaben die Sozialwahlen zu den Vertreterversammlungen der Angestelltenversicherungen bei den Landesversicherungsanstalten im Mai 1953, die dem DGB eine schwere Niederlage zufügten. Von den ca. 1,5 Mio. abgegebenen Stimmen erhielten die DAG 53,7 Prozent, der Deutsche Handlungsgehilfenverband 21,1 Prozent, der DGB 18,1 Prozent und der kleine Verband der weiblichen Angestellten sieben Prozent<sup>19)</sup>.

Indem die SPD zustimmte und damit von ihrem Sozialplan abrückte, war der Einheitsversicherungsgedanke letztlich aufgegeben.

Ein weiterer Baustein im Organisationssystem der Sozialversicherung wurde 1952 gelegt mit der Errichtung der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung als Nachfolgerin der im Dritten Reich aufgelösten entsprechenden Reichsanstalt. Im Gesetzgebungsprozeß ging es wieder um die Zusammensetzung und damit um die Machtpositionen in den Selbstverwaltungsorganen.

Das Gesetz fand nicht die Billigung der SPD und der hinter ihr stehenden Gewerkschaften.

Neben der Parität von Versicherten und Arbeitgebervertretern in den Selbstverwaltungsorganen brachte die gesetzliche Regelung des Sozialversicherungswesens eine weitere Neuerung gegenüber den Weimarer Verhältnissen: 1953 wurde entsprechend dem Grundgesetz-Grundsatz der Trennung von Verwaltung und Judikatur ein Sozialgerichtsgesetz verabschiedet, das wiederum — wie auch vorher schon das Arbeitsgerichtsgesetz — die Billigung der SPD erfuhr, wenngleich die Fraktion in Einzelpunkten ihre Auffassung nicht durchsetzen konnte.

So war am Ende der ersten Legislaturperiode die Organisation der Sozialversicherung abgeschlossen, so daß nun die Reform der sozialen Leistungen — des materiellen Rechts — in den Vordergrund der Diskussion treten konnte. Hier gelang bis zur großen Rentenreform 1957 nur Stückwerk, zumal zunächst spezifische Notstände der einzelnen vom Krieg geschädigten Gruppen — besonders Kriegsoffer, Vertriebene, Flüchtlinge, Evakuierte, Heimkehrer, Angehörige von Kriegsgefangenen, rassistisch und politisch Verfolgte — gelindert werden mußten.

Auch bei der Rentenreform von 1957 kam es noch einmal zu einer Koalition von CDU/CSU und SPD, die dadurch möglich wurde, daß die SPD vom Prinzip der Volkspension abrückte und in dem Dynamisierungsprinzip — der laufenden Anpassung der Renten an die Lohnentwicklung — die den sozialen Verhältnissen angesichts des Wirtschaftsaufschwungs Mitte der fünfziger Jahre vorerst am besten und schnellsten gerecht werdende Lösung erkannte.

Worum ging es? W. Schreiber, einer der Väter der Rentenreform, betonte 1974 rückschauend, daß sich am Ende der vierziger Jahre in sozialgeschichtlicher Hinsicht eine „unübersehbare Epochenzäsur vollzogen“ habe<sup>20)</sup>. Während früher die Gestaltungsprinzipien der Fremdhilfe, der Einkommensumverteilung, der Fürsorge und Versorgung die stärkste Prägekraft gehabt hätten, sei nunmehr das Element der Selbsthilfe, der individuellen Selbstverantwortung jedes einzelnen deutlich in den Vordergrund getreten. Denn der Bürger der freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung wolle sein Leben in eigener Verantwortlichkeit und nicht als Kostgänger eines Versorgungssystems gestalten; er empfinde ein vitales Bedürfnis nach Einrichtungen, die es ihm erleichterten, sein Lebenseinkommen in bedarfsgerechter Weise auf alle, auch die nichteinkommensträchtigen Phasen seines Lebens

<sup>17)</sup> Ebd., S. 148.

<sup>18)</sup> Ebd., S. 151.

<sup>19)</sup> Vgl. Sozialer Fortschritt, (1953) 2, S. 171.

<sup>20)</sup> Wilfried Schreiber, Um die soziale Sicherheit, in: Richard Löwenthal/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Die zweite Republik, Stuttgart 1974, S. 791.

umzuschichten: „Es geht um zeitlichen Transfer von Teilen des eigenen Einkommens, nicht mehr um Einkommensredistribution von einer Person auf die andere.“<sup>21)</sup>

Damit wird der Funktionswandel der Rente manifest. 1957 wurde tatsächlich der Grundsatz der Lohnersatzfunktion durchgesetzt. Das hieß, daß die „Standardrente“ von nun an ca. 60 Prozent der aktuellen durchschnittlichen Bruttobezüge aller Versicherten (realisiert wurden in den folgenden Jahren allerdings nur zwischen 40 und 50 Prozent) umfassen sollte, so daß unter Berücksichtigung von Abzügen kein Absinken des Lebensstandards im Alter zu befürchten war<sup>22)</sup>. Für die Bewährung dieses Dynamisierungsprinzips spricht die Tatsache, daß 1963 die Unfallversicherung, 1967 die Kriegsopferversorgung, 1972 die Lastenausgleichsleistungen und 1974 das Krankengeld dynamisiert wurden.

Das Beispiel der Sozialversicherungsgesetzgebung verweist auf eine Richtung, in die sich der junge Staat Bundesrepublik gesellschaftspolitisch entwick-

elte: Auf der Grundlage traditioneller Grundstrukturen (gegliederte Sozialversicherung, Schutzbedürftigkeitsprinzip, Versicherungsprinzip) wurden evolutionäre Schritte getan, die der Demokratie die Zustimmung der Majorität ihrer Bürger sicherte. Die Gesellschaftsordnung blieb im Prinzip unverändert (Unternehmerwirtschaft, Individualigentum, selbständiger Mittelstand), die sozialen Reformen brachten aber Anpassungsleistungen zum Abbau von systemimmanenten Spannungen und bedingten damit Interessenausgleich. Und auch die politische Demokratie zog daraus ihren Nutzen: Durch den wachsenden Anteil der Arbeitnehmer an der berufstätigen Bevölkerung der Bundesrepublik haben die an Sozialversicherungsleistungen besonders interessierten Wähler hohes politisches Gewicht und fördern damit Stabilität und Leistungsfähigkeit der parlamentarischen Demokratie. Die Rentenreform „hat wie kein zweites Ereignis dazu beigetragen, das Vertrauen in die Sozialstaatlichkeit der Bundesrepublik herzustellen und den sozialen Frieden dauerhaft zu festigen“<sup>23)</sup>.

## II. Lastenausgleich

„Deutsche Politiker waren nicht die eifrigsten Propagandisten des Lastenausgleichs, die Militärregierungen, besonders nicht die amerikanische, keineswegs dessen Verhinderer. Was bisher nur auf Bodenreform und Sozialisierung bezogen war, gilt nicht zuletzt auch für den Lastenausgleich: Die Handlungsspielräume, die den Deutschen auf sozialpolitischem Gebiet von den Besatzungsmächten zugestanden wurden, waren größer als bislang angenommen. Während aber für Bodenreform und Sozialisierung auf deutscher Seite wenigstens programmatische Vorstellungen vorlagen, denen nur eine Umsetzung in konkrete Aktionsprogramme fehlte, existierten beim Lastenausgleich zwar recht verschiedene Pläne, denen aber fast allen die Unterordnung unter die Priorität der monetären Bereinigung gemeinsam war.“<sup>24)</sup> Die Relevanz der Frage nach einem Vermögensausgleich zwischen den durch den Zweiten Weltkrieg und seinen Folgen unterschiedlich betroffenen Bevölkerungsgruppen als zentrales Problem westdeutscher Innenpolitik steht außer jedem Zweifel. Ein Aspekt dieses

Problems war der sogenannte Lastenausgleich, bei dem es kriegsbedingte Unterschiede der Vermögen zu beseitigen galt, und zwar unter besonderer Berücksichtigung der Kriegssachbeschädigten und Vertriebenen.

Schon 1945 setzte die Diskussion ein. Sie wurde aber gleichzeitig durch die ersten Eindrücke der allgemeinen Verwüstung und Zerstörung bereits in dem Sinne determiniert, daß wegen des vermeintlich kaum vorhandenen Aufbringungspotentials ein relativ zügiger individueller Ausgleich undenkbar sei. Schon im Detmolder Memorandum 1946 konnten sich die leitenden Finanzbeamten der Länder und Provinzen der britischen Zone und Bremens nicht auf eine sofortige radikale Gleichverteilung verständigen. Während die sozialdemokratischen Politiker von Gleichheitsvorstellungen ausgingen, traten die Fachleute aus Verwaltung, Banken und Versicherungen für das Entschädigungsprinzip ein. Man gelangte zur Formulierung von sechs „fundamentalen Voraussetzungen für jeden Versuch der Sanierung des deutschen Geldwesens“, die jedoch einen schnellen Lastenausgleich unmöglich machten. Schon hier trat die „künftige Gestaltung des deutschen Geldwesens“ an die erste Stelle<sup>25)</sup>. Betrachtet man die übrigen 1945 und 1946 vorgelegten deutschen Pläne, so wird der Stellenwert des La-

<sup>21)</sup> Ebd., S. 797.

<sup>22)</sup> Vgl. Werner Abelshäuser, Die Langen Fünfziger Jahre. Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland 1949–1966. (Historisches Seminar, Bd. 5), Düsseldorf 1987, S. 50.

<sup>23)</sup> Ebd., S. 50.

<sup>24)</sup> R. Schillinger, Der Entscheidungsprozeß beim Lastenausgleich 1945–1952. St. Katharinen 1985, S. 109; Christoph Buchheim, Die Währungsreform 1948 in Westdeutschland, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 36 (1988) 2, S. 189 ff.

<sup>25)</sup> Vgl. H. Möller, Zur Vorgeschichte der deutschen Mark. Die Währungsreformpläne 1945–1948, Basel-Tübingen 1961, S. 119 und 121.

stenausgleichs als flankierende Maßnahme deutlich.

Auch die — allerdings halbherzig — verfolgten Pläne für einen korporativen Lastenausgleich, die über gruppeninterne Schadensausgleichsgemeinschaften von Angehörigen gleicher Wirtschaftssektoren und Vermögenskategorien eine schnelle Problemlösung vorsahen, waren nicht in der Lage, die anderen Teilnehmer an der Lastenausgleichsdebatte zu Überlegungen zu führen, wie man möglichst schnell und nicht nach jahrelangen Vorarbeiten zu einem Ergebnis gelangen könne. Wenig konkret blieb auch das von der britischen Militärregierung beim Zonenbeirat der britischen Zone im Herbst 1946 angeforderte Gutachten. Wieder ist zu beobachten, daß finanztechnische Überlegungen im Vordergrund standen.

Allein Gerhard Weisser, Generalsekretär des Zonenbeirats, legte einen Vorschlag vor, der eine einheitliche Lastenausgleichskonzeption enthielt, die von der Voraussetzung ausging, daß die jetzige Verteilung von Einkommen und Besitz in Deutschland „schlechthin sinnlos und das Produkt blinder Zufälle“ sei. Die Entschädigungsleistungen dürften nach Weissers Auffassung nicht „wie bei einer Konkursquote im Verhältnis zur früheren Höhe der Forderung bemessen werden, sondern müssen der subjektiven Schwere des Verlustes angepaßt werden“. Weisser wollte alle Geschädigten mit neuen Rechtsansprüchen in Gestalt von Renten versehen wissen, um die Sicherung oder Wiedererrichtung einer menschenwürdigen Existenz zu garantieren. Die Entschädigungsleistungen sollten durch eine Vermögensabgabe „beispielsweise bis 80 oder mehr Prozent in der Progression“ finanziert werden. Zusammenfassend betonte Weisser, sein Vorschlag „würde von der gesamten Bevölkerung wegen seiner Durchsichtigkeit und leicht erkennbaren Gerechtigkeit verstanden und gewürdigt werden. Er würde symbolisch ausdrücken, daß nach dem völligen Zusammenbruch der deutschen Volkswirtschaft und ihres früheren Regimes nur ein neues System von Rechten dem moralischen Gewicht der Geschädigten gerecht werden kann.“<sup>26)</sup>

Die Vorstellungen der Alliierten über eine Reorganisation der deutschen Währung und Finanzen brauchen hier nicht ausführlich behandelt zu werden<sup>27)</sup>. Bekannt ist der Colm-Dodge-Goldsmith-Plan vom Mai 1946 (CDG-Plan), der die oft ins Spekulative abgleitende Diskussion über Geldreform und Lastenausgleich bis zur Wirtschaftsreform 1948 auf neue Grundlagen stellte, zugleich aber Währungsschnitt und Lastenausgleich zeitlich voneinander trennte. Entsprechend wurde 1948 die Währungsreform durchgeführt. Weniger bekannt

ist der Umstand, daß General Clay sich gegen den CDG-Plan wandte und in außerordentlicher Eindringlichkeit bereits im Sommer 1946 eine Kombination von Geldreform und Lastenausgleich forderte: „Abweichend vom Bild des ebenso zielbewußten wie unnachgiebigen Offiziers, zu dessen Entstehen er selbst durch sein arbeitsreiches und einsames Leben beitrug, hatte Clay ein bemerkenswertes Gespür für die sozialpsychologischen Konsequenzen einer einseitigen Geldreform entwickelt, die die Klassenspaltung zwischen der Masse der expropriierten Geldbesitzer und einer Minderheit von Sachvermögeigentümern bedrohlich vertiefen mußte.“<sup>28)</sup> Dabei war es ihm sehr wichtig, daß die kleinen Sparer und Einkommensbezieher, welche die soziale Basis eines neuen demokratischen Deutschlands bilden sollten, nicht mit einseitigen Maßnahmen abspenstig gemacht würden.

Clay hatte keinen Erfolg. Ende August 1946 wurde der CDG-Plan als ganzer verabschiedet. Der Plan trug nicht dazu bei, die vier Kontrollratsmächte zu einer Einigung zu führen; die Verhandlungen wurden nach der Moskauer Außenministerkonferenz schließlich abgebrochen<sup>29)</sup>. Eine deutsche Diskussion des CDG-Plans kam nicht recht in Gang, denn die Alliierten liebten die Einzelheiten im dunkeln. Ferner war die Zuspitzung im Ost-West-Konflikt nicht geeignet, Verhandlungen zu fördern, zeichnete sich doch langsam ab, daß die für Gesamtdeutschland geplanten Maßnahmen wohl nur noch zonenbezogen realisierbar waren.

Auch Weissers Vorschlag führte zu keinem Erfolg. Man wird allerdings sagen können, daß die Diskussion in der britischen Zone intensiver als in der amerikanischen war. Die deutschen Politiker in der amerikanischen Zone zeigten — so Schillingers Einschätzung — „wenig Neigung, Stellung zu den Problemen des Lastenausgleichs und der Währungsreform zu nehmen“<sup>30)</sup>. Eine öffentliche Diskussion über diese Frage gab es eigentlich nicht. Eine frühe Beteiligung der Flüchtlinge daran wurde durch alliierte Lizenzierungsmaßnahmen bereits im Frühjahr 1946 abgeblockt. Die Parteien haben den Lastenausgleich — von Ausnahmen abgesehen — nur am Rande berücksichtigt. Selbst die SPD kam über allgemeine Deklarationen bezüglich der Notwendigkeit einer Verbindung von Währungsreform und Lastenausgleich nicht hinaus. Und als die Lastenausgleichsfrage 1947 im Zuge der Bildung des Frankfurter Wirtschaftsrates vor die der Verwaltung für Finanzen zugeordnete „Sonderstelle Geld und Kredit“ (SGK) gekommen war, die Anfang 1948 zu dem Entschluß gelangte, daß der Lastenausgleich von der Währungsreform zu lösen und wesentlich später zu realisieren sei, gab es daran

<sup>26)</sup> Auszüge aus dem Vorschlag Gerhard Weissers sind abgedruckt in: U. Uffelmann (Anm. 3), S. 134—137.

<sup>27)</sup> Vgl. R. Schilling (Anm. 24), S. 35 ff.

<sup>28)</sup> Ebd., S. 43.

<sup>29)</sup> Ebd., S. 44 ff.

<sup>30)</sup> Ebd., S. 62.

keine grundlegende Kritik, auch nicht von gewerkschaftlicher Seite.

Im berühmten Konklave von Rothwesten bei Kassel, das seit dem 20. April 1948 die Währungsreform vorbereitete, fanden sich die deutschen Vertreter bereitwillig mit der Abtrennung des Lastenausgleichs und seiner Zuweisung an die deutschen Stellen ab. Auch Ludwig Erhard, der zwar den Lastenausgleich als Teil der Währungsreform ansah, konnte sich die Durchführung des Lastenausgleichs im Anschluß an den Geldschnitt vorstellen. „Die Ausklammerung konkreter Bestimmungen zum Lastenausgleich, die von Washington bzw. den westlichen Besatzungsmächten im vermeintlichen Wettlauf mit den Sowjets um der raschen reibungslosen Abwicklung der Währungsreform willen betrieben worden war, konnte somit, folgt man den Quellen, ohne wirklich prinzipielle Gegenvorstellungen vor sich gehen.“<sup>31)</sup>

So geriet die Abtrennung des Lastenausgleichs auch sehr schnell angesichts des mit der Währungsreform aufbrechenden Optimismus' ins Abseits, obwohl Termine für seine Abwicklung bereits festgelegt worden waren. Als Gründe für die fehlende deutsche Gegenposition sind geltend gemacht worden: 1. Die Überschätzung der Kriegszerstörungen und die Unterschätzung des Aufbringungspotentials. 2. Das geringe Interesse der Geschädigten inclusive der Flüchtlinge. 3. Die politischen Foren waren noch nicht herausgebildet, in denen sich eine allgemeine Meinungsbildung öffentlich hätte vollziehen können, so daß die Willensbildung den Expertenrunden überlassen blieb. Schließlich sind die Befürworter einer individualistischen Wirtschaftsordnung oft Gegner eines individuell orientierten Lastenausgleichs gewesen<sup>32)</sup>.

Mit der Trennung von Währungsreform und Lastenausgleich und der Übergabe des Lastenausgleichs in deutsche Hände waren wiederum in einem gesellschaftspolitisch zentralen Bereich Weichen gestellt, die für das sozialökonomische System der entstehenden Bundesrepublik Deutschland von größter Bedeutung wurden. Die mit der Währungsreform einhergehende Wirtschaftsreform wirkte verstärkend, wurde sie doch von dem Prinzip geleitet, daß Umverteilung erst dann erfolgen könne, wenn vorher produziert worden sei. So gelangte der Lastenausgleich in den Sog einer Wirtschaftspolitik, die den Markt als solchen bereits als sozial klassifizierte. Der Lastenausgleich wurde allen Maßnahmen zur Kapitalbildung nachgeordnet.

Unter Ausklammerung von Grundsatzfragen wurde — ähnlich wie beim Sozialversicherungswesen — das *Soforthilfegesetz*, das 1949 schließlich

von den Alliierten genehmigt wurde, wiederum auf der Basis der sozialpolitischen großen Koalition von Christ- und Sozialdemokraten beschlossen. Das Gesetz beschränkte sich auf soziale Hilfen und bemühte sich dabei um die frühere Fürsorge ablösende Maßnahmen. Unterhaltshilfe und später die Kriegsschadensrente streiften die Reste des Fürsorgegeruchs ab. Die Mittel wurden aus 3 000 DM übersteigenden Vermögen (jährliche Abgaben von drei Prozent, bei land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zwei Prozent), aus Warenvorräten (vier Prozent) und aus Hamsterbeständen (15 Prozent) genommen<sup>33)</sup>. Der Effekt des Sozialhilfegesetzes war ein ausgleichender, indem er der befürchteten Radikalisierung der Flüchtlinge entgegenwirkte. Zusammen mit ersten Erfolgen des Erhard'schen Kurses hat das Gesetz mit zum Erfolg der „bürgerlichen“ Parteien bei der ersten Bundestagswahl beigetragen, obwohl es von der SPD mitbeschlossen worden war.

Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland begann 1949 die sozialpolitische Grundsatzdebatte über den Lastenausgleich. Sie stand — und hier wirkte der Sog des Liberalisierungskurses der Bundesregierung — von Beginn an in dem Dilemma, einerseits mittels des Lastenausgleichs das durch Vertriebene und Flüchtlinge gebildete soziale Unruhepotential auch weiterhin zu pazifizieren, andererseits die Vermögen zu verteilen, die zur neuen Kapitalbildung unerlässlich waren. Würde es gelingen, lang anhaltendes Wachstum zu erreichen, dann ergäben sich neue Verteilungsspielräume für den Lastenausgleich. Der Kurs der Bundesregierung zielt in diese Richtung. Der Lastenausgleichsentwurf der Bundesregierung von 1950 sah die Hauptentschädigung als quotale Abgeltung von Vermögensschäden vor und entfernte sich damit deutlich von der bisherigen Herausstellung sozialpolitischer Grundsätze bei den Ausgleichszahlungen.

Grundlage für das definitive Lastenausgleichsgesetz, das am 14. August 1952 in Kraft trat, bildete das Feststellungsgesetz von 1951/52, welches das Ausmaß des Problems umschrieb. W. Abelshäuser benennt den Umfang des Schadens: Neben den Verlusten der 7,9 Millionen bis 1950 in die Bundesrepublik gekommenen (bis 1961: 8,9 Millionen) Vertriebenen und Flüchtlinge hatten in Westdeutschland selber mehr als drei Millionen Menschen Vermögensschäden infolge des Krieges erlitten. Die Schadensrechnung sah so aus: 62 Mrd. RM privater Vermögensverlust durch Vertreibung, 27 Mrd. RM privater Sachschaden im Reich, 100 Mrd. Verluste durch Währungsreform, von de-

<sup>33)</sup> Vgl. Peter Paul Nahm, Lastenausgleich und Integration der Vertriebenen und Geflüchteten, in: R. Löwentahl/H.-P. Schwarz (Anm. 20), S. 820.

<sup>31)</sup> Ebd., S. 105.

<sup>32)</sup> Ebd., S. 110 ff.

nen 25,8 Mrd. RM als entschädigungspflichtig anerkannt wurden<sup>34)</sup>.

In der Lastenausgleichsgesetz-Debatte spielte, da die Umverteilung der Realvermögen wegen der oben genannten Prioritätensetzung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus vor der sozialen Gerechtigkeit für die Regierungskoalition kein Diskussionspunkt war, die Frage der Finanzierung des Lastenausgleichs die zentrale Rolle. „Rebellen“ in der CDU/CSU-Fraktion unter Führung von Linus Kather erreichten eine erhebliche Ausweitung des staatlichen Anteils an der Finanzierung. Von den jährlich aufzubringenden 2,1 Mrd. DM mußte die öffentliche Hand ein Drittel übernehmen, was bedeutete, daß „die Geschädigten selbst einen erheblichen Teil des Lastenausgleichs durch eigene Steuerleistung mit finanzieren mußten“<sup>35)</sup>. Auch die Entscheidungen für eine jährliche staatliche Bereitstellung von 250 Mrd. DM für die Kriegsschadensrente und für die Abzugsfähigkeit der Vermögensabgaben bei der Einkommens- und Körperschaftssteuer dienten dazu, die Belastung der Wirtschaft so niedrig wie möglich zu halten. Der SPD-Abgeordnete Heiland hatte recht, wenn er das Lastenausgleichsgesetz als „Kriegsschadenssteuergesetz“ bezeichnete<sup>36)</sup>.

Die Vermögensabgabe in Höhe des am Stichtag der Währungsreform vorhandenen Vermögens in Höhe von 50 Prozent (Landwirtschaft 25 Prozent), auf der Basis der steuerlichen Einheitswerte als Steuer konzipiert, konnte in der Tat aus den laufenden Vermögenserträgen bestritten werden und stellte somit kaum eine Belastung für die Wirtschaft dar. „Selbst 1950 machte die Belastung auf Unternehmertätigkeit und Vermögen lediglich 5 v. H. aus. In den folgenden Jahren, in denen die Vermögenserträge stark zunahmen, ging diese Belastung noch weiter, nahezu bis zur Bedeutungslosigkeit zurück. Deshalb sind im Rahmen des Lastenausgleichs bis 1979, als die Abgabepflicht erlosch, zwar 113,9 Mrd. DM an Leistungen aufgebracht und verteilt worden und werden bis zum Ende seiner Wirksamkeit jenseits des Jahres 2000 insgesamt 146 Mrd. DM ausgegeben worden sein, doch hat er in die Verteilung des Produktivvermögens praktisch nicht eingegriffen.“<sup>37)</sup>

### III. Beamtenrecht

„Die Antithese Restauration oder Neuordnung, die als Interpretationskonzept zur Gründungsgeschichte der Bundesrepublik nicht nur von Historikern gerne benützt wurde und immer noch ange-

Dennoch ist das nur die eine Seite des Problems; die Wirkung des Lastenausgleichsgesetzes in sozialpolitischer Hinsicht ist die andere. Denn es wurden in der Tat Milliardenbeträge als Hauptentschädigung, Kriegsschadensrente, Hausratsentschädigung oder Währungsausgleich gezahlt und Darlehen zur Wiedereingliederung, Wohnungsraumbeschaffung und Ausbildungshilfe gewährt<sup>38)</sup>. Insofern ist G. Bucearius im Recht, wenn er rückschauend die Wirkungen des Lastenausgleichsgesetzes als die „größte Vermögensabgabe der Geschichte“ bezeichnete<sup>39)</sup>.

Der Lastenausgleich hat sicherlich seinen unverwechselbaren Beitrag zur Integration der Vertriebenen und Flüchtlinge geleistet, allerdings muß davor gewarnt werden, ihn zu überschätzen. Denn die Zahlungen begannen erst 1959 wegen der Schwierigkeiten von Schadensfeststellungen und Finanzierung. 1979 waren erst rund 22 Prozent der anerkannten Vermögensverluste ausgeglichen. Die Erben wurden die Nutznießer. In den fünfziger Jahren gehörten die Vertriebenen und Flüchtlinge zur Nachhut des westdeutschen „Wirtschaftswunders“ und blieben es darüber hinaus. C. Kleßmann ist aber darin zuzustimmen, daß das Lastenausgleichsgesetz von 1952 zweifellos in psychologischer Hinsicht eine wichtige Signalfunktion gehabt hat: „Es versprach ein Stück Wiederherstellung ‚des Alten‘ im neuen Staat und ein Stück materieller Sicherheit, auch wenn die Realisierung noch einige Jahre auf sich warten ließ. Mit dieser Perspektive wurde das vorhandene Radikalisierungspotential unter den Vertriebenen partiell abgeschöpft. Dem BHE gelang zwar 1953 noch der Sprung über die Fünf-Prozent-Hürde in den Bundestag, und in den Landtagen der Flächenstaaten spielte er noch eine beträchtliche Rolle, aber gegen die Sogwirkung und die paralysierende Kraft einer Regierungspartei, die soziale Sicherheit mit der Option für den Westen verband und dabei auch auf schnelle Erfolge hinweisen konnte, war auf die Dauer wenig auszurichten. Insofern hat die Politik gegenüber den Vertriebenen zur inneren Stabilisierung wesentlich beigetragen, so schrill auch manche Töne nach Osten noch ausfielen.“<sup>40)</sup>

wendet wird, hat sich in der Mehrzahl der bislang untersuchten gesellschaftlichen Bereiche als wenig fruchtbar erwiesen. Nur zu oft diente die Restaurationsthese der Stützung nachträglich formulierter

<sup>34)</sup> Vgl. W. Abelshäuser (Anm. 22), S. 36.

<sup>35)</sup> R. Schillinger, (Anm. 24), S. 279.

<sup>36)</sup> Ebd., S. 280.

<sup>37)</sup> W. Abelshäuser (Anm. 22), S. 36 f.

<sup>38)</sup> Ebd., S. 81.

<sup>39)</sup> In: Die Zeit vom 13. 4. 1979.

<sup>40)</sup> Christoph Kleßmann, Westkurs und innenpolitische Stabilisierung der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/86, S. 30.

politischer Postulate, die an der Realität der Gründerjahre vorbeisahen. Trotz der gebotenen Skepsis gegenüber global vermuteter unbedingter Restaurationsabsicht im ersten Jahrzehnt nach 1945 — auf deutscher wie auf westalliierte Seite — gibt es verpaßte Chancen der Neuordnung. Vielleicht der wichtigste Bereich, in dem die Weichen in zäher und beharrlicher Arbeit in die Richtung des Hergebrachten zurückgestellt wurden, war das System des Öffentlichen Dienstes. In der Beamtenfrage wurden alle Anstrengungen unternommen, um Reformen, die von den Besatzungsmächten initiiert waren — und deren Konzept auf deutscher Seite in den siebziger Jahren als einleuchtend erkannt und nachempfunden wurde — zu verhindern und rückgängig zu machen.“<sup>41)</sup>

Der These von W. Benz widersprechend, daß alle Initiativen zur Reform des Öffentlichen Dienstes von den Amerikanern ausgegangen seien, legte U. Reusch 1985 zwei Arbeiten vor, die sich mit den britischen Versuchen zur Neuordnung des deutschen Beamtentums befassen<sup>42)</sup>. Ein weiterer Beitrag folgte 1987<sup>43)</sup>. Als primär innerdeutsche Angelegenheit betrachtet U. Wengst die Beamtenrechtsfrage in seiner 1988 erschienenen Studie „Beamtenrecht zwischen Reform und Tradition. Beamtengesetzgebung in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland 1948—1953“<sup>44)</sup>.

Die amerikanische und die britische Besatzungsmacht waren erst im Laufe des Jahres 1946 mit ihren Vorbereitungen so weit gediehen, daß sie Gesetze bzw. Leitlinien vorlegen konnten. Für die Länder ihrer Zone erließ die US-Militärregierung im Herbst 1946 durch die Ministerpräsidenten der Länder Beamtengesetze, die das Deutsche Beamtengesetz hier außer Kraft setzten, während die britische Militärregierung im Juni 1946 eine Beamtendirektive herausgab<sup>45)</sup>. Bis zum oktroyierten Beamtengesetz der britischen und der amerikanischen Besatzungsmächte für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet im Februar 1949 war das Deutsche Beamtengesetz von 1937 in der britischen und auch in der französischen Zone — mit Ausnahme der automatisch suspendierten nationalsozialistischen Zutaten —

41) Wolfgang Benz, Versuche zur Reform des Öffentlichen Dienstes in Deutschland 1945—1953. Deutsche Opposition gegen alliierte Initiativen. in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 29 (1981) 2, S. 245.

42) Ulrich Reusch, Deutsches Berufsbeamtenrecht und britische Besatzung 1943—1947. Stuttgart 1985; ders., Versuche zur Neuordnung des Berufsbeamtenrechts. in: Josef Foschepoth/Rolf Steininger (Hrsg.), Britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945—1949. Paderborn 1985, S. 171 ff.

43) Ders., Beamtenrecht und Beamtenrecht in der Besatzungsära. in: C. A. Lückert (Hrsg.), Berufsbeamtenrecht und Berufsorganisationen. Köln 1987, S. 53 ff.

44) Udo Wengst, Beamtenrecht zwischen Reform und Tradition. Beamtengesetzgebung in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland 1948—1953. Düsseldorf 1988.

45) Vgl. U. Reusch (Anm. 42), S. 179.

unverändert Rechtsbasis des Öffentlichen Dienstes.

Die britische Direktive sah vor, den traditionellen deutschen Beamtenapparat zu zerschlagen und in eine Vielzahl gesonderter Öffentlicher Dienste der einzelnen Gebiets- und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie der Sonderverwaltungen zu überführen. Dabei sollten die Gemeinden, Länder und Provinzen ihre Beamtenangelegenheiten in eigener Kompetenz regeln, also auch die Beamten berufen und besolden. Die Bezeichnung „Beamter“ sollte nur noch für die entsprechenden Bediensteten der zentralen staatlichen Stellen gelten. Dabei war wohl nicht gemeint, auf den verschiedenen Ebenen das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis z. B. von Kommunal- und Landesbeamten generell zugunsten von privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen aufzugeben. Sodann sollten die Berufsbeamten den gewählten Volksvertretern als „deren unpolitische Bedienstete“ untergeordnet werden<sup>46)</sup>. Das bedeutete Trennung der politischen und exekutiven Funktionen sowie Unterbindung aktiver Teilnahme der Beamten an der Politik. Schließlich sollte die Beamtenschaft sich nicht mehr als Vertreter der Obrigkeit verstehen, sondern als „Berater und Diener der Vertretungskörperschaften und Parlamente wie der einzelnen Bürger“<sup>47)</sup>. Das setzte Abbau der Beamtenprivilegien unter der Leitlinie der Laufbahndurchlässigkeit sowie die Einführung des Leistungs- und Bewährungsaufstiegs voraus.

Diese Prinzipien galten generell auch für die Länder in der amerikanischen Besatzungszone. Den Amerikanern ging es darüber hinaus u. a. besonders auch darum, den Dualismus Beamte, Angestellte des Öffentlichen Dienstes durch ein einheitliches Dienstrecht zu beseitigen<sup>48)</sup>. Damit legten beide Reformprogramme die Axt an die Wurzeln des traditionellen deutschen Berufsbeamtenrechts mit seiner strengen Staatsbezogenheit (Träger eines Staatsorgans, Bestandteil der Staatspersönlichkeit, Repräsentant der Staatsidee), seiner hierarchischen Struktur, der fehlenden politischen Neutralität, der Lebenszeitstellung, des Juristenmonopols, der speziellen Ausbildungsprinzipien sowie der fehlenden Kontrolle durch unabhängige Gremien<sup>49)</sup>.

Und die Reaktion der Deutschen? Am Beispiel der amerikanischen Beamtenpolitik in Bayern läßt sich zeigen, daß das als wesentliche institutionelle Neuerung geschaffene Landespersonalamt mit seinen umfangreichen Befugnissen zur Lenkung der Stellenbesetzung, zur Durchführung einheitlicher Prüfungen mit Wettbewerbscharakter und zur Vornahme der Gehaltsanweisungen nicht so funktionierte, wie

46) Ebd., S. 177.

47) Ebd., S. 177.

48) Vgl. W. Benz (Anm. 41), S. 219.

49) Ebd., S. 217 f.

die Reformer es erwarteten. Die Ausführungsbestimmungen des den amerikanischen Minimalforderungen entsprechenden Gesetzes, u. a. die Gleichstellung von Beamten und Angestellten betreffend, ergingen nämlich nicht. Von 1947 bis an die Schwelle der Gründung der Bundesrepublik Deutschland reichten die Auseinandersetzungen zwischen der Militärregierung in Bayern und der Landesregierung, ohne daß die Besatzungsmacht einen grundlegenden Schritt weiterkam. Schließlich wurde von der Landesregierung 1949 ein Entwurf für ein neues Beamtengesetz erarbeitet, zu dem es im chronologischen Report des *Office of Military Government for Bavaria* heißt: „... mit ein oder zwei geringfügigen Ausnahmen mißachtete der Entwurf die einzelnen Reformgrundsätze, wie sie im Gesetz Nr. 15 (das bizonale Gesetz vom Februar 1949, d. V.) für die Bizone festgelegt bzw. von der Militärregierung für Bayern empfohlen worden waren“<sup>50</sup>).

Nicht geringer war der deutsche Widerstand in der britischen Zone. Der Direktive vom Juni 1946, die nicht Gesetzescharakter hatte, war schon im Dezember 1946 die Verordnung Nr. 57 gefolgt, die den neugeschaffenen Länderorganen eine begrenzte Kompetenz auch in Beamtenrechtsfragen einräumte. Damit begaben sich die Briten gleichsam freiwillig der Möglichkeit, selber ein neues Beamtenrecht zu schaffen. Von deutscher Seite geschah in der Folge nichts, bis die Briten im Herbst 1947 einen letzten Versuch unternahmen, die Landesbeamtenreferenten der Länder ihrer Zone zur Reform des Berufsbeamtentums zu veranlassen. Sie scheiterten mit ihrem Bemühen. In der gemeinsamen Anstrengung der Briten und Amerikaner auf bizonaler Ebene ging es dann darum, den Frankfurter Wirtschaftsrat zu einer Gesetzgebung nach alliierten Richtlinien zu veranlassen. Organisatorisch sollte das durch die Errichtung eines Personalamtes als unabhängige Behörde nach dem Vorbild der britischen *Civil Service Commission* mit Zuständigkeit für das gesamte Personalwesen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes geschehen, legislativ durch ein Personalordnungsgesetz.

„Allgemeine Richtlinien hinsichtlich bizonalen Personals bei der Verwaltung und Gesetzgebung“ wurden dem Wirtschaftsrat am 31. Oktober 1947 bekanntgegeben. Am 13. November folgte ein Maßnahmenkatalog. Sofort sollte eine Interimsgesetzgebung für Personalfragen veranlaßt werden. Ein derartiges „Übergangsgesetz über die Rechtsstellung der Verwaltungsangehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes“ wurde am 22. April 1948 verabschiedet, dem die Alliierten nach Erledigung von Änderungswünschen zustimmten. Am 23. Juni 1948 trat es zusammen mit dem Gesetz über das Personalamt in Kraft.

Zwar kam das Interimsgesetz einigen alliierten Forderungen nach, indem es die Begründung des Dienstverhältnisses durch Dienstvertrag regelte, den Einfluß des Personalamtes festschrieb und freie Stellen ausschreibungspflichtig nannte. Wie sehr man jedoch die heißen Eisen umging, wird daran deutlich, daß man zur Vermeidung einer offiziellen Gleichstellung von Beamten, Angestellten und Arbeitern den Terminus „Verwaltungsangehörige“ einführte. Die Besatzungsmächte waren mit diesem Gesetz im Unterschied zu den Deutschen, die ihre Pflicht fürs erste als erledigt ansahen, nicht zufrieden und verlangten, den definitiven Gesetzentwurf im Wirtschaftsparlament zu verhandeln. Zwar arbeitete dann ein Ausschuß einen den alliierten Wünschen entsprechenden Entwurf aus, dessen endgültige Fassung vom 15. September 1948 jedoch wieder die traditionellen deutschen Auffassungen enthielt. Dabei waren die CDU-Mitglieder des Ausschusses federführend. „Spätestens ab September 1948 wurden auf deutscher Seite im Hinblick auf das Zusammentreten des Parlamentarischen Rates alle möglichen Verzögerungstaktiken angewendet, um die Verabschiedung des Personalgesetzes solange zu verschieben, bis die neue staatliche Ordnung den Deutschen freie Hand geben würde.“<sup>51</sup>)

Dennoch lag der Entwurf am 8. November 1948 dem Wirtschaftsrat vor. Am 2. Dezember 1948 gaben die Amerikaner und Briten erneut ihre Wünsche bekannt. Am selben Tag wurde zu Verzögerungszwecken auf Initiative von CDU/CSU, FDP, DP und Zentrum erneut ein Beamtenrechtsausschuß eingesetzt. Das war offensichtlich das Signal für die Alliierten, nun ihrerseits am 15. Februar 1949 das Gesetz Nr. 15 zu okroyieren. Zwar übernahm das Gesetz den größten Teil des vom Beamtenrechtsausschuß des Wirtschaftsrates erstellten Entwurfs, doch ging es „auf geradezu revolutionäre Weise“ über den deutschen Entwurf hinaus<sup>52</sup>): Die Kategorie der Angestellten wurde beseitigt, bei Beamten wurde zwischen solchen auf Dauer und auf Zeit unterschieden. Sodann wurde das Inkompatibilitätsgebot eindeutig fixiert, weiterhin die Disziplinargerichtsbarkeit als Prinzip abgeschafft und schließlich die Zuständigkeit des Personalamts als Stelle für Grundsatzfragen des Dienstrechtes und für die Personalpolitik ausgeweitet.

Die Reaktionen der Deutschen auf diesen Gesetzesakt mußten heftig sein. Während die Gewerkschaften, die 1949 den DGB bilden sollten, aufgrund der Abschaffung der Kategorie der Angestellten eigentlich hätten zustimmen können, jedoch die Beseitigung der politischen Betätigung der Beamten kritisierten, mußten sich die Angestellten-Gewerkschaften, denen der Boden entzogen

<sup>51</sup>) Ebd., S. 228.

<sup>52</sup>) Ebd., S. 231.

<sup>50</sup>) Zit. nach ebd., S. 224.

wurde, generell auflehnen. Auch die SPD kritisierte das Gesetz. Hatte die SPD-Fraktion im Wirtschaftsrat den bürgerlichen Parteien die Verantwortung überlassen, obwohl ihre Vorstellungen denen der Briten und Amerikaner näher standen, so kritisierte sie jetzt die Verzögerungstaktik der Mehrheit des Wirtschaftsrates, welche die Reaktion der Militärregierungen hervorgerufen habe. Die CDU/CSU kritisierte die Entscheidung der Alliierten prinzipiell, rechtfertigte aber gleichzeitig ihre Verzögerungstaktik und verwies auf die Kompetenz der Organe der zukünftigen Bundesrepublik für ein derartiges Reformwerk.

Die Besatzungsmächte einschließlich der Franzosen erklärten die Inhalte des Gesetzes Nr. 15 auch für die definitive Regelung durch die Bundesorgane als verbindlich. Am 2. Juni 1949 verordneten die Militärregierungen für den ersten Bundestag eine nur unwesentlich eingeschränkte Inkompatibilität von Mandat und besoldetem Amt. Am 12. September 1949 erklärten sie die Gültigkeit des Gesetzes Nr. 15 für die Bundesbeamten. „Diese Politik des Oktrois stand . . . im Widerspruch zu der westdeutschen Staatsgründung unter dem Zeichen von Demokratie und Selbstbestimmung, zum Grundgesetz und zum Besatzungsstatut. Die Alliierten zielten offensichtlich darauf ab, die verfassungsrechtliche ‚Grauzone‘ zwischen Verabschiedung des Grundgesetzes und Konstituierung der Bundesorgane für präjudizierende Eingriffe in Verfassungsrecht und -praxis des werdenden deutschen Teilstaates auszunutzen. In der Beamtenfrage lief diese Politik auf eine ‚Nachbesserung‘ und ‚Ergänzung‘ des Grundgesetzes hinaus.“<sup>53)</sup>

In der Tat hatte der Parlamentarische Rat die Grundsätze des Berufsbeamtentums im Grundgesetz fixiert (Art. 33, 4 und 5). Indem sie das Grundgesetz genehmigten, beraubten sich die Alliierten letztendlich der Möglichkeit zur Durchsetzung ihres oktroyierten Gesetzes, stand doch die Verfassung höher als das einfache Gesetz.

Nach Konstituierung der Bundesrepublik verfügten die Hohen Kommissare die Gültigkeit des oktroyierten Gesetzes Nr. 15 für die Bediensteten des Bundes bis zu einer bundesgesetzlichen Regelung. Das veranlaßte die Bundesregierung zu einem Entwurf für ein vorläufiges Personalgesetz, das die Rechtsverhältnisse der Bediensteten des Bundes auf der Grundlage des von nationalsozialistischen Akzenten gereinigten und geringfügig veränderten Deutschen Beamtengesetzes von 1937 regelte. Bis zum Frühjahr 1950 nahm das Gesetz, dem SPD und DGB widersprachen, indem sie erstmals die Prinzipien des oktroyierten Gesetzes befürworteten, die parlamentarischen Hürden. Das Veto der Hohen Kommissare, in dem immerhin erstmals die Forde-

rung nach Abschaffung der Angestellten-Kategorie fehlte, konnte überwunden werden, indem Adenauer die Berücksichtigung alliierter Wünsche für das definitive Beamtengesetz zusagte sowie per Verordnung eine Einschränkung der politischen Betätigung der Beamten und die Einrichtung eines Personalausschusses versprach. Im Juni 1950 suspendierte die Hohe Kommission das oktroyierte Gesetz Nr. 15 bis Ende des Jahres. Ihr Interesse an Einflußnahme auf die deutsche Gesetzgebung wurde allmählich geringer. Und als die Arbeit am Beamtengesetz länger als vorgesehen dauerte, wurde die Suspendierung des oktroyierten Gesetzes immer wieder verlängert.

Die schließlich unbefristete Aussetzung im März 1952 zeigte zugleich das Ende des alliierten Interesses an weiterer zermürender Einflußnahme auf die deutsche Gesetzgebung. So konnte von da an der Bundestagsausschuß für Beamtenrecht im Anschluß an die erste Lesung des Gesetzentwurfes im Bundestag (16. Januar 1952) die Hauptforderungen der Alliierten beiseite schieben. Die Möglichkeit der Aktivität von Beamten für politische Parteien war unbestritten. Die Inkompatibilität von Amt und Mandat wurde im Prinzip anerkannt, die definitive Regelung in einem Rechtsstellungsgesetz orientierte sich an einem entsprechenden vorläufigen Gesetz vom Mai 1951. Schließlich stand die Existenz des Personalausschusses nicht mehr zur Diskussion, aber: „seine Kompetenzen wurden gegenüber den Bestimmungen der Regierungsvorlage noch etwas erweitert, ohne daß er damit jedoch auch nur annähernd die Befugnisse erhielt, die die Alliierten für ein Personalamt gefordert hatten“<sup>54)</sup>.

Interessanterweise gelang in der parlamentarischen Debatte eine breite Zustimmung aller Fraktionen – bis auf die KPD –, nachdem es in den Fragen der Pensionsberechtigung wie dem Beförderungsschnitt zu unterschiedlichen Abstimmungsmehrheiten gekommen war. Das Gesamtgesetz wurde am 2. Juni 1953 gegen die Stimmen der KPD angenommen, obwohl es im wesentlichen nichts anderes als eine Fortschreibung der Tradition darstellte.

In den Beratungen über ein Gesetz zum Artikel 131 GG ging es um das Problem der Beamten, die von den Alliierten nach 1945 aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen NS-Vergangenheit entlassen worden waren. Der Artikel 131 GG lautet: „Die Rechtsverhältnisse von Personen einschließlich der Flüchtlinge und Vertriebenen, die am 8. Mai 1945 im öffentlichen Dienste standen, aus anderen als beamten- oder tarifrechtlichen Gründen ausgeschieden sind und bisher nicht oder nicht ihrer früheren Stellung entsprechend verwendet werden, sind durch Bundesgesetz zu regeln. Ent-

<sup>53)</sup> U. Reusch, Berufsbeamtentum (Anm. 42), S. 378.

<sup>54)</sup> U. Wengst (Anm. 44), S. 311.

sprechendes gilt für Personen einschließlich der Flüchtlinge und Vertriebenen, die am 8. Mai 1945 versorgungsberechtigt waren und aus anderen als beamten- oder tarifrechtlichen Gründen keine oder keine entsprechende Versorgung mehr erhalten. Bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes können vorbehaltlich anderweitiger landesrechtlicher Regelung Rechtsansprüche nicht geltend gemacht werden.“<sup>55)</sup>

Der langwierige Prozeß von Gesetzgebung und Gesetzesnovellierung des „131er“-Gesetzes sowie der Gesetzgebung zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des Öffentlichen Dienstes bis 1953 soll hier nicht nachvollzogen werden<sup>56)</sup>. Wesentlich erscheint die Bilanz der Wiedereinstellung von „131ern“: Von 1945 bis zum 31. März 1953: 158 000 untergebrachte Personen (ohne Bundesbahn und Bundespost), vom 1. Juli 1951 bis 30. September 1952 über 3 100 neu eingestellte 131er; bis 31. März 1953 nochmals 8 000. „Diese doch recht große Zahl wiederingestellter ‚131er‘ trug erheblich zur Kontinuität des Beamten­tums über den Bruch von 1945 und in den Jahren danach bei und stabilisierte (die) parallele Entwicklung in der Beamten­gesetzgebung.“<sup>57)</sup>

Am Ende stand also der Sieg der deutschen Beamten-Tradition. Ein weiterer Ansatz zu grundlegender Reform kam nicht zum Tragen, weil die Deutschen es nicht wollten. Die Fast-Einstimmigkeit des Bundestagsbeschlusses vom 2. Juni 1953 lieferte dazu den Beweis. U. Wengst betont den Anteil Adenauers an dieser Gesetzgebung: „Beeindruckend war dabei vor allem, mit welcher Festigkeit in der Sache und mit welcher Konzilianz in der Form er seinen Standpunkt gegenüber den Hohen Kommissaren behauptete und wie er den sich allmählich erweiternden Handlungsspielraum zu nutzen verstand, einen Verzicht der alliierten Eingriffe in die deutsche Beamten­gesetzgebung zu erreichen.“<sup>58)</sup> Auch habe der Bundeskanzler es geschickt verstanden, innerhalb des Gesetzgebungsprozesses diesen in kritischen Momenten zu fördern, zu verzögern oder aber Beschlüsse durchzusetzen, die er für notwendig und richtig erachtete. Wengst sieht weiterhin die Dominanz der Regierung im Gesetzgebungsprozeß. Bundestag und Bundesrat hatten in erster Linie die Vorlagen der Regierung zu ergän-

zen und umzugestalten. „was aufs Ganze gesehen von beiden Institutionen in großem Ausmaß und mit bisweilen erstaunlichem Selbstbewußtsein wahrgenommen worden ist“<sup>59)</sup>.

Wengst bescheinigt dem westdeutschen Parlamentarismus der Gründungsphase der Bundesrepublik allgemein und konkret am Beispiel des Prozesses der Beamten­gesetzgebung ein erstaunliches Maß an Verantwortungsbewußtsein der ihn tragenden Kräfte, mit Hilfe derer sich die Bundesrepublik von Beginn an von der Weimarer Republik grundsätzlich insofern unterschied, als sie parlamentarische Entscheidungsprozesse zu einem erfolgreichen Abschluß brachte. „Ob diese positive Bewertung auch für das Ergebnis dieser Gesetzgebungsprozesse zutrifft, ob also die an traditionellen Leitbildern orientierten beamtenrechtlichen Regelungen ‚Geburtsfehler oder Stützpfiler der Demokratie‘ gewesen sind . . . ist bis heute umstritten und fällt je nach politischem Standort und Einschätzung des demokratischen Gehalts der Verfassungswirklichkeit in der Bundesrepublik Deutschland unterschiedlich aus. Ohne hierauf ausführlich eingehen zu wollen, erscheinen folgende abschließende Feststellungen angebracht zu sein. Der Beamten­gesetzgebung in den Anfangsjahren der Bundesrepublik, die auf eine Integration der überkommenen Beamten­schaft abgestellt war, kann insoweit Erfolg bescheinigt werden, als es ihr gelungen ist, die Loyalität dieser Personengruppe zum neuen Staat zu gewinnen und ihre Mitarbeit zu sichern. ‚Weimarer Verhältnisse‘ hat es daher auch in der Beamten­schaft der Bundesrepublik nie gegeben. Die mitunter recht deutlich formulierte Kritik an der bürokratischen Kontinuität vor und nach 1945/49 sollte nicht übersehen, daß dies so selbstverständlich nicht war. Auch die zweite Demokratiegründung in Deutschland erschien den Zeitgenossen mit Recht durchaus ungesichert und gefährdet. Die dann wider Erwarten rasche Konsolidierung des neuen Staates ist gewiß auch darauf zurückzuführen, daß von Beginn an eine effiziente Verwaltung aufgebaut wurde, die nunmehr demokratisch legitimierte Politik bereitwillig umsetzte und damit zu einer gesellschaftlichen und politischen Stabilisierung beitrug, die es bislang im Deutschland des 20. Jahrhunderts nicht gegeben hatte und die bis in die Gegenwart angehalten hat.“<sup>60)</sup>

<sup>55)</sup> Deutsche Verfassungen. München 1985<sup>17</sup>, S. 185 f.

<sup>56)</sup> Vgl. dazu U. Wengst (Anm. 44), S. 152 ff.

<sup>57)</sup> Ebd., S. 252.

<sup>58)</sup> Ebd., S. 312.

<sup>59)</sup> Ebd., S. 313.

<sup>60)</sup> Ebd., S. 314.

## IV. Gewerbefreiheit

Den Abschluß möge ein Beispiel bilden, das nicht eine den vorausgehenden gleichwertige Brisanz hatte, an dem sich aber nicht minder deutlich das Spannungsverhältnis zwischen innovatorischen Impulsen und Beharrung traditioneller Strukturen aufzeigen läßt. Es waren eben nicht nur die Schlagzeilen machenden Bereiche, in denen um neue Lösungen gerungen wurde.

1948 ergriff die amerikanische Militärregierung die Initiative zur Wiedereinführung der Gewerbefreiheit und damit zur Abschaffung der restriktiven Gewerbebesetzgebung des Dritten Reiches. Die Initiative richtete sich sowohl gegen das Prinzip der Lizenzierung durch Konzessionen oder Befähigungsnachweise – zum traditionellen deutschen Gewerbezulassungsverfahren gehört die Prüfung von Bedürfnis, Sachkunde und persönlicher Zuverlässigkeit – als auch gegen den Brauch, „der es“ – so Clay – „lokalen Sonderinteressen erlaubt, die Konkurrenz auszuschalten, indem Neubewerbern mit der Begründung, sie verfügten nicht über die notwendige Qualifikation, untersagt wurde, ein neues Geschäft aufzumachen“<sup>61</sup>). Falls Lizenzierungen unumgänglich seien, sollten sie nicht von Innungen, Kammern oder anderen berufsständischen Organisationen, sondern von amtlichen Stellen vorgenommen werden. Entsprechend führte die Militärregierung 1948 in der amerikanischen Zone die Gewerbefreiheit ein und forderte die Landesregierungen zu gesetzlicher Regelung auf. Im November 1948 ging eine entsprechende Direktive auch an den Wirtschaftsrat.

Die deutschen Stellen waren nicht prinzipiell gegen die Gewerbefreiheit. Das ist dem bereits am 19. August 1948 vom Wirtschaftsrat mit großer Mehrheit definitiv verabschiedeten, aber am Einspruch der Militärregierung gescheiterten Gewerbezulassungsgesetz zu entnehmen, dessen Paragraph 1 lautete: „Die Errichtung, Verlegung, Erweiterung und Übernahme von gewerblichen Unternehmen der Industrie, des Handwerks, des Handels und des Vermittlergewerbes, auch soweit es nicht zum Handel gehört, ist jedermann gestattet, soweit nicht durch dieses Gesetz, durch die Gewerbeordnung und durch die aufgrund der Gewerbeordnung erlassenen Vorschriften Ausnahmen oder Beschränkungen vorgeschrieben oder zugelassen sind.“<sup>62</sup>)

Aber gerade die Ausnahmen waren der springende Punkt. Zwar anerkannte auch OMGUS Ausnahmen an, die Volksgesundheit, öffentliche Sicherheit

und Wohlfahrt betrafen, doch sollte es ansonsten keine Einschränkungen der Gewerbefreiheit mehr geben. Allerdings unterschied sich der amerikanische Gewerbebegriff vom deutschen insofern, als er Rechtsanwälte und Ärzte einbezog<sup>63</sup>). Die deutschen Bedenken, die u. a. der Direktor der Verwaltung für Wirtschaft, Ludwig Erhard, in seiner Sprechung mit General Clay am 15. Dezember 1948 vorbrachte, richteten sich besonders auf das Handwerk, das nach deutscher Tradition als mittelständisches Gewerbe besondere Privilegien der o. a. Art genoß. Er betonte, daß in Deutschland die Verhältnisse gerade auf diesem Gebiet anders lägen als in anderen Ländern und vom Ausland kaum richtig beurteilt werden könnten: „Die Handwerksbetriebe haben große Bedeutung für die allgemeine Sicherheit und das Gesundheitswesen. Deshalb besteht ein öffentliches Interesse daran, nicht totale Gewerbefreiheit einzuführen. An eine Monopolstellung für das Handwerk oder an eine Beschränkung bei der Zulassung ist nicht gedacht; es wird vielmehr nur der große Befähigungsnachweis und der Meistertitel gefordert. Ich bitte daher die Herren Militärgouverneure, den großen Befähigungsnachweis für das Handwerk aufrechtzuerhalten. Wir wollen auch die Möglichkeit schaffen, daß Flüchtlinge und zugewanderte Personen sich den Meistertitel erwerben können, um als Handwerker tätig zu sein.“<sup>64</sup>)

Ein Gegenargument Clays ging dahin, daß die Erfordernisse einer Prüfung technischer Fertigkeiten den Auffassungen der Militärregierungen nicht widerspreche, sofern Gleichbehandlung der Bewerber gewährleistet sei. Die Erlaubnis zum Betrieb eines Handwerksgeschäftes dürfe aber nicht zu einer erblichen Einrichtung werden, die vom Vater auf den Sohn und auf den Enkel übergehe<sup>65</sup>). Darüber hinaus ging es den Militärregierungen um die Kompetenzfrage generell. Nach amerikanischer Tradition war das Gewerbe recht Sache der Gliedstaaten der USA. Clay sprach sich auf dieser Basis gegen eine Zentralisierung dieses Bereichs aus, wie sie im Parlamentarischen Rat zu beobachten sei. Er bevorzugte ein bizonales Rahmengesetz, das nur die Prinzipien der Gewerbefreiheit feststelle, anstatt ein detailliertes Gesetz zu genehmigen, wie es in dem nicht akzeptierten des Wirtschaftsrates vorliege. Dann könnten die Länder alle Einzelheiten selbständig regeln. „Eine Regelung der Materie durch Gesetzgebungsakt der Militärregierung sei sowieso nicht beabsichtigt.“<sup>66</sup>)

<sup>61</sup>) Lucius D. Clay, Entscheidung in Deutschland. Frankfurt 1950, S. 365.

<sup>62</sup>) Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949, Bd. 4, München–Wien 1977, S. 647, Drucksache-Nr. 406.

<sup>63</sup>) Vgl. Hans-Hermann Hartwich, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo. Köln–Opladen 1970, S. 89.

<sup>64</sup>) Zit. nach U. Uffelman (Anm. 3), S. 141–143.

<sup>65</sup>) Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, München–Wien 1976, S. 1026.

<sup>66</sup>) Ebd., S. 1026.

Immerhin zeitigte die Einführung der Gewerbefreiheit amerikanischen Musters in der amerikanischen Besatzungszone beachtliche Resultate. Während im ersten Quartal 1948 14 888 Geschäftsunternehmen eröffnet worden waren, entstanden im entsprechenden Zeitraum 1949 96 172. Bis 1951 wurden ca. 250 000 neue Unternehmen gegründet, die überwiegend mit Erfolg arbeiteten<sup>67)</sup>. In der britischen und der französischen Zone blieb die restriktive Gesetzgebung von 1935 gültig.

Erst 1953 wurde mit der Bundes-Handwerksordnung das Problem im Sinne der deutschen Tradition gelöst. Der amerikanische Hohe Kommissar versuchte in diesem Zeitraum wiederholt, doch noch eine Regelung im amerikanischen Reforminteresse durchzusetzen. Es blieb nur der Erfolg, daß die ca. 250 000 Personen, die in der amerikanischen Zone aufgrund der Gewerbefreiheit Unternehmen gegründet hatten, nicht von der neuen Handwerksordnung betroffen sein sollten. Hochkommissar Mc Cloy schätzte den Erfolg der amerikanischen Reformbemühungen 1952 so ein: „Abschließend ist zu bemerken, daß es der Amerikanischen Hochkommission zwar nicht gelungen ist, die Gewerbefreiheit durch bestimmte deutsche Gesetze im ge-

samten Gebiet der Bundesrepublik wieder einzuführen, daß sie aber wenigstens in der amerikanischen Zone den vor der Machtergreifung durch Hitler herrschenden Zustand wiederherzustellen vermochte; da sie auf diese Weise die sozialen und wirtschaftlichen Vorteile der Gewerbefreiheit klar aufzeigen konnte, hat sie . . . hoffentlich Kräfte in Bewegung gesetzt, die das deutsche Volk wiederum von den Fesseln der veralteten restriktiven Gewerbeordnung befreien werden.“<sup>68)</sup>

Das Handwerksgesetz sicherte die primär mittelständischen, überkommenen Privilegien und garantierte deren Schutz, der den amerikanischen Reformvorstellungen entsprechend entfallen wäre. W. von der Heide, der 1948 und 1949 mit Darlegungen und Beurteilungen des Gewerbefreiheitsproblems hervortrat, faßte den deutschen Standpunkt unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten so zusammen: „Unabdingbar erscheint aber in einem Rechtsstaat die Forderung, daß die überkommenen und übernommenen Privilegien und der aus ihnen fließende, besonders garantierte und daher beileistungsfähige Besitzstand nicht entschädigungslos enteignet wird.“<sup>69)</sup> Das mittelständische Handwerk behielt seine Privilegien.

<sup>67)</sup> Vgl. Wolfgang Benz, *Erzwungenes Ideal oder zweitbeste Lösung? Intentionen und Wirkungen der Gründung des deutschen Weststaates*, in: Ludolf Herbst (Hrsg.), *Westdeutschland 1945–1955*, München 1986, S. 139.

<sup>68)</sup> Zit. nach ebd., S. 139.

<sup>69)</sup> Wolf von der Heide, *Gewerbefreiheit und Gewerbezulassung im Vereinigten Wirtschaftsgebiet* (Stand 1. April 1949). Eine kritische Betrachtung, in: *Deutsche Verwaltung*, 2 (1949) 10, S. 255.

# „Wiederaufbau“ und „Modernisierung“

Zur westdeutschen Gesellschaftsgeschichte in den fünfziger Jahren

## I. Einführung

Wann sich die „fünfziger Jahre“ in der öffentlichen Erinnerung zu einer charakteristischen Epoche verdichteten, ist unbekannt. Erste Rückblicke zu Beginn der siebziger Jahre, die nicht mehr nur zeitgenössische Kommentare zum „Ende der Nachkriegszeit“ oder der „Ära Adenauer“<sup>1)</sup> sein sollten, waren noch stark auf die nationalpolitischen Erfahrungen gerichtet. „Deutschland war teilbar“, so faßte Thilo Koch seine mehrteilige Fernsehserie über „Die fünfziger Jahre in Deutschland“ Anfang 1972 zusammen<sup>2)</sup>. Doch bald danach muß Nostalgie angekommen sein. „Heimweh nach den falschen Fünfzigern“ meldete jedenfalls „Der Spiegel“ schon 1978 in einer Titelgeschichte<sup>3)</sup> mit jenem damals weithin üblichen politisch-kritischen Unterton, der seit Ende der sechziger Jahre in kaum einem Bild vom „CDU-Staat“<sup>4)</sup> Bundesrepublik fehlte. Hier waren schon alle die Phänomene der fünfziger Jahre verzeichnet, die seither eine anhaltende Faszination auf sich ziehen: die Moden und die Architektur, die Kinofilme und ihre Stars, die (Unter-

haltungs-)Musik, die Literatur und nicht zuletzt die Philosophien<sup>5)</sup>.

Erinnerungen und Sehnsüchte, intellektuelle Interessen und naive Entdeckerfreuden sind bei dieser Faszination ebenso schwer zu trennen wie die Kalküle derer, die besonders die Kultur und Lebensweise der fünfziger Jahre mehr oder minder marktgängig aufbereiten. Fast verfliegen dagegen scheinen die Motive, mit Hinweisen auf die Aufbau-Leistungen der heutigen Großeltern-Generation Protesthaltungen von Jugendlichen entgegenzuwirken oder, später, „Null-Bock“- und „No-future“-Attitüden mit Berichten über das Vorwärts- und Aufwärtstreiben von damals zu begegnen. Auch die Suche nach historischen Vorbildern in der neuen Frauenbewegung blieb im Blick auf die fünfziger Jahre erfolglos<sup>6)</sup>. Vorbei scheint überdies die Zeit neckischer politisch-historischer Animation, mit der über die „Pubertät der (Bundes-)Republik“ aufgeklärt wurde<sup>7)</sup>. Kulturgeschichte dagegen hat Konjunktur, ästhetische und anthropologische Betrachtungsweisen haben die politisch-soziologischen zum Teil verdrängt. Erst über den Umweg stilgeschichtlicher Erörterungen von „Moderne“ und „Postmoderne“ gelangt allmählich wieder die gesellschaftliche und wirtschaftliche Dimension in den Blick, z. B. in der Akzentuierung der fünfziger Jahre als „Epoche der Moderne“.

*Die vorliegende Darsellung entstand im Rahmen eines von der Stiftung Volkswagenwerk geförderten Forschungsprojekts am Historischen Seminar der Universität Hamburg mit dem Titel „,Modernität‘ und ,Modernisierung‘ in der Bundesrepublik Deutschland der 1950er Jahre“. Außer den Verfassern sind an diesem Projekt Thomas Südbeck (für den Schwerpunkt Motorisierung/Verkehrsentwicklung/Verkehrspolitik) und Michael Wildt (für den Schwerpunkt Ernährung/Konsum) beteiligt. In den Text eingeflossen sind Passagen der unveröffentlichten Projektskizze (1986) sowie einige interne Arbeitspapiere der Bearbeiter. Die Platzbeschränkung für diesen Beitrag machte es nötig, die Anmerkungen auf Belege und einige Hinweise auf die neuere Forschungsliteratur zu begrenzen.*

1) Vgl. aus der Fülle der bilanzierenden Literatur u. a. Karl Dietrich Bracher (Hrsg.), Nach 25 Jahren. Eine Deutschlandbilanz. München 1970.

2) Thilo Koch, Deutschland war teilbar. Die fünfziger Jahre. Stuttgart 1972.

3) Der Spiegel, Nr. 14/1978.

4) Vgl. Gert Schäfer/Carl Nedelmann (Hrsg.), Der CDU-Staat. Analysen zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik. (zuerst) München 1967.

5) Vgl. als — unterschiedlich akzentuierende — neuere kulturgeschichtliche Überblicksdarstellungen: Hermann Glaser, Kulturgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2: Zwischen Grundgesetz und Großer Koalition 1949–1967. München–Wien 1986; Jost Hermand, Kultur im Wiederaufbau. Die Bundesrepublik Deutschland 1945–1965. München 1986; sehr ergiebig auch Dieter Bänisch (Hrsg.), Die fünfziger Jahre. Beiträge zu Politik und Kultur. Tübingen 1985; aus der Flut von Publikationen zu einzelnen Sektoren kultureller Entwicklung seien genannt für Mode/Design Thomas Jaspersen, Produktwahrnehmung und stilistischer Wandel. Frankfurt–New York 1985; für die Architektur Werner Durth/Niels Gutschow, Architektur und Städtebau der fünfziger Jahre. Bonn 1987; für die Literatur Ludwig Fischer (Hrsg.), Literatur in der Bundesrepublik Deutschland bis 1967. München 1986.

6) Vgl. Anette Kuhn, Vorwort, in: Doris Schubert, Frauen in der deutschen Nachkriegszeit, Bd. 1: Frauenarbeit 1945–1949. Quellen und Materialien. Düsseldorf 1984, S. 13–21.

7) Vgl. als erste entsprechende Bände Nikolaus Jungwirth/Gerhard Kromschöder, Die Pubertät der Republik. Die 50er Jahre der Deutschen. Frankfurt 1978; Eckhard Siepmann (Hrsg.), Bikini. Die fünfziger Jahre. Kalter Krieg und Capri-Sonne. Berlin 1981.

Unverhofft sind — auf anderen Wegen — auch Geschichtsschreiber inzwischen bei einer ähnlichen Bewertung dieser Zeit angelangt. In den siebziger Jahren hatte noch die These von der „westdeutschen Restauration“ weite Verbreitung gefunden<sup>8)</sup>, die schon einmal, um 1950, vor allem linken Intellektuellen und Politikern (von Walter Dirks bis Kurt Schumacher) dazu gedient hatte, Verhältnisse, die sie nach dem Zusammenbruch 1945 anders erwartet hatten, auf den Begriff zu bringen<sup>9)</sup>. Nicht „Restauration“, sondern „Modernisierung“ sei die geschichtliche Signatur der fünfziger Jahre, gab daraufhin der Adenauer-Biograph und Bundesrepublik-Historiker Hans-Peter Schwarz zu bedenken, als er 1981 die fünfziger Jahre als „Epoche aufregender Modernisierung“ charakterisierte<sup>10)</sup>. Freilich wurde hier nur vage deutlich, was mit „Modernisierung“ gemeint ist — ähnlich vage, wie der Begriff der „Modernisierung“, mit dem Ralf Dahrendorf und David Schoenbaum das Aufkommen der nationalsozialistischen Herrschaft und den Zerfall der Weimarer Republik erklärt hatten<sup>11)</sup>.

„Modernisierung unter konservativen Auspizien“<sup>12)</sup> — mit dieser Wendung mag die Entwicklung in der Ära Adenauer am Ende treffend zusammengefaßt sein. Zuvor ist jedoch genauer zu erkunden, worin denn diese „Modernisierung“ bestand. „Modernisierungstheorien“, die es seit den sechziger Jahren als Handlungstheorien gibt, bieten dabei kaum Anhaltspunkte, beziehen sie sich doch ebenso wie die geschichtswissenschaftlichen „Modernisierungs“-Überlegungen<sup>13)</sup> fast immer auf den Übergang von agrarischen zu industriellen Gesellschaften. Neuerdings sind jetzt auch mit guten Gründen die Verhältnisse während der Weimarer Republik mit ihren sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Regelungen als „modern“ im Sinne der zeitgenössischen Soziologie (besonders Max Webers)

identifiziert worden<sup>14)</sup>. Die Jahre nach 1933 wurden dabei allerdings vornehmlich als krankhaftes („pathologisches“) Fortschreiten der „Moderne“ gedeutet — eine Sicht, die der Eigendynamik einzelner gesellschaftlicher Entwicklungsstränge nicht gerecht zu werden vermag.

Wenn auch in neuesten historisch-soziologischen Gegenwartsdiagnosen, z. B. unter dem Stichwort „Strukturbruch der Moderne“<sup>15)</sup>, mit einleuchtenden Hinweisen die Zeit seit dem Ende des Ersten Weltkrieges bis zum Ende der sechziger Jahre als Einheit gefaßt wird<sup>16)</sup>, spricht einiges für die Tragfähigkeit der Auffassung, die Zeit des „Dritten Reiches“ nicht aus der Gesellschaftsgeschichte der „Moderne“ auszuklammern. Politische Zäsuren, besonders die von 1933, sind überdies schon des öfteren in geschichtswissenschaftlichen Erörterungen z. B. über die „Zwischenkriegszeit“ relativiert worden, und neuere lebensgeschichtliche Forschungen über die „Wiederaufbau“-Generationen nach 1945 haben die Jahrzehnte seit etwa 1930 als Erfahrungseinheit ins Bewußtsein gerückt und damit diese Sicht gerade für das gesellschaftsgeschichtliche Begreifen der Ära Adenauer als bedenkenswert bestätigt<sup>17)</sup>.

Nichtsdestoweniger sind für eine die politischen Einschnitte überschreitende deutsche Gesellschaftsgeschichte noch immer viele Probleme klärungsbedürftig. Es hat Brüche gegeben, die nicht vorschnell übertüncht werden sollten. Der Zweite Weltkrieg, der Zusammenbruch und die Teilung des Deutschen Reiches haben zu manchem Schnitt in den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verflechtungen geführt. Zu erinnern ist nicht nur an das unspektakuläre und noch kaum aufgearbeitete Verschwinden des Einflusses der ostelbischen Junker, die die politische Kultur bis in die Weimarer Republik hinein anachronistisch belastet hatten. Hinzuweisen ist im Blick auf Brüche auch auf scheinbar banalere, gleichwohl für die geschichtswissenschaftliche Analyse zentrale Dinge, wie etwa die Wirtschaftsstatistik. Die westdeutsche Volkswirtschaft ist heute anders dimensioniert und nach innen und außen verflochten als der entsprechende regionale Teil der damaligen reichsdeutschen Volkswirtschaft, aus dem sie erwachsen ist; Zeitreihen über Produktion und Umsatz, die einen Längsschnittvergleich über Jahrzehnte ermöglichen, antworten, streng genommen, nur auf Fragen der Betriebswirtschaftslehre, nicht aber auf solche der

<sup>8)</sup> Vor allem im Gefolge von Ernst-Ulrich Huster u. a., Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949. Frankfurt 1972.

<sup>9)</sup> Vgl. zum Kontext Karl Prümm, Entwürfe einer zweiten Republik. Zukunftsprogramme in den „Frankfurter Heften“ 1946–1949, in: Thomas Koebner u. a. (Hrsg.), Deutschland nach Hitler. Zukunftspläne im Exil und aus der Besatzungszeit 1939–1949. Opladen 1987, S. 330–343.

<sup>10)</sup> Hans-Peter Schwarz, Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949–1957 (Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2/1). Stuttgart-Wiesbaden 1981, S. 382; ders., Modernisierung oder Restauration? Einige Vorfragen zur künftigen Sozialgeschichtsforschung über die Ära Adenauer, in: Kurt Düwel/Wolfgang Kollmann (Hrsg.), Rheinland-Westfalen im Industriezeitalter, Bd. 3: Vom Ende der Weimarer Republik bis zum Land Nordrhein-Westfalen, Wuppertal 1984, S. 278–293.

<sup>11)</sup> Ralf Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland. München 1965; David Schoenbaum, Die braune Revolution. Eine Sozialgeschichte des Dritten Reiches. Köln-Berlin 1968.

<sup>12)</sup> Christoph Kleßmann, Ein stolzes Schiff und krächzende Möwen. Die Geschichte der Bundesrepublik und ihre Kritiker, in: Geschichte und Gesellschaft, 11 (1985), S. 485.

<sup>13)</sup> Vgl. dazu vor allem Hans-Ulrich Wehler, Modernisierungstheorie und Geschichte. Göttingen 1975.

<sup>14)</sup> Vgl. Detlev J. K. Peukert, Die Weimarer Republik. Frankfurt 1987.

<sup>15)</sup> Ulrich Beck, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt 1987.

<sup>16)</sup> Dies gilt z. B. für die Geschichte von Architektur, Städtebau und Wohnen; vgl. Axel Schildt/Arnold Sywottek (Hrsg.), „Massenwohnung“ und „Eigenheim“. Wohnungsbau und Wohnen in der Großstadt seit dem Ersten Weltkrieg. Frankfurt-New York 1988.

<sup>17)</sup> Vgl. vor allem die von Lutz Niethammer herausgegebenen Bände des Projekts „Lebensgeschichte und Sozialkultur im Ruhrgebiet 1930–1960“.

(Volks-)Wirtschaftsgeschichte<sup>18</sup>). Wie aber ist dann die staatliche Innovationsförderung, beispielsweise die in den fünfziger Jahren beginnende Vorbereitung auf die friedliche Nutzung der Kernenergie, die als eines der wenigen Felder der Wirtschaftspolitik in ihrem Entwicklungsprozeß beschrieben worden ist<sup>19</sup>), historisch angemessen zu würdigen, wenn sie nicht auf langfristige Entwicklungstrends bezogen werden kann?

Doch ungeachtet dieser weit vorgreifenden Probleme sind noch viele weitere Erkundungen angesagt, bevor die historiographische Modellierung der „Modernisierung“ der „modernen“ westdeutschen Gesellschaft der fünfziger Jahre beginnen kann. Für die grobe Vorstrukturierung der Befunde dieser Erkundungen erscheinen folgende Fragenbündel zweckmäßig:

– Zu fragen ist erstens nach dem Verhältnis von „Rekonstruktion“ und „Ausbau“ der westdeutschen Gesellschaft. In historischen Überblicken wird das Ende der „Rekonstruktion“ bzw. des „Wiederaufbaus“ und der Beginn des „Ausbaus“, der schon zeitgenössisch als „Modernisierung“ charakterisiert wurde<sup>20</sup>), grob auf das Jahr 1955 datiert. Dieses makroökonomisch sinnvolle Zwei-Phasen-Modell läßt jedoch die Frage offen, ab wann dieser „Ausbau“ ins Blickfeld der „Planer“ der politisch-administrativen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung getreten ist. Darüber hinaus bliebe das Verhältnis von „Rekonstruktion“ und „Modernisierung“ im „Wiederaufbau“-Prozeß selbst, also in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre, zu klären<sup>21</sup>).

– Da der Begriff „Wiederaufbau“ schon begrifflich auf Standards von vor 1945 hinweist, ist zweitens zu

<sup>18</sup> Vgl. dazu das Vorwort von Walther G. Hoffmann (und Mitarbeiter). Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts. Berlin-Heidelberg-New York 1965.

<sup>19</sup> Vgl. Joachim Radkau. Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945–1975. Verdrängte Alternativen in der Kerntechnik und der Ursprung der nuklearen Kontroverse. Reinbek 1983.

<sup>20</sup> Vgl. z. B. Konrad Adenauer in seiner Regierungserklärung vom 20. 10. 1953, abgedruckt in: Hans Ulrich Behn. Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland. München-Wien 1971. S. 45.

<sup>21</sup> Auch hier mag das Feld des (Sozialen) Wohnungsbaus mit seinen Diskussionen um „modernes“ (d. h. „rationelles“) Bauen und Wohnen als Beispiel dienen. Vgl. die Beiträge in dem sehr anschaulichen Katalog von Bernhard Schulz (Hrsg.). Grauzonen. Farbwelten. Kunst und Zeitbilder 1945–1955. Berlin 1983; als Fallbeispiel Axel Schildt. Die Grindelhochhäuser. Eine Sozialgeschichte der ersten deutschen Wohnhochhausanlage. Hamburg 1945–1956. Hamburg 1988; zu einer wenig diskutierten Tradition „modernen“ Massenwohnungsbaus vgl. Tilman Harlander/Gerhard Fehl (Hrsg.). Hitlers Sozialer Wohnungsbau 1940–1945. Wohnungspolitik, Baugestaltung und Siedlungsplanung. Hamburg 1986; zum städtebaulichen Wiederaufbau in den vierziger Jahren vgl. Werner Durth/Niels Gutschow. Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte in Westdeutschland 1940–1950. Braunschweig 1988; Klaus v. Beyme. Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten. München–Zürich 1987.

fragen nach dem Gewicht von Kontinuitätsdeterminanten<sup>22</sup>). Trotz aller Mythen war der technische und technologische Stand industrieller Entwicklung in Deutschland vor dem Krieg (und in einigen Bereichen auch während des Krieges) zweifelsfrei hoch; auch im Lebensstandard und in der sozialen Sicherung lag die deutsche Gesellschaft trotz der Einbrüche im Zuge der Weltwirtschaftskrise und des „Dritten Reiches“ im Spitzenfeld der Industriegesellschaften. Die Zerstörungen während des Zweiten Weltkrieges und die Veränderungen in den Jahren danach konnten in dieser Perspektive als Unterbrechung eines gesamtgesellschaftlichen Entwicklungsprozesses erscheinen, an den es wieder anzuknüpfen galt. Daß im übrigen auch die Zeit der NS-Herrschaft in der erfahrbaren Alltäglichkeit schon Elemente später noch massiver erlebter „Modernität“ aufwies – bis hin zur Waschmittel- und Coca-Cola-Reklame –, ist mittlerweile bekannt<sup>23</sup>).

– Die ersten Nachkriegsjahre mit dem Besatzungsregime und den Versuchen zunächst zur „Umerziehung“, dann zur „Umorientierung“ zur Demokratie sowie die bald folgende Öffnung der westdeutschen Volkswirtschaft zum Weltmarkt<sup>24</sup>) haben die bundesrepublikanische Gesellschaft intensiv mit Konzepten und Mustern politischer und Alltagskulturen anderer westlicher Industriegesellschaften, vor allem denen der USA, bekannt gemacht – ein Vorgang, der schon zeitgenössisch meistens als „Amerikanisierung“ bezeichnet wurde. Zu fragen ist deshalb drittens nach dem tatsächlichen Gewicht dieser Anstöße von außen für die bundesrepublikanische Entwicklung in den fünfziger Jahren. Zwar sind einzelne Aspekte der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen schon untersucht worden<sup>25</sup>), doch auch hier stellt sich generell das Problem der Wiederanknüpfung von zerrissenen Verbindungen: Bekanntlich gab es bereits in den zwanziger Jahren eine erste „Amerikanisierungs“-Welle<sup>26</sup>).

<sup>22</sup> Vgl. die Beiträge bei Ludolf Herbst (Hrsg.). Westdeutschland 1945–1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration. München 1986; zuletzt auch Martin Broszat/Klaus-Dieter Henke/Hans Woller (Hrsg.). Von Stalingrad zur Währungsreform. Zur Sozialgeschichte des Umbruchs in Deutschland. München 1988.

<sup>23</sup> Vgl. den ein wenig überspitzenden Essay von Hans-Dieter Schäfer. Das gespaltene Bewußtsein. Über deutsche Kultur und Lebenswirklichkeit 1933–1945. München–Wien 1981.

<sup>24</sup> Vgl. zum Forschungsstand Harald Guldin. Außenwirtschaftspolitische und außenpolitische Einflußfaktoren im Prozeß der Staatswerdung der Bundesrepublik Deutschland (1947–1952). in: Aus Politik und Zeitgeschichte. B 32/87. S. 3–20.

<sup>25</sup> Vgl. Werner Link. Deutsche und amerikanische Gewerkschaften und Geschäftsleute 1945–1975. Eine Studie über transnationale Beziehungen. Düsseldorf 1978; Hans Jürgen Grabbe. Unionsparteien. Sozialdemokratie und Vereinigte Staaten von Amerika 1945–1966. Düsseldorf 1983.

<sup>26</sup> Zu den wirtschaftlichen und politischen deutsch-amerikanischen Verflechtungen seit 1918 vgl. Manfred Knapp u. a. Die USA und Deutschland 1918–1975. Deutsch-amerikanische Beziehungen zwischen Rivalität und Partnerschaft. München 1978.

Die hier als prägend angedeutete Zweiphasigkeit der Entwicklung in den fünfziger Jahren legt nahe, auch die „Modernisierung“ zeitlich zu differenzieren. Zwar ist die Gegenwartscharakterisierung „modern“ für das gesamte Jahrzehnt geradezu inflationär überliefert, es scheint jedoch, daß dieses Prädikat oft nicht mehr als „neu“ und „modisch“, allenfalls „zeitgemäß“ bedeutete, also ein Verlegenheitsurteil war, das mehreren Zwecken genügen konnte. Betont sei hier vor allem die Tendenz, die noch mangelbedingte Sparsamkeit bei der Ausstattung der alltäglichen Lebenswelt als Ausdruck eines neuen Stils, einer neuen Ästhetik, erscheinen zu lassen in einer Gesellschaft, in der Wohlstand noch weithin an der bürgerlichen Traditionsbehäbigkeit gemessen wurde. Besonders für durch Flucht, Vertreibung oder Ausbombung im Krieg besitz- und oft

auch statuslos gewordenen Gruppen der Gesellschaft galt es ja, Form(e)n zu finden, die ihnen die Integration in eine neue Umgebung erleichterten. Am Beispiel der Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus, deren Wachsen seit Beginn der fünfziger Jahre vielerorts beobachtet werden konnte, ließe sich dieser Sachverhalt breiter entfalten: Mit Hinweisen auf die „moderne Zeit“ wurde versucht, die überkommene „Gediegenheit“, die wohlhabenderen Schichten vorbehalten blieb, zu ersetzen, obwohl gerade in diesen Schichten die „Moderne“ ihre „Avantgarde“ gehabt hatte. Freilich war sie im „Dritten Reich“ als Stil in vielen Bereichen verpönt gewesen und blieb es auch in der DDR noch einige Jahre — ein Anlaß für ihre Favorisierung im Westen auch aus politischen Gründen.

## II. Muster der Wirtschaftsentwicklung

Die Geschichte der „Modernisierung“ der westdeutschen Gesellschaft in den fünfziger Jahren setzt wohl zweckmäßig bei der Frage nach speziellen Mustern der Wirtschaftsentwicklung an. Zu den bereits Zeitgenossen und bald auch die zurückblickenden Betrachter faszinierenden Phänomenen der fünfziger Jahre gehört das Wachstum der westdeutschen Wirtschaft<sup>27</sup>). Zahlen, in denen die „Einmaligkeit“ dieses „Wirtschaftswunders“ meistens gemessen wurde — z. B. die Verdreifachung des Brutto sozialprodukts zwischen 1950 und 1960 —, können nur wenig von der damals erfahrbaren Dynamik vermitteln, mit der sich die Bundesrepublik an die Spitze der westeuropäischen Volkswirtschaften setzte und im Wachstum weltweit nur noch von Japan übertroffen wurde. Eher kann der Hinweis auf die zu Beginn des Jahrzehnts noch verbreitete Sorge über anhaltende Arbeitslosigkeit und der an seinem Ende herrschende Mangel an Arbeitskräften diese Dynamik nachvollziehbar werden las-

sen: Die Zahl der Erwerbstätigen erhöhte sich zwischen 1950 und 1960 um ein Viertel von 20 auf 25 Millionen. Auch die meisten Vertriebenen und Flüchtlinge, deren wirtschaftliche Eingliederung anfangs noch als Belastung gesehen wurde, hatten Beschäftigung gefunden. Zuwanderer aus der DDR waren bald willkommen, und die dortige Staatsführung wußte sich gegen den Abwerbeeffekt, den die westdeutsche Entwicklung im eigenen Land erzeugte, am Ende nur mit dem Bau der Mauer in Berlin (1961) zu helfen. Der nun versiegende Zustrom großenteils qualifizierter Arbeitskräfte konnte nur zum Teil durch die bereits angelaufene Anwerbung von Gastarbeitern aus südlichen Ländern ersetzt werden<sup>28</sup>).

Die im internationalen Vergleich hohe Qualifikation des deutschen Arbeitskräftepotentials ist erst spät als eine wichtige Voraussetzung des west-(und ost-)deutschen „Wirtschaftswunders“ betont worden. Zunächst wurde die Dynamik vor allem als eine mehr oder minder zwangsläufige Folge der Marktwirtschaft gesehen, die 1948 mit der Währungsreform wirksam wurde. Später wurde der trotz Kriegszerstörungen und Demontagen im Vergleich zur Vorkriegszeit noch um zehn Prozent ge-

<sup>27</sup>) Vgl. aus der wirtschaftsgeschichtlichen Literatur u. a. Elmar Altvater u. a., Vom Wirtschaftswunder zur Wirtschaftskrise, Ökonomie und Politik in der Bundesrepublik, Berlin 1979; Gerold Ambrosius, Das Wirtschaftssystem, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, Frankfurt 1983, S. 238—297; Knut Borchardt, Die Bundesrepublik in den säkularen Trends der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Werner Conze/M. Rainer Lepsius (Hrsg.), Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Beiträge zum Kontinuitätsproblem, Stuttgart 1983, S. 20—45; Werner Abelshauser, Die Langen Fünfziger Jahre, Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland 1949—1966, Düsseldorf 1987; für internationale Vergleiche siehe Herman van der Wee, Der gebremste Wohlstand, Wiederaufbau, Wachstum, Strukturwandel 1945—1980, München 1984; anregend für Diskussionen um eine globale Interpretation Burkart Lutz, Der kurze Traum immerwährender Prosperität, Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt—New York 1984.

<sup>28</sup>) Vgl., das Zahlenmaterial detailliert ausbreitend, Siegfried Bethlehem, Heimatvertreibung, DDR-Flucht, Gastarbeiterzuwanderung, Wanderungsströme und Wanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1982; vgl. auch Marion Frantziöch, Die Vertriebenen, Hemmnisse und Wege ihrer Integration in der Bundesrepublik Deutschland, Mit einer kommentierten Bibliographie, Berlin 1987; Rainer Schulze/Doris v. d. Brellie-Lewien/Helga Grebing (Hrsg.), Flüchtlinge und Vertriebene in der westdeutschen Nachkriegsgeschichte, Bilanzierung der Forschung und Perspektiven für die künftige Forschungsarbeit, Hildesheim 1987.

wachsene Kapitalstock der westdeutschen Industrie als weitere wesentliche Basis entdeckt<sup>29)</sup>, und es entstand Streit darüber, ob die amerikanische Startkredit Hilfe im Zuge des Marshall-Plans, die gleichzeitig mit der Währungsreform erfolgte, für die westdeutsche Wirtschaftsentwicklung von maßgeblicher Bedeutung gewesen sei<sup>30)</sup>. Entscheidend scheint, daß der Marshall-Plan, von seiner psychologisch ermutigenden Wirkung auf die Wirtschaftstätigkeit abgesehen, die Grundlagen für die starke außenwirtschaftliche Verflechtung Westdeutschlands schuf. Mit der Währungsreform und den ordnungspolitischen Grundentscheidungen von 1948, die zugleich auch innen- und außenpolitische Richtungsentscheidungen im Kalten Krieg waren, waren die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß der Export westdeutscher Erzeugnisse in den fünfziger Jahren zu einem maßgeblichen Schrittmacher der Wirtschaftsentwicklung wurde. Die noch nicht wieder voll ausgelasteten Kapazitäten besonders im damals noch zentralen Bereich der westdeutschen Stahl- und Eisenindustrie bildeten während des Korea-Krieges den Ansatzpunkt für die Aufhebung noch bestehender kriegsfolgebekindeter Produktionsbeschränkungen vor allem für Güter, die jetzt weltweit nachgefragt wurden. Schon 1952 war die Import-Export-Bilanz der Bundesrepublik aktiv; 1960 war die Exportquote der westdeutschen Volkswirtschaft mit über 17 Prozent des Netto-sozialprodukts ungefähr gleich hoch wie die des Deutschen Reiches vor dem Ersten Weltkrieg<sup>31)</sup>. Sie wuchs in den nächsten Jahren weiter bis auf 25 Prozent (1970). Charakteristisch scheint die Struktur der Ausfuhr: Wertmäßig hatten industrielle Fertigwaren 1960 einen Anteil von 82,4 Prozent (1950: 64,8 Prozent)<sup>32)</sup>; die Bundesrepublik war noch ausgeprägter ein Land der verarbeitenden Industrie geworden, als es das Deutsche Reich gewesen war.

In Zahlen läßt sich dieses „Industriewunder“<sup>33)</sup> vielfältig spiegeln: Im Durchschnitt wuchs der industriell-gewerbliche („sekundäre“) Sektor der Wirtschaft zwischen 1950 und 1960 um jährlich 9,5 Prozent, während für den land- und forstwirtschaftlichen („primären“) Sektor nur eine Wachstumsrate von jahresdurchschnittlich 3,9 Prozent aufzuweisen war und der („tertiäre“) Dienstleistungssektor um

durchschnittlich 6,35 Prozent zunahm<sup>34)</sup>. Das Ergebnis war, daß 1960 die Industrie mit weit über 50 Prozent zum Bruttosozialprodukt beitrug und die Bundesrepublik auch damit an der Spitze der westeuropäischen Industriegesellschaften lag<sup>35)</sup>. Anschaulicher wird diese Entwicklung wiederum an der Verteilung der Arbeitskräfte: Im primären Sektor ging die Zahl der Beschäftigten zwischen 1950 und 1960 um 1,4 Millionen zurück (jährlich um durchschnittlich 2,7 Prozent), während sie im sekundären Sektor um 3,4 Millionen zunahm (jährlich um durchschnittlich 3,4 Prozent)<sup>36)</sup>. Eine nahezu gleich hohe Steigerung hatte auch der tertiäre Sektor aufzuweisen. Niemals zuvor in der deutschen Wirtschaftsgeschichte hatte es eine Periode vergleichbar rapiden Wandels in der Beschäftigtenstruktur gegeben. Ein Sechstel des Produktivitätsfortschritts der westdeutschen Volkswirtschaft während dieser Jahre insgesamt, so ist errechnet worden, geht auf diese Verlagerung der Erwerbstätigen aus weniger produktiven Bereichen — wie dem der Landwirtschaft — in solche mit ohnehin schon hoher Produktivität zurück<sup>37)</sup>.

An der Landwirtschaft, in der trotz Arbeitskräfteschwund die Produktivität wuchs, läßt sich auch am augenfälligsten ein anderes Mittel zur Steigerung des volkswirtschaftlichen Wachstums erkennen: die Maschinerisierung und Motorisierung. Im Gegensatz zur Industrie war die Landwirtschaft im „Dritten Reich“ trotz aller Propaganda nicht nachdrücklich gefördert worden, so daß sie sich 1950 noch auf dem im internationalen Vergleich unterdurchschnittlichen Stand der Motorisierung von 1930 befand. Friedrich Wilhelm Henning hat wohl nicht zu Unrecht den „Beginn der modernen Welt für den agrarischen Bereich auf die fünfziger Jahre unseres Jahrhunderts“<sup>38)</sup> datiert. Auch in der Industrie nahmen die Arbeitsplätze mit hoher Qualifikationsanforderung an die Beschäftigten zu; der Anteil

<sup>34)</sup> Vgl. Werner Glastetter. Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1950—1975. Berlin 1977. S. 37 f.

<sup>35)</sup> Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Mut zur Stabilisierung. Jahresgutachten 1973/74. Stuttgart—Mainz 1973. S. 25.

<sup>36)</sup> Vgl. das umfangreiche statistische Material in Martin Osterland u. a., Materialien zur Lebens- und Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD. Frankfurt 1973.

<sup>37)</sup> Vgl. Peter Schwane. Beschäftigungsstruktur und Wirtschaftswachstum in der Bundesrepublik 1950—1963. Berlin 1965. S. 26; vgl. ferner Karl-Heinrich Oppenländer. Wirtschaftlicher und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt — Überblick und Ausblick, in: Wirtschaftlicher und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt. Bericht über den wissenschaftlichen Teil der 34. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V. in Bad Godesberg am 21. und 22. Mai 1971 (Beihefte der „Konjunkturpolitik“, H. 18). S. 11—70.

<sup>38)</sup> Friedrich Wilhelm Henning. Der Beginn der modernen Welt im agrarischen Bereich, in: Reinhart Koselleck (Hrsg.). Studien zum Beginn der modernen Gesellschaft. Stuttgart 1974. S. 114.

<sup>29)</sup> Vgl. dazu u. a. Werner Abelshäuser. Wirtschaft in Westdeutschland 1945—1948. Rekonstruktion und Wachstumsbedingungen in der amerikanischen und britischen Zone. Stuttgart 1975.

<sup>30)</sup> Vgl. zu diesem Themenbereich vor allem die andauernde Diskussion in den „Vierteljahrsheften für Zeitgeschichte“.

<sup>31)</sup> Vgl. W. G. Hoffmann u. a. (Anm. 18). S. 151.

<sup>32)</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Bevölkerung und Wirtschaft 1872—1972. Stuttgart—Mainz 1972. S. 196.

<sup>33)</sup> So Dieter Mertens. Die Wandlungen der industriellen Branchenstruktur in der Bundesrepublik 1950—1960. Berlin 1964. S. 23.

schwerer körperlicher Arbeit sank, zugleich kamen erste Diskussionen über die „sozialen Folgen der Automatisierung“ auf<sup>39)</sup>.

Innerhalb der Industrie verschoben sich während der fünfziger Jahre die Anteile der Branchen. Vor allem die Investitionsgüterindustrien gewannen an Gewicht. Als „Wachstumsindustrien“ galten vor allem die Mineralölverarbeitung, die Chemische In-

dustrie und die Kunststoffproduktion und -verarbeitung, der Fahrzeugbau und (noch immer) die Elektroindustrie<sup>40)</sup>. Wie weit eher die Inlands- oder die Auslandsnachfrage das Wachstum der einzelnen Branchen stimulierte, ist noch nicht erforscht. Daß der Inlandsnachfrage keine geringe Bedeutung zukam, lassen die folgenden Abschnitte über die „mobile“, die „Konsum“- und die „Freizeit“-Gesellschaft erkennen.

### III. Die „mobile“ Gesellschaft

Wenn von „Mobilität“ oder „mobilisierter Gesellschaft“ die Rede ist, kann sowohl die räumliche Mobilität, d. h. Wanderungen und Umzüge, als auch die soziale Mobilität, d. h. das Auf- und Absteigen in den gesellschaftlichen Schichten gemeint sein. In den fünfziger Jahren waren beide Prozesse oft untrennbar miteinander verflochten. Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsheimkehrer begannen zunächst das Gesellschaftsbild zeitgenössischer Beobachter zu prägen. Für Elisabeth Pfeil war der Flüchtling um 1948 die idealtypische „Gestalt einer Zeitenwende“<sup>41)</sup>. Und Helmut Schelsky las nicht zuletzt am sozialen Abstieg vor allem zahlreicher Vertriebenen jenen Trend zur „nivellierten Mittelsstandsgesellschaft“ ab, der lange Jahre als gängiges Deutungsmuster gesellschaftlicher Entwicklung galt<sup>42)</sup>. Die räumliche Mobilität ging allerdings schnell zurück. Bereits Mitte der fünfziger Jahre sprachen Statistiker vom „settle down“ besonders der Flüchtlinge und Vertriebenen in der „neuen Heimat“. Die letzten größeren Bevölkerungsverschiebungen durch gezielte Umsiedlungsangebote, die mit der festen Aussicht auf Arbeitsplätze und Neubau-Wohnungen verbunden waren, fanden 1953 bis 1956 statt. Seitdem setzte sich der große, seit dem Ersten Weltkrieg feststellbare Trend rückläufiger Wanderung fort, der offensichtlich nur durch den Krieg unterbrochen worden war. 1950

kamen auf 1 000 Einwohner 61,7 Umzüge, 60,7 im Jahre 1960. Zu einem Drittel handelte es sich dabei um Umzüge zwischen den Bundesländern, zu zwei Dritteln um Wanderungen innerhalb der Landesgrenzen<sup>43)</sup>. Eine deutliche Zunahme dagegen war für eine Sonderform der räumlichen Mobilität, das „Berufspendlerum“, zu verzeichnen. Für über 30 Prozent der abhängig Beschäftigten lag 1961 ihr Arbeitsplatz nicht am Wohnort. Seit 1950 hatte sich die Berufspendlerzahl mit über sechs Millionen fast verdoppelt<sup>44)</sup>. Und dies galt gleichermaßen für Stadtregionen wie Hamburg und Flächenstaaten wie Bayern<sup>45)</sup>.

Den Hintergrund für diese gegenüber der Vorkriegszeit sprunghafte Steigerung wird man zeitlich differenziert betrachten müssen. Zu Beginn der fünfziger Jahre mag noch der Wohnungsmangel an Orten mit einem großen Arbeitsplatzangebot die Hauptursache für das „Pendeln“ gewesen sein; im Laufe der Jahre verschoben sich aber die Motive im Zuge sich schnell ändernder Umstände. Im intensiv staatlich geförderten Wohnungsbau, besonders in Klein- und Mittelstädten mit 5 000 bis 50 000 Einwohnern, sowie in einer weit in die ländlichen Gebiete sich hineinfressenden Industrie- und Gewerbeansiedlung, die die Zeitgenossen „in helles Erstaunen versetzte“<sup>46)</sup>, zeigte sich als eine Hauptfolge des Industriewachstums die zunehmende Urbanisierung der gesamten Gesellschaft<sup>47)</sup>, die die Form ihrer Mobilität generell veränderte. Begleit-

<sup>39)</sup> Vgl. Helmut Schelsky, Die sozialen Folgen der Automatisierung, Düsseldorf-Köln 1957; ein großer Teil der betriebssoziologischen Arbeiten der fünfziger Jahre ist erwähnt bei Burkart Lutz/Gert Schmidt, Industriesoziologie, in: René König (Hrsg.), Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 8, Stuttgart 1977, S. 101–262; vgl. neuerdings Johannes Weyer, Westdeutsche Soziologie 1945–1960. Deutsche Kontinuitäten und nordamerikanischer Einfluß, Berlin 1984, S. 207 ff.

<sup>40)</sup> Für die erste Hälfte der fünfziger Jahre vgl. mit detailiertem Zahlenmaterial Klaus Leist, Investitionen und Sozialstruktur in Westdeutschland, Zürich 1956, S. 56 ff.; allgemein Bernhard Schäfers, Sozialstruktur und Wandel der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1976, S. 141 ff.

<sup>41)</sup> Elisabeth Pfeil, Der Flüchtling. Gestalt einer Zeitenwende, Hamburg 1948.

<sup>42)</sup> Zuerst in: Helmut Schelsky, Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart. Darstellung und Deutung einer empirisch-soziologischen Tatbestandsaufnahme, Dortmund 1953.

<sup>43)</sup> Vgl. Karl Schwarz, Analyse der räumlichen Bevölkerungsbewegung, Hannover 1969, S. 80.

<sup>44)</sup> Vgl. Wirtschaft und Statistik, (1964), S. 216 ff.

<sup>45)</sup> Für Hamburg vgl. Raumanalyse des Hamburger Umlandes im Umkreis von 40 km, in: Hamburg in Zahlen, Sonderheft 2, 1963, S. 12; für Bayern Kurt Horstmann, Zur Soziologie der Wanderungen, in: René König (Hrsg.), Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 5, Stuttgart 1976, S. 135.

<sup>46)</sup> Kurt Pritzkolet, Das gebändigte Chaos. Die deutschen Wirtschaftslandschaften, Wien-München-Basel 1965, S. 9; vgl. aus zeitgenössischer avancierter volkkundlicher Sicht Hermann Bausinger, Volkskultur in der technischen Welt, Stuttgart 1961 (Neuaufgabe Frankfurt-New York 1986).

<sup>47)</sup> Vgl. als ersten Überblick zu diesem für die Zeit nach 1945 noch wenig bearbeiteten sozialgeschichtlichen Feld Jürgen Reulecke, Geschichte der Urbanisierung in Deutschland, Frankfurt 1985.

erscheinung und Teil dieser Urbanisierung, als deren Repräsentanten die Pendler gelten können, war die Zunahme des Wohnungseigentums gerade bei dieser Bevölkerungsgruppe. Die Hälfte aller Pendlerhaushalte verfügte 1960 bereits über eigene „vier Wände“ — eine Folge auch der seit 1956 mit dem Zweiten Wohnungsbaugesetz eingeleiteten „Familienheim“-Förderung<sup>48)</sup>. Zu realisieren war der gerade nach den Jahren der Wohnungsnot besonders starke Wunsch nach dem „eigenen Heim“ oft eher in ländlichen und stadtnahen Gebieten als in städtischen Kernzonen.

Als Folge dieser Entwicklung zum „settle down“ in der Region entstand eine beträchtliche Intensivierung des Verkehrs, eine erhebliche Zunahme des PKW-Bestandes, an die zumeist auch gedacht war, wenn Ende der fünfziger Jahre von „Mobilisierung“ oder „Mobilität“ die Rede war. Vor allem auch in den sich ändernden Relationen zwischen öffentlichem und privatem Personenverkehr läßt sich der Formwandel der Mobilität veranschaulichen: Zwischen 1950 und 1961 stieg die Zahl der im Öffentlichen Verkehr beförderten Personen um 32 Prozent auf 7,2 Mrd. Personen<sup>49)</sup>. Die Straßen- und U-Bahnen beförderten auch 1961 noch die meisten Fahrgäste, doch war ihr Anteil am Verkehrsaufkommen seit 1950 von 58 Prozent auf 41 Prozent zurückgegangen. Auch bei der Eisenbahn sank seit 1957 die Zahl der beförderten Personen; ihr Anteil an der Personenbeförderung schrumpfte von knapp 27 Prozent (1950) auf 18,5 Prozent (1961). Eine deutliche Zunahme war allein für die Omnibusse zu verzeichnen, die 1961 zweieinhalbmal so viele Personen beförderten wie 1950 — ein Hinweis auf eine schnelle verkehrsmäßige Erschließung und gesteigerten Bedarf an neuen Verbindungen.

Während seit 1957 die Steigerungsraten im Öffentlichen Personenverkehr sanken, gewann der individuelle motorisierte Personenverkehr eine neue Qualität. Erstmals in diesem Jahr gab es auf den westdeutschen Straßen mehr zugelassene PKWs als Krafträder (ohne Mopeds, die in diesen Jahren aufkamen und zum Teil die Fahrräder ablösten). Erstmals 1954 waren mehr PKWs neu zugelassen worden als Krafträder. Deren Bestand hatte sich mit über 2 Mio. 1955 seit 1950 zwar verdoppelt, ging dann aber bis 1960 auf 1,5 Mio. zurück. Dagegen verachtfachte sich der PKW-Bestand 1960 gegenüber 1950 auf über 4 Mio.<sup>50)</sup>. Damit kamen jetzt etwa 80 PKWs auf 1 000 Einwohner. Die Bundes-

republik übertraf mit dieser Motorisierungswelle alle anderen vergleichbaren Industriegesellschaften, wenn sie auch zu diesem Zeitpunkt (1960) noch nicht den Motorisierungsgrad anderer westlicher Länder erreicht hatte<sup>51)</sup>.

Daß diese auch in der zunehmenden Verkehrsdichte auf den Straßen (und im „ruhenden Verkehr“ an den Straßenrändern) sichtbare neue Form der erhöhten Mobilität nicht nur auf die außergewöhnliche Einkommenssteigerung des überwiegenden Teils der Haushalte zurückzuführen war, sondern auch zentral mit der erwähnten Pendlermobilität zu tun hatte, läßt sich an folgenden Zahlen ablesen: 1960 hatten 27 Prozent aller in Landgemeinden wohnenden Arbeiter einen Führerschein, dagegen nur 14 Prozent der Arbeiter in den Städten<sup>52)</sup>. Dabei verfügte erst jeder achte Arbeiterhaushalt über einen PKW, während es bei den Beamten und Angestellten schon jeder vierte war. Allerdings wurden 1960 schon über die Hälfte aller Autokäufe von Arbeitnehmern getätigt (1950 waren es noch knapp neun, 1955 schon gut 28 Prozent der Käufer gewesen)<sup>53)</sup>. Der Schluß liegt nahe, daß der in den sechziger Jahren sich noch steigernde PKW-Zulassungsboom maßgeblich durch den Wunsch nach einem bequemeren und weniger wetteranfälligen Erreichen der Arbeitsstätte ausgelöst worden war.

Freilich hatte die Automobilindustrie mit dem Angebot preiswerter Klein(st)wagen die Erfüllung dieses Wunsches leichter erreichbar werden lassen, und auch die Betriebskosten fielen als Folge von Benzinpreissenkungen (1958) und steuerpolitischen Regelungen (Möglichkeit der Absetzung von Aufwendungen für die Arbeitswege 1955). Zudem verstärkte der erhöhte Kfz-Bestand auch den Gebrauchtwagenmarkt, auf dem die Preise seit Mitte der fünfziger Jahre sanken. 1960 hatte sich die Verkehrsleistung des motorisierten Individualverkehrs gegenüber 1950 versechsfacht, während die des Öffentlichen Personenverkehrs nur um knapp 60 Prozent zugenommen hatte.

Nicht zuletzt aus der durchschnittlichen Verdoppelung der Nahverkehrstarife in jenem Jahrzehnt bei gleichzeitiger Kostensenkung für den privaten PKW-Verkehr ist geschlossen worden, die bundesrepublikanische Verkehrspolitik sei unter dem Druck der Automobilindustrie zuungunsten des Öffentlichen, vor allem des schienengebundenen Verkehrs konzipiert und so der Weg in die Auto-Ge-

<sup>48)</sup> Vgl. Günther Schulz, Eigenheimpolitik und Eigenheimförderung im ersten Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg, in: A. Schildt/A. Sywottek (Anm. 16), S. 409–439.

<sup>49)</sup> Vgl. Statistische Jahrbücher für die Bundesrepublik Deutschland 1952 ff.

<sup>50)</sup> Vgl. Verband der Automobilindustrie (Hrsg.), Tatsachen und Zahlen aus der Kraftverkehrswirtschaft, Frankfurt, verschiedene Jahrgänge.

<sup>51)</sup> Vgl. als übersichtliche Zusammenstellung Jochen Siebke, Die Automobilnachfrage, Die Nachfrage nach Personenkraftwagen in der Bundesrepublik Deutschland mit einer Prognose bis zum Jahr 1970, Köln 1963, bes. S. 79 ff.

<sup>52)</sup> Vgl. Wolfgang Hartenstein/Klaus Liepelt, Man auf der Straße — eine verkehrssociologische Untersuchung, Frankfurt 1961, S. 91 f.

<sup>53)</sup> Vgl. WiSta. (1952) 7, S. 267 f.

sellschaft gefördert worden<sup>54</sup>) — eine These, die für die fünfziger Jahre noch vor allem einer zeitlich differenzierenden Prüfung bedarf. Unzweifelhaft ist, daß das „eigene Auto“ zum Mittel einer Mobilität wurde, die nicht nur die täglichen Aktionsradien vieler Menschen beträchtlich erweiterte, sondern auch die Welt nach vielen Richtun-

gen hin schnell erschließen helfen konnte, ohne den „Privatbereich“ zu verlassen. Damit wurde es auch zum Symbol aller Anstrengungen zum Auf- und Ausbau der privaten Existenz, die F. H. Tenbruck wohl mit Recht als einen charakteristischen Zug der fünfziger Jahre hervorgehoben hat<sup>55</sup>).

#### IV. „Konsumgesellschaft“

Zum Symbol war das Auto Ende der fünfziger Jahre auch für die allgemeine Wohlstandsentwicklung geworden, die in der Erinnerung vieler Zeitgenossen bereits 1948 begonnen hat. Für die Beschreibung dieser Entwicklung hat sich das Bild einer „Wellenbewegung“ eingebürgert. „Geradezu wellenförmig“ hätten sich „die Westdeutschen bessere Lebensmittel, Bekleidung, Wohnungen, Autos“<sup>56</sup>) erschlossen. In der prominenten zeitgenössischen Interpretation Schelskys trug das Ansteigen „universalen Konsums der industriellen . . . Massenproduktionen“ von vornherein am wirksamsten zur „Überwindung des Klassenzustandes der industriellen Gesellschaft“ bei, sorgte für eine „verhältnismäßige Nivellierung ehemals schichtentypischer Verhaltensstrukturen“, dem „vielleicht dominierendsten Vorgang in der Dynamik der gegenwärtigen deutschen Gesellschaft“<sup>57</sup>). Er selbst wie auch Theodor W. Adorno fühlten sich bereits Mitte der fünfziger Jahre bemüht, vor den Gefahren des „Konsumterrors“ zu warnen<sup>58</sup>). Am Ende des Jahrzehnts war „Konsumgesellschaft“ ein geläufiger Begriff. Nicht mehr die Verteilungskämpfe um knappe Güter seien nunmehr das drängende soziale Problem, sondern die sinnvolle Nutzung der allen verfügbaren Überfülle an Waren und Dienstleistungen — so etwa lautete das gängige Argumentationsmuster einer „Soziologie der Prosperität“<sup>59</sup>).

Dieses Bild von der „Konsumgesellschaft“ Bundesrepublik und ihrer Entstehung muß wohl in verschiedenen Feldern differenziert und korrigiert werden: Zum einen ist der neuerdings wiederbelebte Mythos, es habe sich um eine bruchlose Entwicklung vom „Hungerwinter“ (1946/47) zum kulinarischen „Schlaraffenland“<sup>60</sup>) gehandelt, zurückzuweisen; zum anderen scheint die „Wellen“-Metaphorik überprüfenswert, und zum dritten ist an die Fragwürdigkeit der „Nivellierungs“-These zu erinnern.

Eine historisch unvergleichlich schnelle Wohlstandssteigerung war zweifellos die „zentrale Erfahrung der westdeutschen Bevölkerung seit den 1950er Jahren“<sup>61</sup>). Die Reallöhne lagen schon 1950 auf einem Niveau, das zuvor nur in den „Spitzenjahren“ 1913 und 1928 erreicht worden war, und wuchsen seitdem kontinuierlich bis zum Ende des Jahrzehnts um jahresdurchschnittlich fünf Prozent bei sektoral starken Unterschieden: In der Landwirtschaft wurden knapp vier Prozent erreicht, während für Industrie und Handwerk über elf Prozent verzeichnet werden konnten<sup>62</sup>). Am Ende der „Ära Adenauer“ (1963/64) hatten sich die Reallöhne gegenüber ihrem Beginn ungefähr verdoppelt.

Mit Recht hat wohl J. Mooser diese Entwicklung als „Abschied von der ‚Proletarität‘“<sup>63</sup>) gedeutet, als Überwindung der Armutexistenz im engen Kreislauf der Sorge um die Reproduktion der Arbeitskraft und der Angst vor Krankheit und Mangel im Alter. Tarif- und rentenpolitische Neuerungen (Annäherung an die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall auch für Arbeiter, „dynamische“ Rente)

<sup>54</sup>) Vgl. etwa Winfried Wolf, Eisenbahn und Autobahn. Personen- und Gütertransport auf Schiene und Straße. Geschichte, Bilanz, Perspektiven, Hamburg 1987, S. 142 ff.

<sup>55</sup>) Friedrich H. Tenbruck, Alltagsnormen und Lebensgefühle in der Bundesrepublik, in: Richard Löwenthal/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 296 f.

<sup>56</sup>) Wolfgang Zapf, Die Wohlfahrtsentwicklung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, in: W. Conzel/M. R. Lepsius (Anm. 27), S. 61.

<sup>57</sup>) Helmut Schelsky, Die Bedeutung des Schichtungsbegriffes für die Analyse der gegenwärtigen deutschen Gesellschaft (1953), in: ders., Auf der Suche nach Wirklichkeit. Gesammelte Aufsätze, Düsseldorf-Köln 1965, S. 332 f.

<sup>58</sup>) Vgl. Theodor W. Adorno, Prismen. Kulturkritik und Gesellschaft, Frankfurt 1955; Helmut Schelsky, Beruf und Freizeit als Erziehungsziele in der modernen Gesellschaft (1956), in: ders. (Anm. 57), S. 160—181.

<sup>59</sup>) Vgl. Ernest Zahn, Soziologie der Prosperität. Wirtschaft und Gesellschaft im Zeichen des Wohlstandes, Köln-Berlin 1960.

<sup>60</sup>) Vgl. Wolfgang Protzner (Hrsg.), Vom Hungerwinter zum kulinarischen Schlaraffenland, Wiesbaden 1987; vgl. als neuere Regionalstudien für die Ausgangslage Gabriele Stüber, Der Kampf gegen den Hunger 1945—1950. Die Ernährungslage in der britischen Zone Deutschlands, insbesondere in Schleswig-Holstein und Hamburg, Neumünster 1984; Michael Wildt, Der Traum vom Sattwerden. Hunger und Protest, Schwarzmarkt und Selbsthilfe, Hamburg 1986.

<sup>61</sup>) Josef Mooser, Arbeiterleben in Deutschland 1900—1970. Klassenlagen, Kultur und Politik, Frankfurt 1984, S. 73.

<sup>62</sup>) Vgl. W. G. Hoffmann u. a. (Anm. 18), S. 95.

<sup>63</sup>) Josef Mooser, Abschied von der „Proletarität“. Sozialstruktur und Lage der Arbeiterschaft in der Bundesrepublik in historischer Perspektive, in: W. Conzel/M. R. Lepsius (Anm. 27), S. 143—186.

halfen besonders seit 1957 diesen Zustand herbeizuführen und zu fördern<sup>64</sup>). All dies und vor allem die anhaltende „Vollbeschäftigung“ seit etwa 1955 haben dann zwar nicht zur Auflösung der Klassengesellschaft und damit zur „Entproletarisierung“ geführt, die prominente Soziologen zeitgenössisch registrierten oder voraussagten, aber doch zu einer Stabilisierung des Lebenszuschnitts bei den Angehörigen der unteren Einkommenschichten auf einem Niveau, das zuvor nur in den wenigen kurzen „guten“ Zeiten erreicht worden war.

Daß diese Situation erst das letzte Drittel der fünfziger Jahre kennzeichnete, wird oft durch die zeitgenössisch geprägten Bilder von den aufeinanderfolgenden „Freß“-„Kleidungs“- und „Wohnungs“-„Wellen“ verdeckt. Dabei weckt schon für die ersten Jahre nach der Währungsreform ein vergleichender Blick in die nach Branchen gegliederte Umsatzstatistik Zweifel an der Aussage dieser Bilder: Der Einzelhandelsumsatz an Bekleidung und Wäsche und vor allem an Hausrat und Wohnungseinrichtungsgegenständen stieg bald nach der Währungsreform erheblich stärker als der an Nahrungsmitteln und Genußmitteln. Dies scheint eine angesichts der Not und des allgemeinen Bedarfsstaus bis 1948 und des dann einsetzenden Wohnungsbaus durchaus nachvollziehbare Prioritätensetzung in den einzelnen Haushalten zu spiegeln<sup>65</sup>). Ein Blick in die Verbrauchs- und Ausgabenstatistiken der Haushalte zeigt zudem, daß gerade in den Arbeitnehmerhaushalten das „Vom-Munde-Absparen“ noch bis in die sechziger Jahre hinein an der Tagesordnung war. Der Fleischverbrauch, traditionell ein Indiz für den Lebenszuschnitt, erreichte erst 1958 wieder den Stand von 1935/38<sup>66</sup>).

Gleichzeitig stieg die Sparquote der privaten Haushalte insgesamt vom vergleichsweise schon hohen Stand von 3,1 Prozent im Jahr 1950 auf zuvor nie gekannte 8,7 Prozent zehn Jahre später<sup>67</sup>). Über 80 Prozent der Haushaltsvorstände und der Hausfrauen hielten einer repräsentativen Umfrage zufolge Ende der fünfziger Jahre Sparsamkeit für eine Eigenschaft, die unbedingt zum „guten Charakter“ gehöre; 69 Prozent der befragten Hausfrauen wollten lieber zwei Stunden auf den nächsten Omnibus warten als ein Taxi nehmen. Nur 21 Prozent der

Haushalte waren nach dieser Umfrage Ratenzahlungsverbindlichkeiten eingegangen, und über zwei Drittel hatten keine Schulden<sup>68</sup>). Private Sparsamkeit scheint jenes „Streben nach Sicherheit“ fortgesetzt zu haben, das für die frühen fünfziger Jahre wohl mit Recht als ein Leitbild ermittelt wurde. Gespart wurde jetzt allerdings auf langlebige Konsumgüter, aufs Auto und aufs Eigenheim, denn entgegen gelegentlich anzutreffenden Erinnerungen war die technische Ausstattung der Haushalte im Durchschnitt noch bescheiden. Umfragen zufolge gab es im April 1958 erst in elf Prozent aller Arbeiterhaushalte und in 26 Prozent aller Angestelltenhaushalte einen Kühlschrank, der als ein Symbol des „Wirtschaftswunders“ galt; eine elektrische Waschmaschine war erst in 20 Prozent der Arbeiter- und in 26 Prozent der Angestelltenhaushalte vorhanden<sup>69</sup>).

Die sich an der Wende von den fünfziger Jahren zu den sechziger Jahren einstellende materielle Verbesserung des Lebenszuschnitts gerade in den unteren Schichten verdankte sich — dies ist in der neueren Debatte um Wege und Umstände der Frauenemanzipation kaum betont worden — zu einem erheblichen Teil der „Mitarbeit“ der Ehefrauen, die von den Männern Umfragen zufolge damals nur in Notlagen als legitim angesehen wurde<sup>70</sup>). Schätzungen haben jedoch ergeben, daß die Aufrechterhaltung des durchschnittlichen Lebensstandards der Arbeiterfamilien in den beginnenden sechziger Jahren nur zu zwei Dritteln aus den regulären Einkünften der Berufstätigkeit des Mannes (in einer „Vollfamilie“) gedeckt werden konnten<sup>71</sup>). Der Anteil der erwerbstätigen Arbeiter-Ehefrauen stieg zwischen 1957 und 1966 von einem Viertel auf ein Drittel; bei Angestellten lag dieser Anteil niedriger. Die Arbeiter-Ehefrauen arbeiteten in diesen Jahren mehrheitlich als Un- oder Angelernte — ein Hinweis darauf, daß die Erhöhung der Haushaltseinkünfte das Hauptmotiv für diese „Mitarbeit“ war<sup>72</sup>). Nur so und mit Hilfe von Nebeneinkünften und Überstunden war es in Arbeiterfamilien möglich, das offensichtliche Bedürfnis, am spürbar

<sup>64</sup>) Vgl. grundlegend Hans Günther Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland, Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945–1957, Stuttgart 1980.

<sup>65</sup>) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1952, S. 230 f.

<sup>66</sup>) Vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1959, Hamburg-Berlin 1960, S. 141 f.

<sup>67</sup>) Vgl. Klaus Hesse, Das diskretionäre Einkommen, seine Bestimmung und Verwendung, Berlin 1974, S. 26; Reinhold Exo, Die Entwicklung der sozialen und ökonomischen Struktur der Ersparnisbildung, Berlin 1967.

<sup>68</sup>) Vgl. Günter Schmolders u. a., Der Umgang mit Geld im privaten Haushalt, Berlin 1969, S. 37, 61.

<sup>69</sup>) Vgl. DIVO-Institut (Hrsg.), Der westdeutsche Markt in Zahlen. Ein Handbuch für Forschung, Werbung und Verkauf, Frankfurt 1958.

<sup>70</sup>) Vgl. vor allem die umfangreiche empirische Erhebung von Elisabeth Pfeil, Die Berufstätigkeit von Müttern, Tübingen 1961; eine interpretierende Sichtung der zeitgenössischen Sozialforschung zu diesem Thema findet sich bei Ingrid N. Sommerkorn, Die erwerbstätige Mutter in der Bundesrepublik, Einstellungs- und Problemänderungen, in: Rosemarie Nave-Herz (Hrsg.), Wandel und Kontinuität der Familie in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1988, S. 115–144.

<sup>71</sup>) Vgl. M. Osterland u. a. (Anm. 36), S. 132.

<sup>72</sup>) Vgl. Karl Schwarz, Umfang der Frauenerwerbstätigkeit nach dem Zweiten Weltkrieg, Erwerbsbeteiligung und Arbeitszeiten, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 11 (1985), S. 241–260.

wachsenden Wohlstand teilzuhaben, zu befriedigen.

Mit dieser Entwicklung ging ein wirtschaftspolitisches Kalkül auf, das Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard 1953 einmal so formulierte: Der „Luxus von heute“ könne „nur dann allgemeiner Konsum von morgen sein . . . , wenn wir es ertragen, daß es in der ersten Phase immer nur eine kleine Gruppe mit gehobenem Einkommen sein kann, deren Kaufkraft an jene Güter heranreicht“<sup>73</sup>). Daß nicht eine auf soziale Gleichheit und volkswirtschaftliche Umverteilung gerichtete Sicht, sondern ein Anstreben eines „Fahrstuhlnach-oben“-Effekts (U. Beck) für die ganze Gesellschaft das Verhalten aller die Wirtschaft und Politik steuernden Instanzen leitete, läßt sich gut an den Tarifabschlüssen ablesen, die meistens schnell und ohne Arbeitskämpfe zustandekamen, nachdem 1956 die IG Metall eine wegweisende Annäherung des Status der Arbeiter an diejenigen der Angestellten erstritten hatte<sup>74</sup>). Erst seit den ausgehenden sechziger Jahren wurde die allgemein begrüßte Kapitalakkumulation als Voraussetzung für die beachtlich voranschreitende Vermögenskonzentration wieder zu einem politischen Thema.

Wie wenig die Wohlstandssteigerung sich *unmittelbar* als soziale Nivellierung auswirkte, läßt sich an der Verteilung des „kulturellen Kapitals“ (Pierre Bourdieu), das vor allem durch die familiäre und schulische Sozialisation erworben wird, ablesen. Wir wollen hier nur an einige schulische Bedingungen erinnern. In Westdeutschland war nach einigen Experimenten zu Beginn der fünfziger Jahre die Tradition des starr gegliederten Systems der allgemeinbildenden Schulen wieder in Kraft gesetzt, und die Verteilung der Schüler auf die einzelnen Schulzweige folgte während der gesamten fünfziger Jahre noch Mustern, wie sie seit dem Beginn des Jahrhunderts bekannt waren: Der Volksschüleranteil in der Sekundärstufe (ab Klasse 5) lag mit ca. 80 Prozent 1951 wieder genau so hoch wie 1926/27; 1960 war er erst auf ca. 70 Prozent gesunken. Der Anteil der Gymnasiasten stieg in den fünfziger Jahren von ca. zehn auf ca. 15 Prozent<sup>75</sup>). Noch deutlicher spiegelt sich die Verteilung der Schüler in den Abschlüssen:

<sup>73</sup>) Ludwig Erhard, *Einen Kühlschrank in jeden Haushalt*, in: ders., *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Düsseldorf-Wien 1962, S. 221.

<sup>74</sup>) Vgl. zuletzt Irene Dittrich/Wilfried Kalk, „Wir wollen nicht länger Menschen Zweiter Klasse sein!“ Der Metallarbeiterstreik in Schleswig-Holstein 1956/57, in: *Demokratische Geschichte. Jahrbuch zur Arbeiterbewegung und Demokratie in Schleswig-Holstein*, Bd. II, Kiel 1987, S. 351–393.

<sup>75</sup>) Vgl. Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Wirtschaft*, S. 127 f.; Helmut Köhler, *Der relative Schul- und Hochschulbesuch in der Bundesrepublik Deutschland 1952 bis 1975. Ein Indikator für die Entwicklung des Bildungswesens*, Berlin 1978, S. 169.

1958 verließen 4,4 Prozent der Abgänger dieses Jahres die Schule als Abiturienten, 13,3 Prozent hatten die „Mittlere“ bzw. „Fachschulreife“ erworben<sup>76</sup>). Im Blick auf die Herkunft der Studenten ermittelte der Soziologe Morris Janowitz, daß die obere und untere Unterschicht zwar mehr als die Hälfte der Bevölkerung umfaßte, aber nur fünf Prozent der Studenten stellte<sup>77</sup>) — ein Sachverhalt, der in den sechziger Jahren dann zur Mobilisierung für die Ausschöpfung dieses Bildungspotentials führte.

Daß es dieser Mobilisierung bedurfte, legen Umfrageergebnisse nahe, die verdeutlichen, daß noch zu Beginn der sechziger Jahre die gegebene Bildungschancen-Verteilung in der Bevölkerung weithin für selbstverständlich gehalten wurde<sup>78</sup>). Und nur wenig mehr als die Hälfte von repräsentativ befragten Jugendlichen entschied sich 1961 bei den vorgegebenen Alternativantworten, ob jedem eine gute Ausbildung offen stehe oder ob es dabei auf den Geldbeutel und die Stellung des Vaters ankomme, für die erste Variante<sup>79</sup>). Zu erinnern ist daran, daß Jugend in den fünfziger Jahren weitaus stärker von Berufs- und Erwerbstätigkeit geprägt war als heute. 1953 standen bereits fast 70 Prozent aller 15–17jährigen und 85 Prozent aller 18–20jährigen im Arbeitsleben (1984 nur noch 19 bzw. 56 Prozent<sup>80</sup>). Zwar war für viele von ihnen die Schulzeit noch nicht völlig vorüber, doch über die Rolle und Bedeutung der für Deutschland seit den zwanziger Jahren typischen Berufsschulen (neben der betrieblichen Lehre im „dualen System“ der Lehrlingsausbildung) ist noch wenig bekannt. 1949, elf Jahre nach reichsweiter Einführung der Berufsschulpflicht, besuchten zwei Drittel aller berufsschulpflichtigen Jungen, aber nur zwei Fünftel der berufsschulpflichtigen Mädchen Berufsschulen; eine Ursache für diesen Mangel waren fehlende Schulkapazitäten. 1952 waren dann alle männlichen jugendlichen Berufsschulpflichtigen erfaßt, jedoch 20 Prozent der Mädchen wurden noch „zurückgestellt“ oder dispensiert, weil die Berufsschulen immer noch nicht ausreichten<sup>81</sup>).

<sup>76</sup>) Vgl. Heiner Meulemann, *Bildungsexpansion und Wandel der Bildungsvorstellungen zwischen 1958 und 1979. Eine Kohortenanalyse*, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 11 (1982), S. 227–253.

<sup>77</sup>) Vgl. Morris Janowitz, *Soziale Schichtung und Mobilität in Westdeutschland*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 10 (1958), S. 1–38.

<sup>78</sup>) Vgl. Janpeter Kob, *Erziehung im Elternhaus und Schule*, Stuttgart 1963, S. 53.

<sup>79</sup>) Vgl. Peter Kmicicak, *Wertstrukturen und Wertwandel in der Bundesrepublik Deutschland. Grundlagen einer interdisziplinären empirischen Wertforschung mit einer Sekundäranalyse von Umfragedaten*, Göttingen 1977, Tab. III, 10 a.

<sup>80</sup>) Vgl. Jürgen Zinnecker, *Jugendkultur 1940–1985*, Opladen 1987, S. 313.

<sup>81</sup>) Vgl. „Die berufsbildenden Schulen in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1952“, in: *WiSta*, 6 (1954), S. 188–190.

Hervorzuheben ist allerdings die Fortsetzung des säkularen Trends zur qualifizierten Berufsausbildung. Bei den 1887–1896 geborenen Volksschülern hatte der Anteil der Schulabgänger, die anschließend keine Lehre absolvierten, bei 60 Prozent gelegen; bei den Geburtsjahrgängen 1927–1936 waren es 37 Prozent, und bei den Jahrgängen 1937–1946, den Schulabgängern der fünfziger Jahre, waren es nur noch 24 Prozent<sup>82</sup>). Trotz dieser unüberschaubaren Verbesserungen waren, wie die Diskussion um die „deutsche Bildungskatastrophe“ (Picht) in den sechziger Jahren zeigte, Bildung und

Ausbildung in der Bundesrepublik hinter dem stürmischen Wirtschaftswachstum und Strukturwandel auch im internationalen Vergleich zurückgeblieben.

Betrachtet man die hier unter dem Gesichtspunkt der Entwicklung zur „Konsumgesellschaft“ angesprochenen Tendenzen im Zusammenhang, dann scheint im Rückblick zumindest noch für die zweite Hälfte der fünfziger Jahre die Charakterisierung „Arbeitsgesellschaft“ treffender als die Kennzeichnung „Konsumgesellschaft“.

## V. „Freizeitgesellschaft“

Ist schon dem Bild von der westdeutschen „Konsumgesellschaft“ der fünfziger Jahre mit einigem Zweifel zu begegnen, so gilt dies noch mehr für die „Freizeitgesellschaft“, die bereits in Gegenwartsdeutungen gleichsam zum Mythos stilisiert wurde, aber auch als „Problem“ eine Fülle sozialpädagogischer und -therapeutischer Überlegungen auslöste<sup>83</sup>). Als Ausgangspunkt allen kritischen Nachdenkens kann die These vom u. a. durch Moden und Medien „außergeleiteten“ (Riesman) Konsum-Menschen gelten, der sich vor allem in der Freizeit entfalte. Von rapide zunehmender Freizeit konnte aber für die meisten Westdeutschen der fünfziger Jahre wohl kaum begründet die Rede sein.

Mitte der fünfziger Jahre hatte die tatsächliche Wochenarbeitszeit der in der Industrie Beschäftigten mit ca. 49 Stunden wieder den Stand vom Ende der dreißiger Jahre erreicht<sup>84</sup>). Als dann 1956/57 in weiten Bereichen die 5-Tage-Arbeitswoche einsetzte<sup>85</sup>), wuchs damit entgegen landläufiger Meinung nicht sprunghaft auch die Freizeit, denn an den verbleibenden Werktagen mußte länger gearbeitet werden. So sank zwischen 1957 und 1960 die

„geleistete“ Wochenarbeitszeit für in der Industrie Beschäftigte nur um 0,9 Stunden<sup>86</sup>). Berücksichtigt man, daß die seit 1957 recht gut dokumentierten Arbeitszeiten der Arbeiter in der (großbetrieblichen) Industrie die kürzesten aller Arbeitnehmer waren<sup>87</sup>) und daß es vor allem in den kleineren Betrieben einen beträchtlichen Teil statistisch nicht erfaßter Überstunden gab, muß die These von der rapide gewachsenen Freizeit weiter eingeschränkt werden. Hinzu kommen definitorische Probleme. Seit 1957 stieg nachweisbar die Tendenz zum „Zweitjob“; sieben Prozent aller Arbeitnehmer sollen 1961 ihre „Freizeit“ zum Teil dazu genutzt haben<sup>88</sup>). Zu fragen ist auch nach der Bedeutung der „Feierabendarbeit“ für eigene Zwecke, z. B. im landwirtschaftlichen „Nebenerwerb“, oder der damals häufigen Nachbarschaftshilfe beim Bau des neuen Eigenheims. Und zu bedenken sind schließlich auch die noch kaum zureichend im zeitlichen Vergleich erforschten Arbeitsweg-Zeiten, ganz abgesehen vom Wandel der Alltagsgewohnheiten, den die zunehmende Berufstätigkeit der Ehefrauen und der PKW-Besitz mit sich brachten. Auf alle Werktage verteilte Besorgungen im und für den Haushalt konzentrierten sich nun stärker auf den Samstag und ließen dessen „Freizeit“-Qualität fragwürdig werden. Allerdings bot das „lange Wochenende“ auch Raum für die verstärkte Pflege von Familie und Geselligkeit, für die an den übrigen Wochentagen oft kaum Zeit war.

<sup>82</sup>) Vgl. Horst Steiger/Heinrich Tegtmeier, Sozialstruktur im Wandel, in: Heinrich Tegtmeier (Hrsg.), Soziale Strukturen und individuelle Mobilität; Beiträge zur soziodemographischen Analyse der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 104; vgl. auch den Beitrag von Wolfgang Lengsfeld, Vergleich der Schulausbildung von Kindern mit der ihrer Eltern, ebd.

<sup>83</sup>) Ein großer Teil der zeitgenössischen Literatur ist verzeichnet bei Erich Weber, Das Freizeitproblem. Anthropologisch-pädagogische Untersuchung, München-Basel 1963; zur Kritik vgl. vor allem Kurt Hammerich, Kritische Studien zur Freizeitpädagogik und Freizeitsoziologie, Kastellaun 1978<sup>2</sup>.

<sup>84</sup>) Vgl. Eike Ballerstedt u. a., Soziologischer Almanach, Frankfurt-New York 1975, S. 264 f.

<sup>85</sup>) Vgl. Karl-Heinz Kevelaer/Karl Hinrichs, Arbeitszeit und „Wirtschaftswunder“ – Rahmenbedingungen des Übergangs zur 40-Stunden-Woche in der Bundesrepublik Deutschland, in: Politische Vierteljahrschrift, 25 (1985), S. 52–75; Michael Schneider, Streit um Arbeitszeit. Geschichte des Kampfes um Arbeitszeitverkürzung in Deutschland, Köln 1984, S. 152 ff.

<sup>86</sup>) Vgl. M. Osterland u. a. (Anm. 36), Tab. 60; die „geleisteten“ Arbeitsstunden – eine 1957 erstmals ermittelte statistische Größe – meinen die auf der Arbeitsstelle verbrachten Zeiten abzüglich allgemein betrieblich festgesetzter Ruhepausen.

<sup>87</sup>) Vgl. für Mitte der sechziger Jahre die vom Statistischen Bundesamt ermittelten Daten bei Jürgen Dern, Die Ausgaben für Freizeitgüter von Selbständigen- und Arbeitnehmerhaushalten in der Bundesrepublik Deutschland, in: Rosemarie Schweitzer/Helge Pross, Die Familienhaushalte im wirtschaftlichen und sozialen Wandel. Rationalverhalten, Technisierung, Funktionswandel der Privathaushalte und das Freizeitbudget der Frau, Göttingen 1977, S. 291–318 (hier S. 294).

<sup>88</sup>) Vgl. Hermann Funke, Freizeit in der Stadt, in: Reinhard Schmitz-Scherzer (Hrsg.), Freizeit, Frankfurt 1973, S. 187.

So scheint es, daß die Antworten auf die — recht unscharf — jährlich einmal gestellte Meinungsfrage nach dem Umfang der persönlichen Freizeit, die zwischen 1957 und 1960 nur eine Steigerung von elf Minuten auf täglich knapp drei Stunden verzeichnete (heute viereinhalb), nicht ganz unrealistisch waren<sup>89)</sup>. Insgesamt ergibt sich der Eindruck einer hart schaffenden Bevölkerung. Wohl nicht nur über 80 Prozent der Baden-Württemberger lagen Mitte der fünfziger Jahre in der Regel um 22 Uhr 30 im Bett und standen vor sieben Uhr wieder auf<sup>90)</sup>. Ca. 40 Prozent der Bundesdeutschen — eher die Angestellten, Beamten und Freiberufler als die Arbeiter — fühlten sich 1955 einer Repräsentativumfrage zufolge persönlich gestrebt und überarbeitet<sup>91)</sup>.

Über die Freizeitgestaltung vor 1960 ist noch wenig bekannt<sup>92)</sup>. Zeitgenössische Beobachtungen lassen für die erste Hälfte der fünfziger Jahre einerseits auf einen starken Zug zur „Häuslichkeit“ schließen — ein Trend, der u. a. dem angespannten Haushaltsbudget z. B. der Neu(bau)-Wohnungsbesitzer entspricht —, andererseits wurde ein starker „Sog von draußen“<sup>93)</sup> verzeichnet — die Verdoppelung der Zahl der Kinobesuche zwischen 1950 und 1956 auf ca. 800 Millionen wäre hierfür ein Beleg<sup>94)</sup>. Für die Jugendlichen, deren Freizeitverhalten bereits damals intensiv erkundet wurde, liegen genauere Erhebungen vor<sup>95)</sup>, die als ein wichtiges Ergebnis den Eindruck von nur geringen Differenzen zur Freizeitnutzung der Älteren vermitteln — kein überraschender Befund angesichts des hohen Anteils bereits berufstätiger Jugendlicher.

Eine zunehmende Bedeutung für die Freizeitgestaltung gewann bekanntermaßen im letzten Drittel der

fünfziger Jahre das Fernsehen, nachdem zuvor schon der Rundfunk manche Alltagsgewohnheiten, z. B. die Essenszeiten, mitbestimmt hatte<sup>96)</sup>. Zeitgenössische Beobachter haben oft mit den „Freizeit“- und „Konsum“-Tendenzen zugleich auch die „Mediatisierung“<sup>97)</sup> und „Informalisierung“<sup>98)</sup> der Gesellschaft hervorgehoben. Die Rundfunkdichte hatte zu Beginn der fünfziger Jahre bereits den Vorkriegsstand übertroffen und wuchs kontinuierlich weiter bis zum Ende des Jahrzehnts. Schnell setzte hier mit der Einrichtung der UKW-Netze eine „Modernisierung“ ein, die Mitte der fünfziger Jahre bereits die Hälfte der Rundfunkteilnehmer, d. h. 40—45 Prozent der Haushalte, erreichte<sup>99)</sup>. „Modernisierung“ wird hier in einem doppelten Sinn nachvollziehbar: zum einen als technische Neuerung, zum anderen als dadurch mögliche inhaltliche Differenzierung und (weitere) regionale Spezifizierung des bis dahin weithin großraumgebundenen einheitlichen Programmangebots.

Nichtsdestoweniger standen die ermittelten Hörerwünsche und das erfragte Hörerverhalten weiterhin stark in der Tradition der dreißiger Jahre. Rundfunk vor allem als „Nebenbeschäftigung“ zur Unterhaltung und Zerstreuung — so lassen sich entsprechende Erhebungen zusammenfassen. Die Programmstruktur folgte mit ihrer Verteilung von Wort- und Musiksendungen im Verhältnis von ca. 1:1 ebenfalls dieser Tradition<sup>100)</sup>.

Das „Fernsehzeitalter“ begann für breite Kreise der Bevölkerung erst Ende der fünfziger Jahre. Zum Empfang des ab 1. November 1954 gesendeten ARD-Programms standen 1957 republikweit eine Million Apparate bereit, 1960 waren es schon fast vier Millionen. Die Fernsehichte war allerdings regional noch stark unterschiedlich. 1960 wurden in 14 von 100 bayerischen und in 30 von 100 nordrhein-westfälischen Haushalten Fernsehgeräte ge-

<sup>89)</sup> Vgl. Pavel Uttitz, Gesellschaftliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Freizeitverhaltens von 1953 bis 1980 in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zentralarchiv für empirische Sozialforschung, Universität Köln (Hrsg.), ZA-Information 15/1984, S. 31; zu berücksichtigen ist dabei, daß sich das zur Freizeit gezählte Spektrum von Tätigkeiten in der Selbsteinschätzung wandelte.

<sup>90)</sup> Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach, Süddeutscher Rundfunk. Die Rundfunkhörer 1953/54, Allensbach 1954, S. 18.

<sup>91)</sup> Die soziale Wirklichkeit. Aus einer Untersuchung des Instituts für Demoskopie. Mit einem Vorwort von Otto Lenz, Allensbach 1956, S. 25.

<sup>92)</sup> Erwähnenswert ist vor allem die Studie von Erich Reigrotzki, Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik. Elemente der sozialen Teilnahme in Kirche, Politik, Organisationen und Freizeit, Tübingen 1956.

<sup>93)</sup> Vgl. Margarethe Rudorff, Die Schrumpfung des Begriffes „Wohnung“ und ihre Folgerungen, in: Soziale Welt, 6 (1955), S. 47.

<sup>94)</sup> Vgl. detailliertes Zahlenmaterial in Hermann Busch, Der Absatz in der Filmwirtschaft unter dem Einfluß des Fernsehens, Wiwi, Diss., Mannheim 1962.

<sup>95)</sup> Vgl. zur Auswertung der zeitgenössischen empirischen Sozialforschung neben J. Zinnecker (Anm. 80) vor allem Helmut Fend, Sozialgeschichte des Aufwachsens, Lebensbedingungen, Erziehungsverhältnisse und Jugendgestalten in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1987.

<sup>96)</sup> Vgl. verschiedene Erhebungen des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag des Süddeutschen Rundfunks.

<sup>97)</sup> Vgl. vor allem das schon seinerzeit stark beachtete Buch von Günther Anders, Die Antiquiertheit des Menschen, München 1956.

<sup>98)</sup> Vgl. u. a. Helmut Schelsky, Soziologie der Sexualität, Reinbek 1955, S. 51 ff.

<sup>99)</sup> Vgl. für den Bereich des Hessischen Rundfunks: Strukturen und Stimmen der Rundfunkhörer in Hessen. Forschungsbericht über die Ergebnisse einer Feldstudie im Oktober 1956 mit den dazu grundlegenden soziographischen Bestandsaufnahmen. Von Sepp Groth im Auftrag der „Werbung im Rundfunk“ durchgeführt durch das Soziographische Institut an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt, o. O./o. J., S. 100.

<sup>100)</sup> Eine sehr detaillierte Bestandsaufnahme des Rundfunkprogramms hat für die Zeit der Weimarer Republik begonnen: Projektgruppe Programmgeschichte. Zur Programmgeschichte des Weimarer Rundfunks. Hrsg. vom Deutschen Rundfunkarchiv, Historisches Archiv der ARD, Frankfurt 1986.

zählt<sup>101</sup>). Die soziale Zusammensetzung der Gerätehaber entsprach dabei schon früh in etwa der Gesamtbevölkerung. Schon die ersten Erhebungen über den Fernsehzuschauer<sup>102</sup> ermittelten, daß 90 Prozent der privaten Fernsehhaushalte den Apparat täglich einschalteten und durchschnittlich eine Stunde und 20 Minuten täglich davor verbrachten; am Wochenende wurde erheblich länger ferngesehen. Auch die damit zunehmende Häuslichkeit ließ sich schon frühzeitig beobachten: nachlassender Besuch von Gaststätten, Tanzlokalen, Kinos, charakteristischerweise aber kein Rückgang der Lektüre von Lesemappen. Im übrigen war dieser Trend zur Häuslichkeit bei Arbeitern und bei den Bewohnern kleinerer Orte ausgeprägter als z. B. bei den Angestellten und in den Großstädten. Als Haupt-Motive für die Anschaffung eines Fernsehgeräts wurden 1958 u. a. ermittelt<sup>103</sup>): 1. Freude am Fernsehen, Unterhaltung, Zerstreung = 29 Prozent; 2. Man kann zu Hause bleiben, Gemütlichkeit wird erhöht, die Familie zusammengehalten = 21 Prozent; 3. Information = 16 Prozent.

Die Ähnlichkeit zu den Programmwünschen für den Rundfunk ist unübersehbar. Bemerkenswert scheint der frühe Erfolg der Fernsehfamilie „Schölermann“, die als „unsere Nachbarn heute abend“<sup>104</sup> stil- und programmbildend wirkte. Der „Anspruch“ des Publikums – so der Fernsehverantwortliche des Bayerischen Rundfunks, Clemens Münster – „auf die ‚Gartenlaube‘, d. h. die tech-

nisch perfekte möglichst gut gemachte“<sup>105</sup>) Familiensendung, wurde von den Programmverantwortlichen schnell (an)erkannt und ließ bildungsbürgerliche Ambitionen, die zunächst – wie Jahrzehnte zuvor beim Hörfunk – aufkamen, zurücktreten.

Etwa gleichzeitig mit dem Durchbruch zur Fernsehgesellschaft und den damit verbundenen Formen „neuer Häuslichkeit“ entstand vor allem in den sommerlichen Urlaubsmonaten der Massentourismus als Phänomen der „Freizeitgesellschaft“. Wohl mit Recht definierte Ende der fünfziger Jahre die einzige einschlägige soziologische Gegenwartsuntersuchung den Tourismus als „Luxuskonsum“<sup>106</sup>). Immerhin hatte zu diesem Zeitpunkt etwa ein Drittel der Westdeutschen Teil an diesem Luxus. Mindestens als erreichbares Leitbild konnte die Urlaubsreise an der Wende von den fünfziger zu den sechziger Jahren gelten<sup>107</sup>). Das Reisen als intensiv erfahrene Möglichkeit von privater Mobilität – vor allem mit dem eigenen PKW – und auch der wahrgenommene Anschein der befristeten Entzogenheit von sozialer Kontrolle haben sicherlich maßgeblich zum Lebensgefühl von „Modernität“ beigetragen, besonders bei den – damals noch recht wenigen – Urlaubern, die in die südlichen Länder mit noch ärmlicheren Lebensverhältnissen fuhren. Ein großer Teil des Fünftels der Auslandsurlauber reiste allerdings in deutschsprachige Gebiete.

## VI. Ausblick

Als „motorisiertes Biedermeier“ hat Erich Kästner die hier angesprochenen Entwicklungen einmal zusammenfassend ironisch charakterisiert – ein Bild,

das manche Assoziationen hervorrufen kann und zum Ausmalen provoziert<sup>108</sup>). Vor allem die politische Kultur wäre hier noch zu erörtern.

<sup>101</sup>) Vgl. H.-A. Zielsing, Der Ton- und Fernschrundfunk in Niedersachsen, in: Statistische Monatshefte für Niedersachsen, 1961, S. 393 f.

<sup>102</sup>) Der Fernsehzuschauer 1954/55: ein Jahresbericht, NWDR, Hörerforschung, Hamburg o. J. (1955).

<sup>103</sup>) Vgl. Josef Bennemann, Verbrauch und Verbrauchswandlungen, Wiso. Diss., Erlangen-Nürnberg 1962, S. 129.

<sup>104</sup>) Vgl. Die Ansage (hrsg. vom NWDR), Nr. 214 vom 2. 2. 1955.

<sup>105</sup>) Clemens Münster auf der 3. Fernsehtagung der Evangelischen Kirche, Tagungsbericht Nr. 16, in: Deutsches Rundfunkarchiv (dra), ARD 0-73.

<sup>106</sup>) Vgl. Hans-Jürgen Knebel, Soziologische Strukturwandlungen im modernen Tourismus, Stuttgart 1960, S. 4; viel beachtet wurde zur gleichen Zeit der kritische Essay von Hans Magnus Enzensberger, Eine Theorie des Tourismus, in: ders., Einzelheiten, Bd. 1, Frankfurt 1962, S. 147–168.

<sup>107</sup>) Vgl. einen Überblick über die empirischen Erhebungen seit Ende der fünfziger Jahre in Erwin K. Scheuch, Soziologie der Freizeit, in: René König (Hrsg.), Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 11, Stuttgart 1977, S. 123 ff.

Unverkennbar war zu Beginn der fünfziger Jahre die Orientierung an herkömmlichen politischen Normen und Verhaltensmustern<sup>109</sup>).

Autoritäre Herrschaftsstrukturen, mindestens aber autoritäre Politikformen (z. B. in der innerparteilichen Willensbildung) bildeten noch lange den Erfahrungshintergrund der Bevölkerung, die mehr durch das Kaiserreich<sup>110</sup>), die Präsidialregierungszeit (1930–1933), die nationalsozialistische Diktatur

<sup>108</sup>) Vgl. als entsprechenden zeitgenössischen Versuch den Essay von Norbert Mühlen, Das Land der großen Mitte, Notizen aus dem Neon-Biedermeier, in: Der Monat, 6 (1953) 63, S. 237–244.

<sup>109</sup>) Vgl. Jürgen W. Falter, Kontinuität und Neubeginn, Die Bundestagswahl 1949 zwischen Weimar und Bonn, in: Politische Vierteljahrschrift, 22 (1981), S. 241.

<sup>110</sup>) Vgl. für die politische Elite Frank R. Pfetsch, Die Gründergeneration der Bundesrepublik, Sozialprofil und politische Orientierung, in: Politische Vierteljahrschrift, 27 (1986), S. 237–251.

tur<sup>111</sup>) und die Besatzungsherrschaft geprägt war als durch die wenigen Jahre der funktionierenden Weimarer Republik. So überrascht es wenig, wenn die in Meinungserhebungen regelmäßig gestellte Frage „Ganz allgemein — interessieren Sie sich für Politik?“ 1952 von nur 27 Prozent und 1959 von 29 Prozent mit „Ja“ beantwortet wurde<sup>112</sup>). Zu Anfang der fünfziger Jahre wurden noch starke Sympathien für die Monarchie und für autoritäre Regierungsformen ermittelt. Erst ein Jahrzehnt später konnte eine mehrheitliche Wertschätzung des bestehenden politischen Systems registriert werden<sup>113</sup>).

Nicht überbewertet werden sollte die „schon monoton eindeutige Westorientierung“<sup>114</sup>) in jenen Jahren, die bei Meinungsumfragen in der Bevölkerung ermittelt wurde. Sie dokumentierte wohl weniger eine Absage an den nationalistischen „deutschen Sonderweg“ und eine Hinwendung zum „modernen Westen“ als eine Parteinahme im weltweiten Kalten Krieg. Der Wiederaufbau der Bundeswehr durch Soldaten, die ihre erste Laufbahn an der Front gegen den „bolschewistischen Osten“ begonnen hatten und in diesem Punkte nicht umzulernen brauchten, ist das vielleicht prägnanteste Beispiel dafür, wie sich die verschiedenen politischen Einstellungen unter dem Druck der internationalen Handlungsbedingungen zusammenfügen konnten.

Die Wege und Muster, nach denen sich die durchaus vielfältigen politisch-kulturellen Strömungen amalgamierten, gegenseitig blockierten oder stabilisierten, sind schwer zu entwirren. Für die frühen fünfziger Jahre ist eine konservative Grundstimmung unverkennbar. Visionen vom „christlichen Abendland“ halfen nicht nur, die Bundesrepublik als antisowjetisches Bollwerk zu stabilisieren, sie behinderten auch die Förderung liberal- und sozialdemokratischer Einstellungen, waren jedoch im Antikommunismus mit ihnen verbunden<sup>115</sup>). Jür-

gen Habermas hat für die Nachkriegszeit allgemein ein Argumentationsmuster beobachtet, das er als „Verbindung der affirmativen Einstellung zur gesellschaftlichen Moderne mit einer gleichzeitigen Abwertung der kulturellen Moderne“<sup>116</sup>) charakterisiert — ein Urteil, bei dem besonders der Begriff der „kulturellen Moderne“ erläuterungsbedürftig ist.

Die positive Beurteilung der „gesellschaftlichen Moderne“ in zeitgenössischen Kommentaren läßt sich in einer allmählichen Zunahme zwangloser Verbindungen zwischen liberalen Werten — wie eigener Leistung, individueller Freiheit oder rechtlicher Gleichheit — und traditionellen, religiös-moralischen und familienzentrierten Werten feststellen. Mit „Entdämonisierung und Entdramatisierung“<sup>117</sup>) hat Hans Maier dabei sich durchsetzende Tendenzen der versachlichten Reaktion auf technische Neuerungen und Änderungen im gesellschaftlichen Verhalten wohl angemessen charakterisiert. Die seit Mitte der fünfziger Jahre zunehmende Anerkennung der „pluralistischen Gesellschaft“<sup>118</sup>) im katholischen intellektuellen Milieu sowie die zunehmende Ablösung der marxistisch inspirierten „sozialistischen Idee“<sup>119</sup>) durch pragmatische Orientierungen im sozialdemokratischen „Lager“ wiesen in dieselbe Richtung. Die „zweite industrielle Revolution“<sup>120</sup>) wurde besonders hier zu einem gängigen Begriff optimistischer Gegenwartsdeutung, die bald auch die düsteren kulturpessimistischen Beschwörungen der „Gefahren der Technik“ nach der Erfahrung des Krieges und Hiroshimas verdrängte.

Wenn Ralf Dahrendorf am Ende der fünfziger Jahre einen „Wandel der Werthaltungen“ weg von der „heroischen, gemeinschaftsbetonten arbeitssamen Vergangenheit“ hin zum „individuellen Lebenserfolg und Lebensgenuß als Richtschnur des Handelns“<sup>121</sup>) registrierte, so hat er allerdings die damaligen Verhaltenstrends wohl nur teilweise erfaßt. Im Blick auf hedonistische Tendenzen konnte er allenfalls die damals heranwachsenden Kinder

<sup>111</sup>) Vgl. u. a. Heinz Bude, *Deutsche Karrieren — Lebenskonstruktionen sozialer Aufsteiger aus der Flakhefengeneration*, Frankfurt 1987; Gabriele Rosenthal, „Wenn alles in Scherben fällt“ — Von Leben und Sinnwelt der Kriegsgeneration, Opladen 1987.

<sup>112</sup>) Vgl. u. a. Hans Braun, *Das Streben nach „Sicherheit“ in den 50er Jahren. Soziale und politische Ursachen und Erscheinungsweisen*, in: *Archiv für Sozialgeschichte*, Bd. 18, 1978, S. 290 ff.

<sup>113</sup>) Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann, *Der Staatsbürger und sein Staat*, in: Helmut Hammerschmidt (Hrsg.), *Zwanzig Jahre danach. Eine deutsche Bilanz 1945—1965*, München-Wien-Basel 1965, S. 82.

<sup>114</sup>) Hans-Peter Schwarz, *Die Westdeutschen, die westliche Demokratie und die Westbindung im Licht von Meinungsumfragen*, in: James A. Cooney u. a. (Hrsg.), *Die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika. Politische, soziale und wirtschaftliche Beziehungen im Wandel*, Stuttgart 1985, S. 101.

<sup>115</sup>) Vgl. Harold Hurwitz, *Antikommunismus und amerikanische Demokratisierungsvorhaben im Nachkriegsdeutschland*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 29/78, S. 29—46.

<sup>116</sup>) Jürgen Habermas, *Der philosophische Diskurs der Moderne. Zwölf Vorlesungen*, Frankfurt 1985, S. 90; vgl. auch Richard Saage, *Rückkehr zum starken Staat? Studien über Konservatismus, Faschismus und Demokratie*, Frankfurt 1983.

<sup>117</sup>) Hans Maier, *Die Deutschen und die Freiheit. Perspektiven der Nachkriegszeit*, Stuttgart 1985; in diesem Punkt sehr ähnlich Günter Gaus, *Die Welt der Westdeutschen. Kritische Betrachtungen*, Köln 1986, S. 80.

<sup>118</sup>) Oswald v. Nell-Breuning, *Wirtschaft und Gesellschaft heute*, Bd. 3, Freiburg 1960, S. 3.

<sup>119</sup>) Wolfgang Abendroth, *Bilanz der sozialistischen Idee in der Bundesrepublik Deutschland*, in: Hans Werner Richter (Hrsg.), *Bestandsaufnahme. Eine deutsche Bilanz 1962*, München 1962, S. 233—263.

<sup>120</sup>) Leo Brandt, *Die zweite industrielle Revolution*, München 1957.

<sup>121</sup>) Ralf Dahrendorf, *Die neue Gesellschaft. Soziale Strukturwandlungen der Nachkriegszeit*, in: H. W. Richter (Anm. 119), S. 215.

meinen. Arbeitsfreude und „Lebenserfolg“ erscheinen hier vorschnell polarisiert. Angemessen beobachtet hingegen scheinen Tendenzen zur „Durchökonomisierung“ der Einstellungen; damit läßt sich jedenfalls die offensichtliche Konsumfixiertheit der ausgehenden fünfziger und beginnenden sechziger Jahre erklären, die zeitgenössisch noch oft als „westlicher Materialismus“<sup>122)</sup> beklagt wurde.

Eine andere Umschreibung dieser Tendenzen lautete „Amerikanisierung“, teils positiv als „Zivilität“ gewertet, die in der Aufforderung zur bewußten Abwehr staatlicher Eingriffe in die Privatsphäre Ausdruck fand, teils negativ als Verlust von als wertvoll geltenden Normen und gemeinschaftsfördernden Traditionen. „Amerika“ war für beide Richtungen das „soziologische Barometer“, der Spiegel der eigenen „modernen“ Zukunft<sup>123)</sup>. Entsprechend verwirrend sind die Zeugnisse der Einstellung gegenüber „Amerika“. Allgemein nahm die Sympathie gegenüber den „Amerikanern“ Ende der fünfziger Jahre stark zu<sup>124)</sup>. Dabei hatte sich das Vorurteil, man könne von den Amerikanern technisch zwar viel<sup>125)</sup>, kulturell aber nichts lernen, trotz erheblicher kulturpolitischer Anstrengungen der USA — z. B. in Amerikahäusern und Besuchsprogrammen — in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre noch erheblich verstärkt. 70 Prozent der Bevölkerung hing 1956 dieser Meinung an, ermittelten US-Dienststellen. 1950 waren es nur 58 Prozent gewesen<sup>126)</sup>. Wie weit amerikanische Einflüsse auf die Musik- und Jugendkultur, die es

ohne Zweifel gegeben hat, die Einstellungen der jungen Westdeutschen gegenüber den „Amerikanern“ positiv prägten, ist noch zu erkunden.

So scheinen es eher endogene als unmittelbar exogene Faktoren gewesen zu sein, die die Modernisierung Westdeutschlands, die im Feld politischer Kultur Ende der sechziger Jahre spektakulär sichtbar wurde, ausgelöst und gefördert haben. Die Bundesrepublik war zu diesem Zeitpunkt zweifellos eine „westlich-moderne“ Gesellschaft, wenn sich auch und gerade im Zuge der Ost-West-Entspannungspolitik zeigte, daß die nationale Orientierung durchaus revitalisierbar war. Wirtschaftliches Wachstum, technische Modernisierung, Veränderungen im Konsum und in der Lebensweise sowie ein sich — vielleicht — schon abzeichnender „Wertwandel“ in der Bevölkerung verflochten sich während der fünfziger Jahre in der Bundesrepublik jedoch zu einem gesamtgesellschaftlichen „Klima“, das sich als beständig auch bei den sozialökonomischen und politisch-kulturellen Erschütterungen der Folgezeit erwies und auf neue Herausforderungen nicht wie die Weimarer Republik mit überbordendem Extremismus und schließlich der Kapitulation reagierte. Vielleicht bedurfte es nach den Erfahrungen des „totalen Krieges“ und der „Hungerjahre“ des äußerlich sittsam-streng und bescheidenen „Biedermeiers“, um traditionellen Tugenden und Normen, die überholt erscheinen konnten, einen erfahrbar praktischen Gehalt zu geben.

<sup>122)</sup> Vgl. z. B. Klaus Mehnert, Die weltpolitische Situation, in: H. Walter Bähr (Hrsg.), Wo stehen wir heute?, Gütersloh 1960, S. 121–130.

<sup>123)</sup> Vgl. Fritz Sternberg, Die Deutschen in der Weltgeschichte. Soziologische Bemerkungen, in: H. W. Richter (Anm. 117), S. 71; dieser Umstand gibt wohl eine Erklärung für die überaus breite Rezeption des amerikanischen Soziologen David Riesman in den fünfziger (und sechziger Jahren): David Riesman, Die einsame Masse. Eine Untersuchung der Wandlungen des amerikanischen Charakters. Mit einer Einführung in die deutsche Ausgabe von Helmut Schelsky, Reinbek 1958.

<sup>124)</sup> Auf die Frage des Instituts für Demoskopie Allensbach: „Einmal ganz allgemein gefragt: Mögen Sie die Amerikaner

oder mögen Sie sie nicht besonders?“, antworteten 1957 37 Prozent mit „Mag sie“. 1961 dann 51 Prozent; vgl. Andreas Kirschhofer, Die Deutschen über sich selbst. Meinungsfreund sind in Bewegung geraten. Eine demoskopische Standortbestimmung, in: Moderne Welt, (1967), S. 188.

<sup>125)</sup> Vgl. Heinz Hartmann, Amerikanische Firmen in Deutschland. Beobachtungen über Kontakte und Kontraste zwischen Industriegesellschaften, Köln 1963, S. 71.

<sup>126)</sup> Vgl. Heinz H. Fischer, Das Amerikabild in der deutschen Bevölkerung nach dem Zweiten Weltkrieg. Eine Untersuchung auf der Basis der OMGUS- und HICOG-Berichte, in: ZA-Information, Nr. 17/1985, S. 51–60; Nr. 18/1986, S. 57–66.

# Vier Jahrzehnte Wiederaufbau in der Bundesrepublik Deutschland

## „Träume in Trümmern“

Niemals in der europäischen Geschichte war ein Land so zerstört wie Deutschland 1945. Auch im Dreißigjährigen Kriege war der Schaden regional begrenzt. Angesichts der Zerstörungen und der Untätigkeit, zu der die deutsche Bauwirtschaft verdammt schien, kamen bis 1949 utopische Pläne auf. Rufe wurden laut wie: „Hannover an den Deister“, „München an den Starnberger See“. Solche wohlmeinenden Vorstellungen unterschätzten die materiellen und immateriellen Werte in der Trümmerlandschaft: Unter den Trümmern lagen die Werte des Tiefbaus. Sie zu ersetzen, wäre teuer gewesen; ihretwegen hielt man sich vielleicht sogar wider Willen an das alte Straßennetz. Immaterielle Werte waren nicht weniger maßgeblich für die Entscheidung, die alten Zentren wieder aufzubauen. Der Kölner Dom inmitten der Ruinenlandschaft — wie durch ein Wunder erhalten — entwickelte seine alte Integrationskraft. An nichts hingen die Menschen so sehr wie an ihren Türmen, für deren Instandsetzung der Opferwille auch unter den Bedingungen äußerster Armut ungebrochen war. Manchmal stehen diese Türme inmitten einer öden Siedlungsbauerschaft nun etwas verloren in ihrer Umgebung — am krassesten wohl in Braunschweig. Aber die Stadtsilhouette hat hohe Erinnerungswerte und sie wurde überall nach Möglichkeit erhalten.

1945 war keine „Stunde Null“. Geplant wurde der Wiederaufbau schon im Krieg. Wenig von den „Träumen in Trümmern“ dieser Schubladenpläne<sup>1)</sup> wurde jedoch nach dem Krieg realisiert. Deutschland schien gute Chancen für einen gelingenden Wiederaufbau zu besitzen; andererseits ließ die Armut, der Materialmangel, der Verlust der bekanntesten Architekten an das Ausland diese Möglichkeiten nicht reifen. Die Chancen lagen darin, daß Deutschland — wie sonst allenfalls die Niederlande — zur Avantgarde modernen städtebaulichen Denkens gehörte. Der verlogene Illusionismus des Wilhelminischen Stils, die Ansammlung von Mietskasernen, die eine Folge eines einmaligen starken Bevölkerungswachstums in Deutschland waren, und die Protektion, die vor allem sozial-

demokratische Stadtverwaltungen schon in der Weimarer Zeit dem Neuen Bauen angeeignet ließen, hatten dem modernen Städtebau in Deutschland früher als anderswo die Tür geöffnet. Staatliche Intervention im Wohnungssektor, Anfänge des sozialen Wohnungsbaus, die Tradition von modernen Siedlungen — damals noch nach englischem Vorbild unter der Devise „*low rise, high density*“ — boten Anknüpfungspunkte für den Wiederaufbau.

England war seit der Gartenstadtbewegung und seit Hermann Muthesius' Veröffentlichungen über englische Architektur<sup>2)</sup> ein Vorbild für deutsche Reformer des Städtebaus gewesen. Man schätzte anfangs vor allem die britische Abneigung gegen Hochhäuser. Frankreich wurde allenfalls um seine zentralen Planungsmöglichkeiten benedict. Die Aufbauversuche in der französischen Zone im Geist Le Corbusiers mit den Plänen von Marcel Lods für Mainz oder von Pingusson für Saarbrücken wurden überwiegend abgelehnt.

Vorerst waren die Deutschen zur *Trümmerpolitik* verurteilt. Ein großer Teil der Bauwirtschaft arbeitete für die Alliierten, in Berlin bis zu 40 Prozent für die Sowjets. Ein Pionier des Städtebaus wie Martin Wagner mokierte sich über die „geistige Macht der Trümmerhaufen über die deutsche Seele“ und übersah ihre wirtschaftliche Bedeutung<sup>3)</sup>. Aber wohl nur aus der Perspektive des amerikanischen Überflusses konnten die deutschen Trümmerverwertungsgesellschaften wie eine Festlegung auf traditionelles Flickwerk wirken. 400 Millionen Kubikmeter Trümmer mußten beseitigt werden. Der Deutsche Städtetag hat in 25 Städten von den 39 Gemeinden im Bundesgebiet mit den größten Zerstörungen Trümmerverwertungsanlagen festgestellt. Die Enttrümmerung kostete viel Geld; Sonderabgaben wurden erfunden, in Bremen und Wilhelmshaven z. B. durch Aufschläge auf Kinokarten. Die Solidarität der Trümmerschipper war eines der wenigen positiven Erlebnisse. Sie zerfiel, als sich mangels eines neuen Bodenrechts die Bürger rasch wieder in „Besitzer“

<sup>1)</sup> Vgl. Werner Durth/Niels Gutschow, *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940–1950*, 2 Bde., Braunschweig 1988.

<sup>2)</sup> Vgl. Hermann Muthesius, *Die englische Baukunst der Gegenwart*, 4 Bde., Leipzig 1900–1903.

<sup>3)</sup> Vgl. Martin Wagner, *Die Utopien der Realisten*, in: *Bauen und Wohnen*, 3 (1948), S. 13 ff.

und „Mieter“ aufteilen. Die mittelständische Bauindustrie wurde vielfach zum anonymen Helden der Vorphase des Wiederaufbaus. Aber diese Initiativen hatten ihren ästhetischen Preis — vielfach

wurde am Sachverstand der Architekten gespart. Große Architektur konnte von diesen vielen kleinen, dezentralisierten Initiativen nicht erwartet werden.

## Die Ohnmacht des Bundes

Schon in der Besatzungszeit scheiterten Zentralisierungsbestrebungen, weil sie mit dem Ruch von zuviel „Sozialismus“ und „Planung“ umgeben waren. Die Schaffung einer Exekutivbehörde auf der Ebene der britischen Zone mißlang. Die Amerikaner blockierten zonenübergreifende Exekutivinstitutionen. Als die Länder entstanden waren, wachten sie eifersüchtig über ihre Kompetenz. Bis 1960 haben sie den Bund an der Verabschiedung eines Baugesetzes durch immer neue Anzweiflung der Kompetenzen des Bundes behindert.

Die Länder erließen Aufbaugesetze. In Bayern wurde das Gesetz trotz eines regen Lobbyismus der Architektenverbände und der vier Großstädte selbst auf Landesebene verhindert. Nur ein Baunotgesetz und ein Grundenteignungsgesetz kamen zustande. Die anderen Länder folgten nicht der Empfehlung des Zentralamts, den „Lemgoer Entwurf“ zu übernehmen, der in der Britischen Zone erarbeitet worden war, um die Baugesetzgebung einheitlich zu halten<sup>4)</sup>. Dieser gemäßigte Entwurf war einigen Ländern noch zu radikal; Hessen war er hingegen nicht radikal genug. Die meisten Fachleute waren für eine zentrale Planung. Auch Walter Gropius empfahl General Clay bei einer Deutschlandreise die Schaffung eines „Zentralkomitees“ nach Art des früheren deutschen „Reichsforschungsinstituts für Wirtschaftlichkeit im Bau- und Wohnungswesen“. Selbst die konservative *Baurundschau* erklärte 1949: „Alles Planlose ist häßlich“.

Nach der Gründung der Bundesrepublik wurde von allen Seiten der Fachpresse ein Baugesetz angemahnt. Man ging auf der *Constructa* in Hannover bis zur Provokation des ersten Wohnungsbauministers Wildermuth. Hillebrecht ließ ein großes Spruchband anbringen: „Parlamentarier aller deutscher Länder vereinigt Euch und schafft ein neues Bau- und Bodenrecht!“ Der Minister soll mit der Streichung der Bundeszuschüsse gedroht haben für den Fall, daß dieses Transparent nicht abgenommen werde. Es blieb, aber das Gesetz kam auch nicht. Weniger als in anderen Bereichen können 1949 im Bereich von Städte- und Wohnungsbau Ansatzpunkte für ein Jubiläum gesehen werden, da die Gründung der Bundesrepublik Deutschland der

Bundesregierung relativ wenig Möglichkeiten zu einer zentralisierenden Politik im Bauwesen in die Hand gab. Dies mag umso verwunderlicher erscheinen, als vor 1949 kaum gebaut worden war. Alliierte Restriktionen, wirtschaftliche Not und Lähmung der Initiativen vor der Währungsreform brachten den deutschen Wiederaufbau in Verzug.

Die Wohnungsbaupolitik wurde für das erste Wohnungsbauministerium kaum weniger frustrierend als für die Gemeinden und ihre Stadtplaner: Baugesetzgebung und Planung waren angesichts der Zersplitterung der Staatsgewalt nahezu undurchsetzbar. Der Bund mußte sich rasch auf eine Wohnungsbaupolitik zurückziehen, die eher als ein Unterfall von Sozialpolitik konzipiert war. Städtebaupolitik und Wohnungsbaupolitik lebten sich rasch auseinander. Erst 1960 im Bundesbaugesetz ließ sich der Bund wieder auf das Glatteis einer Städtebaupolitik locken.

Die erste Großtat des Bundes war das Erste Wohnungsbauförderungsgesetz. Im Februar 1950 wurde es von der Regierung eingebracht; schon im März konnte es verabschiedet werden, nahezu einstimmig bei einigen Enthaltungen. Aber trotz der Einsicht in das Notwendige bei allen Parteien im Bundestag gab es keinen Anlaß zum Jubel. Die Länder entwickelten rasch unterschiedliche Konzeptionen bei der Ausführung. Besonders in Hessen zeigte sich das, wo Eigenheime und Werkwohnungen von der Landesförderung ausgeschlossen werden sollten, wenn sie sich nicht an die Reihenbauweise hielten. Hatte der Bund 1954 noch den Löwenanteil der öffentlichen Förderung von 74 Prozent in seinen Händen, so ging er in der zweiten Aufbauphase auf 34 Prozent (1962) zurück. Schon im Zweiten Wohnungsbauförderungsgesetz von 1956 war dieser Abbau der Bundesmittel gesetzlich eingeplant worden.

Dennoch war die Bundesrepublik mit einer Politik des konzentrierten Mitteleinsatzes zur direkten Förderung des Wohnungsbaus in Verbindung mit einer steuerpolitischen Förderung der Eigentumsbildung unerwartet erfolgreich. Der quantitative Erfolg schuf den Mythos des „Aufbauwunders“. 1950 hatte die Bundesregierung 1,8 Millionen Wohnungen bis 1965 anvisiert. Mit 3,1 Millionen in den Jahren 1951 bis 1965 gebauten Wohnungen wurde dieses Soll weit übertroffen.

<sup>4)</sup> Ein Entwurf für ein Aufbaugesetz, den die britische Besatzungsmacht vom „Zentralamt für Arbeit“ unter Philipp Rappaport und dem „Gesamtverband gemeinnütziger Wohnungsunternehmen“ unter Julius Brecht erarbeiten ließ.

Es bleibt ein historisches Verdienst dieser Baupolitik, daß die Barackensiedlungen nur Provisorien waren und zügig geräumt werden konnten. Eine sinnvolle Eingliederungspolitik verhinderte die Entstehung von Vertriebenengettos, die einige

Planer durchaus befürchtet hatten. Erstaunlich ist, daß nach diesen positiven Erfahrungen der bloße Gedanke an Aussiedlerstädte Ende der achtziger Jahre noch einmal diskutiert werden konnte!

## Städtebauliche Leitbilder

Einige Theoretiker des Städtebaus empfanden den Bombenkrieg als die Gottesgeißel, die auf den Sündenfall des Baus von Babylon folgte. Ideologen der organischen Stadt hatten schon im Krieg frohlockt: „Bomben brechen die Haufenstadt“. Stadtkritik war weitverbreitet; gelegentlich trafen sich dabei die Argumente von konservativen Kulturpessimisten und modernistischen Technokraten. Die alten Glaubenskriege zwischen den im Werkbund organisierten Modernisten und der Heimatschutzbewegung, wie sie sich vor allem am Bau der Weißenhofsiedlung in Stuttgart 1927 entzündet hatten, lebten nur schwach wieder auf und verloren rasch an Schärfe. Ein gemäßigter Traditionalismus, wie ihn Fritz Schumacher oder Heinrich Tessenow verkörperten, wurde zum Konsens der Mehrheit bis in die fünfziger Jahre hinein.

Auch die Konflikte zwischen „belasteten“ und „unbelasteten“ Architekten entzündeten sich nicht mit der erwarteten Schärfe. Wer glaubte, daß die ehemaligen Parteimitglieder traditionelle Architektur bevorzugten, wurde rasch eines Besseren belehrt. Gerade Architekten, die an nationalsozialistischen Großprojekten mitgewirkt hatten – wie Reichow und Neufert –, waren nach dem Krieg Befürworter des modernen Bauens, das sie bereits im NS-Siedlungsbau nicht ganz verleugnet hatten. Die Nazi-Architektur wurde allzu sehr nach den meist unbauten Entwürfen für Monumentalbauten von Speer beurteilt. Manche der minderbelasteten Städtebauer wurden nach dem Krieg zu Anregern eines partizipatorischen Wiederaufbaus – wie Wortmann in Bremen oder Gutschow und Hillebrecht in Hannover. Während ihre Gegner noch „haltet den Nazi“ riefen, organisierten sie Aufbau-

gemeinschaften, die zum Vorbild eines demokratischen Städtebaus hätten werden können.

Unabhängig von früheren politischen Haltungen kam es im Kalten Krieg rasch zur Kooperation der meisten Gruppen. Nur wenige versuchten sich als Exponenten des „anderen Deutschland“ zu profilieren. Selbst Gropius vergab auf einer Deutschlandreise so manchem, den er für belastet hielt. Die Besatzungsmächte hatten schon vorher alle Augen zugedrückt, wenn es galt, eine belastete Fachkraft wieder einzustellen. Da waren selbst die Sowjets nicht zimperlich, wenn es ihren Interessen diente.

Es kam also nicht zu einem ideologischen Glaubenskrieg, aber es gab unterschiedliche *Leitbilder*. Der „leise militärische Klang“ des Wortes ‚Leitbild‘ (Th. Adorno) wurde zum Ersatz für große Ideologie oder Theorien. Im März 1947 sammelte sich der Werkbund erneut um ein Manifest. Es klang erstaunlich versöhnlicher. Nur die konservative Zeitschrift *Baumeister* konnte an diesem zahmen Manifest noch Anstoß nehmen. Exponenten des Neuen Bauens wie Max Taut oder Werner Hebebrand und Gustav Hassenpflug gehörten zu den Unterzeichnern, aber auch die eher traditionell orientierten Integrationsfiguren wie Fritz Schumacher und Heinrich Tessenow. Erstaunliche Anklänge an vergangenes Vokabular fand sich auch in den Schriften der Modernisten. „Organisch“ wurde zum irreführenden Synonym von „funktional“. Worte wie „Phalanx“ und „Gemeinschaft“ wurden keineswegs nur von den Anhängern des alten Regimes benutzt. Die Modernisierung der Denkschablonen erfolgte erst in den fünfziger Jahren, als Westdeutschland aus der geistigen Isolierung heraustreten konnte.

## Die drei Phasen des Aufbaus

a) Das Scheitern einer zentralen Initiative schien manchem Planer um 1949 eine Katastrophe. Im Rückblick hat sie jedoch eine öde Monotonie verhindert. Die These von der „verhinderten Neuordnung“ ist allerdings im Städtebau richtiger als in der Wirtschaftspolitik. Viele Planer forderten ein neues Bodenrecht. Eine Art „kommunaler Bodensozialismus“ schien auch recht konservativen Städtebauern als ein Weg zur Schaffung der Stadtlandschaft, wel-

che den Moloch der alten Haufenstadt überwinden helfen sollte. Ein einheitliches Aufbaurecht hatten die Alliierten jedoch nicht akzeptiert, und ein weitgehender „Bodensozialismus“ war gegen die Mehrheit der Bürger nicht durchsetzbar. Sie klammerten sich an ihre Trümmergrundstücke, auch wenn ihre Häuser zerstört waren. „Überredungsdirigismus“ von Städteplanern wie Hillebrecht in Hannover konnte ein gewisses Maß an Einheitlichkeit schaf-

fen; in den meisten Städten — vor allem in Süddeutschland — blieb es beim alten. Die Erhaltung des Straßennetzes, mit gewissen Konzessionen an den Verkehr — die „autogerechte Stadt“ wurde erst Ende der fünfziger Jahre zum Leitbild — wurde somit weitgehend möglich. Einige Verkehrsschneisen rissen Wunden in den Körper der Altstädte, wie in Saarbrücken, Kassel, Köln oder Hamburg, die selbst heute noch nicht vernarbt sind.

Traditionalisten haben die ersten Modelle und Projekte, die in Ausstellungen präsentiert wurden, nicht selten als „nationalsozialistisch“ zu diffamieren versucht. Baudirektor Dronke hat beispielsweise 1946 die Nord-Süd-Achse in Bremen dazu benutzt, die der Sozialdemokratie nahestehenden Planer mit dem Nationalsozialismus in einen Topf zu werfen: „Eine große Nord-Süd-Achse . . . an ihr aufgereiht große Parteibauten, ein Gauforum, Aufmarschplätze, Kasernen . . . Unmögliche Pläne, die ebenso wie in Hamburg zu einer völlig falschen Entwicklung geführt hätten . . . Eine sich sozialistisch gebärende Zeit hat keine einzige Tat des echten Sozialismus hervorgebracht, alles war Propaganda, bestenfalls Pseudosozialismus.“<sup>5)</sup> Was „echter Sozialismus“ sei, blieb unklar, denn der sowjetische war sicher nicht damit gemeint. Es war eher jener vage deutschtümelnde Sozialismus, mit dem Spengler einst in seinem Buch „Preußentum und Sozialismus“ die Geister vernebelt hatte. Auch in anderen Städten regte sich Opposition gegen große Pläne — so in Düsseldorf. Dort besaß Tamms, der nicht Parteimitglied gewesen war, die Ungeschicklichkeit, den belasteten NS-Architekten Schulte-Frohlinde, einst Leiter des Baubüros der Arbeitsfront, als Direktor des Hochbauamts für Düsseldorf zu gewinnen. Die städtebauliche Auseinandersetzung wurde nicht selten mit der Parallele „megalomane Neuplanung = Nationalsozialismus“ geführt. Aber nur in wenigen deutschen Städten kam es zu einer bundesweit beachteten Konfrontation wie in Düsseldorf.

In den meisten Städten wurde sehr viel bescheidener geplant. Das bestehende Straßennetz wurde respektiert, die alten Funktionen der Altstadt meist nicht noch mutwillig weiter zerstört. Nur gelegentlich wurde eine neue Funktion für die zerstörten Altstädte gesucht, wie etwa in Kiel, wo man von einem gemütlichen Kneipenviertel in der Altstadt träumte, als ob ein gutbürgerliches und weniger sündhaftes St. Pauli sich dekretieren ließe. Umstritten war, in welchem Ausmaß die Altstadt auch Wohnstadt bleiben sollte. Die mechanische Trennung von vier Funktionen (Wohnen, Arbeiten, Verkehr, Erholung), wie sie Le Corbusiers Kom-

mentar zur Charta von Athen dogmatisierte<sup>6)</sup>, wurde in Deutschland kaum theoretisch vertreten. Schon beim Wohnen taten sich die Vorkämpfer des Neuen Bauens mit der Beschreibung der Funktionen schwer, auch wenn sie geneigt waren, das funktionalistische Credo „*form follows function*“ zu glauben. Mies van der Rohe riet einmal seinem Kollegen Hugo Häring, der sich über die komplexen Funktionen einer Fabrik den Kopf zermarterte, die Funktionen dem Benutzer zu überlassen und den „Schuppen einfach groß genug zu machen, dann würden sich die Benutzer darin mit ihren Funktionen schon einzurichten wissen“<sup>7)</sup>.

Das Wohnen im Hochhaus außerhalb der Zentren wurde von vielen nicht akzeptiert. Die Gartenhochhaus-Stadt auf Stelzen, die ein Le Corbusier-Schüler für Mainz geplant hatte, wurde fast einhellig in Deutschland abgelehnt.

Die ersten Wohnhochhäuser in Europa, die man in der Realität besichtigen konnte — wie beispielsweise die des deutschen Emigranten Fred Forbat in Stockholm —, lösten anfangs neugieriges Staunen, aber wenig Nachahmungswillen aus. Wohnsiedlungen im Stadtzentrum und in der Altstadt wurden meist in SPD-regierten Großstädten aus sozialpolitischen Erwägungen gefördert — etwa in Frankfurt zwischen Dom und Main oder im Osten der Altstadt Nürnbergs. Nur wenig wird davon heute noch als vorbildlich empfunden. Die Bebauung rund um die Kreuzkirche in Hannover gehört zu den Ausnahmen, die in ihrer Einfügsamkeit und Maßstäblichkeit heute wieder nostalgieverklärt gesehen werden. Blockbebauung und Korridorstraße werden heute weniger verketzert als in der Hochzeit der Ideologie der autogerechten Stadt.

Ein einheitlicher Aufbau wurde, wie in anderen Ländern auch, vermieden. Selbst in Frankreich mit seinen zentralistischen Möglichkeiten, schimpfte Le Corbusier, wollten der Minister und seine Architekten einen einheitlichen Plan — 40 Millionen Franzosen wußten aber genau dieses zu verhindern. Zum Glück; ganz Frankreich wie Le Havre wäre keine Freude — und ganz Deutschland wie Kassel noch weniger. Pläne einiger Modernisten, historische Altstädte von den Resten der historischen Gebäude bis auf ein paar Baudenkmäler zu säubern und in flacher Zeilenbauweise völlig neu zu gestalten (wie sie Hassenpflug für Nürnberg vorlegte), setzten sich zum Glück nicht durch.

Die Parteien spielten bei solchen Optionen eine nicht unerhebliche Rolle. Städte mit großen SPD-Mehrheiten waren vielfach modernistisch gesonnen — so die Hansestädte, viele Ruhrstädte oder Hannover und Kassel. In Kassel und Braunschweig

<sup>5)</sup> In: Städtebauliche Aufgaben der Gegenwart mit besonderer Berücksichtigung Bremens, Bremen 1946, S. 15.

<sup>6)</sup> Vgl. Le Corbusier (Charles-Edouard Jeanneret), Die Charta von Athen, Reinbek 1962 (Paris 1943).

<sup>7)</sup> Vgl. Julius Posener, Kritik des Funktionalismus, in: Arch plus, (1975), S. 11.

etwa wurde die Abrißwut gegen Bauten einer feudalen Vergangenheit entschieden zu weit getrieben. Städte mit Unionsmehrheiten waren da traditionalistischer gesonnen.

In manchen Städten bestand ein Patt zwischen Union und SPD. In Augsburg schlug sich dies in einer höchst unentschiedenen Baugesinnung nieder: Flachbauten und deutsche Giebel wechseln in wenig einleuchtender Weise. Landschaftliche und städtische Traditionen spielten ebenfalls eine Rolle: Nürnberg blieb traditionalistisch; SPD-Mehrheiten haben Emden in schonendem Anpassungsstil wieder aufgebaut — wie CDU-Mehrheiten in Coesfeld. Wohltuend temperierend war der Einfluß des Backsteins auf das Städtebild in vielen kleineren norddeutschen Städten. Abgebrannte Fachwerkstädte — wie Hildesheim — hatten es schwerer, Anklänge an das alte Bild zu erhalten. Nicht wenige Mittelstädte haben zudem gesündigt, indem sie allzu ehrgeizige Vorstellungen von der künftigen Rolle ihrer Stadt hatten, wie beispielsweise Pforzheim, Pirmasens, Heilbronn oder Hildesheim.

Nur selten hat die Politik in Bonn in der ersten Phase die Weichen stellen können. 1951 bekam das Wohnungsbauministerium durch die Marshallplanhilfe Initiativfunktionen. Es schrieb einen Wettbewerb für 15 Großprojekte aus. Das Resultat dieser ersten landesweiten Ausschreibung hatte zwar wohnungsbau- und sozialpolitisch wichtige Funktionen, architektonisch aber wurde es von der internationalen Fachwelt stark kritisiert, vor allem, weil die Projekte nicht dem Wiederaufbau der zerstörten Innenstädte dienten. Wohnungsbau und Städtebau lebten sich damit unter Duldung des Ministeriums zunehmend auseinander. Der Zeilenbau hatte sich durchgesetzt, aber er blieb schematisch und einfalllos. Das Bauministerium wehrte sich allerdings zu Recht gegen die überhebliche Kritik aus Amerika. Es beanspruchte nicht, baukünstlerische Leistungen vorzuweisen; die Initialzündung für die Bauwirtschaft und ihren Arbeitsmarkt schien ihm vorranglicher. Umfragen unter den Bewohnern zeigten, daß die frühen Großprojekte von den Bewohnern durchaus angenommen wurden.

Der Terminus „Wiederaufbau“ wurde von den Männern der ersten Stunde überwiegend abgelehnt. Wilhelm Dittus, der Vater einiger Länderaufbaugesetze, stellte schon früh klar: „Das Wort Wieder bleibt denn am besten weg.“ Selbst Traditionalisten unter den Städtebauern, wie Walter Schmidt in Augsburg, gestanden, sie hätten den Begriff „Wiederaufbau“ nur benutzt, „um den Stadtrat bei Laune zu halten“<sup>8)</sup>. Wiederaufbau war ein verbales Trostpflaster für eine Öffentlichkeit, die überwiegend keinen modernistischen Städtebau

wollte. Der Aufbau der Innenstädte war zumeist Anpassungsbaue. Die idealtypischen Leitbilder „Wiederaufbau“ oder „Neubau“ wurden selten realisiert. Wiederaufbau im wörtlichen Sinne konnte es auch kaum geben.

b) Ein großer Teil der Kontroversen der ersten Aufbauperiode von der Gartenstadt bis zum Wohnhochhaus wurde von der faktischen Entwicklung überrollt. „Das sanfte Gesetz“, auf das sich die Traditionalisten gelegentlich beriefen, wurde mehr und mehr von der *Citybuilding* und *Verdichtung* außer Kraft gesetzt. Es wurde von „Urbanität“ geredet, aber vielfach meinte man damit nur die intensivere Nutzung der Grundstücke. Der Drang in die Höhe schien unausweichlich, auch in Städten, in denen man bis dahin die Entwicklung von „Mainhattan“ in Frankfurt mit Grausen verfolgte. Fortschritte in der Bautechnologie revolutionierten das Bauwesen. Die industrielle Vorfabrikation wurde aber in der Bundesrepublik nie so dogmatisiert wie in der DDR, die um 1955 von ihrem nationalgefärbten Traditionalismus mit Einsprengeln eines Stalinischen Zuckerbäckerstils abrückte.

Die Modernisten waren schließlich fast ein wenig ratlos über das Tempo der Modernisierung. Einer ihrer Wortführer, Alfons Leitl, empfahl in „*Baukunst und Werkform*“ darüber nachzudenken, „wie wir mit dieser erfreulichen Tatsache fertig werden“<sup>9)</sup>. Modernismus und Industrialismus wurden rasch in den Dienst wirtschaftlicher Interessen genommen. „Abbau der Wohnungszwangswirtschaft“ hieß das magische Wort, und niemand wird leugnen, daß manche Überregulierung während der ersten Phase der Not nunmehr überlebt war. 1960 wurde damit begonnen, den Wohnungsmarkt zu liberalisieren. Etwa 1973 wurde auf dem Wohnungsmarkt das schon für 1970 angepeilte Ziel eines Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage mit dem notwendigen Überhang von etwa drei Prozent auf der Angebotsseite erreicht; allerdings um den Preis schwerer sozialer Disproportionen. 1972 waren 55,7 Prozent der Wohnungen Neubauten aus der Wiederaufbauphase von 1949 bis 1972. Der soziale Wohnungsbau schrumpfte nunmehr. Die *Objektförderung* wurde zunehmend durch die *Subjektförderung* abgelöst, die Bedürftige unterstützte, um die Ghettoisierung von Sozialhilfeempfängern zu verhindern.

Die stürmische Bauentwicklung der Prosperitätszeit hatte ihren Preis. Ende der sechziger Jahre löste der Sieg des „Vulgärfunktionalismus“, wie die Baugesinnung der Bauhaus-Epigonen vielfach genannt wurde, mehr als nur Proteste einzelner Intellektueller aus. Die Frankfurter Schule um Theodor Adorno wurde nicht müde, den „Primat der Nützlichkeit“ zu geißeln. Denker wie Marcuse kritisiert

<sup>8)</sup> Zit. in: Werner Durth, *Wieder-Aufbau oder Neubeginn. Fragen an die Nachkriegszeit*, in: *Stadtbauwelt*. (1982) 72. S. 2155.

<sup>9)</sup> Alfons Leitl, *Anmerkungen*, in: *Baukunst und Werkform*, (1953), S. 5.

ten die Eindimensionalität der Gesellschaft nicht zuletzt mit Metaphern aus dem Städtebau. Ernst Bloch prangerte die „Orientierung auf das Draußen“ an, Alexander Mitscherlich beklagte die „Unwirtlichkeit unserer Städte“. Ganzheitlich-organisch orientierte Außenseiter wie Kükelhauß münzten ein Clausewitz-Wort um und erklärten die Architektur der Nachkriegszeit als „eine Fortsetzung des Krieges mit den anderen Mitteln der Architektur“<sup>10</sup>). Breite Resonanz erhielten alle diese kritischen Stimmen aber erst, als die Studentenbewegung sie aufgriff. Auf den Neubauten der sechziger Jahre las man mit roter Farbe gesprüht Slogans wie „Weg mit dem Betonfaschismus“.

c) Manches von der Kritik sollte dann in einem neuen Reformimpetus der Regierung Brandt nach 1969 aufgenommen werden. Aber das Städtebauförderungsgesetz atmete in vielen Passagen noch den technokratischen Geist der zweiten Aufbauphase. Erst in einer Novelle von 1976 wurde dem Denkmalschutz ein höherer Rang zugebilligt. Der Gesinnungswandel der dritten Aufbauphase wurde in unterschiedlichem Maß in der Theorie deutlich. „Stadtreparatur“ nannten es die Skeptiker, „Stadt-sanierung“ sagten die Bürokraten, auf „Stadterneuerung“ hofften die Optimisten. Im Denkmalpflegejahr 1975 wurden qualitativ-ästhetische Gesichtspunkte der Traditionspflege in die Städtebaupolitik aufgenommen. Bundespräsident Scheel schockierte die Nation mit der Feststellung, daß nach dem Krieg mehr alte Bausubstanz zerstört worden sei als in den Bombennächten.

Fußgängerzonen begannen mit ihrer „verordneten Gemütlichkeit“ (J. Siedler) das Zentrum der Städte zu prägen. Manchmal schufen sie in anderen Altstadtquartieren neue soziale Probleme, weil Investitionen und öffentliche Aufmerksamkeit sich nunmehr auf die zentralen Fußgängerachsen konzentrierten. Verödungseffekte zeigten sich abends selbst in den neuen Zentren geselliger Begegnung.

## Der „Wiederaufbau“ im Kreuzfeuer der Werturteile

Die drei Phasen des Wiederaufbaus sensibilisierten uns für den ständigen Wertewandel. Die vielkritisierte „Amtsratsarchitektur“ und „die kleinen braunen Häuser“ und „Miniaturreichskanzleien“, „verarmte Nazi-Architektur, nur ohne Gipsadler und Fahnenstangen“, die auch im Ausland geißelt wurden, werden in der dritten Phase wieder milder beurteilt. Anklänge an eine spätfaschistische Architektur hat man inzwischen von London bis Livorno auch anderswo entdeckt.

Neue Räume ‚diskursiver Öffentlichkeit‘, von denen Mitscherlich und andere Stadtkritiker geträumt hatten, wurden durchaus nicht alle dieser umgestalteten Stadträume.

Die Fragmentierung der Lebenswelt machte gerade vor dem Wohnen nicht halt. Autonomietendenzen neuer Gruppen und Wohngemeinschaften schufen neue Probleme. Die Hausbesetzer-Szene war nur die Spitze des „Eisbergs“, auch wenn sie die größte Publizität erhielt. Die Aufbauphase hatte zwar rechnerisch die Wohnungsnot gelindert. Aber die neuen Bedürfnisse im Zeitalter des Wertewandels und steigender postmaterieller Erwartungen waren in die Stadtplanungen nicht eingegangen.

Die bunten und feuilletonistischen Seiten eines *Postmodernismus* konnten sich nirgendwo so rasch durchsetzen wie im Bauwesen. Dies ist schwerlich ein Zufall. In keinem anderen künstlerischen Bereich war ein dogmatisierter Modernismus so stark zur Norm geworden wie in der Architektur. Die Malerei hatte auffällig weniger Bedürfnis nach einem postmodernen Paradigmawandel, weil hier die Pluralität der Tendenzen stärker ausgeprägt war. Gerade die Städte, die am meisten gegen die alte Bausubstanz gesündigt hatten wie Frankfurt oder Ost-Berlin, schufen am Römerberg und im Nikolai-Viertel nostalgische Quartiere. Viele Städte begannen ihre kahlen Plätze zu „möblieren“. Innenarchitektonischer Kneipenkitsch machte sich auch an den Fassaden breit.

Der Wiederaufbau ist in der Bundesrepublik etwa seit 1973 abgeschlossen, in der DDR ist sein Ende für 1990 projektiert. Aber die Auseinandersetzung um eine humane und zeitgemäße Architektur geht weiter. Der Ton der Auseinandersetzung wurde wieder schärfer, vor allem bei jenen, die den Postmodernismus nur für eine Form des Neo-Konservatismus halten, wie es etwa Jürgen Habermas eine Weile tat.

Die Nierentischzeit wurde zum Objekt der Nostalgie, die „roaring fifties“ verkörpert. Diese zweite Phase war vielfach durch „Mittelmäßigkeit der architektonischen Qualität“<sup>11</sup>) gekennzeichnet. Gute Leistungen sind jedoch gerade auch in dieser Phase erbracht worden – in einem Meer von Wegwerfarchitektur. Der Stuttgarter Fernsehturm und das Düsseldorfer Thyssenhaus markierten schon Ende der fünfziger Jahre den Wiederanschluß an die internationale Entwicklung. Spitzenleistungen wurden vor allem im Kirchenbau und im Bau sozia-

<sup>10</sup>) Zit. nach Wolfgang Welsch, *Unsere postmoderne Moderne*, Weinheim 1987, S. 90.

<sup>11</sup>) V. M. Lampugnani, *Architektur und Städtebau des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart 1980, S. 169.

ler und kultureller Einrichtungen erbracht, wie selbst die amerikanische Fachliteratur dem deutschen Wiederaufbau bescheinigt.

Die „Demokratie als Bauherr“ hat kein prägendes Gewicht erhalten. Bonn blieb aufgrund bewußter politischer Entscheidung eine Stadt der Provisorien. Die Dominanten der Beton gewordenen Utopie, alle städtischen Ämter unter ein Dach zu bringen, wie sie die Rathäuser von Bonn, Essen, Göttingen oder Kaiserslautern repräsentieren, gelten heute nicht mehr als Vorbild für die Demokratie als Bauherr. Was an „Übersichtlichkeit“ gewonnen schien, ging an „Bürgernähe“ vielfach verloren.

Im Rückblick erweist sich die herbe Kritik der Asketen oft als weltfremd. Es gibt keine Evidenz dafür, daß die Bürger häßlicher Wiederaufbaustädte unglücklicher sind als jene, die in erhaltenen städtebaulichen Kleinodien leben. Die Topographie der persönlichen schönen Erinnerungen macht keinen Unterschied, ob der erste Kuß unterhalb des Heidelberger Schlosses oder eines Mannheimer Gasometers stattfand. Aber selbst auf einer weniger subjektiven Ebene haben sich die Wertungen seltsam verschoben. Die zweite Phase der Bauwut hat Länder mit geringeren Kriegsschäden nicht weniger verstümmelt als deutsche Städte. Wenn die Stadtsanierung so weitergeht, hat Brüssel dem ausländischen Betrachter bald nicht mehr zu bieten als

das im Krieg zerstörte Bremen: nämlich Denkmalsinseln. Wenn die Umweltzerstörung so weiter geht, ist in hundert Jahren kein Stein des Kölner Domes mehr authentisch. Ist er dann eine Kopie 1 : 1, wie man den wiederaufgebauten Kirchen nachgesagt hat? Der Begriff des Originals erodiert in allen Künsten, langsam auch im Städtebau. Die Denkmalpflege ist um ihre Aufgabe immer weniger zu beneiden.

Zufriedenheit mit den Wohnbedingungen hängt von vielen Faktoren ab: der Wohnlage, den Verkehrsbedingungen, der Infrastruktur. Am stärksten aber korreliert sie mit der Verbreitung des Wohnungseigentums. Trotz einer Wohnungsbaupolitik, welche die Eigentumsbildung förderte, befinden sich beide deutsche Staaten in diesem Punkte jeweils fast am Ende der Skala. Gerade an den Deutschen scheint sich das Wort zu bewahrheiten, das dem englischen Schriftsteller Chesterton zugeschrieben wird: „Man hat dem Menschen alles versprochen — vom himmlischen Jerusalem bis zum Sozialismus auf Erden. Der Mensch aber wollte eigensinnig immer nur eins: ein Häuschen mit Garten.“<sup>12)</sup>

<sup>12)</sup> Ausführlichere Nachweise in: Klaus von Beyme, Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten. München 1987. S. 346 ff.

## **Uwe Uffelmann: Gesellschaftspolitik zwischen Tradition und Innovation in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6—7/89, S. 3—17

Am Beispiel von Sozialversicherungsgesetzgebung, Lastenausgleich, Beamtengesetzgebung und Gewerbefreiheit wird versucht, das spezifische Mischungsverhältnis alliierter und deutscher Einflüsse zu ermitteln, das der Bundesrepublik Deutschland im Laufe ihrer in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre zu Ende gehenden Gründungsphase das unverwechselbare, bis heute wirkende Gepräge gab.

Reformimpulsen von alliierter Seite (Sozialversicherung, Beamtenrecht und Gewerbefreiheit) stellte sich Widerstand der Westdeutschen entgegen. Beim Lastenausgleich gab es einen derartigen Impuls nicht; die deutschen Entscheidungsträger kämpften jedoch auch ihrerseits nicht um einen fundamentalen Wandel der Vermögensstruktur. Eine umfassende Innovation in den genannten Bereichen unterblieb. Dennoch kam es zu bemerkenswerten Innovationsschüben, die sich jedoch nur auf der Basis traditioneller Strukturen vollziehen konnten. Die deutschen Traditionen erwiesen sich als so stark, daß die von außen kommenden Reformansätze sich nicht durchsetzen konnten und daß auf deutscher Seite entwickelte Vorstellungen — wie die Gerhard Weissers zum Lastenausgleich — keinen breiten Konsens fanden. Aber gerade in der Auseinandersetzung mit den alliierten Impulsen und aufgrund der Notwendigkeit, einen Lastenausgleich durchzuführen, wurden Kräfte freigesetzt, die es ermöglichten, daß auf breiter politischer Basis Weiterentwicklungen der traditionellen Strukturen zustande kamen, die die hohe Qualität des sozialen Systems der Bundesrepublik Deutschland bis heute geformt und die Zustimmung der Bevölkerung zum westdeutschen Staat bewirkt haben.

## **Axel Schildt/Arnold Sywottek: „Wiederaufbau“ und „Modernisierung“. Zur westdeutschen Gesellschaftsgeschichte in den fünfziger Jahren**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6—7/89, S. 18—32

„Modernisierung unter konservativen Auspizien“ (Christoph Kleßmann) — mit dieser Formel scheint das erste Jahrzehnt in der Entwicklung der Bundesrepublik treffend charakterisiert zu sein. Doch gilt es noch, die Reichweite dieser Deutung auszuloten. Der Beitrag schlägt dazu drei Fragenbündel vor: zum einen Fragen nach dem Verhältnis zwischen „Rekonstruktion“ oder „Wiederaufbau“ nach den Zerstörungen im Krieg und zwischen „Ausbau“ oder „Modernisierung“; zum andern Fragen nach dem Gewicht von Kontinuitätsdeterminanten aus den zwanziger und dreißiger Jahren; zum dritten Fragen nach dem Maß der Anstöße von außen für die Veränderungen, die zeitgenössisch nicht selten als „Amerikanisierung“ begriffen wurden.

In der als Vorerkundung verstandenen Übersicht über Muster der Wirtschaftsentwicklung und einige Tendenzen des gesellschaftlichen Wandels zeichnet sich ab, daß die fünfziger Jahre weithin der Vorkriegszeit näher sind als den heutigen Verhältnissen, so in der räumlichen Mobilität, beim privaten Konsum und beim Gebrauch der Freizeit. Auch die politische Kultur der fünfziger Jahre weist eher auf die zwanziger und dreißiger Jahre zurück als in die sechziger und siebziger Jahre voraus.

## **Klaus von Beyme: Vier Jahrzehnte Wiederaufbau in der Bundesrepublik Deutschland**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6—7/89, S. 33—39

Der Beitrag ist den Stadien des Wiederaufbaus der Städte in der Bundesrepublik gewidmet. Zunächst geht es um die städtebaulichen Planungen vor der Gründung der Bundesrepublik. Die Ohnmacht des Bundes angesichts der Forderungen einer zentralen Bau- und Bodengesetzgebung ist ein weiteres Thema. Die städtebaulichen Leitbilder — als Bereich einer angewandten politischen Theorie — werden nachgezeichnet und die drei Phasen des Aufbaus und die Ursachen für die zwischen ihnen liegenden Zäsuren analysiert. Eine abschließende Bewertung mit vergleichenden Blicken auf die Nachbarländer nimmt auch zu den ästhetischen Fragen Stellung, die zunehmend in den Bewertungen eine Rolle spielen.