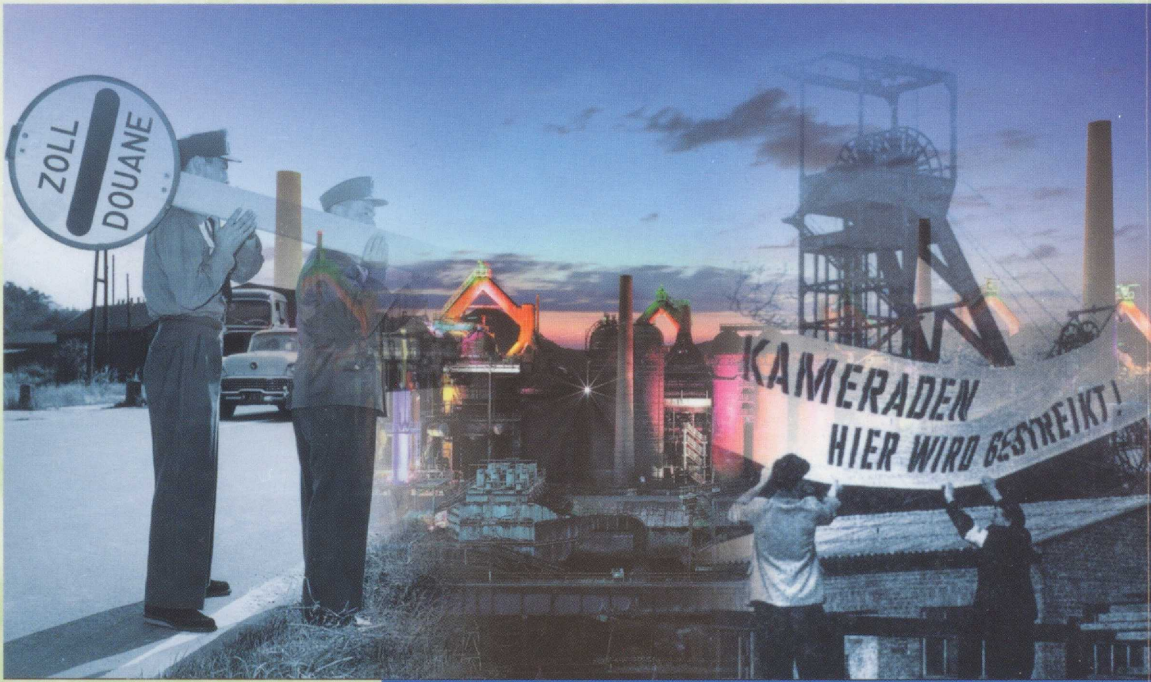


Marcus Hahn

*Das Saarland
im doppelten Strukturwandel
1956-1970*



Regionale Politik zwischen Eingliederung
in die Bundesrepublik Deutschland und Kohlekrise

Nach den hektischen Wochen vor dem Referendum vom 23. Oktober 1955 stand zu erwarten, dass die Geschichte des Saarlandes in ruhigere Fahrwasser führen würde. Unbegründet waren derartige Hoffnungen nicht, hatte doch die klare Ablehnung des europäischen Statuts für das Saarland einen Konflikt gelöst, der in den vorangegangenen Jahren im Saarland wie auf internationaler Ebene für heftige Auseinandersetzungen gesorgt hatte. Vertrauen in eine positive Zukunft konnte auch auf der in voller Blüte stehenden Montanindustrie begründet werden, die vielen als Grundlage der regionalen Prosperität galt. Tatsächlich kam vieles anders, traten neue und unerwartete Schwierigkeiten auf. Schon mit der Eingliederung in die Bundesrepublik waren viele Enttäuschungen verbunden; noch größere Verunsicherung riefen die 1958 einsetzenden Probleme im Bergbau hervor. Konsumentenproteste, Bergarbeiterstreiks und eine in der Wirtschaftskrise der Jahre 1966/67 erstmals wieder spürbar werdende Arbeitslosigkeit waren die Folge.

Die vorliegende Arbeit geht von der These aus, dass diese Krisenerscheinungen als Ausdruck eines doppelten Strukturwandels zu verstehen sind. Die Veränderung der politischen Rahmenbedingungen, die die Umwandlung des teilautonomen Saarstaates in ein Bundesland mit sich brachte, und die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen des sektoralen Strukturwandels in der Energiewirtschaft beeinflussten sich gegenseitig. Dadurch wurde der regionale Strukturwandel in einem komplexen Prozess zum Problem der Landespolitik.

MARCUS HAHN

DAS SAARLAND
IM DOPPELTEN
STRUKTURWANDEL
1956 – 1970

REGIONALE POLITIK
ZWISCHEN EINGLIEDERUNG IN DIE
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
UND KOHLEKRISE

Veröffentlichungen
der Kommission für Saarländische Landesgeschichte
und Volksforschung

36

**Das Saarland
im doppelten Strukturwandel
1956 – 1970**

**Regionale Politik
zwischen Eingliederung in die
Bundesrepublik Deutschland
und Kohlekrise**

Marcus Hahn

Saarbrücken 2003

MDV Merziger Druckerei und Verlag GmbH & Co. KG

Hahn, Marcus:

Das Saarland im doppelten Strukturwandel 1956 – 1970 / Marcus Hahn.

MDV, Merziger Druckerei und Verlag GmbH & Co. KG, 2003

(Veröffentlichungen der Kommission für Saarländische Landesgeschichte und
Volksforschung: 36)

ISBN 3-923754-86-8

Umschlaggestaltung: Roger Weiler. Fotos: AP / SV-Bilderdienst (links),
Weltkulturerbe Völklinger Hütte, © Weltkulturerbe Völklinger Hütte / Gerhard Kassner
1999 (Mitte), Saarbrücker Landeszeitung (rechts).

© 2003 by Kommission für Saarländische Landesgeschichte und Volksforschung e.V.,
Saarbrücken

Alle Rechte vorbehalten.

Ohne schriftliche Genehmigung der Kommission für Saarländische Landesgeschichte und
Volksforschung e.V. ist es nicht gestattet, das Werk unter Verwendung mechanischer,
elektronischer und anderer Systeme in irgendeiner Weise zu verarbeiten und zu verbreiten.
Insbesondere vorbehalten sind die Rechte der Vervielfältigung – auch von Teilen des
Werkes – auf photomechanischem oder ähnlichem Wege, der tontechnischen Wiedergabe,
des Vortrags, der Funk- und Fernsehsendung, der Speicherung in Datenverarbeitungs-
anlagen, der Übersetzung und der literarischen oder anderweitigen Bearbeitung.

Gesamtherstellung: Merziger Druckerei und Verlag GmbH & Co. KG, Merzig

Printed in Germany

ISBN 3-923754-86-8

Vorwort

Vor allem anderen ist dieser Teil des Buches der Ort, ein Wort des Dankes zu sprechen. An erster Stelle richte ich mich damit an Prof. Dr. Dr. h.c. Rainer Hudemann, der mein Promotionsvorhaben betreute. Noch während meines Studiums weckte Rainer Hudemann mein Interesse an der Geschichte des Saarlandes und gab mir bereits damals Gelegenheit, in seiner breit angelegten Forschungsinitiative zur saarländischen Nachkriegsgeschichte mitzuwirken. Als akademischer Lehrer übernahm er die Verantwortung für meine wissenschaftliche Ausbildung; als Dienstvorgesetzter sah er es als seine Pflicht an, die vielfältigen ökonomischen Probleme abzumildern, die sich aus der schwierigen Finanzsituation geschichts- und kulturwissenschaftlicher Forschung in der Bundesrepublik für den wissenschaftlichen Nachwuchs ergeben. Seinem unermüdlichen Engagement, das weit über den üblichen Rahmen eines „Doktorvaters“ hinausging, schulde ich größten Dank.

Besondere wissenschaftliche Unterstützung erhielt ich auch durch die Professoren Dr. Armin Heinen und Dr. Wolfgang Brücher. Unverzichtbar war für mich die Förderung durch Armin Heinen - nicht nur während seiner Saarbrücker Jahre und durch seine „Saarjahre“. Obwohl längst in einem anderen Grenzraum tätig, half mir Armin Heinen immer wieder mit seinem Rat sowie seiner profunden Sach- und Methodenkenntnis. Daß Wolfgang Brücher sich zur Begutachtung meiner Arbeit bereit erklärte, war keine Selbstverständlichkeit. Seine Anregungen und Hinweise aus Sicht des Geographen und Frankreichexperten waren mir eine außerordentliche Hilfe.

Im Sommersemester 2002 wurde die vorliegende Arbeit von der Philosophischen Fakultät I der Universität des Saarlandes als Dissertation angenommen. Nicht zuletzt aufgrund der unbürokratischen und engagierten Arbeitsweise der Berichterstatter und des Promotionsausschusses konnte das Promotionsverfahren noch im gleichen Semester abgeschlossen werden. Mein Dank gilt auch der Kommission für saarländische Landesgeschichte und Volksforschung, die meine Arbeit in ihre mittlerweile auf einen beträchtlichen Umfang angewachsene Schriftenreihe aufgenommen hat. Dadurch konnte die Publikation ohne die ansonsten oft auftretenden Verzögerungen erfolgen. Besonders erwähnen möchte ich Dr. Klaus Kell, den Geschäftsführer der Kommission, dessen umfangreiche Publikationserfahrung und dessen nachdrückliches persönliches Engagement organisatorische Schwierigkeiten gar nicht erst entstehen ließen.

Neben diesen Hilfestellungen war für das Gelingen meiner Arbeit mein berufliches Umfeld von entscheidender Bedeutung. Das Historische Institut der Universität des Saarlandes bietet eine einzigartige Arbeitsatmosphäre, die weltläufige Internationalität, vielbeachtete wissenschaftliche Forschung und vertrauensvolle, auf Wertschätzung und freundschaftliche Kontakte aufbauende Zusammenarbeit vereint. Diese Arbeitsumgebung wirkt motivierend, fordernd und fördernd zugleich. Herzlichen Dank schulde ich dafür meinen Kolleginnen und Kollegen, besonders natürlich am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte.

Weil in Saarbrücken das berufliche Umfeld stets durch die Offenheit für, niemals aber den Zwang zu freundschaftlichen Kontakten geprägt ist, fällt es rückblickend schwer, das persönliche und private Umfeld davon strikt zu trennen. Besonders deutlich wird dies bei meiner Kollegin Heike Kempf, die mir ebenso unermüdlich wie gewissenhaft bei der Endkorrektur der Fußnoten half. Um sich bei Eltern und Schwiegereltern für all das zu bedanken, was sie für mich taten und tun, ist das Vorwort einer Dissertation allerdings der falsche Platz. Erwähnung darf aber finden, daß besonders mein Vater sich bei der Jagd nach Tippfehlern und bei der sprachlichen Glättung der Arbeit außerordentlich engagierte. Besonderen Dank schulde ich meiner Frau Anne. Obwohl auf einen anderen Bereich spezialisiert, bedeutete ihr durch geschichtswissenschaftliche und pädagogische Arbeit geschulter Blick für das Wesentliche mir an vielen Stellen eine ausschlaggebende Hilfe. Davon, wie sie die Doppelbelastung durch eigene Karriere und Forschungsabenteuer Ihres Mannes mit scheinbar leichter Hand bewältigte, will ich hier schweigen. Privates sei an dieser Stelle nur damit angedeutet, daß ich ihr dieses Buch widme.

Saarlouis, im Juni 2003

Marcus Hahn

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
Von der Lösung der Saarfrage zur Eingliederung in die Bundesrepublik	
1 Die Lösung der Saarfrage zwischen Paris und Bonn	
1.1 Internationale und nationale Politik unter geänderten Vorzeichen	31
1.1.1 Die Saarfrage nach dem 23. Oktober 1955	31
1.1.2 Der konfliktrträgliche Beginn in Saarbrücken	39
1.1.3 Der „Schock“ am 20./21. Februar in Paris	46
1.2 Die „heiße Phase“ der Verhandlungen zwischen drohendem Scheitern und „glücklichem Ende“	50
1.2.1 Der zähe Verlauf der diplomatischen Verhandlungen und eine überraschende Wende	50
1.2.2 Die Konferenz der Regierungschefs und das „stumpfe Ende“	58
1.3 Zusammenfassung	67
2 Die Lösung der Saarfrage zwischen Bonn und Saarbrücken	
2.1 Wirtschaftspolitische Konzeptionen und Realitäten zwischen Volksabstimmung und Eingliederungsgesetz	70
2.1.1 Vom Saarvertrag zum Eingliederungsgesetz	70
2.1.2 Die Übergangszeit als Sonderregime	75
2.1.3 Die wirtschaftliche Entwicklung im Jahr 1956 als ambivalente „Normalität“	80
2.2 Die Ausgestaltung der Übergangszeit 1957-1959 und ihre Bewährungsprobe	84
2.2.1 Die Saarwirtschaft im Übergang?	84
2.2.2 Die Steuerungsversuche der Saarpolitik	88
2.3 Von den Übergangsschwierigkeiten zur Stagnationskrise 1959-1963	94
2.3.1 Strukturprobleme in der Übergangszeit	94
2.3.2 Der Weg in die wirtschaftliche und politische Stagnation	99
2.4 Zusammenfassung	110
3 Die Lösung der Saarfrage in Saarbrücken	
3.1 Von der Unmöglichkeit, miteinander zu sprechen, zur Unmöglichkeit, einander zu widersprechen	114
3.1.1 Der schwierige Anfang parlamentarischer Kooperation	114
3.1.2 Eingliederungsgesetz und Beitrittserklärung: Die Heimatbund-Koalition zerbricht	122
3.2 Wahlen und Regierungsbildungen	131
3.2.1 Der mühsame Weg der SPD zur zweiten Kraft	131
3.2.2 Die Wahlen des Jahres 1960: der Beginn einer neuen Ära?	139

3.3 Haushaltspolitik zwischen Geldsegen aus Bonn und Beinahe-Bankrott	149
3.3.1 Der Versuch einer bürokratischen Verarbeitung von Budgetproblemen	149
3.3.2 Defizite in der Finanzpolitik der Übergangszeit	156
3.3.3 Die kommunalen Finanzen im Anpassungsdruck	166
3.4 Zusammenfassung	170

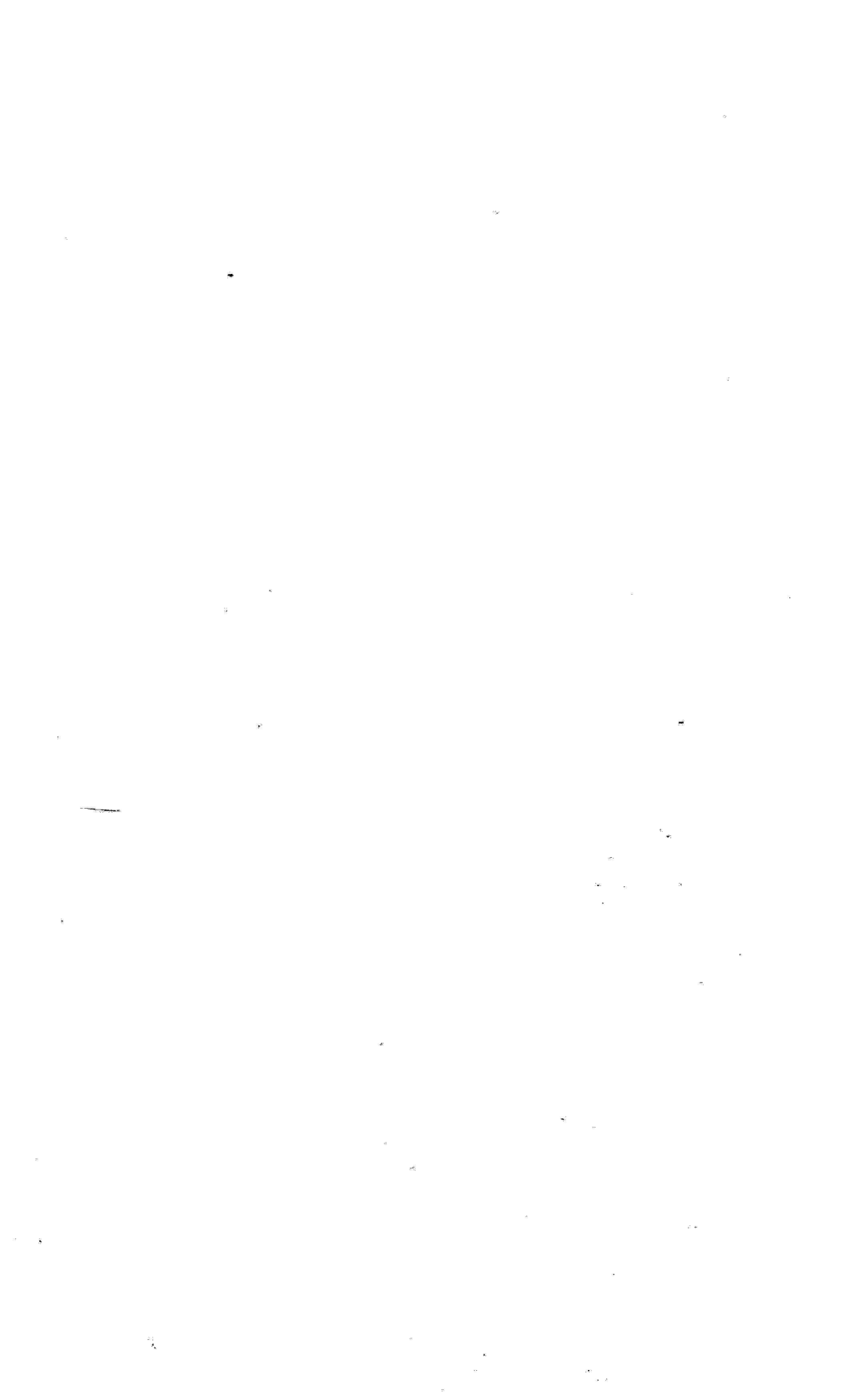
Der regionale Strukturwandel im Bundesland Saarland

1 Stagnationskrise oder strukturelle Krise?	
1.1 Der Regionale Strukturwandel als Forschungs- und Perzeptionsproblem	175
1.1.1 Alte Industrieregionen im Wirtschaftswunderland Bundesrepublik	175
1.1.2 Finanzpolitik in einer alternden Industrieregion	182
1.1.3 Das Altern der Industrieregion in der Sicht der Wissenschaft	190
1.2 Der regionale Strukturwandel im Saarland als Problem von Kommunalpolitik und politischer Bürokratie	196
1.2.1 Der regionale Strukturwandel in der Kommunalpolitik der frühen 60er Jahre	196
1.2.2 Der regionale Strukturwandel im Saarland als Problem von Landesplanung und Raumordnung	208
1.3 Zusammenfassung	214
2 Von der Strukturkrise zum doppelten Strukturwandel	
2.1 Der regionale Strukturwandel als Problem der Landespolitik	218
2.1.1 Der regionale Strukturwandel als Problem der Wirtschaftspolitik	218
2.1.2 Der regionale Strukturwandel als Problem der Kohlepolitik	225
2.1.3 Der regionale Strukturwandel als Problem der Standortpolitik	236
2.1.4 Der regionale Strukturwandel in der Landtagswahl von 1965	248
2.2 Der regionale Strukturwandel als methodisches Problem der Zeitgeschichte	253
2.2.1 Anknüpfungspunkte in Landes- und Regionalgeschichte	253
2.2.2 Grenzen und Möglichkeiten der Bundeslandgeschichte	263
2.3 Zusammenfassung	273

Regionalpolitik zwischen regionaler Krise und nationalen Lösungsmustern

1 Die Rezession der Jahre 1966/67 als regionale Wirtschaftskrise	
1.1 Die Neufassung der Regionalpolitik in der Bundesrepublik und die regionale Wirtschaftskrise	283
1.1.1 Die Neufassung der Regionalpolitik in der Bundesrepublik	283
1.1.2 Die regionale Wirtschaftskrise im Saarland	296

1.2 Konzeptionelle Antworten auf die regionale Wirtschaftskrise	310
1.2.1 Die Fortsetzung des saarländischen Gutachterstreits	310
1.2.2 Vom Saar-Memorandum zum Aktionsprogramm Saar-Westpfalz	316
1.3 Zusammenfassung	321
2 Krisenerfahrung und Strukturdebatte im saarländischen Landtag	
2.1 Der Weg in die Krise	324
2.1.1 Das Scheitern der Stabilisierungsversuche	324
2.1.2 Die Eskalation zur regionalen Wirtschaftskrise	330
2.2 Die Krise der Politik	335
2.2.1 Das Saar-Memorandum als Befreiungsschlag?	335
2.2.2 Von der Krise zur „Erfolgsstory“	343
2.3 Zusammenfassung	350
3 Handlungsspielräume und Reformansätze der Landespolitik	
3.1 Haushaltspolitik in der Krise	355
3.1.1 Die Zuspitzung der Finanzkrise	355
3.1.2 Die regionale Wirtschaftskrise als Krise der Haushaltspolitik	361
3.1.3 Eine neue Phase der Gemeinsamkeit?	371
3.2 Reformen in der Krise	378
3.2.1 Strukturwandel in der Bildungspolitik	378
3.2.2 Erfolge und Mißerfolge von Reformpolitik vor dem Wähler	386
3.3 Zusammenfassung	390
Zusammenfassung	394
Quellen und Literaturverzeichnis	
1 Archivalien und gedruckte Quellen, Periodika, Memoiren und zeitgenössische Gutachten	414
2 Aufsätze und Beiträge in Sammelbänden	420
3 Sammelbände und Monographien	447
Abbildungsverzeichnis	476



Einleitung

Als unlängst festgestellt werden konnte, daß sich in der zeithistorischen Forschung ein Konsens über das Jahr 1957 als Zäsur in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland herausgebildet hat, so geschah dies nicht mit Blick auf das Saarland.¹ Und dennoch markiert dieses Jahr auch in regionalgeschichtlicher Perspektive einen Einschnitt, denn der 1. Januar 1957 kann mit dem Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik sozusagen als Geburtsstunde des bis zur Wiedervereinigung des Jahres 1990 jüngsten Bundeslandes gelten. Mit der „Wiedervereinigung im kleinen“² waren enorme Herausforderungen verbunden: Nach Ende des Zweiten Weltkrieges war in enger Zusammenarbeit mit der französischen Besatzungsmacht und teilweise unter deren Führung ein eigenständiger Saarstaat gegründet worden, der in politischer Hinsicht einen teilautonomen Status besaß und in einer engen Währungs- und Zollunion mit seinem westlichen Nachbarn verbunden war. Der französische Franc war Zahlungsmittel, die Ökonomie des Landes hatte unter den speziellen außenwirtschaftlichen Bedingungen französischer Politik ihre Frankreich-Orientierung stark intensiviert, und auch die meisten rechtlichen und administrativen Normen folgten eigenständigen, teilweise an das französische Vorbild angelehnten, jedenfalls von bundesdeutschen Regelungen mehr oder weniger stark abweichenden Prinzipien. All' dies galt es bei der Integration in die Bundesrepublik in einem gestreckten Verfahren anzugleichen, das nach dem politischen Beitritt am 1. Januar 1957 eine Übergangszeit bis zur vollständigen, auch wirtschaftlichen Integration am 5./6. Juli 1959 vorsah.³ Die politische Grundlage dieser Integration bildete das Referendum vom 23. Oktober 1955. Auf internationaler Ebene war die Frage der nationalen Zugehörigkeit des

¹ Gabriele Metzler, Breite Straßen, schmale Pfade. Fünf Wege zur Geschichte der Bundesrepublik, in: Neue Politische Literatur 46 (2002), S. 244-267, hier: S. 247. Vgl. hierzu auch: Paul Nolte, Einführung: Die Bundesrepublik in der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts, in: Geschichte und Gesellschaft 28 (2002), S. 175-182; Werner Abelshäuser, Die Langen Fünfziger Jahre. Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland 1949-1966, Düsseldorf 1987. Vgl. hierzu auch Hans-Peter Schwarz, Die Fünfziger Jahre als Epochenzäsur, in: Jürgen Heideking, Gerhard Hufnagel u. Franz Knipping (Hgg.), Wege in die Zeitgeschichte. Festschrift zum 65. Geburtstag von Gerhard Schulz, Berlin u. New York 1989, S. 473-496.

² Hans-Peter Schwarz, Die Ära Adenauer 1949-1957, Stuttgart 1983 (= Karl Dietrich Bracher u.a. (Hgg.), Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 3), S. 282.

³ Einen kurzen Abriss wichtiger Fakten bieten Wilfried Loth, „Ein vertracktes Gelände“. Das Bundesland Saarland 1957-1989, in: Das Saarland - Der Chef der Staatskanzlei (Hg.), Das Saarland. Politische, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung, Saarbrücken 1991, S. 111-140, sowie Burkhard Jellonnek unter Mitarbeit von Marlene Schweigerer-Kartmann, Das Saarland, in: Hans-Georg Wehling (Hg.), Die deutschen Länder. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Opladen 2000, S. 203-221. Zur Eingliederung vgl. Armin Heinen, Ein saarländischer Blick zurück in die Zukunft. Warum die Geschichte des Saarlandes ein Lehrstück für die bevorstehende Vereinigung Deutschlands sein kann, in: Saarbrücker Zeitung, 31.3./1.4.1990; Wilfried Fiedler, Die Rückgliederung des Saarlandes an Deutschland - Erfahrungen für die Zusammenarbeit zwischen Bundesrepublik Deutschland und DDR? Staats- und völkerrechtliche Überlegungen, in: Juristenzeitung 45 (1990), S. 668-675; Hans-Walter Herrmann, Modellfall Saar. Der Beitritt des Saarlandes und der DDR zur Bundesrepublik Deutschland. Ein Vergleich, in: Saarheimat 35 (1991), S. 43-48; Hans-Christian Herrmann, Eine Bilanz der kleinen Wiedervereinigung. 40 Jahre nach der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saarlandes, in: Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend 48 (2000), S. 309-328.

Territoriums an der mittleren Saar bereits seit 1946 zum Problem geworden. Schon die Herauslösung der Saar aus der französischen Besatzungszone war auf teilweise scharfen Widerstand bei den anderen Besatzungsmächten gestoßen; erst recht fand sie Widerspruch bei vielen politischen Kräften in Deutschland. Nach der Gründung der Bundesrepublik entwickelte sich die „Saarfrage“ sehr rasch zum wichtigsten Problem im Prozeß der deutsch-französischen Verständigung und der europäischen Integration. Auch im Saarland selber formierten sich ab 1949/50 politische Gruppen, die die Autonomie-Politik des ersten Ministerpräsidenten des Saarlandes, des Christdemokraten Johannes Hoffmann, nicht mittragen wollten. Zusätzlichen Zündstoff lieferten die vielfältigen Schwierigkeiten bei der Lösung landespolitischer Probleme, die unter den besonderen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Teilautonomie immer wieder zermürbende und mit wechselnden Koalitionen geführte Konflikte zwischen Saarländern, der Pariser Zentrale und ihrem Vertreter in Saarbrücken, Gilbert Grandval, hervorriefen. Eine Lösung zeichnete sich erst im Oktober 1954 ab, als es nach langwierigen Auseinandersetzungen auf internationaler Ebene gelang, ein europäisches Statut für das Saarland zu formulieren. Dieses Statut sollte die völkerrechtliche Absicherung und in deren Gefolge auch die wirtschaftspolitische Weiterentwicklung der Teilautonomie gewährleisten. Das Projekt scheiterte jedoch ein Jahr später am Mehrheitswillen der saarländischen Bevölkerung, die sich in einem Volksentscheid mit Zweidrittel der Abstimmungsberechtigten dagegen aussprach.⁴

Klarheit war damit jedoch noch nicht geschaffen. Zwar konnte das Abstimmungsergebnis kaum anders denn als ein Votum für Deutschland interpretiert werden; eine solche Lösung stand aber formal betrachtet gar nicht zur Diskussion, weil im Unterschied zur ersten Saarabstimmung vom 13. Januar 1935 der nun zur Entscheidung vorgelegte Entwurf keine Option für Deutschland enthielt. Auch die Gründe, die zur Ablehnung des Statuts von 1955 führten, sind durchaus umstritten. Möglicherweise hatte ganz allgemein die Idee eines teilautonomen, auch politisch eng an Frankreich angebundenen Saarstaates keine Mehrheit. Irreparabler Schaden war der europäischen Vision aber wahrscheinlich schon in dem Moment zugefügt worden, als der Versuch der Schaffung einer europäischen politischen Gemeinschaft scheiterte; selbst bei manchen „Ja-Sagern“ herrschten seitdem Zweifel darüber, daß die komplizierten

⁴ Einen Überblick über die ältere Literatur bieten Kurt Walter Rahn, *Monographische Literatur zur Saarfrage und zur zeitgenössischen Entwicklung im Saargebiet*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 12 (1964), S. 1281-1290, und Hans-Walter Herrmann, *Literatur zur frühen Nachkriegsgeschichte des Saarlandes 1945-1957*, in: *Revue d'Allemagne* 15 (1983), S. 115-142. Stadtverband Saarbrücken, *Regionalgeschichtliches Museum* (Hg.), *Von der „Stunde 0“ zum „Tag X“*. Das Saarland 1945-1959, Katalog zur Ausstellung des Regionalgeschichtlichen Museums im Saarbrücker Schloß, Saarbrücken 1990; Rainer Hudemann u. Raymond Poidevin unter Mitarbeit v. Annette Maas (Hgg.), *Die Saar 1945-1955. Ein Problem der europäischen Geschichte*, München 1992; Rainer Hudemann, Burkhard Jellonnek u. Bernd Rauls unter Mitarbeit v. Marcus Hahn (Hgg.), *Grenz-Fall. Das Saarland zwischen Frankreich und Deutschland 1945-1960*, St. Ingbert 1997 (= *Geschichte, Politik und Gesellschaft*. Schriftenreihe der Stiftung Demokratie Saarland 1), und die Gesamtdarstellung von Armin Heinen, *Saarjahre. Politik und Wirtschaft im Saarland 1945-1955*, Stuttgart 1996, gewähren umfassenden Zugang zu Forschungsstand und Forschungsgebieten zum Saarland der Nachkriegszeit.

Herausforderungen der in der Nachkriegszeit errichteten Währungs- und Zollunion mit Frankreich unter diesen Umständen durch das europäische Statut eine befriedigende Lösung erfahren konnten.⁵

Abgesehen von der völlig anders gearteten Konstellation auf internationaler Ebene waren an der Entscheidungsfindung des Jahres 1955 auch alle politischen Kräfte im Saarland prinzipiell gleichberechtigt beteiligt. Den im Heimatbund zusammengeschlossenen „Nein-Sagern“ stand eine breite Front gesellschaftlicher und politischer Kräfte gegenüber, die sich in der politischen Auseinandersetzung nachdrücklich und mit nennenswertem Erfolg für das europäische Statut einsetzten. Immerhin konnten die „Ja-Sager“ fast genau ein Drittel der Abstimmungsberechtigten von ihren Argumenten überzeugen - und sie blieben auch nach der Abstimmung über Jahre hinweg mit Parteien und Fraktionen in der saarländischen Politik präsent. Faktisch brachte das Referendum von 1955 somit zwar das Ende des teilautonomen Saarstaates, die Integration des demokratischen Gemeinwesens in die föderal strukturierte Bundesrepublik stellte aber eine besondere Herausforderung dar, erforderte sie doch die grundlegende Neudefinition von Landespolitik unter völlig veränderten Bedingungen. Von der Integration des Saarlandes in die Bundesrepublik in Analogie zu den Jahren nach der ersten Saarabstimmung als einer „Rückgliederung“ zu sprechen, wie dies teilweise bis heute geschieht, erscheint daher als wenig angemessen.

Abzulehnen ist dieser Begriff vor allem auch deshalb, weil er von der Dynamik der Entwicklung beider Partner bei der Integration des Saarlandes in die Bundesrepublik ablenkt. Der oben erwähnte Konsens über das Jahr 1957 als Zäsur in der bundesdeutschen Geschichte basiert im wesentlichen auf der Wiederentdeckung der 60er Jahre als „zweite formative Phase der Bundesrepublik“.⁶ Die „intellektuelle Selbstanerkennung der Bundesrepublik als westliche Demokratie [ist als] das Ergebnis eines sich in den 60er Jahren wandelnden Gesellschafts-, Politik- und Institutionenverständnisses“ anzusehen.⁷ Charakteristisch für die 60er Jahre ist, daß in Themengebieten wie Finanz- und Rechtspolitik, Bildung oder Raumordnung „Politik nicht nur reaktiv, sondern aktiv und gestaltend“ die inneren Strukturen der bundesdeutschen Verhältnisse zu bearbeiten begann. Nicht nur das Saarland war also nach dem Referendum grundlegenden Veränderungen seiner gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Strukturen ausgesetzt, die 60er Jahre stellten, „eingeklemmt zwischen Adenauer-Zeit und 68ern“, auch in der Bundesrepublik eine „Zeit vergessener Anfänge“ dar.⁸

⁵ Vgl. die Zusammenfassung der wichtigsten Argumentationsstränge bei Armin Heinen, Marianne und Michels illegitimes Kind. Das Saarland 1945-1955 in der Karikatur, in: Hudemann, Jellonnek u. Rauls (Hgg.), Grenz-Fall, S. 45-62.

⁶ Hermann Rudolph, Mehr Stagnation als Revolte. Zur politischen Kultur der sechziger Jahre, in: Martin Broszat (Hg.), Zäsuren nach 1945. Essays zur Periodisierung der deutschen Nachkriegsgeschichte, Oldenbourg 1990, S. 141-151, hier: S. 142.

⁷ Klaus Schönhoven, Aufbruch in die sozialliberale Ära. Zur Bedeutung der 60er Jahre in der Geschichte der Bundesrepublik, in: Geschichte und Gesellschaft 25 (1999), S. 123-145, hier: S. 125.

⁸ Hermann Rudolph, Eine Zeit vergessener Anfänge: Die sechziger Jahre, in: Werner Weidenfeld u. Wilhelm Bleek (Hgg.), Politische Kultur und Deutsche Frage. Materialien zum Staats- und Nationalbe-

Allerdings tut sich die historische Forschung mit der Analyse dieser Anfänge vergleichsweise schwer. Obwohl Axel Schildt schon vor einiger Zeit feststellen konnte, daß „die 60er Jahre ... gewissermaßen objektiv auf der Tagesordnung der zeitgeschichtlichen Forschung“ stehen,⁹ kann - im Gegensatz zur 50er-Jahre-Forschung - von den 60er Jahren noch nicht als von einem breit erforschten Arbeitsfeld gesprochen werden. Ganz im Gegenteil kennzeichnet das nun auch schon fast zehn Jahre alte Diktum, daß zu dieser Epoche erst noch „risikohafte erste Erkundungen“ vorgelegt werden müssen, auch längst nach Ablauf der 30jährigen Archivsperrfrist immer noch den aktuellen Forschungsstand.¹⁰ Hinzu kommt eine bemerkenswerte Unsicherheit besonders der historischen Forschung im Umgang mit den Bundesländern als Untersuchungsgegenstand. Hauptsächlich deren Gründungsgeschichte nach dem Zweiten Weltkrieg wurde als Teil der spannungsreichen Neuordnung Deutschlands zwischen Besatzungspolitik und deutschen Initiativen intensiv untersucht.¹¹ Die verschiedentlich unternommenen Versuche einer Ausweitung des Untersuchungszeitraums auf spätere Jahre jedoch trafen unter dem Verdikt der Apologetik oder gar „törichter Kontinuitätskonstruktionen“ auf teilweise scharf formulierte methodische Vorbehalte.¹² Im saarländischen Fall tritt in methodischer Hinsicht noch die aufgrund seiner Grenzlage stets zu berücksichtigende Perspektive grenzüberschreitender Regionalforschung erschwerend hinzu.¹³

wußtsein in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1989, S. 59-72, hier: S. 59 und S. 63.

⁹ Axel Schildt, Einleitung, in: ders., Detlef Siegfried u. Karl Christian Lammers (Hgg.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften*, Hamburg 2000 (= *Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte* 37), S. 11-20, hier: S. 12.

¹⁰ Axel Schildt, *Nachkriegszeit. Möglichkeiten und Probleme einer Periodisierung der westdeutschen Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg und ihrer Einordnung in die deutsche Geschichte des 20. Jahrhunderts*, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 44 (1993), S. 567-584, hier: S. 578.

¹¹ Vgl. hierzu die einschlägigen Artikel in: Wolfgang Benz (Hg.), *Deutschland unter alliierter Besatzung 1945-1949/55. Ein Handbuch*, Berlin 1999. Einen breiten Überblick über Zugangsweisen zur Geschichte der Bundesrepublik bieten Thomas Ellwein u. Everhard Holtmann (Hgg.), *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen, Entwicklungen, Perspektiven*, Opladen 1999 (= *PVS Sonderheft* 30).

¹² Ulrich Reusch, *Föderalismus in Vergangenheit und Gegenwart (1949-1989)*. *Landeszeitgeschichtliche Literatur zum Jubiläum der Bundesrepublik*, in: *Geschichte im Westen* 5 (1990), S. 109-113, und v.a. Arno Mohr, *Politische Identität um jeden Preis? Zur Funktion der Landesgeschichtsschreibung in den Bundesländern*, in: *Neue Politische Literatur* 35 (1990), S. 222-274.

¹³ Einen Überblick über die bisherigen Forschungsansätze gewähren Wolfgang Haubrichs, Wolfgang Laufer u. Reinhard Schneider (Hgg.), *Zwischen Saar und Mosel. Festschrift für Hans-Walter Herrmann zum 65. Geburtstag*, Saarbrücken 1995 (= *Veröffentlichungen der Kommission für saarländische Landesgeschichte und Volksforschung* 24). Zur Vernetzungen transnationaler Forschungsinitiativen vgl. Hans-Walter Herrmann, *Kooperierende landesgeschichtliche Forschung im internationalen Schnittpunkt: Saarland-Lothringen-Luxemburg*, in: Werner Buchholz (Hg.), *Landesgeschichte in Deutschland. Bestandsaufnahme - Analyse - Perspektiven*, Paderborn 1998, S. 383-397. In längerfristiger Perspektive: Rainer Hudemann, *Einleitung. Saar-Lor-Lux - Vernetzungen in einer europäischen Kernzone*, in: ders. unter Mitarbeit v. Marcus Hahn u. Gerhild Krebs (Hg.), *Stätten grenzüberschreitender Erinnerung. Spuren der Vernetzung des Saar-Lor-Lux-Raumes im 19. und 20. Jahrhundert. Lieux de la mémoire transfrontalière. Traces et réseaux dans l'espace Saar-Lor-Lux aux 19e et 20e siècles*, <http://www.memotransfront.uni-saarland.de>

Erst in jüngster Zeit zeichnet sich eine Wende ab: Die Wiederaufnahme der Debatte über Chancen und Möglichkeiten regionaler Untersuchungsmethoden in der Neueren Geschichte und der Zeitgeschichte¹⁴ führte zu dem Postulat von der „Notwendigkeit“ der Bundeslandgeschichte.¹⁵ Für das Saarland der 60er Jahre ist diese „Notwendigkeit“ besonders evident, weil in der speziellen Vorgeschichte des Bundeslandes einzigartige Kontinuitätslinien in die Nachkriegszeit und darüber hinaus angelegt sind¹⁶ und weil mit der Interpretation des Referendums als historischer Zäsur die höchst umstrittene These der durch den Bruch dieser Kontinuitätslinien bedingten Entstehung einer besonderen regionalen politischen Kultur verbunden ist.¹⁷

Die erste zentrale Fragestellung der folgenden Untersuchung basiert daher darauf, daß zur Kennzeichnung der komplexen Vorgänge bei der Integration des Saarlandes in die ebenfalls im Wandel begriffene Bundesrepublik der Begriff „Eingliederung“ als eher angemessen anzusehen ist. Zu klären ist, inwiefern der 23. Oktober 1955 aus der Perspektive der 60er Jahre eine Zäsur in der Geschichte des Landes darstellte. Muß die Neuordnung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Verhältnisse als Traditionsbruch gegenüber dem Saarstaat der Nachkriegszeit verstanden werden, und inwieweit ist diese Neuordnung auch als Perzeption von für die Bundesrepublik der 60er Jahre typischen Veränderungen zu verstehen? Wie bewältigte die saarländische Politik die durch diese Neuordnung bedingten politischen Aufgaben, inwiefern stellte die Eingliederung einen Beitrag zur Lösung der politischen Probleme des Landes dar und welche mittelfristige Bedeutung ist ihr daher zuzumessen?

* * *

¹⁴ Frank Göttmann, Über den Raum als Forschungsgegenstand und Forschungsansatz der Geschichte - ein Problem nicht nur der Landes- und Regionalgeschichte, in: Ludger Grevelhörster u. Wolfgang Maron (Hgg.), Region und Gesellschaft in Deutschland des 19. und 20. Jahrhunderts. Studien zur neueren Geschichte und westfälischen Landesgeschichte, Paderborn 1995, S. 42-63, und Reinhard Stauber, Regionalgeschichte versus Landesgeschichte? Entwicklung und Bewertung von Konzepten der Erforschung von „Geschichte in kleinen Räumen“, in: Geschichte und Region / Storia e regione 3 (1994), S. 227-260.

¹⁵ Früh bereits: Hans-Joachim Behr, Zeitgeschichte in Land und Region. Anmerkungen und Hinweise, in: Geschichte im Westen 4 (1989), S. 181-197, und Kurt Düwell, Föderalismus und Zeitgeschichte. Zur Kontinuitätsproblematik des Bund-Länder-Verhältnisses, in: ebd., S. 36-46. Zur Bundeslandgeschichte als Forschungsfeld vgl. die methodischen Vorarbeiten von Detlef Briesen, Warum Bundeslandgeschichte? Reflexionen am Beispiel einer „Wirtschafts- und Gesellschaftsgeschichte des Rheinlandes und Westfalens 1955-1995“, in: Comparativ 5 (1995), S. 102-111, und Ernst Hinrichs, Bundeslandgeschichte zwischen Regionalgeschichte und „Staaten“geschichte. Eine Betrachtung anlässlich des Jubiläums des Landes Niedersachsen, in: Hans-Jürgen Gerhard (Hg.), Struktur und Dimension. Festschrift für Karl Heinrich Kaufhold, Stuttgart 1997, Bd. 2 S. 487-497.

¹⁶ Hans-Walter Herrmann, Das Saarland: Vom Industrierevier zum Bundesland, in: Deutsche Kunst und Denkmalpflege 48 (1990), S. 81-89, hier: S. 88.

¹⁷ Dietmar Hüser, Wahlen, Parteien und politische Kultur im Saarland der 70er und 80er Jahre - Aspekte eines Umbruchs mit Konstanten, in: Edwin Dillmann u. Richard van Dülmen (Hgg.), Lebenserfahrungen an der Saar. Studien zur Alltagskultur 1945-1995, St. Ingbert 1996, S. 40-65, hier: S. 55. Hans Horch, Saarländische Legenden. Anmerkungen zur regionalistischen Geschichtsschreibung, in: Saarbrücker Hefte 63 (1990), S. 33-38.

Einen geeigneten Ansatzpunkt zur Klärung dieser Fragen bieten gewisse Besonderheiten in der Ökonomie des Landes. Die 60er Jahre kennzeichnete eine in ihrem Ausmaß und ihrer Qualität bis heute umstrittene, negative Entwicklung der Saarländischen Wirtschaft.¹⁸ Schon die ersten Jahre des Jahrzehnts erscheinen geradezu als Stagnationskrise im Vergleich zur in steiler Aufwärtsentwicklung befindlichen Bundesrepublik im Wirtschaftswunder.¹⁹ Bis in die zweite Hälfte des Jahrzehnts spitzte sich dieser negative Trend dann zu einer Wirtschaftskrise zu, deren scheinbare Unbeherrschbarkeit einen im Saar-Memorandum öffentlichkeitswirksam formulierten Hilferuf der Landesregierung auslöste.²⁰ Als ein wichtiger Grund für diese Entwicklung können die praktisch zeitgleich mit der Eingliederung einsetzenden Veränderungen in der westeuropäischen und nordamerikanischen Energiewirtschaft angeführt werden. Seit Kriegsende wurde die Kohle als bedeutendster Energieträger im Wiederaufbau gerade in Deutschland intensiv gefördert.²¹ Davon hatte vor allem das Ruhrgebiet profitiert, in dem mehr als 90% der bundesdeutschen Kohleförderung konzentriert waren; aber auch im Saarland war die Förderung der Kohleproduktion ein vorrangiges Ziel der Politik nach 1945.

Zeitgleich mit der Eingliederung veränderten sich aber die politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen.²² Gravierende Auswirkungen hatten ab 1958 die durch außenhandelspolitische Entscheidungen der Bundesregierung stark gestiegenen Importe US-amerikanischer Kohle; gleichzeitig wurden deren Preisvorteile auf dem europäischen Markt durch die nach der Suez-Krise eintretende Baisse der internationalen Frachttarife immer deutlicher und das Mineralöl als wichtigster Konkurrent wurde unter anderem auch durch Zollbegünstigungen zusätzlich gestärkt. Die bundesdeutsche Kohleindustrie trat damit nach Jahren des Wachstums in eine neue, von vielfältigen Anpassungsproblemen geprägte Entwicklungsphase ein. Absatzfördernde

¹⁸ Jörg Roesler, Die wirtschaftliche Rückgliederung der Saar. Erwartungen, Enttäuschungen, Entwicklungen, in: Hudemann, Jellonnek u. Rauls (Hgg.), Grenz-Fall, S. 445-464. Josef Esser, Wolfgang Fach u. Werner Väh, Krisenregulierung. Zur politischen Durchsetzung ökonomischer Zwänge, Frankfurt a.M. 1983.

¹⁹ Hartmut Kaelble, Boom und gesellschaftlicher Wandel 1948-1973: Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, in: ders.(Hg.), Der Boom 1948-1973. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik und in Europa, Opladen 1992, S. 219-247.

²⁰ Regierung des Saarlandes (Hg.), Das Saarland 10 Jahre nach seiner Eingliederung in die Bundesrepublik Deutschland. Bilanz und Aufgaben. Memorandum der Regierung des Saarlandes vom 10. April 1967, Saarbrücken 1967.

²¹ Heiner R. Adamsen, Investitionshilfe für die Ruhr. Wiederaufbau, Verbände und Soziale Marktwirtschaft 1948-1952, Wuppertal 1981 (= Düsseldorf Schriften zur Neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens 4).

²² Albrecht Mulfinger, Auf dem Weg zur gemeinsamen Mineralölpolitik. Die Interventionen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Mineralölindustrie in Hinblick auf den gemeinschaftlichen Mineralölmarkt, Berlin 1972 (= Volkswirtschaftliche Schriften 188); Manfred Horn, Die Energiepolitik der Bundesregierung von 1958 bis 1972. Zur Bedeutung der Penetration ausländischer Ölkonzerne in die Energiewirtschaft der BRD für die Abhängigkeit interner Strukturen und Entwicklungen, Berlin 1976 (= Volkswirtschaftliche Schriften 256); Jürgen Meinert, Strukturwandlungen in der westdeutschen Energiewirtschaft. Die Energiepolitik der Bundesregierung von 1950 bis 1977 unter Berücksichtigung internationaler Abhängigkeiten, Frankfurt a.M. 1980.

und zunächst gegen die Importkohle, später verstärkt auch gegen die Konkurrenz des Mineralöls ausgerichtete Maßnahmen erwiesen sich als nicht ausreichend; die in der Phase der Expansion angestrebten Förderziele mußten ab Ende der 50er Jahre schrittweise zurückgenommen werden.

Die Zahl der dadurch ausgelösten Zechenschließungen, die in der Bundesrepublik sehr schnell zum Abbau von Zehntausenden von Arbeitsplätzen führten, erhöhte sich noch durch die gleichzeitig mit teilweise hohen Subventionen geförderten Rationalisierungsmaßnahmen. Durch diese Maßnahmen sollte die Kostenstruktur des ganzen Wirtschaftssektors verbessert, die Konkurrenzfähigkeit der Kohle im Substitutionswettbewerb erhöht und die Entwicklung der energieabhängigen industriellen Wachstumsbranchen gegen Ende des Nachkriegsbooms stabilisiert werden. Die Zuspitzung der Kohlekrise in der Rezession der Jahre 1966/67²³ markierte öffentlichkeitswirksam das Scheitern der teilweise unzureichenden, teilweise widersprüchlichen oder kontraproduktiven Maßnahmen und führte mit einer Neuorientierung der Energiepolitik und mit der Gründung der Ruhrkohle AG zur Restrukturierung der Steinkohlenwirtschaft.²⁴ Den Zahlen nach zu urteilen, trafen die Auswirkungen des sektoralen Strukturwandels in der Energiewirtschaft das Saarland auf ganz ähnliche Weise. Die Montanindustrie, und hierbei insbesondere der Steinkohlenbergbau, hatte die Wirtschaft auch des Saarlandes bereits seit dem 19. Jahrhundert dominiert;²⁵ in der Mitte der 50er Jahre stellte allein diese Branche mehr als 60.000 der insgesamt ca. 140.000 Arbeitsplätze in der Industrie bereit. Bis 1967 schrumpfte das Arbeitsplatzangebot dieses Sektors dann um mehr als die Hälfte, und sein Anteil an der Wirtschaftstätigkeit im Saarland sank dramatisch ab.²⁶

Zur Untersuchung derartiger Anpassungsprozesse stellt die Industrieregionen-Forschung mit dem Konzept „alter Industrieregionen“ ein elaboriertes methodisches

²³ Burkart Lutz, Die Singularität der europäischen Prosperität nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Kaelble (Hg.), Boom, S. 35-59. Werner Glastetter, Rüdiger Paulert u. Ulrich Spörel, Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1980. Befunde, Aspekte, Hintergründe, 2. Aufl. Frankfurt a.M. 1983.

²⁴ Christoph Nonn, Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958 bis 1969, Göttingen 2001 (= Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 149). Werner Abelshausen, Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945. Wiederaufbau, Krise, Anpassung, München 1984; Peter Schaaf, Ruhrbergbau und Sozialdemokratie. Die Energiepolitik der Großen Koalition 1966-1969, Marburg 1978; Harry Walter Jablonowski, Gesellschaftliche Kooperationsformen und politisches Instrumentarium zur Bewältigung der Strukturkrise im Steinkohlenbergbau und des energiewirtschaftlichen Strukturwandels in der Bundesrepublik bis Anfang der 70er Jahre, (Diss.) Dortmund 1978; einen kurzgefaßten Überblick bietet Evelyn Kroker, Zur Entwicklung des Steinkohlenbergbaus an der Ruhr zwischen 1945 und 1980, in: Jens Hohensee u. Michael Salewski (Hgg.), Energie - Politik - Geschichte. Nationale und internationale Energiepolitik seit 1945, Stuttgart 1993 (= Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft Beiheft 5), S. 75-88.

²⁵ Ralf Banken, Die Industrialisierung der Saarregion 1815-1914. Die Frühindustrialisierung 1815-1850, Stuttgart 2000 (= Regionale Industrialisierung 1).

²⁶ Saarbergwerke AG (Hg.), 25 Jahre Saarbergwerke AG 1957-1982, Saarbrücken 1982. Delf Slotta, Der Saarbergbau in den Jahren 1955-1957, Saarbrücken 1985; ders., Die Entwicklung der Saarbergwerke AG in den Jahren 1958 bis 1984, Saarbrücken 1986.

Instrumentarium bereit.²⁷ In unternehmensbezogenen Forschungsarbeiten, präzisen Analysen der regionalen Wirtschaftsstruktur und auch in Untersuchungen über die Auswirkungen der peripheren Lage des Industriegebiets im Grenzraum konnten damit in interdisziplinärer Zusammenarbeit bereits wichtige Faktoren für die strukturellen Veränderungen im Saarland während der 60er Jahre bestimmt werden.²⁸ Allerdings läßt schon der weiterhin überdurchschnittlich hohe Industrialisierungsgrad und auch der weiterhin hohe Anteil an Industriearbeitsplätzen im Saarland Zweifel daran aufkommen, daß diese Vorgänge als „Entindustrialisierung“ angemessen beschrieben werden können.²⁹ Erst recht gilt dies in der Perspektive der Landespolitik: Anders als der Beitrag des Bergbaus zur Wirtschaftskraft des Landes - und zur Wohlstandssicherung für viele Menschen - erwarten läßt, waren nämlich die Vorteile aus dem Aufschwung der Kohlewirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg für die Finanzkraft von Land und Kommunen im Saarland eher gering einzuschätzen. Die ungünstige Kosten- und Sortenstruktur der saarländischen Kohleproduktion führte damals schon zu einer ausgeprägten Ertragsschwäche, während gewisse Aspekte der zentralisierten Organisation der Steinkohlenwirtschaft in einem durch die Régie des Mines französisch dominierten Staatsunternehmen die Steuereinnahmen des Saarlandes aus der Kohle weiter reduzierten.³⁰ Auch die Konjunkturabhängigkeit des Sektors, die die regionale Wirtschaft immer wieder mit starken Schwankungen belastete, und die teilweise aus der speziellen politischen Geschichte resultierende geringe Verflechtung der Branchen innerhalb des Industriegebiets und der Wirtschaftsregion mit den

²⁷ Vgl. hierzu die Sammelbände von Joachim Jens Hesse (Hg.), *Die Erneuerung alter Industrieregionen. Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich*, Baden-Baden 1988; Manfred Hommel (Hg.), *Umbau alter Industrieregionen*, Stuttgart 1995 (= 49. Deutscher Geographentag Bochum 1); Hartmut Häußermann (Hg.), *Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas. Probleme der Stadt- und Regionalentwicklung in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien*, Basel u.a. 1992 (= Stadtforschung aktuell 36); Rainer Schulze (Hg.), *Industrieregionen im Umbruch. Historische Voraussetzungen und Verlaufsmuster des regionalen Strukturwandels im europäischen Vergleich*, Essen 1993 (= Veröffentlichungen des Instituts zur Erforschung der Europäischen Arbeiterbewegung 3); Heiderose Kilper u. Dieter Rehfeld (Hgg.), *Konzern und Region. Zwischen Rückzug und neuer Integration - internationale vergleichende Studien über Montan- und Automobilregionen*, Münster 1994.

²⁸ Peter Dörrenbächer, *Unternehmerische Anpassungsprozesse. Ein industriegeographisches Arbeitsmodell, dargestellt am Beispiel der Saarbergwerke AG, Saarbrücken 1992* (= Arbeiten aus dem Geographischen Institut der Universität des Saarlandes 38). Karl Mathias (Hg.), *Wirtschaftsgeographie des Saarlandes. Ein Beitrag zur Landeskunde*, Saarbrücken 1980. Dietrich Soyez u.a. (Hgg.), *Das Saarland*. Bd. 1 *Beharrung und Wandel in einem peripheren Grenzraum*, Saarbrücken 1989 (= Arbeiten aus dem Geographischen Institut der Universität des Saarlandes 36).

²⁹ Kritisch zu diesem ursprünglich aus der politischen Diskussion der 70er Jahre über die britische Wirtschaft stammenden Konzept argumentiert schon: Helmut Lindner, *Die De-Industrialisierungsthese. Eine Analyse ihrer empirisch-statistischen Grundlagen*, Tübingen 1987. Seine Analyse der internationalen Forschung zu diesem Begriff zeigt, daß seine Verortung im Kontext der Drei-Sektoren-Hypothese eine Besonderheit der deutschsprachigen Perzeption darstellt. Deren Erklärungswert jedoch ist selbst für die „eigentliche De-Industrialisierungsphase“, die von Lindner auf Basis umfangreicher statistischer Analysen erst in den 70er Jahren angesetzt wird, eher gering einzuschätzen; vgl. ebd., S. 4, S. 167 und S. 309.

³⁰ Sylvie Lefèvre, *Das Saarland und die Wirtschaftsunion mit Frankreich (1949-1955)*, in: Hudemann, Jellonnek u. Rauls (Hgg.), *Grenz-Fall*, S. 427-443.

benachbarten Wirtschaftszentren konfrontierten die Politik im Saarland mit ebenso schwerwiegenden wie komplizierten Problemen.³¹

Ähnlich wie es die Metapher vom „Altern“ bestimmter Industriesektoren erwarten läßt, beeinflussten die sektoralen Anpassungsvorgänge den saarländischen Bergbau seit Beginn der Kohlekrise sehr intensiv und hatten gravierende Rückwirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Landes. Insofern diese Probleme in politischer Perspektive aber nur einen Sonderfall der zu Beginn des „Alterns“ bereits als traditionell zu bezeichnenden Problemstellung der Strukturpolitik des Landes anzusehen sind, kann diese Phase als Teilabschnitt des längerfristig anzusetzenden Strukturwandels betrachtet werden. Dies wird besonders daran deutlich, daß sich mit der Eingliederung wesentliche Grundlagen der Landespolitik veränderten. Beispielsweise sollte im Zuge der Eingliederung unter anderem mit der Überführung der aufgrund ihrer Geschäftspolitik oft kritisierten Régie des Mines in saarländisches (Mit-)Eigentum die Grundlage für eine zukunftssichernde Restrukturierung der Montanwirtschaft gelegt werden. Daneben war mit der Eingliederung auch die Hoffnung verbunden, die saarländische Landesplanung, die in der Zeit der Teilautonomie stark durch die Besonderheiten des speziellen völkerrechtlichen und außenwirtschaftlichen Statuts des teilautonomen Saarstaates beeinflusst war, zu modernisieren.³² Schließlich sollten die unmittelbar nach dem Referendum einsetzenden Investitionen in die regionale Infrastruktur gemeinsam mit umfangreichen Wirtschaftsförderungsprogrammen die im Sinne einer dauerhaften Prosperität der regionalen Ökonomie seit langem als dringend nötig erkannten Strukturverbesserungen bringen.

Schon diese Maßnahmen und Konzepte deuten darauf hin, daß die Landespolitik angesichts der durch die sektoralen Anpassungsprobleme ausgelösten Schwierigkeiten nach der Eingliederung verstärkt die in der Bundesrepublik üblichen politischen Methoden und Instrumente einsetzte, um den regionalen Strukturwandel zu gestalten. Allerdings waren diese Methoden und Instrumente zur gleichen Zeit in der Bundesrepublik ebenfalls in dynamischer Entwicklung begriffen; erste Versuche einer Planungsgeschichte charakterisieren die 60er Jahre einerseits als Jahrzehnt der „Planungseuphorie“, zeigen aber andererseits auch die vielschichtigen Probleme im Übergang zum „planungsaktiven Staat“.³³ Dabei steht allerdings die historische

³¹ Fritz Hellwig, Saar zwischen Ost und West. Die wirtschaftliche Verflechtung des Saarindustriebezirks mit seinen Nachbargebieten, Bonn 1954 (= Veröffentlichungen des Instituts für geschichtliche Landeskunde der Rheinlande der Universität Bonn); Werner Bosch, Die Saarfrage. Eine wirtschaftliche Analyse, Heidelberg 1954 (= Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz 4); Industrie- und Handelskammer des Saarlandes (Hg.), Wirtschaft zwischen den Grenzen. 100 Jahre Industrie- und Handelskammer des Saarlandes, Saarbrücken 1964.

³² Vgl. hierzu den Überblick über die Geschichte der Raumordnung in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.), Zur geschichtlichen Entwicklung der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung in der Bundesrepublik Deutschland, Hannover 1991 (= Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte 182), zum Saarland besonders Paul Jost, Zur Geschichte der Landesplanung im Saarland, in: ebd., S. 321-385.

³³ Vgl. hierzu den Überblick über methodische und inhaltliche Themen in Michael Ruck, Ein kurzer

Forschung zu der Frage, welcher spezifische Beitrag die Bundesland-Politik bei der Bewältigung ökonomisch induzierter regionaler Strukturwandelvorgänge kennzeichnete, noch in ihren Anfängen. Nachhaltige Impulse scheinen erst die Wiedervereinigung und die regionalpolitischen Probleme bei der Überwindung der ökonomischen Folgen der Wirtschaftspolitik der DDR in den fünf neuen Bundesländern gesetzt zu haben. Insbesondere die Reihe der „Leipziger Studien zur Erforschung von regionenbezogenen Identifikationsprozessen“ steht für eine Vielzahl von Einzelarbeiten und Forschungsprojekten,³⁴ die mit regionalwissenschaftlichen Methoden strukturelle Veränderungen in ihrer regionalen Dimension erfassen. In den Kontext des so neu erwachten Interesses an der Bedeutung der Länder ist auch das Bayern-Projekt des Instituts für Zeitgeschichte zu stellen,³⁵ das den Zusammenhang von ökonomischem und sozialem Wandel in den 60er Jahren, vermittelt durch (Landes-)Politik und Institutionen, analysieren will.

Die zweite Fragestellung der folgenden Untersuchung bezieht sich daher darauf, inwiefern die Auswirkungen der mit der Eingliederung einsetzenden sektoralen Anpassungsprozesse in der Energiewirtschaft und die durch die Eingliederung ausgelösten Veränderungen in den politischen und institutionellen Grundlagen der regionalen Strukturpolitik als einander gegenseitig beeinflussende Vorgänge zu verstehen sind. Können die Jahre nach der Eingliederung als Phase eines „doppelten Strukturwandels“ interpretiert werden? Inwiefern veränderten sich Problemstellungen der Landespolitik durch den sektoralen Strukturwandel und welchen Beitrag leisteten die bundeslandspezifischen Rahmenbedingungen der Landespolitik zur Bewältigung der durch den regionalen Strukturwandel ausgelösten Probleme? Und sind schließlich die Jahre zwischen 1966 und 1969 aufgrund der damals erfolgten Restrukturierung der Kohlewirtschaft und aufgrund der Aufstellung regionalpolitischer Programme³⁶ als Abschluß dieses doppelten Strukturwandels und damit als eine der Eingliederung entsprechende Zäsur anzusehen?

* * *

Die Ablehnung des europäischen Statuts für das Saarland verursachte allerdings zunächst ein weniger auf regionaler Ebene zu lösendes Problem, sondern stellte eine Herausforderung für die internationale Diplomatie dar. In den als Luxemburger

Sommer der konkreten Utopie - Zur westdeutschen Planungsgeschichte der langen 60er Jahre, in: Schildt, Siegfried u. Lammers (Hgg.), *Dynamische Zeiten*, S. 362-401. Arthur Benz, *Föderalismus als dynamisches System. Zentralisierung und Dezentralisierung im föderativen Staat*, Opladen 1985.

³⁴ Vgl. <http://www.uni-leipzig.de/~sfb417/>.

³⁵ Thomas Schlemmer, *Gesellschaft und Politik in Bayern 1949-1973*. Ein neues Projekt des Instituts für Zeitgeschichte, in: Maximilian Lanzinner u. Michael Henker (Hgg.), *Landesgeschichte und Zeitgeschichte. Forschungsperspektiven zur Geschichte Bayerns nach 1945*, Augsburg 1997 (= *Materialien zur Bayerischen Geschichte und Kultur* 4/97), S. 103-109; vgl. auch <http://www.ifz-muenchen.de/forschung/projekte/bayern/index.html>.

³⁶ Dieter Biehl u.a., *Strukturprogramm Saar: Möglichkeiten einer aktiven Sanierung der Saarländischen Wirtschaft. Ansatzpunkte, Maßnahmen, Kosten, Saarbrücken 1969*; Regierung des Saarlandes (Hg.), *Aktionsprogramm Saarland-Westpfalz, Saarbrücken 1969*.

Verhandlungen bekanntgewordenen diplomatischen Konsultationen des Jahres 1956 galt es aufs neue, die Zukunft der Saar zu gestalten.³⁷ Mehr noch: Eine grundsätzliche Bereinigung des deutsch-französischen Verhältnisses wurde nun angestrebt. Als die bis dahin umfangreichsten und angesichts der hohen symbolischen Bedeutung der Saarfrage vielleicht auch wichtigsten deutsch-französischen Verhandlungen nehmen diese Konsultationen eine Sonderstellung ein.³⁸ Die dort vorgenommenen Regelungen legten mit dem Terminplan für die Eingliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik die „Geburtsstunde“ des Bundeslandes fest. Daneben fixierten sie in einem umfangreichen Vertragswerk aber auch eine Vielzahl von Einzelregelungen, die in der Übergangszeit zwischen politischer und wirtschaftlicher Eingliederung die Auflösung der Währungs- und Zollunion mit Frankreich und die Herauslösung aus der politischen Teilautonomie brachten. Insbesondere die wirtschaftlichen Bestimmungen waren dabei heftig umstritten, nicht nur wegen der immer wieder notwendigen Rücksichtnahme auf die spezielle außenhandels- und währungspolitische Linie der in ökonomischer Dauerkrise befindlichen IV. Republik. Auch bundesdeutsche Interessen waren zu berücksichtigen, und nicht zuletzt gerieten in den Luxemburger Verhandlungen Gegenstände auf die Tagesordnung, die das saarländisch-französische Verhältnis bereits seit Jahren belasteten. An erster Stelle ist hierbei das Warndt-Problem zu nennen, die bereits seit den Friedensregelungen nach dem Ersten Weltkrieg umstrittene Frage also, inwieweit und zu welchen Konditionen die französische Steinkohlenwirtschaft Bodenschätze unter saarländischem Territorium ausschöpfen durfte. Für die Zukunft des saarländischen Steinkohlenbergbaus wurde dies von vielen als entscheidende Frage angesehen.³⁹ Aber auch politisch außerordentlich sensible Punkte wurden in den Verhandlungen tangiert, so z.B. die Rückkehr des als Kriegsverbrecher verurteilten Hermann Röchling in „sein“ Völklinger Werk⁴⁰ oder die Ausgestaltung der zukünftigen Kulturbeziehungen zwischen Frankreich und dem Saarland. Schließlich trat mit dem Ziel der generellen Bereinigung des deutsch-französischen Verhältnisses auch das Projekt der Kanalisierung der Mosel hinzu, dessen Wurzeln als Grundelement grenzüberschreitender regionaler Infrastruktur bis in das vorherige Jahrhundert reichten und dessen langfristige Bedeutung heftige politische Diskussionen auslöste.⁴¹ Die Luxemburger Verhandlungen nehmen

³⁷ Jean-Paul Cahn, *Le second retour. Le rattachement de la Sarre à l'Allemagne 1955-1957*, Frankfurt u.a. 1985. Adolf Blind, *Unruhige Jahre an der Saar 1947 bis 1957. Ein Zeitzeuge erinnert sich*, 2 Bde. Frankfurt a.M. 1997. Einen Überblick über die Vorgeschichte dieser Verhandlungen auf diplomatischer Ebene bietet Bruno Thoss, *Die Lösung der Saarfrage 1945/1955*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 38 (1990), S. 225-288.

³⁸ Vgl. zuletzt Ulrich Lappenküper, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963. Von der „Erbfeindschaft“ zur „Entente élémentaire“*, München 2001, bes. S. 316-497 und S. 1098-1138.

³⁹ Ferdinand Morbach u. Wolfgang Brücher, *Steinkohlenbergbau und leitungsgebundene Energiewirtschaft im Saarland unter dem Einfluß der Grenze*, in: Soyex u.a. (Hgg.), *Saarland*, S. 159-180; Peter Dörrenbacher, *Entwicklung und räumliche Organisation der Saarbergwerke AG*, in: ebd., S. 203-226.

⁴⁰ Jean-Paul Cahn, *Un aspect de la question sarroise: le règlement de l'affaire Röchling (1954-1956)*, in: *Revue d'Allemagne* 15 (1983), S. 415-438.

⁴¹ Vgl. umfassend hierzu Ludwin Vogel, *Deutschland, Frankreich und die Mosel. Europäische Integra-*

daher auch aufgrund ihres weitreichenden Regelungsanspruchs hinsichtlich regionalpolitisch bedeutsamer Aspekte eine Sonderstellung ein.

Nicht minder kompliziert gestaltete sich aber die Eingliederung auch für die saarländisch-bundesdeutsche Ebene. Die auf internationaler Ebene getroffene Entscheidung für die Abwicklung der politischen Eingliederung durch ein Eingliederungsgesetz und für die Einrichtung einer Übergangszeit zwischen politischer und wirtschaftlicher Eingliederung verlagerte die Verantwortung für einen Großteil der vorzunehmenden Anpassungen auf die beiden Regierungen in Bonn und Saarbrücken. Angesichts der Notwendigkeit, praktisch alle juristischen und administrativen Strukturen des teilautonomen Saarstaates auf ihre Vereinbarkeit mit bundesdeutschen Normen zu überprüfen, verstrickte man sich in permanente Verhandlungen, in denen die ganze saarländische Gesetzgebung auf den Prüfstand gestellt wurde.⁴² Erschwert wurde dies dadurch, daß die Saar-Politik in vielen Bereichen - so z.B. in der Sozialpolitik - vom deutschen Vorbild abweichende Sonderlösungen einzubringen hatte, die sich in der Vergangenheit als erfolgreich erwiesen hatten.⁴³ Angesichts dieser Probleme wurde auch im juristischen Bereich ein gestrecktes Verfahren gewählt, das in der Übergangszeit das zeitlich befristete Fortbestehen saarländischer Regeln erlaubte und zeitweise dem Saarland sogar neue Sonderrechte brachte. Für die Handlungsfähigkeit der Landespolitik dieser Jahre besonders wichtig war dabei die finanzpolitische Dimension der Übergangszeit. Finanzwirtschaftliche Besonderheiten der vertraglichen Bindung an Frankreich, vor allem aber die einseitige, durch den ertragsschwachen Bergbau geprägte Wirtschaftsstruktur des Landes hatten seine Haushalte bereits seit seiner Gründung belastet. Seit 1953 liefen kaum mehr ordnungsgemäß zu deckende Defizite auf. Zwar versprach die Eingliederung durch den Wegfall „nationaler“ Verpflichtungen wie z.B. dem eigenständigen Post- und Eisenbahnwesen Besserung; darüber hinaus hatte man sich schon vor dem Referendum von der Anbindung an die Bundesrepublik die Verwirklichung früher aufgrund der unzureichenden Kapitalausstattung ausgebliebener Investitionen und die Verbesserung zentraler Elemente der regionalen Infrastruktur, besonders im Verkehrswesen, erhofft.

Tatsächlich stellte die Bundesregierung bis einschließlich 1960 umfangreiche Mittel bereit. Diese Finanztransfers waren heftig umstritten - anfangs wegen ihrer Höhe und der Vielzahl der im Luxemburger Vertragspaket von der Bundesrepublik ansonsten übernommenen Zahlungsverpflichtungen, sehr bald auch aufgrund der allenthalben

tionspolitik in den Montan-Regionen Ruhr, Lothringen, Luxemburg und der Saar, Essen 2001 (= Düsseldorf Schriften zur Neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens 57).

⁴² Rudolph Brosig, Die Verfassung des Saarlandes. Entstehung und Entwicklung, Köln u.a. 2001 (= Annales Universitatis Saraviensis, Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung 131).

⁴³ Hans-Christian Herrmann, Sozialer Besitzstand und gescheiterte Sozialpartnerschaft. Sozialpolitik und Gewerkschaften im Saarland 1945 bis 1955, Saarbrücken 1996 (= Veröffentlichungen der Kommission für saarländische Landesgeschichte und Volksforschung 28), prägte hierfür die Formel, daß die saarländische Sozialpolitik wie ein „Maßanzug“ der regionalspezifischen Problemstruktur entsprochen habe.

sichtbar werdenden politischen und administrativen Probleme bei der Verwendung der Gelder. Diese Diskussion gewann eine neue Qualität, als im Zuge der Stagnationskrise der frühen 60er Jahre die strukturellen Defizite der Saarlwirtschaft zusätzliche Finanzierungsprobleme auslösten. Das hochindustrialisierte und ökonomisch besonders aktive Wirtschaftsgebiet wurde dadurch zum Empfängerland im föderalen Finanzausgleich, die Einnahmen des Landes reichten aber trotzdem bei weitem nicht zur Deckung der notwendigen Ausgaben.⁴⁴ Darin ist am deutlichsten die Qualität der Eingliederung des Saarlandes als Herausforderung des bundesdeutschen Föderalismus zu erkennen; in vollem Umfang sichtbar wurde diese Herausforderung, als gegen Ende des Jahrzehnts in der Reform der Regionalpolitik nicht nur die Frage der Verteilung staatlicher Ressourcen, sondern ganz allgemein auch die Koordination staatlicher Aktivitäten im Zuge einer Neudefinition staatlicher Wirtschaftspolitik vorgenommen wurde.⁴⁵

Eine Herausforderung stellte die Eingliederung aber auch für das politische System des Saarlandes dar. Zunächst trat diese Herausforderung als Problem der Aufarbeitung der besonders belasteten Vergangenheit saarländischer politischer Akteure in Erscheinung.⁴⁶ Seit den ersten Landtagswahlen nach dem Referendum waren die Gegner des Statuts durch die spiegelbildlich zur weltanschaulichen Gliederung des bundesdeutschen - und saarländischen - Parteiensystems organisierten, im Heimatbund lose zusammengeschlossenen Parteien erstmals auch im Parlament vertreten.⁴⁷ Daß nach dem leidenschaftlich geführten Abstimmungskampf eine sachliche Kooperation der durch ihre Haltung zur Referendumsfrage getrennten politischen Kräfte überhaupt möglich werden würde, war nicht von vornherein klar.⁴⁸ Auch wählten die

⁴⁴ Vgl. die detaillierte Überblicksdarstellung von Wolfgang Rensch, Finanzverfassung und Finanzausgleich. Die Auseinandersetzungen um ihre politische Gestaltung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Währungsreform und deutscher Vereinigung (1948 bis 1990), Bonn 1991.

⁴⁵ Gabriele Metzler, Einheit und Konkurrenz im Bundesstaat. Föderalismus in der Bundesrepublik, 1949-2000, in: Thomas Kühne u. Cornelia Rau-Kühne (Hgg.), Raum und Geschichte. Regionale Traditionen und föderative Ordnungen von der Frühen Neuzeit bis zur Gegenwart, Leinfelden-Echterdingen 2001 (= Schriften zur südwestdeutschen Landeskunde 40), S. 232-256.

⁴⁶ Sehr deutlich wird diese Belastung in den Memoiren der beiden Protagonisten Heinrich Schneider, Das Wunder an der Saar. Ein Erfolg politischer Gemeinsamkeit, Stuttgart 1974 und Johannes Hoffmann, Das Ziel war Europa. Der Weg der Saar 1945-1955, München 1963. Im Kontext der Vorgeschichte des Referendums in der Zwischenkriegszeit: Armin Flender, Öffentliche Erinnerungskultur im Saarland nach dem Zweiten Weltkrieg. Untersuchungen über den Zusammenhang von Geschichte und Identität, Baden-Baden 1998 (= Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschungen 2).

⁴⁷ Wilfried Loth, Der saarländische Sonderweg im Licht der neueren Forschung, in: Hudemann, Jellonnek u. Rauls (Hgg.), Grenz-Fall, S. 81-95, hier: S. 95, spricht dagegen von einem „doppelten Elitenwechsel“: „Die Unterlegenen von 1935 waren die Sieger von 1945, und die Unterlegenen von 1945 gehörten zu den Siegern von 1955.“

⁴⁸ Schon seit spätestens 1952 hatten sich parallel zu dem weltanschaulich getrennten Parteiensystem des Saarlandes (Christliche Volkspartei, CVP, Sozialdemokratische Partei des Saarlandes, SPS, und demokratische Vereinigung bzw. dann Demokratische Partei des Saarlandes, DPS) prodeutsche „Spiegelstrich-Parteien“ gebildet (CDU, Deutsche Sozialdemokratische Partei, DSP bzw. dann SPD), die sich im Abstimmungskampf gemeinsam mit der DPS zum sogenannten Heimatbund zusammenschlossen. Einen Überblick hierzu bieten die einschlägigen Artikel in Richard Stöss (Hg.), Parteien-Handbuch. Die Parteien

Parteien sehr unterschiedliche Wege zu diesem Ziel: Während die Sozialdemokraten ihre verfeindete saarländische Schwesterpartei organisatorisch frühzeitig integrierten, benötigten die Christdemokraten hierzu viel länger.⁴⁹ Im Zuge des Vereinigungsprozesses kam es sogar zu einer weiteren Fragmentierung des Parteiensystems, als mit der Gründung der Saarländischen Volkspartei (SVP) und der Christlich-Nationalen Gemeinschaft (CNG) publikumswirksame Akteure ihre Unzufriedenheit mit dem offiziellen Parteikurs ausdrückten. Zu der Demokratischen Partei des Saarlandes (DPS), die nach weiten Teilen ihrer Programmatik und ihrer Parteigeschichte kaum anders denn als regionale Sonderpartei zu bezeichnen ist, traten damit weitere saar-spezifische Regionalparteien, deren Fortbestehen bis zur Mitte der 60er Jahre mit dem bundesdeutschen Parteien-Modell kaum zu vereinbaren war.⁵⁰

Weder mit dieser speziellen Situation noch mit den Besonderheiten der Wirtschaftsstruktur und der ökonomischen Entwicklung im Saarland ist die seit der Nachkriegszeit (und dann bis in die 80er Jahre hinein) scheinbar ungebrochene Dominanz der Christdemokraten als Mehrheits- und Regierungspartei zu erklären.⁵¹ Diese Dominanz kann in den Zusammenhang gestellt werden mit bestimmten soziologischen Besonderheiten des Saarlandes - wie z.B. dem hohen Katholikenanteil und der ungewöhnlich engen Kirchenbindung weiter Teile der Bevölkerung -, sie kann aber auch vor dem Hintergrund der im bundesdeutschen Föderalismus wie in der Persönlichkeit Franz Josef Röders gleichermaßen angelegten besonderen Stellung von Ministerpräsidenten als „Landesvater“ verstanden werden.⁵² In Verbindung mit dem über lange Jahre hinweg immer wieder erwarteten, letztlich aber doch ausgebliebenen Aufstieg der Sozialdemokraten aus ihrer prekären Situation als Oppositionspartei bzw. ständig von Majorisierung bedrohtem Koalitionspartner verweist diese Dominanz aber auch auf die Frage nach den Mechanismen, die in einer Phase ständiger Herausforderung

der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Opladen 1980, sowie Winfried Becker, Die Entwicklung der Parteien im Saarland 1945 bis 1955 nach französischen Quellen, in: Hudemann u. Poidevin (Hgg.), Saar, S. 253-296.

⁴⁹ Einen Überblick über die Arbeiten zur Christdemokratie bietet Markus Gestier u. Armin Herrmann, Die Christliche Einigung an der Saar. CVP und CDU 1955-1959, in: Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend 48 (2000), S. 276-307; zur Forschungslage zu den sozialdemokratischen Parteien vgl. Jean-Paul Cahn, Von der sozialistischen Einheit zum Bruch der Heimatbundregierung. Sozialdemokratie an der Saar und ihr Verhältnis zum Parteivorstand der SPD von der Volksabstimmung bis zum Ende der Heimatbundregierung (1955-1957), in: Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte 25 (1999), S. 603-624.

⁵⁰ Jürgen W. Falter, Faktoren der Wahlentscheidung. Eine wahlsoziologische Analyse am Beispiel der saarländischen Landtagswahl 1970, Köln, Berlin u.a. 1972.

⁵¹ Walter Kappmeier, Konfession und Wahlverhalten. Untersucht am Beispiel der Bundestagswahl 1976 und der Landtagswahl 1975 im Saarland, Frankfurt a.M. 1984.

⁵² Herbert Schneider, Ministerpräsidenten. Profil eines politischen Amtes im deutschen Föderalismus, Opladen 2001; Winfried Steffani, Die Republik der Landesfürsten, in: Gerhard A. Ritter (Hg.), Regierung, Bürokratie und Parlament in Preussen und Deutschland von 1848 bis zur Gegenwart, Düsseldorf 1983, S. 181-213.

durch Wandel grundlegender Elemente der politischen und wirtschaftlichen Situation die regionale Machtverteilung immer wieder stabilisierten.⁵³

Die dritte Fragestellung der folgenden Untersuchung bezieht sich auf die Eingliederung als Problem für die internationale Politik und als wechselseitige Herausforderung von Landespolitik und Föderalismus. Welchen Beitrag leistete die internationale Diplomatie nach 1955 zur Lösung der Saarfrage und inwiefern erwies sich in den dort vereinbarten Regelungen diese Form der Problemverarbeitung als den zur Diskussion gestellten Aufgaben als angemessen? Wie ist die Leistungsfähigkeit des bundesdeutschen Föderalismus hinsichtlich der mit der Eingliederung verbundenen Schwierigkeiten, insbesondere im außenwirtschaftlichen und finanzpolitischen Bereich, einzuschätzen? Wie bewältigte die Landespolitik die mit dem Referendum verbundenen politischen, aber auch mit den darauf folgenden ökonomischen Problemen verbundenen Anforderungen, und welche Mechanismen führten zur Stabilisierung der Machtverteilung innerhalb des Landes, dessen Autonomie in politischen Fragen durch die Abstimmung vom 23. Oktober grundsätzlich in Frage gestellt zu sein schien?

* * *

Bei der Umsetzung dieser Fragestellung in ein konkretes Projektdesign gebieten mehrere Gründe eine Beschränkung. Neben forschungspraktischen Erwägungen ist hierbei vor allem der Stand der historischen Forschung zu nennen, der, wie bereits aufgezeigt, für die Geschichte des Saarlandes in den 60er Jahren eine fast vollständige Lücke aufweist. Andererseits hat jedoch die Forschungstätigkeit anderer Disziplinen, wie z.B. der Rechts- und Finanzwissenschaft, der Wirtschaftswissenschaft oder der Wirtschafts- und Humangeographie, in teilweise bereits seit Jahren laufenden Forschungsprozessen zu weitreichenden regionalwissenschaftlichen Erkenntnissen geführt. Der in der folgenden Untersuchung verwendete Ansatz einer Nutzbarmachung dieser Erkenntnisse für die zeithistorische Regionalforschung und der damit verbundene Versuch, mit diesen Disziplinen in ein wissenschaftliches Gespräch einzutreten, kann allerdings kaum einen weitergehenden Rang als den einer Pilotstudie beanspruchen. Dies gilt um so mehr, als das mit der Fragestellung dieser Arbeit verbundene Erkenntnisinteresse an der gesellschaftlichen Verarbeitung des Strukturwandels in dieser Breite zwar theoretisch-methodisch, in einer Einzelstudie kaum aber forschungspraktisch und quellentechnisch umsetzbar ist.

Bei der Auswahl der für die Untersuchung herangezogenen Quellen fand daher ein Ansatz Verwendung, der die regionale Verarbeitung von Problemen des Strukturwandels primär als politischen Prozeß versteht. Zur Untersuchung dieses Prozesses stand mit den Kabinettsprotokollen der saarländischen Landesregierung eine ebenso breite wie hochwertige Quellenbasis zur Verfügung. Ergänzt werden konnte dieser Bestand um die Akten der Spitzenebene von Politik und zentraler Verwaltung im Saarland, die

⁵³ Gerhard Lehbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl. Wiesbaden 2000.

im saarländischen Landesarchiv⁵⁴ vollständig gesichtet und ausgewertet wurden. Hinzu treten die Akten der Spitzenebene des von den hier untersuchten Gegenständen besonders tangierten Ministeriums für Wirtschaft und des Ministeriums für Finanzen sowie der Generalfinanzkontrolle, dem späteren Landesrechnungshof. Die Akten des Auswärtigen Amtes des Saarlandes und hierbei insbesondere der diplomatischen Vertretung des Saarlandes in Paris, die bis zu deren Auflösung ebenfalls überliefert sind, erwiesen sich zur Analyse der Übergangszeit als besonders aufschlußreich. Ein bedauerliches Manko stellt allerdings der Umstand dar, daß die Akten der nachgeordneten Ebenen in den Ministerien nur teilweise abgegeben, kaum geordnet, und außer durch provisorische Findmittel wie z.B. Abgabelisten, praktisch nicht erschlossen sind - von einer vollständigen Verzeichnung ganz zu schweigen.⁵⁵

Die so skizzierte, nicht unproblematische Überlieferungssituation im Bereich staatlicher Akten ist sicherlich zum Teil symptomatisch für die Schwierigkeiten bei der Erforschung eines gegenwartsnahen Gegenstandes. Für die Saarforschung bestätigt sich darin auch die These von der relativ günstigen Quellenlage für die Nachkriegszeit: Die Doppelüberlieferung in der deutschen bzw. saarländischen Verwaltung und derjenigen der Besatzungsmächte stellt einen forschungspraktischen Vorteil dar, zumal in der Besatzungssituation dem Vorgang des „Aktenkundig-machens“ eine gänzlich andere Bedeutung als in späteren Jahren zukam.⁵⁶ Mit der Eingliederung fiel dieser Vorteil weitgehend weg. Allerdings bestanden im Bereich amtlicher und halbamtlicher Publikationen, die heute als gedruckte Quellen überliefert sind, bestimmte Vorteile der Nachkriegssituation über die Eingliederung hinweg fort. An erster Stelle sind hierbei die umfangreichen Schriften des Statistischen Landesamts des Saarlandes zu nennen, das in der Phase der Teilautonomie quasi die Funktion eines nationalen Statistischen Amtes übernommen hatte. Aus dieser Tradition begründet sich das außerordentlich umfangreiche Material an Analysen und Berichten, das, in mehreren Schriftenreihen und vielen Einzelstudien publiziert, einen ebenso konzentrierten wie breiten Zugang zur ökonomischen Entwicklung des Saarlandes erlaubt. Ergänzt werden konnte dieses Material um die nicht minder umfangreichen und qualifizierten, oft auch um interessante Synthesen und abwägende Urteile angeereicherten Publikationen der Industrie- und Handelskammer sowie der Arbeitskammer des Saarlandes, Kammern, die ihre Entstehung ebenfalls der besonderen politischen Geschichte des Saarlandes verdanken.

⁵⁴ Zu den Beständen des Landesarchivs vgl. Wolfgang Laufer, Das Landesarchiv Saarbrücken. Einführung in Geschichte, Aufgaben, Bestände und Benutzung, 2. Aufl. Saarbrücken 1983.

⁵⁵ Zu den Problemen der Überlieferung staatlicher Akten und der Archivsituation im Saarland vgl. Hans-Christian Herrmann, Grundzüge saarländischer Archivgeschichte. Archive im Kontext fehlender Verwaltungstradition und eines sich bildenden historischen Raumes, in: Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte 22 (1996), S. 213-232.

⁵⁶ Rainer Hudemann u. Burkhard Jellonnek, Saar-Geschichte: neue Methoden, Fragestellungen, Ergebnisse, in: dies. u. Rauls (Hgg.), Grenz-Fall, S. 11-29, hier: S. 13ff.

Trotz der Fülle des so überlieferten Materials stellten sich im Laufe der Arbeit jedoch an einigen Stellen immer noch unvorhergesehene Probleme. Dies betrifft bereits die Aufarbeitung „harter“ Fakten der wirtschaftlichen und finanzpolitischen Entwicklung im Saarland. Zum Teil sind diese Probleme auf methodische Gründe zurückzuführen: Beispielsweise behindern die gravierenden Kursschwankungen zwischen Franc und DM und die pauschal nicht zu beantwortende Frage nach den Kaufkraftrelationen bis Anfang der 60er Jahre sowohl die ökonomische Analyse auf Basis von Wertangaben wie auch, und vor allem, die Analyse der saarländischen Haushaltspolitik. Aus methodischen Gründen um nichts weniger problematisch ist für das schwerindustrielle und damit von außenwirtschaftlichen Beziehungen besonders tangierte Saarland die Frage nach inner- und interregionalen Wirtschaftsverflechtungen und ihren Folgen für die regionale Strukturentwicklung. Dieser Aspekt verweist aber auch auf Probleme der Überlieferungsqualität: Da die statistischen Erhebungsmethoden sich im Saarland mit dem über die 60er Jahre hinweg feststellbaren Trend zur Ausweitung der statistischen Berichterstattung mehrfach änderten - und zudem auch nach der Eingliederung nicht in jedem Fall mit der bundesdeutschen Systematik übereinstimmten -, ist für bestimmte Themenbereiche, wie z.B. die Ansiedlung neuer Unternehmen, kaum eine einheitliche statistische Basis herzustellen.

Die daher notwendige Ergänzung der Quellenbasis konnte durch eine Auswertung von zeitgenössischen Gutachten, wissenschaftlichen Analysen und Expertisen vorgenommen werden. Schon für die Phase der Übergangszeit liegt eine erstaunliche Fülle derartiger Arbeiten über das Saarland aus teilweise sehr unterschiedlicher Provenienz vor, die allerdings nur zum Teil über die üblichen Hilfsmittel erschlossen sind. Teilweise als Arbeitsmaterial für Auftraggeber aus Politik, Verwaltung und regionalen Institutionen gedacht, teilweise aber auch zu einem bestimmten Ziel in der politischen Auseinandersetzung oder als erste zeitgenössische Versuche der wissenschaftlichen Aufarbeitung regionalwissenschaftlicher Probleme des Saarlandes angefertigt, bergen diese Arbeiten ein unverzichtbares, bislang unausgeschöpftes Analysepotential. Das Fortbestehen bzw. die Ausweitung dieser Quellengattung für die 60er Jahre stellt eine Besonderheit dar, die möglicherweise für die regional orientierte 60er-Jahre-Forschung als typisch anzunehmen ist: Die Intensivierung gutachterlicher und regionalwissenschaftlicher, oftmals ökonomisch, strukturanalytisch und rechtswissenschaftlich ausgerichteter Forschung zum Saarland, deren Resultate als großer Bestand elaborierter Analysen heute zur historischen Quelle geworden sind, verdeutlicht, daß die zeithistorische Forschung zur Bundesrepublik in den 60er Jahren auf einen Gegenstand trifft, der schon von den Zeitgenossen intensiver wissenschaftlicher Untersuchung unterzogen worden ist.

Als letztes ist mit den stenographischen Berichten des saarländischen Landtags eine besonders wichtige Quellengattung zu nennen. In der Debatte über die Phase der Teilautonomie übernahm das Parlament bereits seit 1956 die Funktion eines zentralen Platzes für die Auseinandersetzung zwischen den früheren Kontrahenten. Schon in

dieser Zeit, genauso aber auch später im Umfeld regionalpolitisch bedeutsamer Ereignisse, fand eine große Zahl an Sitzungen statt. Dabei wurden in vielen Fällen politische Probleme unmittelbar im Laufe der Beratungen einer Lösung unterzogen. Gemeinsam mit den Resultaten der Wahlen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene erlauben die parlamentarischen Beratungen aber auch eine Analyse des kompetitiven Aspekts der politischen Verarbeitung struktureller Probleme. Die Parlamentsprotokolle spiegeln die Erfordernis, eine angemessene Struktur- oder Reformpolitik nicht nur zu entwickeln, sondern spätestens in der Konfrontation mit den Wählern auch zu „erklären“; die Wahlergebnisse gewähren so Aufschluß über Erfolg und Mißerfolg der von den Parteien entwickelten Strategien.

Die Anlage der Untersuchung folgt einem chronologischen Schema: In drei Hauptkapiteln wird zunächst die Phase der Eingliederung im engeren Sinne, dann die Stagnationskrise der ersten Hälfte der 60er Jahre und schließlich die Zeit der Wirtschaftskrise und ihrer Überwindung gegen Ende des Jahrzehnts untersucht. Den drei Hauptkapiteln liegt dann eine sachliche Gliederung zugrunde. Im ersten Hauptkapitel wird die Lösung der Saarfrage nach einem Mehr-Ebenen-Konzept in drei Teilkapiteln als diplomatischer Prozeß, als Verhandlungsgegenstand zwischen den Regierungen in Saarbrücken und Bonn und schließlich als Gegenstand saarländischer Politik analysiert. Im zweiten Hauptkapitel steht zunächst das „Altern“ der Industrieregion im Vordergrund. Auf der methodischen Ebene ist dabei nach Tauglichkeit und Erklärungskraft dieses Konzepts zur Analyse des ökonomischen Anpassungsprozesses im Saarland während der Stagnationskrise zu fragen. Des weiteren werden Muster der Perzeption wirtschaftsstruktureller Probleme und ihre frühe Verarbeitung auf Landes- und kommunaler Ebene sowie in der zeitgenössischen wissenschaftlichen Diskussion analysiert. Dies führt im zweiten Teilkapitel zur Frage nach dem Beitrag der Landespolitik in den Kernfeldern ihrer politischen Aktivitäten, nämlich der Struktur-, der Kohle- und der Verkehrspolitik. Eher theoretisch ausgerichtet sind die dann folgenden Erwägungen zu methodischen Problemen der Bundeslandgeschichte und hierbei insbesondere dem Problem der angemessenen Beurteilung des Beitrags der Landespolitik zur politischen Begleitung wirtschaftsstruktureller Veränderungen. Im dritten Hauptkapitel wird schließlich nach der Bedeutung der Jahre 1966/67 als Zeit der regionalen Wirtschaftskrise gefragt. Gestützt auf eine Analyse der ökonomischen Entwicklung im Saarland während der Krise werden die Prinzipien der Neufassung regionaler Politik auf Bundesebene mit den in der wissenschaftlichen Diskussion über das Saarland und in der saarländischen Politik entwickelten Konzepten kontrastiert. Im zweiten Teil des dritten Hauptkapitels wird die Aufarbeitung der regionalen Wirtschaftskrise in der (partei-)politischen Auseinandersetzung um die Neufassung der Regionalpolitik skizziert, im dritten Teilkapitel stehen die Schwierigkeiten bei deren konkreter (reform-)politischer Umsetzung im Vordergrund. Zusammenfassungen jeweils am Ende der Kapitel sollen dem eiligen Leser den schnellen Zugang zu den Ergebnissen erleichtern.

In diesem Prozess blieb viel Raum für saarländische Sonderlösungen. Die neuen Anforderungen an Politik wurden früh erkannt und intensiv diskutiert. Da die Einseitigkeit der saarländischen Wirtschaftsstruktur seit Jahren bereits ein zentrales Problem darstellte, standen ebenso differenzierte wie wirksame regionalpolitische Instrumente zur Verfügung. Über den Umfang der notwendigen Anpassungen konnte aber ebenso wenig Einigkeit hergestellt werden wie über die Tauglichkeit innovativer Konzepte zur Umstrukturierung. Zudem begrenzten die immer größer werdenden Finanzprobleme der Öffentlichen Hand die Möglichkeiten der Politik. Daher setzten sich nicht selten Kräfte durch, die den ohnehin schon schwierigen wirtschaftlichen Anpassungsprozess nicht noch mit politischen Risiken belasten wollten.

Obwohl die scharfe Kluft zwischen Ja- und Nein-Sagern bereits früh durch den Übergang zu kooperativem politischem Verhalten überwunden werden konnte, nahm die Eingliederung unerwartet viel Zeit in Anspruch, bis Ende der 60er-Jahre eine vollwertige Regionalpolitik bundesdeutschen Typs etabliert werden konnte.



Marcus Hahn, Jahrgang 1969, legte sein Abitur am Staatlichen Gymnasium Wendalinum in St. Wendel ab. Nach dem Wehrdienst studierte der Autor Geschichte und katholische Theologie an der Universität des Saarlandes. Im Rahmen der 1000-Jahr-Feiern Saarbrückens war Marcus Hahn als Redaktionsleiter für die zweibändige „Geschichte der Stadt Saarbrücken“ tätig; seit 1999 arbeitet er als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte des Historischen Instituts der Universität des Saarlandes. Marcus Hahn war in mehreren Projekten zur saarländischen Geschichte tätig, unter anderem in dem von der Volkswagen-Stiftung und dem Landtag des Saarlandes geförderten Projekt „Politik, Wirtschaft und Gesellschaft an der Saar in der Nachkriegszeit“ und in dem Projekt „Historische Vernetzung und kulturelle Identität des Saar-Lor-Lux-Raumes: Stadt und städtische Kultur im 19. und 20. Jahrhundert“ im Rahmen des Interreg-II-Programmes der Europäischen Union.

Der Schwerpunkt seiner Forschungs- und Lehrtätigkeit liegt auf dem Gebiet der Regionalgeschichte und auf Fragen des EDV-Einsatzes in der historischen Forschung.

Veröffentlichungen der Kommission
für saarländische Landesgeschichte und Volksforschung

Band 36