

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 232

# Wirtschaftliche Integration und Wandel von Raumstrukturen im 19. und 20. Jahrhundert

Von

Werner Abelshauser, Christian Dirninger,  
Gerd Neumann, Dietmar Petzina, Toni Pierenkemper,  
Jörg Roesler, Dieter Ziegler

Herausgegeben von

Josef Wysocki



Duncker & Humblot · Berlin

**Schriften des Vereins für Socialpolitik**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 232**

**SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 232**

---

**Wirtschaftliche Integration  
und Wandel von Raumstrukturen  
im 19. und 20. Jahrhundert**



**Duncker & Humblot · Berlin**

# **Wirtschaftliche Integration und Wandel von Raumstrukturen im 19. und 20. Jahrhundert**

**Von**

**Werner Abelshauser, Christian Dirninger,  
Gerd Neumann, Dietmar Petzina, Toni Pierenkemper,  
Jörg Roesler, Dieter Ziegler**

**Herausgegeben von**

**Josef Wysocki**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Wirtschaftliche Integration und Wandel von Raumstrukturen im  
19. und 20. Jahrhundert** / von Werner Abelshauser . . . Hrsg.  
von Josef Wysocki. – Berlin : Duncker und Humblot, 1994  
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-  
und Sozialwissenschaften ; N. F., Bd. 232)  
ISBN 3-428-07775-X  
NE: Abelshauser, Werner; Wysocki, Josef; Gesellschaft für Wirtschafts-  
und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-07775-X

## Inhalt

Strukturwandelungen im System deutscher Montanregionen im 19. Jahrhundert. Saarregion, Oberschlesien und das Ruhrgebiet im Wachstumsprozeß Von <i>Toni Pierenkemper</i> , Frankfurt am Main .....	7
Kommerzielle oder militärische Interessen, Partikularismus oder Raumplanung? Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung des Eisenbahnnetzes in Deutschland im 19. Jahrhundert Von <i>Dieter Ziegler</i> , Bielefeld .....	39
Die Habsburgermonarchie als Beispiel binnenstaatlicher Integration im 19. Jahrhundert Von <i>Christian Dirninger</i> , Salzburg .....	65
Standortverschiebungen und regionale Wirtschaftskraft in der Bundesrepublik Deutschland seit den fünfziger Jahren Von <i>Dietmar Petzina</i> , Bochum .....	101
Räumliche Auswirkungen der Wirtschaftspolitik im geteilten Deutschland: der ostdeutsche Raum Von <i>Jürgen Roesler</i> , Montreal .....	129
„Integration à la Carte“. Der Primat der Politik und die wirtschaftliche Integration Westeuropas in den 50er Jahren Von <i>Werner Abelshauser</i> , Bielefeld .....	141
Probleme der osteuropäischen Wirtschaftsintegration in vier Jahrzehnten RGW- Entwicklung Von <i>Gerd Neumann</i> , Berlin .....	159



# **Strukturwandelungen im System deutscher Montanregionen im 19. Jahrhundert**

**Saarregion, Oberschlesien und das Ruhrgebiet  
im Wachstumsprozeß**

Von Toni Pierenkemper, Frankfurt am Main

## **I. Der regionale Ansatz in der deutschen Industrialisierung**

Die regionale Betrachtung des deutschen Industrialisierungsprozesses ist nicht neu, und ihre Bedeutung ist spätestens seit den Arbeiten von Borchardt und Hesse<sup>1</sup>, die eindringlich auf die regionalen Unterschiede im deutschen Wirtschaftswachstum während des 19. Jahrhunderts hingewiesen haben, auch in der Wirtschaftsgeschichtsschreibung nicht mehr zu übergehen. Dennoch erscheint bis heute die regionale Perspektive in der historischen Betrachtung von Wirtschaft und Gesellschaft weithin an den Rand gerückt. Obwohl vor dem Hintergrund der traditionsreichen Landesgeschichtsschreibung in Deutschland eine kleinräumliche Darstellung des Industrialisierungsprozesses sich geradezu anbietet, unabhängig davon, daß eine derartige Analyse des Industrialisierungsprozesses schon zeitig von berufener Seite eingefordert worden ist.

Erich Maschke hat bereits 1967 in einer wegweisenden Arbeit<sup>2</sup> auf die Fruchtbarkeit eines solchen Vorgehens hingewiesen und zugleich versucht, die landesgeschichtliche Forschung dazu anzuregen, sich stärker als bislang mit der Industrialisierungsgeschichte zu beschäftigen. Allerdings blieb er in seinen Ausführungen noch in dem landesgeschichtlichen Vorbehalt befangen, die deutschen Einzelstaaten als die eigentlichen Objekte regionaler Industrialisierung zu betrachten und demgemäß auch die einzelstaatliche Industriepolitik als entwicklungs- und erkenntnisfördernde Determinante in das Zentrum seiner Überlegungen zu rücken.

---

<sup>1</sup> Knut Borchardt, Regionale Wachstumsdifferenzen in Deutschland im 19. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung des West-Ost-Gefälles, in: Wilhelm Abel u. a. (Hg.), Wirtschaft, Geschichte, Wirtschaftsgeschichte, Stuttgart 1966, S. 325-339 und Helmut Hesse, Die Entwicklung der regionalen Einkommensdifferenzen im Wachstumsprozeß der deutschen Wirtschaft vor 1913, in: Wolfram Fischer (Hg.), Beiträge zu Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur im 16. und 19. Jahrhundert, Berlin 1971, S. 261-279.

<sup>2</sup> Erich Maschke, Industrialisierungsgeschichte und Landesgeschichte, in: Blätter für deutsche Landesgeschichte, 103. Jg. (1967), S. 71 - 84.

Er sah die Anfänge der Industrialisierung in Deutschland eng mit dem Staat, also mit den Einzelstaaten verbunden. Dies ist eine Sichtweise, die heute zunehmend kritisch beleuchtet und mehr durch eine Betrachtung, die marktorientierte und private Initiativen in den Vordergrund rückt, ergänzt oder gar ersetzt wird.<sup>3</sup> Ein weiteres gewichtiges Argument für eine kleinräumliche Betrachtung des Industrialisierungsprozesses scheint die Quellenlage zu liefern, woraus sich überwiegend nur kleinere Verwaltungseinheiten erfaßbar und beschreibbar darstellen.

Die Bildung einer adäquaten Wirtschaftsregion stellt daher ein zentrales und bis heute nicht gelöstes Problem regionaler, ökonomischer Analysen dar.<sup>4</sup> Sicherlich ist es richtig, daß auch die Landesgeschichte sich der Entstehung und Entwicklung von Industrieräumen und -landschaften zu widmen hat, nur decken sich deren Grenzen sehr selten mit den Landesgrenzen — ein Dilemma, das auch Erich Maschke nicht verborgen blieb.<sup>5</sup> Er konstatierte einerseits, daß in größeren Einzelstaaten eine ausreichende Differenzierung nicht möglich erscheint, andererseits jedoch auch Wirtschaftsräume über Landesgrenzen hinaus greifen — ein Tatbestand, der übrigens ebenso für moderne Nationalstaaten beobachtet werden kann<sup>6</sup> — und sah hier richtigerweise auch die Grenzen für eine landesgeschichtliche Bearbeitung regionaler Industrialisierungsprozesse.

Derartige Anregungen zu einer stärkeren regionalen Differenzierung des Industrialisierungsprozesses in Deutschland sind, abgesehen von wenigen Ausnahmen, bis heute weitgehend unberücksichtigt geblieben. Hinsichtlich einer differenzierteren Analyse der deutschen Industrialisierung haben vielmehr sektorale Analysen eine wesentlich weitere Verbreitung als regionale Untersuchungen gefunden.<sup>7</sup> Diese stellen zweifellos gegenüber einer globalen Betrachtungsweise des Industrialisierungsprozesses einen bemerkenswerten Fortschritt dar und widmen sich auch einem wichtigen ökonomischen Tatbestand, nämlich den sektora-

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu Toni Pierenkemper, Das Wachstum der oberschlesischen Eisenindustrie bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts — Entwicklungsmodell oder Spielwiese der Bürokratie, in: ders. (Hg.), Industriegeschichte Oberschlesiens im 19. Jahrhundert, Wiesbaden 1992, S. 77–106.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Rainer Fremdling / Toni Pierenkemper / Richard Tilly, Regionale Differenzen in Deutschland als Schwerpunkt wirtschaftshistorischer Forschung, in: Rainer Fremdling / Richard Tilly (Hg.), Industrialisierung und Raum. Studien zur regionalen Differenzierung in Deutschland, Stuttgart 1979, S. 9–26.

<sup>5</sup> Erich Maschke, Industrialisierungsgeschichte, S. 79. Fruchtbare Ansätze finden sich auch in dem Band von Hans Pohl (Hg.), Gewerbe- u. Industrielandschaften vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Stuttgart 1986.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Toni Pierenkemper, The Regional Industrialization of Germany in the 19th Century. A Comparison of the Centers of Heavy Industry, in: Journal of Regional and Local Studies, (im Erscheinen).

<sup>7</sup> Vgl. die verschiedenen von Fritz Voigt angeregten Studien, z. B. Ludwig Poth, Die Stellung des Steinkohlenbergbaus im Industrialisierungsprozeß unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrgebiets, Berlin 1971; Klaus Schulz-Hanßen, Die Stellung der Elektroindustrie im Industrialisierungsprozeß, Berlin 1970; neuerdings durch Wolfram Fischer / Jochen Krengel, Die deutsche Roheisenindustrie 1871–1913. Eine quantitative historische Untersuchung, Berlin 1983.

len Unterschieden in der wirtschaftlichen Entwicklung. Aber auch bei diesem Ansatz muß es zweifelhaft bleiben, ob regionale Unterschiede erfaßt werden können, obwohl gerade die einzelnen Industriebranchen oft regional sehr unterschiedlich lokalisiert waren.

Auf diesen Zusammenhang hat Erich Maschke in der genannten Arbeit ebenfalls hingewiesen, als er bemerkte, daß bestimmte Industriezweige sich besonders rasch entwickelten und sich damit ihre Trägerräume stärker veränderten als das in anderen Territorien der Fall war. Erst eine Typologie verschiedener Industrien erschließt somit den Verlauf und die regionale Verbreitung der Industrialisierung. Hier ist dann der Name Walther G. Hoffmanns zu nennen, der sich ebenfalls sehr früh mit diesen Problemen beschäftigt hat.<sup>8</sup> Er zeigte, daß die Industrialisierung in England weitaus stärker auf der Expansion der Konsumgütersektoren beruhte, als es in Deutschland der Fall war, wo Investitionsgütersektoren eine viel größere Rolle gespielt haben. Damit wären zwei unterschiedliche Grundtypen der Industrialisierung benannt, die man durchaus einer im modernen Sinne verstandenen sektoralen Wachstumstheorie<sup>9</sup> zurechnen kann. Sie dürfen natürlich nicht auf den Vergleich von Nationalstaaten beschränkt bleiben, sondern können zumindest ebenso fruchtbar auch auf die Untersuchung von ungleichgewichtigen Wachstumsprozessen von Regionen angewandt werden.<sup>10</sup>

Berücksichtigt man nun zusätzlich den Tatbestand, daß die meisten Sektoren einer Volkswirtschaft nicht gleichmäßig räumlich verteilt sind, sondern sich in bestimmten Regionen konzentrieren, so läßt sich der sektorale Ansatz sehr leicht in eine Analyse regionalen Wachstums überführen. Dabei kann man zu unterschiedlichen Zeitpunkten eine mehr oder weniger umfassende Hierarchie der deutschen Wirtschaftsregionen herleiten<sup>11</sup> und somit neben „Führungssektoren“ auch „Führungsregionen“ identifizieren.<sup>12</sup> Eine besondere lokale Konzentration

---

<sup>8</sup> *Walther G. Hoffmann, Stadien und Typen der Industrialisierung. Ein Beitrag zur quantitativen Analyse historischer Wirtschaftsprozesse*, Jena 1931.

<sup>9</sup> Eine sehr kritische Würdigung dieses Ansatzes bei *Ernst Helmstädtler, Sektorales Wachstum. Zur Leistungsfähigkeit der Hoffmannschen Typisierung des Industrialisierungsprozesses*, in: ders. (Hg.), *Die Bedingungen des Wirtschaftswachstums in Vergangenheit und Zukunft*, Tübingen 1984, S. 143-151.

<sup>10</sup> *Toni Pierenkemper, Die schwerindustriellen Regionen Deutschlands in der Expansion. Oberschlesien, die Saar und das Ruhrgebiet im 19. Jahrhundert*, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, 1/1992, S. 37-56.

<sup>11</sup> So z.B. *Hubert Kiesewetter, Industrialisierung und Landwirtschaft. Sachsens Stellung im regionalen Industrialisierungsprozeß Deutschlands im 19. Jahrhundert*, Köln 1988, S. 745-748 und auch *Gerhard Narweiler, Historisch geographische Betrachtungen zur Entwicklung von Wirtschaftsgebieten in Deutschland von 1815 - 1913 unter besonderer Berücksichtigung der nichtlandwirtschaftlichen Aktivitäten. Ein Überblick*, in: *Institut für Wirtschaftsgeschichte der Akademie der Wissenschaften der DDR* (Hg.), *Hefte zur Wirtschaftsgeschichte*, 3/1990, S. 62-90, hier S. 71.

<sup>12</sup> Vgl. dazu *Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte Bd. 2, Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“, 1815-1845/49*, München 1987, S. 65

findet sich in der Schwerindustrie, deren Standort ja in entscheidender Weise durch Rohstoffvorkommen determiniert wurde, da sich die entscheidenden Steinkohlelagerstätten nur an wenigen Orten fanden. Da zudem die deutsche Industrialisierung als Musterfall einer durch die schwerindustriellen Investitionsgütersektoren geprägte Entwicklung gilt, scheint eine Untersuchung der Entwicklung der schwerindustriellen Regionen Deutschlands im 19. Jahrhundert die beste Voraussetzung dafür zu gewähren, die eingangs dargelegten methodischen Vorteile einer regional und branchenmäßig differenzierten Sichtweise zu veranschaulichen.

Die Grundthese der folgenden Ausführungen lautet daher, daß, obwohl die deutsche Industrialisierung wesentlich von der Expansion der Schwerindustrie geprägt wurde, dieser Sektor in den einzelnen Revieren nicht gleichmäßig expandierte, sondern eindeutige regionale Unterschiede im Entwicklungsprozeß aufwies, d. h. regionale unterschiedliche Entwicklungsmuster im Typus schwerindustrieller Industrialisierung zu erkennen sind.<sup>13</sup> Diese ungleichgewichtige regionale Industrialisierung hatte aber zur Konsequenz, daß das Aggregat, d. h. die deutsche Schwerindustrie insgesamt, verstanden als ein „interregionales System“<sup>14</sup> verschiedener lokaler Reviere, im 19. Jahrhundert einem deutlichen Wandel unterlag. Diesen Strukturwandel im System der schwerindustriellen Regionen in Deutschland im 19. Jahrhundert gilt es nachzuzeichnen und, falls möglich, einige Ursachen für die Veränderung innerhalb dieser „Raumstruktur“ anzugeben.

## II. Die regionale Struktur der deutschen Montanindustrie im 19. Jahrhundert

Unter der Montanindustrie sollen im folgenden die modernen Unternehmen des Steinkohlenbergbaus und der Eisen- und Stahlindustrie verstanden werden.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Dies wurde versucht aufzuweisen bei Toni Pierenkemper, Die schwerindustriellen Regionen und wird hier nicht weiter dargestellt.

<sup>14</sup> Man zögert, hier den Systembegriff einzuführen, der in unserem Zusammenhang lediglich als heuristisches Prinzip dienen soll und deshalb einen nach außen abgrenzbaren Zusammenhang beschreibt, dessen innere Differenzierung durch eine Struktur von Elementen (hier Regionen) bestimmt wird, die miteinander in bestimmten funktionalen Austauschbeziehungen stehen. In dieser Form beschreibt der Systembegriff einen derart simplen Zusammenhang, daß sich eine weitere Diskussion erübrigert. Allerdings finden sich zahllose Abhandlungen in denen dieser Begriff derartig spekulativ und z.T. leider auch zusammenhangslos verwendet wird, daß dabei jeglicher Bezug zur empirischen Realität verloren zu gehen scheint. Ein abschreckendes Beispiel, in dem der Systembegriff allerdings nicht auf die Regionen selbst, sondern auf raumstrukturierte Variablen angewendet wird, bei Oskar Schwartz, Die räumliche Ordnung der Wirtschaft in Deutschland um 1910. Ein historisch-systematischer Ansatz zu einer Theorie wirtschaftlicher Entwicklung und strukturellen Wandels, Stuttgart 1990 mit einem enttäuschenden empirischen Ergebnis.

<sup>15</sup> Vgl. dazu Fritz Ramjoué, Die Bedeutung der Schwerindustrie für die Entwicklung des Ruhrgebiets als Wirtschaftskörper, Gummersbach 1933, S. 14. Hier werden die Bezeichnungen Schwerindustrie und Montanindustrie synonym benutzt.

Die Zentren dieser Industrie fanden sich in Deutschland im 19. Jahrhundert in nur wenigen Regionen, von denen die wichtigsten an der Saar, der Ruhr und nahe der oberen Oder zu finden waren.<sup>16</sup> Der ökonomische Entwicklungszustand der Schwerindustrie innerhalb dieser drei Hauptreviere soll nun zu unterschiedlichen Zeitpunkten festgehalten und miteinander in Beziehung gesetzt werden, um auf diese Weise einen „Wandel von Raumstrukturen“ — so das Generalthema der, dieser Veröffentlichung zugrundeliegenden, Tagung — zu veranschaulichen. Prinzipiell erscheint es dabei auf zweierlei Art und Weise möglich, eine empirische Basis für eine derartige Betrachtung zu schaffen:

1. durch die Analyse der sektoralen und regionalen Produktionsbedingungen auf der Basis von Statistiken, Landesbeschreibungen, Archivalien etc., also aus der Sicht der „Region“,
2. durch die Untersuchung der Geschäftsentwicklung der einzelnen Unternehmungen der Schwerindustrie in den drei Regionen, also aus der Sicht der Einzelunternehmen, die in der Region ansässig waren.

Beide Wege stehen offen und sollen trotz aller quellenbezogener Probleme im folgenden beschritten werden, wobei es natürlich vor allem für die spätere Zeit allein wegen des umfangreichen Materials schwierig ist, eine umfassende Untersuchung aller einzelnen Unternehmen zu bewerkstelligen. In diesem Falle muß man sich damit behelfen, exemplarisch zu argumentieren, also eher deduktiv vorzugehen.<sup>17</sup>

## 1. Die Ausgangssituation um 1800

### Kohle

Im Unterschied zur britischen Wirtschaft, wo die Steinkohle bereits seit dem 16. Jahrhundert zunehmend Verbreitung fand, blieb die Förderung und der Verbrauch von Steinkohlen auf dem Kontinent bis zum Ende des 18. Jahrhunderts, abgesehen von der lokalen Verwendung in einigen Revieren, nahezu unbekannt. Entsprechend gering war die Förderung in den deutschen Revieren, die um 1800 insgesamt noch weit unter 1 Mill. t lag, eine Menge, die in England bereits zweihundert Jahre zuvor überschritten worden war.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Zur genaueren Definition dieser drei Regionen vgl. Toni Pierenkemper, Die schwerindustriellen Regionen, S. 42.

<sup>17</sup> Langfristig ist im Rahmen eines Forschungsprojektes über Oberschlesien eine vollständige Erfassung aller dortigen Unternehmen beabsichtigt. Ähnliches gilt für das Dissertationsprojekt von Ralf Banken, Johann Wolfgang von Goethe-Institut, Frankfurt am Main, über die Industrialisierung der Saarregion (1815-1914).

<sup>18</sup> Ákos Paulinyi, Die Umwälzung der Technik in der Industriellen Revolution zwischen 1750 und 1840, in: Wolfgang König (Hg.), Propyläen Technikgeschichte, Bd. 3: Mechanisierung und Maschinisierung, Berlin 1991, S. 269-495, insbes. 369-382.

Auch wenn an der *Ruhr* schon im 13. Jahrhundert Steinkohlen abgebaut wurden<sup>19</sup> und der Vertrieb der Kohle in den folgenden Jahrhunderten über Ruhr und Lippe bis nach Holland erfolgte, muß doch festgehalten werden, daß der Umfang der Förderung außerordentlich gering und die Abbauperioden dermaßen unregelmäßig waren, so daß 1766 für die preußische Mark eine Bergordnung mit einer staatlichen Direktion des Bergbaus eingeführt werden mußte, um dem weiteren Raubbau Einhalt zu gebieten.<sup>20</sup> Entsprechend bescheiden blieb der Umfang der Förderung, die sich gegen Ende des 18. Jahrhunderts auf 160- bis 200.000 t jährlich belief und mit knapp 1500 Beschäftigten auf gut 150 Gruben, d.h. mit einer durchschnittlichen Belegschaft von weniger als zehn Personen erbracht wurde.<sup>21</sup>

Ähnlich läßt sich die Situation im *oberschlesischen* Steinkohlenbergbau schildern, von wo erste Nachrichten über den Abbau aus dem Pless'schen Gebiet um 1754 überliefert sind.<sup>22</sup> Hier betrug 1799 die Förderung erst 38.546 t, die mit 619 Bergleuten auf 18 Gruben, darunter vier fiskalische und 14 im Besitz der Grundherren,<sup>23</sup> erfolgte. Zweifellos handelte es sich auch hier um sehr kleine Gruben, in denen mehr oder weniger im Tagebau oder in Stollen nach Kohlen gegraben wurde.

An der *Saar* waren die Verhältnisse im Steinkohlenbergbau um 1800 ebenfalls kaum weiter fortgeschritten. Eine erste Verbesserung in den Verhältnissen der seit dem Mittelalter in den Seitentälern der Saar betriebenen Kohlengräberei stellte jedoch die um die Mitte des 18. Jahrhunderts vorgenommene Verstaatlichung der Gruben und der danach einsetzenden systematischen bergmännischen Gewinnung der Kohle dar.<sup>24</sup> Die Verhältnisse blieben aber dennoch weiter be-

<sup>19</sup> Die älteste Kunde vom Steinkohlenabbau an der Ruhr gibt eine Dortmundurkunde von 1302, in der vom Abbau in einfachen Löchern und Stollen berichtet wird. Vgl. dazu Paul Wiel, Das Ruhrgebiet in Vergangenheit und Gegenwart, Essen 1963, S. 20.

<sup>20</sup> Bruno Kuske, Wirtschaftsentwicklung Westfalens in Leistung und Verflechtung mit den Nachbarländern bis zum 18. Jahrhundert, Münster 1943, S. 110-112 und Albert K. Hömberg, Wirtschaftsgeschichte Westfalens, Münster 1968, S. 141.

<sup>21</sup> Wilhelm Hüttenhain, Die Entstehung und Entwicklung des Rheinisch-Westfälischen Industriebezirks, Diss. Frankfurt a. M. 1923, S. 46.

<sup>22</sup> Pyrkosch, Der oberschlesische Steinkohlenbergbau, in: Die Industrie- und Handelskammer für die Provinz Oberschlesien 1882-1932, Beuthen 1932, S. 189-234, hier S. 194 und Der Bergbau im Osten des Königreichs Preußen. Der oberschlesische Industriebezirk. Festschrift zum XII Allgemeinen Deutschen Bergmannstage in Breslau 1912, Bd. II, Kattowitz 1913, S. 87. Genaue Daten bei Jerzy Jaros, Historia Górnictwa Weglowego w Zaglebiu Górnoslaskim do 1914 roku, Wrocław 1965.

<sup>23</sup> Vgl. auch Hubert Lachotta, Aus der oberschlesischen Industriegeschichte, in: Alfons Perlitz (Hg.), Landeskunde des oberschlesischen Industriegebietes. Ein heimatwissenschaftliches Handbuch, Breslau 1943, S. 169-198.

<sup>24</sup> Anton Haßlacher, Geschichtliche Entwicklung des Steinkohlenbergbaus im Saargebiet (Der Steinkohlenbergbau des Preußischen Staates in der Umgebung von Saarbrücken, II Teil) Berlin 1904, S. 54-63 und auch Ernst Klein, Der Staat als Unternehmer im saarländischen Steinkohlenbergbau (1750-1850), in: Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 57 (1970) S. 323-349.

scheiden, denn trotz der staatlichen Beaufsichtigung erfolgte der Abbau in den kleinen, sechs bis acht Mann Belegschaft zählenden Gruben weiterhin als „Raubbau“, und der Betriebszustand der Gruben wurde in den Befahrungsberichten der Aufsichtsbeamten als mangelhaft und „verbaut“ beschrieben. Immerhin konnte die Förderung bis 1790 auf etwa 50.000 t gesteigert werden, was dem Fürsten von Nassau-Saarbrücken beachtliche 40.000 fl. Einnahmen erbrachte, ehe im Zusammenhang mit der Französischen Revolution jegliche Produktion erlahmte. Unter französischer Direktion wurde 1811 dann erstmals eine Produktionsmenge von 100.000 t Steinkohlen überschritten.<sup>25</sup>

*Tabelle 1*  
Steinkohlenförderung in den deutschen Hauptrevieren um 1800

Jahr	Ruhrgebiet			Oberschlesien			Saarregion		
	Anzahl d. Gruben	Pro- duktion (in t)	Beleg- schaft	Anzahl d. Gruben	Pro- duktion (in t)	Beleg- schaft	Anzahl d. Gruben	Pro- duktion (in t)	Beleg- schaft
1792	154	176.176	1.357	13 *	14.202	.	.	ca. 50.000 *	270 *
1795	146	161.868	1.368	18	17.453	614	.	.	.
1800	158	230.558	1.546	25	41.140	.	.	.	.
1805	195	391.871	3.053	.	87.092	.	.	.	.
1810	177	308.679	3.117	47	93.480	.	.	ca. 100.000	.
1815	179	387.592	3.062	.	117.196	.	.	100.320	.

\* 1790

Man muß also zögern, in den genannten drei Bergrevieren in Deutschland um 1800 überhaupt von einem einigermaßen geregeltem Kohlenbergbau zu sprechen. Die Kohlengräberei beschränkte sich auf den ungeregelten Abbau der nahe der Erdoberfläche auffindbaren Kohlenflöze durch einfache Löcher oder Stollen in kleinsten Gruben ohne jeglichen Grubenausbau, wie er im Erzbergbau auch und gerade in Deutschland seit Jahrhunderten üblich war.<sup>26</sup> Von den Verhältnissen im fortgeschrittensten englischen Steinkohlenbergbau war man in Deutschland zu jener Zeit noch meilenweit entfernt. Dort war bereits im 18. Jahrhundert der Übergang zum Tiefbau erfolgt und um 1800 betrug die durchschnittliche Teufe aller britischen Kohlenzechen bereits 165 m, während der tiefste Schacht dort sogar schon 330 m tief reichte.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Paul Thomes, Zwischen Staatsmonopol und privatem Unternehmertum. Das Saarrevier im 19. Jahrhundert als differentielles Entwicklungsmuster im Typus montaner Industrialisierung, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1992/1, S. 57-77.

<sup>26</sup> Vgl. dazu z.B. Christoph Bartels, Vom frühneuzeitlichen Montangewerbe zur Bergbauindustrie. Erzbergbau im Oberharz 1635-1866. Bochum 1992.

<sup>27</sup> Akos Paulinyi, Die Umwälzung der Technik, S. 373.

Entsprechend gering war dagegen die Förderung der Steinkohlengruben in den drei deutschen Revieren. Aus den verstreuten Angaben der Literatur läßt sich daher für das Jahr 1800 schlußfolgern, daß an der Ruhr etwa die Hälfte, an der Saar ein Viertel und in Oberschlesien ein Fünftel der deutschen Steinkohlen gefördert wurden.

### *Eisen*

Ein wenig anders gestalten sich die Verhältnisse in der deutschen Eisenindustrie, die am Beginn des 19. Jahrhunderts auf eine jahrhundertlange Tradition zurückschauen konnte. Allerdings zeigen sich die Standorte der traditionellen Eisenindustrie weit gestreut über die deutschen Territorien und konzentrieren sich keinesfalls in den Regionen, die sich im Laufe des 19. Jahrhundert zu den Zentren der deutschen Schwerindustrie entwickeln sollten. Ihre Zentren fanden sich am Mittelrhein, im Harz, Thüringen und Sachsen.<sup>28</sup>

,Das Ruhrgebiet . . . war damals für die Roheisenerzeugung wie für die Stahlgewinnung bedeutungslos‘.<sup>29</sup> In dieser Region mangelte es an allem, was für die traditionelle Eisenindustrie nötig war: es fanden sich weder Erze, noch gab es Holzkohlen, und auch Wasserkraft stand nicht zur Verfügung. Die eisenverarbeitenden Regionen des nahegelegenen Raumes der Grafschaft Mark<sup>30</sup> bezogen ihren Rohstoff aus den südlich angrenzenden Gebieten, vor allem aus dem Siegerland. Zwar waren um 1800 im Rheinland und Westfalen über 600 Eisenwerke in Betrieb, 341 lagen jedoch in der Grafschaft Mark, 224 in den Fürstentümern an Sieg und Wied, 29 Hütten am linken Niederrhein und 15 südlich der Mosel.<sup>31</sup> Gemischte Betriebe, in denen Hochöfen und Frischhütten gemeinsam betrieben wurden, gab es rechtsrheinisch nicht; hier wurde das Erschmelzen des Roheisens und das Frischen des Stabeisens in separaten Werken betrieben. Im späteren Bergamtsbezirk Siegen gab es um 1800 immerhin 55 Hochofenwerke und 121 Frischhütten, jedoch nur 5 gemischte Betriebe, im kurkölnischen Herzogtum Westfalen ganze 8 Hochöfen und 22 Stabeisenhämmere (als Frischbetriebe), die 1.420 t Roheisen und 1.190 t Stabeisen produzierten. In der preußischen Mark existierte lediglich ein einziger Hochofen, ansonsten beschränkte man sich auf die Weiterverarbeitung. Wahrhaftig also eine Region mit wenig fortgeschrittener Eisentechnologie, wobei hinzu kam, daß im eigentlichen engeren Ruhrgebiet bis auf wenige Ausnahmen gar keine Eisenverarbeitung erfolgte, lediglich die Gute-

---

<sup>28</sup> Rainer Fremdling, Eisen, Stahl und Kohle, in: Hans Pohl (Hg.), Gewerbe- und Industrielandschaften, S. 347–370.

<sup>29</sup> Kurt Wiedenfeld, Ein Jahrhundert rheinischer Montan-Industrie 1815–1915, Bonn 1916, S. 6 und Henry Voelcker, Die deutsche Eisen- und Stahlindustrie, Berlin [1907], S. 15.

<sup>30</sup> Karl-Heinrich Kaufhold, Das Metallgewerbe der Grafschaft Mark im 19. und frühen 20. Jahrhundert, Dortmund 1976.

<sup>31</sup> Hans Marchand, Säkularstatistik der deutschen Eisenindustrie, Essen 1939, S. 20–24.

hoffnungshütte und die St. Anthonyhütte in der Nähe von Oberhausen betrieben eine urtümliche Eisenverarbeitung.

Anders in *Oberschlesien*, das sich im 18. Jahrhundert zu einem Zentrum der „modernisierten“ Eisenindustrie auf der Basis von Holzkohlehochofen und Frischfeuern entwickelte, nachdem die ältere Eisendarstellung mittels Luppenfeuer, die bereits im 14. Jahrhundert erwähnt wurde, an Bedeutung verloren hatte.<sup>32</sup> 1703 wird in Althammer ein erster und 1718/20 in Halemba bei Gleiwitz ein zweiter Holzkohlenhochofen errichtet.<sup>33</sup> 1740 hatte sich die Zahl der Hochöfen bereits auf 12 erhöht und man zählte 28 Frisch- und nur noch 34 Luppenfeuer; 1750 lautete die Zahl der Hochöfen 14, die der Frischfeuer 40, während die der Luppenfeuer nur noch 31 betrug.<sup>34</sup> Bis 1786 stieg die Zahl der Hochöfen kontinuierlich weiter an und erreichte in diesem Jahr 44, in denen 165.000 Ztr. Roheisen erzeugt werden konnten, während die Erzeugung 1750 nur 25.000 Ztr. betragen hatte. Die Qualität des oberschlesischen Roheisens ließ jedoch sehr zu wünschen übrig, weshalb seine Ausfuhr in andere preußische Provinzen untersagt wurde und sein Absatz am Ort auch nur durch Zollschutz vor allem gegenüber den schwedischen Erzen sichergestellt werden konnte.<sup>35</sup>

Dieser Sachverhalt verweist bereits auf einen Tatbestand, der für die oberschlesische Eisenindustrie bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts entscheidend bleiben sollte: die gezielte Förderung durch den preußischen Staat. Dieser hatte bereits kurz nach der Inbesitznahme Schlesiens in Kreutzburg und Malapane mit dem Bau staatlicher Eisenhütten begonnen und 1754 dort auch Hochöfen installiert.<sup>36</sup> Daran anknüpfend entschloß sich der preußische Staat gegen Ende des 18. Jahrhunderts, nach der Entdeckung großer Eisen- und Kohlevorkommen in der Nähe von Beuthen, dort eine Eisenhütte auf der Basis der englischen Steinkohlentechnologie zu errichten. Zur damaligen Zeit ein einzigartiges Unternehmen auf dem europäischen Kontinent.<sup>37</sup> Demgemäß stellte sich Oberschlesien um 1800 als eine der fortschrittlichsten Eisenregionen Deutschlands dar und produzierte mit ca. 300.000 t Roheisen aus 45 Hochöfen, davon sechs mit Koks betrieben, deutlich die größte Menge Roheisen aller deutscher Reviere.<sup>38</sup>

<sup>32</sup> Tittler, Die oberschlesische Eisenindustrie, in: Die Industrie- und Handelskammer, S. 269–313.

<sup>33</sup> Paul Speier, Entstehung und Entwicklung der oberschlesischen Montan-Industrie und die Oberschlesischen Montan-Actienwerke, Breslau 1885, S. 13 und Der Bergbau im Osten, S. 80.

<sup>34</sup> Zu den Zahlen für 1740 Bruno Knochenhauer, Die oberschlesische Montanindustrie, Gotha 1927, S. 25 und für 1750 Paul Speier, Entstehung und Entwicklung, S. 13.

<sup>35</sup> Vgl. insgesamt dazu auch Hans Marchand, Säkularstatistik, S. 10–13.

<sup>36</sup> Vgl. dazu William O. Henderson, The State and the Industrial Revolution in Prussia 1740–1870, Liverpool 1967, Chapter I: Reden in Silesia 1779–1802, S. 1–20, insbes. S. 5–8.

<sup>37</sup> Konrad Fuchs, Friedrich Wilhelm Graf von Reden, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte, 1/1982, S. 1–21, insbes. S. 12–16.

<sup>38</sup> Paul Speier, Entstehung und Entwicklung, S. 15.

Auch an der *Saar* finden sich bereits seit dem späten Mittelalter eine Reihe von Eisenhütten: am Halberg existierte bereits 1431 eine Eisenschmelze, die Neunkirchener Hütte ist spätestens für 1593 bezeugt und die Dillinger Hütte wurde 1685 ins Leben gerufen. Hinzu trat 1734 die Hütte in Geislautern, 1732 bereits eine Gründung in St. Ingbert und schließlich 1755 die Neukonstituierung des Werkes am Halberg.<sup>39</sup> Damit waren bereits zur Mitte des 18. Jahrhunderts alle wichtigen saarländischen Eisenwerke in Betrieb, Neugründungen erfolgten dort erst wieder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts. Ähnlich wie die Steinkohlengruben befanden sich auch die Eisenwerke in landesherrlichem Besitz, doch ging man hier nach 1800 exakt den umgekehrten Weg wie beim Bergbau: die Eisenhütten wurden mit der Ausnahme des Geislauterner Werkes privatisiert.<sup>40</sup> Um 1800 finden sich im französischen Saardepartement demnach 6 Hochöfen mit elf Frischfeuern, hinzu kommt die Dillinger Hütte im französischen Moseldepartement, so daß in der Saarregion zu Beginn des 19. Jahrhunderts insgesamt 6 Hochöfen und 13 Frischfeuer zu finden sind.<sup>41</sup>

Bei der nach 1800 beginnenden Privatisierung der staatlichen Hüttenwerke an der Saar tat sich insbesondere die Familie Stumm hervor, die neben der Eisenhütte Neunkirchen (1808) noch die Halberger Hütte (1809) erwarb und 1818 auch Einfluß auf die Dillinger Hütte erlangte. Ferner erwarben die Gebr. Stumm dann 1826 das bis dahin staatliche Werk Geislautern.<sup>42</sup> Nach Wiederaufnahme einer regelmäßigen Hochofenproduktion zu Beginn des 19. Jahrhunderts läßt sich die Erzeugung der saarländischen Hochöfen auf ca. 3.000 t Roheisen pro Jahr schätzen: nur ein Sechstel der oberschlesischen Produktion, aber immerhin das zwanzig- bis dreißigfache der Produktion des Ruhrgebiets.

Eine zahlenmäßige Darstellung der Eisenindustrie in Deutschland um 1800 kommt hinsichtlich der regionalen Verteilung der Werke und der Produktion zu folgendem Bild.

---

<sup>39</sup> 250 Jahre Dillinger Hütte, *Hermann von Ham*, Beiträge zur Geschichte der Aktiengesellschaft Dillinger Hüttenwerke 1685 - 1935. Unter besonderer Berücksichtigung der älteren Zeit, Koblenz [1935], S. 7-9.

<sup>40</sup> Vgl. dazu *Paul Thomas*, Zwischen Staatsmonopol und privatem Unternehmertum, S. 59.

<sup>41</sup> *Hans Marchand*, Säkularstatistik, S. 25. Zahlen aus *Ludwig Beck*, Geschichte des Eisens in technischer und kulturgeschichtlicher Beziehung, 4. Abteilung, Braunschweig 1899, S. 183.

<sup>42</sup> Im einzelnen dazu Fünfviertel Jahrhundert Neuenkircher Eisenwerk und Gebrüder Stumm, Mannheim 1935, S. 15-19.

*Tabelle 2*  
Eisenproduktion in den deutschen Revieren um 1800<sup>43</sup>

Territorium	Betriebseinrichtungen		Erzeugung	
	Hochöfen	Frischfeuer	Roheisen	Stabeisen und Rohstahl
	Zahl	Zahl	t	t
Schlesien	54	176	18.777	11.745
Harz	23	34	10.887	3.956
Kursachsen	25	33	4.000	2.187
Thüringen	30		1.000	.
Nassau-Siegen	16	54	4.930	7.450
Fürstentümer zwischen				
Lippe und Wied	27	120	10.800	3.000
Lahn- und Dillgebiet	13	24	6.000	800
Grafschaft Mark	1	157	.	3.280
Eifel	25	30	4.740	3.000
Saarland	14	.	3.000	2.000
Bayern	70	149	11.160	6.813
Württemberg	5	.	1.500	1.000
Baden	10	100	4.000	5.000
Deutschland	313	877	80.794	50.231

Schlesien, d. h. eindeutig Oberschlesien, nahm zu diesem Zeitpunkt mit weitem Abstand den ersten Platz ein. Hier fanden sich die meisten Hochöfen und Frischfeuer aller Regionen, und hier erfolgte die umfangreichste Produktion. Nur hier fanden sich zu diesem Zeitpunkt bereits Hochofenwerke, die mit Steinkohlen arbeiteten. Erstaunlich gut hielten sich jedoch auch die traditionellen Eisenregionen, die fern von den Steinkohlefeldern lagen. Die Saarregion folgte den traditionellen Zentren im weiten Abstand; das Ruhrgebiet spielte noch überhaupt keine Rolle und taucht demgemäß in dieser Aufstellung auch gar nicht auf.

#### *Ergebnis:*

Betrachtet man also die Lage in den drei zur Diskussion stehenden schwerindustriellen Regionen in Deutschland um das Jahr 1800, so ist aufgrund der genannten Sachverhalte eine eindeutige Hierarchie zwischen ihnen zu konstatieren. Die Steinkohlevorkommen spielen bis auf Oberschlesien, wo erste Ansätze zur Verhüttung mittels Steinkohlenkokks zu beobachten sind, noch nirgends eine bemerkenswerte Rolle für die Eisenindustrie. Die Unterschiede in der Gesamtförderung der jeweiligen Regionen erklären sich allein aus der unterschiedlichen Größe der Reviere und der damit einhergehenden unterschiedlichen Zahl der Bergwerke.

<sup>43</sup> Hans Marchand, Säkularstatistik, S. 26.

2 Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 232

Grundlegende technologische Innovationen im Steinkohlenbergbau sind noch nirgends zu beobachten. Unverkennbar bestanden dagegen in der Eisenindustrie Unterschiede: in Oberschlesien war ein aufstrebender Produktionszweig entstanden, der beginnt, die traditionellen Eisentechnologien erfolgreich zu vervollkommen und der ebenfalls schon mit der allerneusten Steinkohlentechnologie erfolgreich experimentierte. Die Saarregion versuchte hier Anschluß zu halten, obwohl erste frühe Versuche mit der Steinkohlentechnologie erfolglos wieder eingestellt wurden.<sup>44</sup> Sie vermochte sich als Anbieter von Eisenprodukten zu behaupten. Das Ruhrgebiet spielte praktisch keine Rolle, weder im Bereich der traditionellen noch im Bereich der modernen „englischen“ Eisentechnologie. Das „interregionale System“ der späteren drei großen Montanregionen in Deutschland erweist sich daher zu Beginn des 19. Jahrhunderts als äußerst ungleichgewichtig.

*Oberschlesien* schien den konkurrierenden Regionen weit voraus; dort waren erste Schritte auf dem zukunftsweisenden Weg der Integration von Kohle und Eisen getan. Im Bereich der Roheisenproduktion hatte Oberschlesien einen bedeutenden Vorsprung errungen, der in den folgenden Jahren noch ausgebaut werden konnte.

Demgegenüber erschien die *Saarregion* weniger dynamisch. Die politischen Wirren und Kriege ließen die Steinkohlenproduktion stagnieren und auch die Eisenindustrie hatte darunter zu leiden. Die Zukunftsaussichten stellten sich aus dieser Perspektive alles andere als rosig dar.

Das *Ruhrgebiet* spielte um 1800 als schwerindustrielle Region noch keine bedeutende Rolle: die riesigen Kohlenlagerstätten waren noch kaum erschlossen, und Eisenwerke gab es nur zwei.

## 2. Die Entwicklung bis zur Jahrhundertmitte

Die Zeit nach 1800 war auf dem europäischen Kontinent geprägt durch kriegerische Verwicklungen und bot daher für eine langfristig positive ökonomische Entwicklung keine günstige Basis. Zwar gab es in Abwesenheit der überlegenen englischen Konkurrenz in einer Reihe von Gewerbezweigen kurzfristig beachtliche Aufschwünge, die sich nach Rückkehr zu „normalen“ Zeiten jedoch als Scheinblüten erwiesen. Insgesamt erlebte daher die Wirtschaft nach 1800 eher eine Stagnation und bot demgemäß auch den schwerindustriellen Regionen in Deutschland wenig Chancen zu einer dynamischen Expansion. Das änderte sich erst im Zusammenhang mit dem beginnenden Eisenbahnbau ab Mitte der 1830er Jahre, wenn auch in Oberschlesien im Zusammenhang mit dem Zinkboom schon seit 1820 und an der Saar wegen der Erweiterung des Absatzgebietes bereits seit 1828 ein erster Aufschwung zu beobachten war.

---

<sup>44</sup> Zu den entsprechenden Versuchen vgl. Anton Haßlacher, Geschichtliche Entwicklung des Steinkohlenbergbaus, S. 97-99.

### Kohle

Bis 1800 hatten sich Steinkohlenförderung und -absatz in *Oberschlesien* nur zögerlich entwickelt, obwohl bereits 1772 ein Einführverbot für die englische Kohle erlassen worden war<sup>45</sup> und staatlicherseits zahlreiche Maßnahmen zur Förderung des heimischen Kohleabsatzes ergriffen wurden.<sup>46</sup> Ein anhaltender Aufschwung der oberschlesischen Steinkohlenindustrie setzte 1820 ein, als es in einem kurzen Boom gelang, die Förderung in nur fünf Jahren zu verdoppeln. Bis 1850 stieg sie nochmals etwa auf das Dreifache.

*Tabelle 3*  
Steinkohlenförderung in den deutschen Hauptrevieren 1815-1850

Jahr	Ruhrgebiet			Oberschlesien			Saarregion		
	Anzahl d. Gru- ben	Pro- duk- tion (in t)	Beleg- schaft	Anzahl d. Gru- ben	Pro- duk- tion (in t)	Beleg- schaft	Anzahl d. Gru- ben	Pro- duk- tion (in t)	Beleg- schaft
1815	.	.	.	17	117.196	.	.	.	.
1820	.	407.726	.	22	146.782	974	.	115.341	1.003 <sup>2</sup>
1825	.	419.247	.	35 <sup>1</sup>	360.809	1.871	.	157.526	.
1830	.	549.372	.	.	217.435	1.414	.	223.191	.
1835	.	766.587	.	.	306.832	1.894	.	232.051	1.383
1840	.	956.361	.	.	538.556	3.874	.	408.138	2.816 <sup>3</sup>
1845 <sup>1</sup>	.	1.226.754	.	.	818.992	5.032	.	671.935	.
1850	.	1.634.034	.	.	975.401	5.517	.	636.245	5.010 <sup>3</sup>

<sup>1</sup> 1823

<sup>2</sup> 1821

<sup>3</sup> einschl. Grube Hostenbach

Der erste Boom im Steinkohlenbergbau ist auf eine oberschlesische Sonderentwicklung zurückzuführen, die sich nur dort und in keinem anderen deutschen Steinkohlenrevier entfalten konnte, weil es andernorts an den notwendigen Voraussetzungen mangelte. Gemeint ist der enorme Zinkboom, den die oberschlesischen Produzenten in den 1820er Jahren erlebten, als in der Zinkgewinnung der Übergang vom Rohstoff Galmei auf Zinkblende als Rohstoff erfolgte und zum Rösten dieser Erze in den oberschlesischen Zinkhütten große Mengen an Steinkohlen erforderlich wurden. Oberschlesien entwickelte sich dabei zum führenden Zinkproduzenten und -exporteur in der Welt, eine Stellung, die jedoch bald wieder verloren ging.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Vgl. dazu Paul Speier, Entstehung und Entwicklung, S. 9.

<sup>46</sup> Konrad Fuchs, Friedrich Wilhelm Graf von Reden, S. 8.

<sup>47</sup> Ausführlich dazu Norman J. G. Pounds, The Upper Silesian Industrial Region, S'Gravenhage 1958, S. 81-96.

Der langfristige Auf- und Ausbau eines leistungsfähigen Steinkohlenbergbaus geht hier in seinen Anfängen wiederum auf Initiativen des preußischen Staates zurück. Dieser beauftragte bereits 1790 seine oberschlesischen Beamten, neben der Eisenverhüttung auch die Förderung des Steinkohlenabbaus in der Region zu intensivieren, und man begann sogleich in der Nähe von Chorzow mit Abteufarbeiten für eine Staatsgrube. Diese Versuche erwiesen sich als wenig erfolgreich und wurden wieder eingestellt, ehe man 1795 einem neuen Versuch wagte. Die beiden neuen Schächte stießen bald auf Kohlenlagerstätten und wurden 1800 als „Königsgrube“ weiter ausgebaut, wobei diese 1797 bereits mit einer Dampfmaschine zur Wasserhaltung ausgestattet worden war und diese seit 1814 auch zur Förderung benutzt wurde. Kurz nach der Gründung der Königshütte bei Zabrze wurde auch dort ein Steinkohlenbergwerk eingerichtet, das 1811 „Königin-Luise-Grube“ genannt wurde und nur allmählich Fortschritte machte.<sup>48</sup>

Neben den staatlichen Gruben finden sich in der weiteren Entwicklung wegen des komplizierten Bergrechts dieser Region in Oberschlesien auch standesherrliche und private, zunächst gewerkschaftlich organisierte Gruben.<sup>49</sup> Die Gruben der Standesherrschaft Pleß wurden erst seit 1824 ausgebaut und erreichten 1837 in drei Bergwerken mit 156 Arbeitern eine Förderung von insgesamt 23.370 t, konnten ihre Produktion bis 1840 aber schon auf über 60.000 t steigern und förderten 1868 in fünf Bergwerken 619.442 t mit 808 Bergarbeitern.<sup>50</sup> Ähnlich entwickelten sich die fiskalischen Gruben, die 1796 mit 63 Arbeitern lediglich knapp 4.000 t gefördert hatten, diese Förderung aber bis 1800 auf 15.800 t steigerten und schließlich 1820 auf 52.263 t, 1840 auf 61.676 t und 1860 auf 464.312 t erhöhten.<sup>51</sup> Die Steigerung der Förderung war vor allem deshalb möglich, weil 1837 auf der Königin-Luise-Grube mit dem Abteufen einer Tiefbauanlage begonnen worden war. Der Aufschwung der gewerkschaftlichen Gruben muß vor allem im Zusammenhang mit der Zinkindustrie gesehen werden.<sup>52</sup> 1783 fanden sich lediglich zwei kleine Privatgruben, 1815 hingegen schon 15 Gruben mit 347 Arbeitern, die Zahl der Privatgruben stieg bis 1850 dann auf 64, auf denen 4.660 Arbeiter Beschäftigung fanden.<sup>53</sup>

Der fiskalische Bergbau an der *Saar* wurde nach 1815 durch den preußischen Staat übernommen und einer umfassenden Reorganisation unterzogen. Unrentable Stollen wurden geschlossen und neue, ertragreichere erschlossen und ausge-

<sup>48</sup> Zur Gründung der staatlichen Gruben vgl. *William O. Henderson*, The State, S. 15 - 16.

<sup>49</sup> Vgl. zum Bergrecht in Oberschlesien *Konrad Fuchs*, Vom Dirigismus zum Liberalismus. Die Entwicklung Oberschlesiens als preußisches Berg- und Hüttenrevier, Wiesbaden 1970, S. 206 - 207, FN 9 und *Normann J. G. Pounds*, The Upper Silesian, S. 27 - 28.

<sup>50</sup> Der Bergbau im Osten, S. 90 und *Paul Speier*, Entstehung und Entwicklung, S. 9.

<sup>51</sup> Umrechnung der Daten bei *Paul Speier*, Entstehung und Entwicklung, S. 10 (1 t = 20 Ztr.).

<sup>52</sup> *Hubert Lachotta*, Aus der oberschlesischen Industriegeschichte, S. 183 - 189.

<sup>53</sup> *Paul Speier*, Entstehung und Entwicklung, S. 11.

baut. 1816 wurde das Bergamt in Saarbrücken errichtet und es wurden umfassendere Versuche zur Steigerung des Kohlenabsatzes eingeleitet.<sup>54</sup> Ab 1826 begann man auf den staatlichen Gruben mit dem Abteufen von Tiefbauschächten und folgte dabei dem Beispiel des einzigen privaten Steinkohlenbergwerks im preußischen Teil der Saarregion, der Grube Hostenbach, auf der bereits 1822-1825 ein solcher eingerichtet worden war. Trotz Niederbringung weiterer Tiefbauschächte auf den Staatsgruben (1833, 1845, 1846 und 1848) bleibt der Stollenbau bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts an der Saar vorherrschend. 1828 kommt auf den Staatsgruben an der Saar erstmals eine Dampfmaschine zur Wasserhaltung und Förderung zum Einsatz.<sup>55</sup> Insbesondere die Absatzmöglichkeiten nach Frankreich begünstigen dann den Saarkohlenbergbau in den 30er und 40er Jahren des 19. Jahrhunderts, der sich stetig aufwärts entwickelte.

Dieser Aufschwung wird auch in den Produktionszahlen des Saarbergbaus deutlich, die sich hier entgegen der allgemeinen Entwicklung mit einem starken Boom Anfang der 20er Jahre und dem dann folgenden Rückschlag und einer Stagnation bis in die 40er Jahre kontinuierlicher entwickeln konnte. In dem Jahrzehnt von 1820 bis 1830 verdoppelte sich die Förderung knapp von gut 100.000 auf gut 200.000 t, gleiches lässt sich für das folgende Jahrzehnt beobachten.

Obwohl an der *Ruhr* bereits 1808 auf der Zeche Vollmond ein erster Tiefbauschacht niedergebracht werden konnte und die Wasserhaltung dort mit Hilfe einer Dampfmaschine erfolgte, herrschte auch hier noch für weitere dreißig Jahre der Stollenbau weiter vor. Das Essen-Werdensche Bergamt warnte sogar noch 1842 vor der Anlage weiterer Tiefbauzechen, da angeblich die vorhandene Nachfrage durch die bestehenden Stollenzechen vollständig und zudem billiger zu befriedigen wäre. Die Dampfmaschine der Gewerkschaft Vollmond hatte bis zu ihrer Inbetriebnahme bereits eine lange Odyssee hinter sich gebracht. Sie war 1792 in Tarnowitz gebaut worden — ursprünglich für die Zeche Charlotte, die jedoch ihre Annahme verweigerte — dann acht Jahre lang in Ruhrort eingelagert gewesen, ehe sie im Herbst 1801 vom Zimmermann Franz Dinnendahl, der damit seine erfolgreiche Karriere als Maschinenbauer begann, repariert und in Betrieb gesetzt wurde. Bereits 1799 war allerdings auf der staatlichen Saline Königsborn die erste Dampfmaschine des Ruhrgebiets installiert worden.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Konrad Fuchs, Die Bemühungen der preußischen Bergbauverwaltung um den Absatz der Steinkohlenförderung des Saarreviers 1815-1900, in: Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend, 13. Jg. (1963), Saarbrücken, S. 83-117.

<sup>55</sup> Hörst Steffens, Auf Jahrhunderte hinaus eine blühende Zukunft. Der Staatsbergbau, in: Richard von Dülmen (Hg.), Industriekultur an der Saar. Leben und Arbeit in einer Industrieregion 1840-1914, München 1989, S. 44-58, hier S. 51.

<sup>56</sup> Gerhard Gebhardt, Ruhrbergbau. Geschichte, Aufbau und Verflechtung seiner Gesellschaften und Organisationen, Essen 1957, S. 10-12. Zur Charakterisierung des Ruhrbergbaus in den 1840er Jahren vgl. auch: Produktivitätskräfte in Deutschland 1800-1870, hg. vom Institut für Wirtschaftsgeschichte der Akademie der Wissenschaften der DDR, Berlin 1990, S. 415.

Die neue Tiefbautechnologie konnte sich an der Ruhr erst erfolgreich durchsetzen, als es Franz Haniel zwischen 1832 und 1834 gelungen war, die Mergeldecke, die das nördliche Steinkohlengebirge bedeckte, zu durchstoßen und unterhalb dieser Schicht auf einem zweiten Schacht, „Kronprinz“, 1837 mit der Förderung zu beginnen.<sup>57</sup> Bis dahin war der Einsatz von Dampfmaschinen zur Wasserhaltung im Ruhrbergbau schon weit verbreitet: 1828 lassen sich im Oberbergamtsbezirk Dortmund bereits 26 derartige Maschinen zählen, von denen acht auch zur Förderung eingesetzt wurden, bis 1843 wuchs die Anzahl der Dampfmaschinen auf 95 und 1860 lassen sich gar 361 zählen. 1840 begann auch Mathias Stinnes mit dem Abteufen des Schachtes „Graf Beust“ bei Essen, auf dem 1842 die Förderung begann.<sup>58</sup>

So zeigte sich im Steinkohlenbergbau in der Mitte des 19. Jahrhunderts in allen drei genannten Revieren eine vergleichbare Situation. Die Modernisierung der Schachtanlagen war in Gang gekommen, überall fanden sich erste Tiefbauanlagen, die eine umfangreiche Vorrichtung der Bergwerke, einschließlich Wasserhaltung, Bewetterung und Förderung nötig und den Einsatz von Dampfmaschinen unumgänglich machten. Allerdings behaupteten sich neben diesen modernen Schachtanlagen auch die herkömmlichen Stollenzechen, die immer noch den überwiegenden Teil der jeweiligen Steinkohlenförderung erbrachten. Bis in die fünfziger Jahre stieg die Förderung im Ruhrgebiet nur allmählich ohne größere Schwankungen, in Oberschlesien wuchs sie weitaus stärker, ungeachtet der gestiegenen Förderung während des Zinkbooms in den 20er Jahren. Gleiches galt für die Saar, deren Steinkohleförderung zumindest bis zur Mitte der 1840er Jahre stärker anstieg als an der Ruhr.

*Tabelle 4*

Relativer Anteil der Steinkohlenförderung in den deutschen Revieren 1815-1850  
(in v. H. der gemeinsamen Förderung)

	Oberschlesien	Saarregion	Ruhrgebiet
1820	21,9	17,2	60,9
1825	38,5	16,8	44,7
1830	22,0	25,5	55,5
1835	23,5	17,8	58,7
1840	28,3	21,5	50,2
1845	30,1	24,7	45,1
1850	30,0	19,6	50,4

<sup>57</sup> *Wilhelm Treue*, Die Technik in Wirtschaft und Gesellschaft 1800-1970, in: Hermann Aubin / Wolfgang Zorn (Hg.), Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 2, Stuttgart 1976, S. 51-121, insbes. S. 56.

<sup>58</sup> *Gerhard Gebhardt*, Ruhrbergbau, S. 13.

Die relative Verteilung der Fördermengen auf die drei Reviere spiegelt die beschriebene Entwicklung wider. Oberschlesien kann seine Bedeutung als deutsches Steinkohlenrevier bis zur Jahrhundertmitte deutlich steigern, die Saarregion tendenziell zumindest bis 1845, und die Ruhr verliert relativ an Bedeutung, ehe sich ab 1850 die Verhältnisse umkehren.

### Eisen

In zahlreichen einschlägigen Publikationen wird immer wieder auf die frühe Einführung des Kokshochofens in *Oberschlesien* hingewiesen, um damit die Fortschrittlichkeit in der Eisenindustrie dieser Region zu belegen. Zwar ist es richtig, daß bereits 1792 in der staatlichen Hütte Gleiwitz eine regelmäßige Produktion von Roheisen mit Steinkohlenkoks begann und dort daher der erste Kokshochofen des Kontinents anzutreffen war, ob diese Innovation, die um 1800 auf der ebenfalls staatlichen Königshütte nachgeahmt wurde und auf den privaten Hochofenwerken Oberschlesiens nur zögerlich und unvollkommen Verbreitung fand, tatsächlich auch ein ökonomischer Erfolg gewesen ist, muß mit gutem Recht bezweifelt werden.<sup>59</sup>

Von den im Jahre 1816 in Oberschlesien vorfindbaren 47 Hochofen wurden erst neun mit Steinkohlenkoks betrieben, davon standen sieben auf den staatlichen und nur ganze zwei auf privaten Hüttenwerken.<sup>60</sup> Hinsichtlich des Umfanges der Roheisenproduktion in den hier untersuchten drei Revieren, stand Oberschlesien zu Beginn des Jahrhunderts weit oben und konnte diesen Vorsprung gegenüber den beiden anderen Regionen bis zur Jahrhundertmitte sogar noch deutlich ausbauen. Allerdings bleibt festzuhalten, daß der Einsatz von Kokshochöfen zunächst noch im wesentlichen auf die staatlichen Hüttenwerke beschränkt blieb und der überwiegende Teil des Roheisens auch hier weiterhin in den Holzkohlenhochofen produziert wurde, weil bis zur Mitte des Jahrhunderts die moderne Technologie gegenüber der herkömmlichen noch keinen klaren Vorsprung hinsichtlich der Produktivität aufweisen konnte.<sup>61</sup> Deshalb vermochten sich auch die traditionellen Hochofenwerke noch erstaunlich lange am Markt zu behaupten, gleichzeitig aber ließen sich auch zahlreiche Experimente mit der modernen Technologie durchführen.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Vgl. dazu ausführlich Toni Pierenkemper, Das Wachstum der oberschlesischen Eisenindustrie, S. 100–106.

<sup>60</sup> Hans Marchand, Säkularstatistik, S. 31.

<sup>61</sup> Vgl. dazu ausführlich Toni Pierenkemper, Die privaten Hochofenwerke des Oberschlesischen Industrieregions in der frühen Industrialisierung 1833/1856, in: Geschichte und Gesellschaft 19 (1993), S. 409–434.

<sup>62</sup> Ebenfalls dazu ausführlich Toni Pierenkemper, Die privaten Hochofenwerke.

*Tabelle 5*  
Roheisenproduktion in ausgewählten deutschen Revieren 1815 - 1850

	Ruhrgebiet (in t)	Saarregion (in t)	Oberschlesien (in t)
1815	346	.	11.411
1820	109	.	16.483
1825	2.112	3.300	18.424
1830	3.848	5.292	22.661
1835	9.575	5.497	24.920
1840	7.105	8.365	22.169
1845	9.752	6.860	36.651
1850	36.050	11.247	53.095

Die anderen beiden Reviere folgten bei der Einführung des Kokshochofens weitaus zögerlicher. Zwar waren an der Saar schon 1767 erste Versuche des Hochofenbetriebs mit Steinkohlen unternommen worden, die Versuche wurden jedoch bald wieder eingestellt.<sup>63</sup> Die eigentliche Verbreitung des Kokshochofens in der *Saaregion* setzte erst Ende der 1830er Jahre ein, als man auf der Eisenhütte Neunkirchen begann, die bis dahin als Holzkohlenhochöfen betriebenen Öfen mit Kokszusätzen zu beschicken, ab 1840 wurden diese dann ausschließlich mit Koks betrieben.<sup>64</sup> 1843 bließ man dann auf dem Eisenwerk einen dritten Hochofen an, der eigens für den Betrieb mit Steinkohlenkoks konstruiert war. Ähnlich war es auf der Dillinger Hütte, wo 1840 ein erster Hochofen mit Koks betrieben wurde, das St. Ingberter Werk beschickte erst 1849 einen Hochofen mit einem Holzkohle-Koksgemisch und allein mit Koks erst 1853. Die Saarregion folgte bei der Eisendarstellung im Hochofen durch den Einsatz von Steinkohlenkoks dem Vorbild einiger oberschlesischen Werke nur sehr zögerlich. Erst ab Mitte der 1840er Jahre vollzieht sich hier der Übergang zur Roheisengewinnung mittels Steinkohlenkoks in voller Breite.

Diese verzögerte Adaption der modernen und in der Zukunft sich als überlegen erweisenden Technologie erfolgt an der *Ruhr* noch später als an der Saar. Auch hier gab es eine Reihe vorläufiger Versuche mit Brennstoffgemischen, so seit 1842 auf der Gutehoffnungshütte und der Friedrich-Wilhelms-Hütte in Mülheim,<sup>65</sup> und der erste erfolgreiche Dauerbetrieb eines Hochofens ausschließlich mit Steinkohlenkoks gelang dann auf der Friedrich-Wilhelms-Hütte erst 1849.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Ausführlich dazu Anton Haßlacher, Geschichtliche Entwicklung des Steinkohlenbergbaus, S. 97 - 99.

<sup>64</sup> Fünfviertel Jahrhundert Neunkirchener Eisenwerk und Gebrüder Stumm, Mannheim 1935, S. 20.

<sup>65</sup> Irmgard Langen-Kothe, Die ersten Kokshochöfen in Deutschland, besonders im Rheinland und in Westfalen, in: Stahl und Eisen, 85. Jg. (1965), S. 1053 - 1061, insbes. 1059 - 60.

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts blieb die Produktion des Koksroheisens gegenüber der des Holzkohlenroheisens noch deutlich zurück, 1851 wurden in Preußen insgesamt 147.794 t Roheisen hergestellt, 67,9 v.H. davon jedoch als Holzkohlenroheisen und nur knapp ein Drittel aufgrund des neuen Koksverfahrens.<sup>67</sup> Von einem Siegeszug der modernen „englischen“ Steinkohlentechnologie im Hochofenprozeß in Deutschland bereits zur Mitte des 19. Jahrhunderts zu sprechen erscheint daher irreführend. Hier dominierten weiterhin noch die traditionellen Technologien.

Anders dagegen bei der Eisenverarbeitung. Hier fand die technologische Neuerung des Puddelfrischens in Oberschlesien zwar auch nur sehr zögerlich Verbreitung, dafür machte sie aber in anderen Regionen bessere Fortschritte. Erste Versuche wurden zwar bereits 1817 auch in Oberschlesien auf der staatlichen Rybniker Hütte unternommen,<sup>68</sup> diese war 1778 aus dem Besitz des Grafen Wengersky an den preußischen Staat gekommen, von diesem 1810 dem Oberbergamt in Breslau unterstellt und zu einer reinen Schwarzblechwalzhütte umgebaut worden. Der Versuch erwies sich jedoch ebenso als ein Fehlschlag wie die gleichzeitig unternommenen frühen Puddelversuche im staatlichen Hüttenwerk Geislautern an der Saar und in der Hegermühle bei Berlin.<sup>69</sup> Überall fehlte es noch an technischem Wissen und an Erfahrung.

Erfolgreich wurde der Puddelprozeß in Oberschlesien erst Ende der 1830er Jahre auf der Laurahütte des Grafen Henckel von Donnersmarck eingeführt, die 1838 wegen der nun auch dort sich entfaltenden Nachfrage nach Schienen für den Eisenbahnbau als großes, vertikal integriertes, modernes Hüttenwerk mit Koksroheisengewinnung und dessen Weiterverarbeitung zu Puddeleisen ebenfalls unter Einsatz von Steinkohlen entstand. Dieser moderne Typus eines vertikalen Hüttenwerkes blieb aber zunächst noch die Ausnahme und fand sich nur in Oberschlesien, ehe er in den 1840er Jahren an der Saar nachgeahmt wurde. An der Ruhr hielt man noch an der Weiterverarbeitung importierten englischen Koksroheisens fest.<sup>70</sup>

Die Region, in der in Deutschland erstmals erfolgreich der Puddelprozeß angewandt wurde, lag aber weder in Oberschlesien noch an Saar und Ruhr, d.h.

<sup>66</sup> *Hedwig Behrens*, Der erste Kokshochofen des rheinisch-westfälischen Industriegebietes auf der Friedrich-Wilhelms-Hütte in Mülheim a. d. Ruhr, in: *Rheinische Vierteljahrsschriften*, Jg. 25 (1960), S. 121–125.

<sup>67</sup> *Hans Marchand*, Säkularstatistik, S. 39.

<sup>68</sup> Zur Rybniker-Hütte vgl. *Ludwig Beck*, Die Geschichte, 4. Abt., S. 176 und *Karl Tanzler*, Die oberschlesische Eisen- und Stahlindustrie bis zum Ersten Weltkrieg, in: *P. H. Seraphin (Hg.)*, Deutschlands verlorene Montanwirtschaft. Die Eisen- und Stahlindustrie Oberschlesiens, Stuttgart 1955, S. 9–35, hier S. 15.

<sup>69</sup> *Werner Bosack*, Die Geschichte der Walzwerkstechnik und die Entwicklung der Walzwerkindustrie im 19. Jahrhundert in Deutschland bis zur Wirtschaftskrisis 1873, Diss. Hannover 1970, S. 122.

<sup>70</sup> *Horst Wagenblaß*, Der Eisenbahnbau und das Wachstum der deutschen Eisen- und Maschinenbauindustrie, Stuttgart 1973, S. 30.

bei den Steinkohlenlagerstätten, sondern befand sich in einem Zentrum der traditionellen Eisenindustrie, nämlich am Mittelrhein. Hier gelang es auf dem Rasselstein 1824 erstmals den Brüdern Christian und Ferdinand Remy, dieses Verfahren erfolgreich zu praktizieren.<sup>71</sup> Nachahmung fand dieses Verfahren dann zunächst in der Eifel, wo Eberhard und Wilhelm Hoesch in Lendersdorf bei Düren 1819 ein Eisenwerk erwarben und die Modernisierung ihrer Anlagen planvoll betrieben. Unter anderem reiste Eberhard Hoesch 1823 eigens nach England, um dort die moderne Frischmethode zu studieren. 1826 begann bei Hoesch, in etwa zeitgleich mit dem Rasselstein, die regelmäßige Produktion von Puddleisen. Im gleichen Jahr begann auch Friedrich Harkort in Wetter an der Ruhr mit entsprechenden Versuchen, 1827 folgte ihm darin Ferdinand Remy in Alf an der Mosel und 1828 Eduard Schmidt in Nachrodt bei Iserlohn. Bis zum Ende der 20er Jahre des 19. Jahrhunderts gab es also eine beachtliche Zahl von Versuchen, das moderne englische Verfahren des Eisenfrischens mittels Steinkohlen auch in Deutschland heimisch zu machen. Bezeichnenderweise fanden diese Versuche alle an Standorten der traditionellen Eisenindustrie statt und nicht auf den Kohlelagerstätten; auch Wetter befindet sich, obschon an der Ruhr gelegen, nicht auf den weiter nördlich angrenzenden Kohlefeldern. Die geringen Mengen der benötigten Steinkohlen konnten andernorts gewonnen werden: Hoesch bezog sie aus dem Inde-Revier, Remy von der Saar, Harkort und Schmidt von der Ruhr.

An der Saar selbst ging man erstmals 1830 in der Dillinger Hütte zum Puddelverfahren über, das Eisenwerk Neunkirchen (Stumm) folgte ein Jahr später und bereits 1830 hatte das Eisenwerk St. Ingbert erste Puddelöfen eingeführt. 1838 folgte dann mit einiger Verzögerung, wie bereits erwähnt, die Laurahütte in Oberschlesien und bereits einige Jahre früher (1835) die Gutehoffnungshütte in Oberhausen.

Es lässt sich also hinsichtlich der Einführung des Puddelfrischens in der deutschen Eisenindustrie folgendes zeitliches Muster in den 1820er Jahren aufzeigen: in einer ersten Experimentierphase gingen in den 1820er Jahren, nach vorherigen erfolglosen Versuchen an verschiedenen Orten, die Betriebe der traditionellen Eisenindustrie am Mittelrhein allein voran, dann folgten erst in einer zweiten Experimentierphase nach 1830 die Unternehmen an der Saar, Ruhr und Oder und schließlich setzte sich in den 1840er Jahren diese neue Technologie flächen-deckend durch.<sup>72</sup> Entsprechend diesem zeitlichen Verlauf lässt sich in der Mitte der 1830er Jahre auch ein regionales Muster der Verbreitung des Puddelprozesses erkennen, das zuerst noch die Nähe zu den traditionellen Zentren der Eisenindu-

<sup>71</sup> Von den Mühen und Schwierigkeiten bis dahin berichtet ausführlich Ludwig Beck, Die Einführung des englischen Flammfrischens in Deutschland durch Heinrich Wilhelm Remy & Co auf dem Rasselstein bei Neuwied, in: Conrad Matschoß (Hg.), Beiträge zur Geschichte der Technik und Industrie, 3. Bd., Berlin 1911, S. 86-130.

<sup>72</sup> Zu den verschiedenen Gründungen vgl. Horst Wagenblaß, Der Eisenbahnbau, S. 12-14, 18-20, 30-31, 56-85 und Werner Bosack, S. 121-130.

strike widerspiegelt, dann aber auch schon die Bedeutung des Zugangs zu den Kohlenlagerstätten erkennen lässt und somit die später einsetzende Verlagerung der Zentren der Eisenindustrie zur Kohle andeutet.

*Tabelle 6*  
Schmiedeeisenerzeugung in ausgewählten preußischen Regionen, 1836

	Schlesien	Westfalen	Rheinland	übriges Preußen
Anzahl der Frischfeuer	261	280	115	100
Puddelöfen	61	14	36	—
Erzeugung (in t)				
von Stabeisen	12.709	13.897	9.370	5.109
Puddeleisen	3.245	1.466	8.456	—

In der Gegenüberstellung der Tabelle 6 offenbart sich die noch bestehende Überlegenheit des mittelrheinischen Eisenreviers bei der Herstellung von Puddelleisen, in Westfalen (Ruhr) und Schlesien (Oberschlesien) griff dieser Prozeß jedoch schon an neuen Standorten Raum und bald sollte auch das Rheinland (Saar und Ruhr) folgen. Anfang der 1850er Jahre vollzog sich dann das, was man als den „Sieg des Puddeleisens“ apostrophieren kann. 1852 wurden in Preußen nur noch 54.930 t Stabeisen aber bereits 123.976 t Puddeleisen hergestellt, d.h. 69,3 v.H. allen Schmiedeeisens wurde bereits durch den Puddelprozeß erzeugt, und in der „Blütezeit“ des Puddeleisens in den 1850er und 1860er Jahren wuchs dessen Anteil an der Schmiedeeisenproduktion noch weiter an. Im Rheinland und Westfalen betrug der Anteil des Puddeleisens am Stabeisen 1840 42,5 v.H. und wuchs bis 1850 bereits auf 82 v.H., bis 1860 auf 97 v.H. und bis 1870 gar auf 99,6 v.H. und ersetzte damit das traditionell gefrischte Stabeisen völlig.<sup>73</sup> Das neu aufkommende, zukunftsweisende Flussstrahlverfahren findet in dieser Statistik noch keine Berücksichtigung.

### 3. Die Umwälzung der Regionalstruktur in der zweiten Jahrhunderthälfte

Nahezu schlagartig setzte 1852 an der *Ruhr* in den sogenannten „ersten“ Gründerjahren von 1852 bis 1857 die Errichtung neuer Bergwerksgesellschaften ein und zugleich ließ sich eine Ausdehnung des Bergbaus von den Hängen des Ruhrtales in die nördlicheren Kohlenfelder beobachten.<sup>74</sup> Parallel dazu weitete

<sup>73</sup> Zu diesen Zahlen vgl. Hans Marchand, Säkularstatistik, S. 37-38.

<sup>74</sup> Zur Periodisierung vgl. Walther Däbritz, Entstehung und Aufbau, S. 27 u. 49 und Toni Pierenkemper, Die westfälischen Schwerindustriellen 1852-1913. Soziale Struktur

sich die Förderung der Kohlenzechen an der Ruhr aus und der Steinkohlenbergbau erlebte dort in den fünfziger Jahren seine erste Hochkonjunktur.<sup>75</sup> Die Zahl der im Ruhrkohlenbezirk betriebenen Steinkohlenbergwerke erhöhte sich von 173 (1852) auf 295 (1875), und die Förderung stieg in diesem kurzen Zeitraum von 2,3 auf 3,6 Mill t.<sup>76</sup> Ermöglicht wurde dieser Ausbau vor allem durch die Aufgabe des staatlichen Direktionsprinzips im Ruhrbergbau. Vorher stand auch der gesamte private Bergbau unter direkter Leitung der landesherrlichen Bergbehörde und Private konnten nur wenig Eigeninitiative entfalten. Ab den 1830er Jahren setzte daher schon eine Debatte um eine Bergrechtsreform in Preußen ein, die 1851 mit dem Miteigentümergesetz eine erste Veränderung bewirkte und 1865 mit dem Allgemeinen Preußischen Berggesetz ihren Abschluß fand.<sup>77</sup> Erst nach 1851 war es daher möglich, auch im Ruhrbergbau unternehmerisch eigenverantwortlich tätig zu werden: der Steinkohlenbergbau wurde von staatlicher Bevormundung befreit.<sup>78</sup> Als zweiter Grund für die enorme Ausweitung der Steinkohlenproduktion an der Ruhr nach 1850 ist die Massennachfrage der nun auch hier heimisch werdenden Eisenindustrie anzusehen.

An der Ruhr wurden nun innerhalb kürzester Zeit eine ganze Anzahl von Hochofenwerken gegründet, die zum Betrieb große Mengen Steinkohlenoks nachfragten. Insbesondere sind hier zu nennen:<sup>79</sup>

- 1852: Hörder Bergwerks- und Hüttenvereine, Hörde; Phönix, anonyme Gesellschaft für Bergbau und Hüttenbetrieb, Eschweiler-Aue (später Laar bei Ruhrtort)
- 1854: Henrichshütte, Hattingen
- 1855: Vulkan, Aktiengesellschaft für Hüttenbetrieb und Bergbau, Duisburg
- 1856: Rheinische Bergbau- und Hüttenwesen Aktiengesellschaft, Duisburg
- 1857: Eisenhütten-Aktiengesellschaft Blücher, Aplerbeck

Neben diesen sechs neuen Kokshochofenwerken existierte bereits seit 1849 ein solches auf der Friedrich-Wilhelms-Hütte in Mülheim a.d. Ruhr und darüber hinaus eines auf der Oberhausener Hütte von Jacobi, Haniel & Huyssen sowie

und unternehmerischer Erfolg, Göttingen 1979, S. 92-94, sowie zu einzelnen Gründungen, *Gustav Hempel*, Die Deutsche Montanindustrie. Ihre Entwicklungsgeschichte, Berlin 1934, S. 151 u. *Walther Däbritz*, Entstehung und Aufbau, S. 34-35.

<sup>75</sup> *Paul Wiel*, Das Ruhrgebiet, S. 21.

<sup>76</sup> Die Entwicklung des niederrheinisch-westfälischen Steinkohlen-Bergbaus in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Wirtschaftliche Entwicklung. Teil 1, Band X, S. 52.

<sup>77</sup> *Wolfram Fischer*, Die Bedeutung der preußischen Bergrechtsreform für den industriellen Aufbau des Ruhrgebiets, Dortmund 1961, S. 9-18.

<sup>78</sup> Vgl. dazu auch *Carl-Ludwig Holtfrerich*, Quantitative Wirtschaftsgeschichte, S. 26-31 und Die Entwicklung, Bd. X, S. 16-38.

<sup>79</sup> Vgl. dazu z.T. *Gustav Hempel*, Die deutsche Montanindustrie, S. 151 und ausführlich Die Entwicklung, Bd. X, S. 260-264 sowie *Walther Herrmann*, Entwicklungslinien montanindustrieller Unternehmungen im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, Anlage 2, Dortmund 1954.

auf der Gutehoffnungshütte in Sterkrade, während die der 1852 gegründete Phoenix-Aktiengesellschaft über Hochofenwerke bei Laar, Bergeborbeck und Kupferdreh verfügte.<sup>80</sup> Die zahlreichen Gründungen im Hüttenbereich wie auch beim Steinkohlenbergbau fanden häufig als Aktiengesellschaften statt, so daß diese Rechtsform auch in der Schwerindustrie des Ruhrgebiets Verbreitung fand. Ebenso entwickelten sich zahlreiche gemischte Werke, bei denen sich Steinkohlengewinnung, Roheisenerzeugung und -weiterverarbeitung in einer Hand befanden.<sup>81</sup> Trotz dieser Neuerungen wurden 1852 von den 12 Hochöfen des Ruhrreviers erst zwei ausschließlich mit Koks betrieben, 1860 fanden sich bereits 27 Hochöfen, von denen 19 mit Koks betrieben wurden und 1872 standen 51 Kokshochöfen ganzen fünf gegenüber, die noch mit Holzkohlen betrieben wurden, alle außerhalb des engeren Reviers gelegen.<sup>82</sup>

Was die Roheisenverarbeitung anbetraf, so waren auch hier revolutionäre Veränderungen zu beobachten, die insbesondere den Standort auf Kohlenlagerstätten aufwerteten. Entscheidend war die Erfindung des Flüßstahlverfahrens durch Henry Bessemer, das dann innerhalb eines Jahrzehnts das bis dahin übliche Puddelverfahren bei der Erzeugung schmiedbaren Eisens verdrängte. Die meisten Hochofenwerke betrieben um 1860 zugleich auch Puddelöfen, in denen das erzeugte Roheisen zu schmiedbarem Eisen weiterverarbeitet wurde. Hinzu kamen eine Reihe von Betrieben, die allein Puddelöfen unterhielten und das Roheisen zukaufen mußten. Dazu zählten die Dortmunder Bergbau- und Hüttenwerksschafft (gegr. 1855), der Bochumer Verein für Bergbau- und Gießstahlfabrikation (gegr. 1854), die Paulinenhütte AG in Dortmund (gegr. 1854), die Steinhauser Hütte in Witten (gegr. 1854), die Eisengießerei Cosack & Co in Hamm (gegr. 1854), C. J. Schulz, A. Knaudt & C. Meyer in Essen (gegr. 1855) und das Eisenwerk Peter Harkort & Sohn in Wetter a.d. Ruhr (gegr. bereits 1779).<sup>83</sup>

Mit der Inbetriebnahme der ersten Bessemerbirne 1862 bei Krupp in Essen setzte eine erneute Umwälzung der Technologie der Roheisenverarbeitung ein, die innerhalb weniger Jahre das bis dahin übliche Puddelverfahren gänzlich obsolet werden lassen sollte.<sup>84</sup> Dem Krupp'schen Beispiel folgten schnell der Hoerder Verein (1863) und der Bochumer Verein (1864), so daß dem Puddleisen eine große Konkurrenz entstand. Wegen der Notwendigkeit, ausländische, phosphorarme Erze in diesem Prozeß einzusetzen, war damit zunächst noch kein Kostenvorteil verbunden, wohl aber ließ sich die Kapazität und damit der Ausstoß erhöhen und somit auch die erhöhte Roheisenproduktion sinnvoll nutzen.<sup>85</sup> Deut-

<sup>80</sup> Will Rinne, Ruhrgeist und Ruhrstahl, Berlin 1941, S. 44 und Die Entwicklung, Teil 3, Bd. XII, S. 19–20.

<sup>81</sup> Dazu vgl. Hans Gideon Heymann, Die gemischten Werke im deutschen Großeisen gewerbe. Ein Beitrag zur Frage der Konzerntradition der Industrie, Stuttgart 1904.

<sup>82</sup> Die Entwicklung, Bd. XII, S. 22.

<sup>83</sup> Walther Hermann, Entwicklungslinien, Anlage 2, S. 33–34.

<sup>84</sup> Will Rinne, Ruhrgeist, S. 51.

liche Kostenvorteile ergaben sich erst, als es 1879 gelang, bei der Flußstahlerzeugung auch phosphorreichere Erze im sogenannten Thomasverfahren zu verhütteten. Diese Neuerung war für die deutsche Eisenindustrie noch wichtiger als das ursprüngliche Bessemer-Verfahren und wurde ebenfalls umgehend angewandt: 1879 beim Hoerder Verein und bei der Dortmunder Union, 1880 im Bochumer Verein und 1884 bei Hoesch.<sup>86</sup>

Gegen Ende der 1860er Jahre setzte an der Ruhr eine „zweite“ Gründerperiode ein, während der eine große Zahl integrierter Großbetriebe der Montanindustrie gegründet wurden, so z.B.<sup>87</sup>

1870: Rheinische Stahlwerke AG

1872: Schalker Gruben und Hüttенverein; Dortmund Union

1873: Eisenwerk Hoesch

Damit war die Basis zum Ausbau montanindustrieller Großkonzerne gelegt, der in den folgenden Jahren erfolgte und auch die Unternehmen des Ruhrbergbaus einbezog: große gemischte Unternehmen mit eigenen Kohle- und Erzgruben, Hochofen- und Stahlwerken sowie weiterverarbeitende Betriebe entstanden. Dazu waren vor allem produktionstechnische Kostenvorteile ausschlaggebend, hinzu traten Effekte, die durch Ansätze zur Marktorganisation und Kartellierung wirksam wurden.<sup>88</sup> Ähnliche Ursachen waren auch im Steinkohlenbergbau wirksam, weshalb auch dort eine starke Konzentration zu beobachten war,<sup>89</sup> häufig verbunden mit der Suche nach Anschluß an die Eisen- und Stahlindustrie<sup>90</sup> und der Aufgabe kleinerer Zechenanlagen.<sup>91</sup>

Am Ende des Jahrhunderts zeigten sich an der Ruhr moderne Großunternehmen der Schwerindustrie, die die deutsche Montanindustrie eindeutig dominierten. Entsprechend groß war auch ihr Anteil an der Gesamtproduktion Deutschlands, der diejenigen der konkurrierenden Reviere während der Expansion der zweiten Jahrhunderthälfte deutlich übertroffen hatte. Erst in der zweiten Jahrhunderthälfte

<sup>85</sup> Vgl. dazu *Wilfried Feldenkirchen*, Die Eisen- und Stahlindustrie des Ruhrgebiets 1879-1914. Wachstum, Finanzierung und Struktur ihrer Großunternehmen, Wiesbaden 1982, S. 31.

<sup>86</sup> Gemeinfäßliche Darstellung des Eisenhüttenwesens, hg. vom Verein deutscher Eisenhüttenleute, Düsseldorf 1937, S. 90-105.

<sup>87</sup> Vgl. dazu *Walther Däbritz*, Entstehung und Aufbau, S. 49-57 und *Gustav Hempel*, Die deutsche Montanindustrie, S. 156-160.

<sup>88</sup> Zu den Kosteneffekten vgl. *Hans Gideon Heymann*, Die gemischten Werke, S. 212-279 und *Henry Voelcker*, Die deutsche Eisen- und Stahlindustrie, S. 42-43. Zur Kartellierung *Toni Pierenkemper*, Die westfälischen Schwerindustriellen, S. 114-121.

<sup>89</sup> Vgl. dazu ausführlich *Ernst Jüngst*, Die Konzentration im deutschen Wirtschaftsleben, im besonderen im Steinkohlenbergbau, in: Glückauf, Jg. 1913, S. 1464-1477.

<sup>90</sup> Besonders spektakulär im Fall der Gelsenkirchener Bergwerks AG, die nach langem Konzentrationsprozeß schließlich 1906 mit zwei Eisen- und Stahlwerken fusionierte, vgl. knapp dazu *Toni Pierenkemper*, Die westfälischen Schwerindustriellen, S. 125-129.

<sup>91</sup> *Fritz Niehaus*, Die Zechenstillegungen im Südraum des Ruhrgebietes, Diss. Köln, 1938, S. 24 u. 32.

war die Ruhr zweifellos zum führenden schwerindustriellen Zentrum in Deutschland geworden. Die Reviere an Saar und Oder hatten relativ an Bedeutung verloren, wenngleich sie selbst ebenfalls stark gewachsen waren, zwar deutlich weniger als die Region Ruhr, aber erheblich stärker als die traditionellen deutschen Reviere.

Auch die Schwerindustrie an der *Saar* erlebte in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts einen deutlichen Aufschwung, mit dem Entwicklungstempo an der Ruhr konnte sie jedoch nicht Schritt halten. Der Absatz der Saargruben stieg nach 1850 kontinuierlich an. Hierzu trug insbesondere der Anschluß der Saar an das deutsche und internationale Eisenbahnnetz bei sowie in den 1860er Jahren der Bau des Saarkanals nach Lothringen und in das Elsaß. Zu Beginn der 70er Jahre und in den 1880er Jahren wurden sogar wiederholt Klagen über Lieferengpässe bei den Saarkohlen laut, deren Produktion wegen der Ferne der deutschen Hauptabsatzgebiete in großem Maße nach Frankreich und an die lokale Industrie ging.<sup>92</sup> Darin wie auch in der konservativen Absatzpolitik der staatlichen Bergbauverwaltung wird häufig eine spezifische Strukturschwäche der saarländischen Schwerindustrie gesehen, die es diesem Revier nicht erlaubte, in vollem Maße an der stürmischen Expansion der deutschen Schwerindustrie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts teilzuhaben.<sup>93</sup> Ein weiteres Hemmnis war sicherlich auch in der Tatsache zu sehen, daß sich die Saarkohle nicht gut zur Verkokung eignete und daß deshalb selbst die saarländischen Hüttenwerke mehr und mehr dazu übergingen, zusätzliche Kokskohle von der Ruhr zu beziehen.

Auch die saarländische Eisenindustrie erzielte seit der Jahrhundertmitte beachtliche Fortschritte. Insbesondere ist die Gründung der Burbacher Hütte zu nennen, die 1857 ihren ersten Hochofen in Betrieb nahm und kurz darauf mit der Errichtung eines Puddelwerkes begann.<sup>94</sup> Daneben ist die Errichtung des Puddelwerks Völklinger Hütte 1873 zu nennen, das nach einem Besitzwechsel 1882 ebenfalls zu einem kombinierten Hochofen- und Puddelwerk ausgebaut wurde.<sup>95</sup> Es mag erstaunen, daß Anfang der 70er Jahre, als an der Ruhr bereits die Umstellung der Roheisenverarbeitung auf das Flußstahlverfahren (Bessemer) in vollem Gange war, hier an der Saar noch ein Puddelwerk errichtet wurde. Dies erklärt sich jedoch aus der Tatsache, daß wegen der hohen Transportkosten dort dieses neue

<sup>92</sup> Paul Thomes, Zwischen Staatsmonopol, und Konrad Fuchs, Die Bemühungen der preußischen Bergbauverwaltung um den Absatz der Steinkohlenförderung des Saarreviers 1850/1900, Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend, 13. Jg. (1963), S. 83-117, hier S. 98-108.

<sup>93</sup> So Rolf E. Latz, Die saarländische Schwerindustrie und ihre Nachbarreviere (1878-1938). Technische Entwicklung, wirtschaftliche und soziale Bedeutung, Saarbrücken 1985, S. 19 u. 27.

<sup>94</sup> Die Burbacher Hütte 1856-1906. Denkschrift zur Feier des fünfzigjährigen Bestehens der Hütte am 22. Juni 1906, Saarlouis [1906], S. 16 u. 18.

<sup>95</sup> Alexander Tille, Das Haus Röchling und seine Unternehmungen, Saarbrücken 1907, S. 192-211.

Verfahren, das ja den Import ausländischer Erze voraussetzte, noch nicht anwendbar war. Man war weiterhin auf lothringische Minette als Rohstoff angewiesen, und erst als diese dann im Thomasprozeß auch zur Flußstahlerzeugung genutzt werden konnten, machte es Sinn, entsprechende Stahlwerke ebenfalls an der Saar zu errichten. Das Thomasverfahren wurde 1880 durch die Neunkircher Hütte eingeführt, die anderen Saarhütten folgten ab den 90er Jahren. Nun waren, bedingt durch den Anschluß Elsaß-Lothringens an das Deutsche Reich, die Erzlagerstätten unmittelbar zugänglich geworden. Da aber der Eisengehalt der Minette gering war, blieb es aus Transportkostenerwägungen günstiger, die Kohle zum Erz zu transportieren und dort die Roheisengewinnung zu betreiben. Das taten die Hütten an der Saar dann auch und investierten im Minettrevier ebenso wie ihre Konkurrenten von der Ruhr. Die Roheisenproduktion an der Saar verlor damit relativ an Bedeutung.

Auch in *Oberschlesien* entwickelte sich die Schwerindustrie nach 1850 weniger dynamisch als an der Ruhr. Die oberschlesischen Steinkohlengruben wuchsen zunächst nur sehr allmählich. Erst als nach 1870 zahlreiche Einzelfelder konsolidiert wurden, kam es zum Ausbau von Großschachtanlagen und zu einer Konzentration der Unternehmen.<sup>96</sup> Im Zuge dieser Entwicklung reduzierte sich die Zahl der privaten Gruben von 118 (1873) auf 54 (1905). Der Konzentrationsprozeß war mit einem deutlichen Wachstum der Kohleförderung verbunden: 1913 wurde die Hälfte der gesamten Förderung durch nur fünf Unternehmen bewerkstelligt.<sup>97</sup>

Den zeitgenössischen Fachleuten war bereits zur Mitte des 19. Jahrhunderts klar geworden, daß die Schwierigkeiten des Erztransportes und die steigenden Holzpreise in Oberschlesien auch eine Anpassung der traditionellen Eisenindustrie erforderlich machen würden. Eine erfolgreiche Strategie sahen sie für die dortigen Holzkohlehochofen noch in einer

„... Erhaltung der betriebenen Hochofen bei möglicher Vervollkommenung des Betriebs; Einführung kräftiger Gebläse mit konstanter Windpressung und Vergrößerung der Dimensionen der Hochofen ... Ihr blühender Betrieb ... hängt von der nützlichen Höhe der Holzpreise ab ... Ein Hauptmittel hierzu ist die großartige Entwicklung der Steinkohlenfrischerei durch Puddlings- und Walzwerke. Es wird sich also an den nachdrücklich getriebenen Holzkohlenhochofenbetrieb die Steinkohlenfrischerei anschließen ...“<sup>98</sup>

Die Verwendung heißer Gebläseluft auf den Holzkohlehochofenwerken schien zunächst ausreichend, weil so die Roheisenproduktion verdoppelt werden konnte und zugleich die Holzreserven geschont wurden. Eine „Teilmobilisierung“ der traditionellen Eisenindustrie erschien den zeitgenössischen Fachleuten um 1850

<sup>96</sup> Bruno Knochenhauer, Die oberschlesische Montanindustrie, S. 41 - 44 und Hubert Lachotta, Aus der oberschlesischen Industriegeschichte, S. 192.

<sup>97</sup> Ernst Jüngst, Die Konzentration, S. 1473 - 1474.

<sup>98</sup> Peter Mischler, Das deutsche Eisenhüttenwesen vom Standpunkte der Staatswirtschaft, 1. Bd., Stuttgart 1858, S. 238.

noch zu genügen. Indessen zeichnete sich allerdings bereits eine deutliche Überlegenheit der Steinkohlenverhüttung ab. Nach anderen Äußerungen schien „Schlesien . . . zu einer großartigen Steinkohlenproduktion berufen.“<sup>99</sup>

Im Bereich der Eisenindustrie lässt sich dann eine vergleichbare Entwicklung wie in den anderen Revieren beobachten; in den fünfziger Jahren finden sich die ersten Gründungen von Aktiengesellschaften und wenige Jahre später folgen eine Reihe weiterer Unternehmen. Dabei spielen vor allem Gründungen eine Rolle, die die eigentümliche Besitzstruktur der oberschlesischen Schwerindustrie widerspiegeln: vor allem großadlige Familien bringen ihren Bergwerks- und Hüttenbesitz in Kapitalgesellschaften ein, so der Graf Henckel von Donnersmarck / Siemianowitz in die Vereinigte Königs- und Laurahütte (1871), Graf Guido Henckel von Donnersmarck / Schwientochlowitz in die Donnersmarckhütte (1872), andere wie z.B. die Grafen Schaffgotsch und Ballestrem und die Fürsten Hohenlohe folgten später nach.<sup>100</sup> Daneben kam es auch zu Gründungen ohne adlige Dominanz wie die der Tarnowitzer AG und die des Borsigwerks sowie 1870 die der Oberschlesischen Eisenbahnbefarfs AG und 1872 die der Redenhütte. Diese neu entstandenen Großunternehmen in Oberschlesien nahmen sich die modernen Werke an der Ruhr zum Vorbild und schufen so die Voraussetzungen zum Übergang zu modernen Betrieben der Massenfabrikation von Eisen und Eisenprodukten.

1865 wurde daher auf der Königshütte auch schon der Bessemerprozeß eingeführt, 1884 ebenso das Thomasverfahren, zeitgleich begann man ebenfalls auf der Friedens- und auf der Königshütte mit dem neuen Frischverfahren zu arbeiten. Dennoch behauptete sich hier noch erstaunlich lange auch das Puddelverfahren.<sup>101</sup>

*Tabelle 7*  
Technische Ausstattung der Eisenindustrie in ausgewählten Revieren (1903)

	Saarregion	Ruhrgebiet	Oberschlesien			
	Anzahl	v.H.	Anzahl	v.H.	Anzahl	v.H.
Hochöfen	28	28,3	61	61,6	10	10,1
Konverter	18	21,7	53	63,9	12	14,5
Puddelöfen	38	11,6	189	58,0	99	30,4

<sup>99</sup> Ebenda, S. 242-43.

<sup>100</sup> Vgl. dazu Toni Pierenkemper, Grundzüge der Wirtschaftsgeschichte Oberschlesiens in der Neuzeit. Ein Überblick, in: ders. (Hg.) Industriegeschichte, S. 1-27 und ders., Unternehmeraristokratie in Schlesien. Zum Typus, zum ökonomischen Erfolg und zur sozialen Struktur oberschlesischer Magnaten, in: Elisabeth Fehrenbach (Hg.), Adel und Bürgertum im 19. Jahrhundert (Schriften des Historischen Kollegs, voraussichtlich erscheinend München 1994). Zu den Gründungsdaten der wichtigsten Unternehmen vgl. auch Hans Gideon Heymann, Die gemischten Werke, Anlage 18, S. 316.

<sup>101</sup> Zu den Zahlen der folgenden Tabelle vgl. Hans Gideon Heymann, Die gemischten Werke, Tabelle I, S. 286-287.

Demnach fanden sich in Oberschlesien zur Jahrhundertwende 10 v.H. aller Hochöfen der drei hier untersuchten Regionen und nur knapp 15 v.H. aller Konverter für die Flußstahlproduktion, aber mehr als doppelt soviele Puddelöfen, während demgegenüber die Verbreitung von Puddelöfen an Saar und Ruhr entsprechend unterproportional war. Dieser Tatbestand deutet auf einen technologischen Rückstand Oberschlesiens gegenüber den Konkurrenzregionen hin.<sup>102</sup>

Das größte Handicap Oberschlesiens blieb jedoch seine Randlage im Reich und daraus folgend, relevante Eisenbahnfrachtsätze, mit denen seine Produkte bis zu den Hauptabsatzgebieten, die nicht durch Wassertransporte zu beliefern waren, belegt wurden. Der Transport mußte daher überwiegend durch die Eisenbahn bewerkstelligt werden und schränkte insofern Umfang und Ausdehnungsgebiet des Absatzes oberschlesischer Produkte stark ein.<sup>103</sup> Diesem Nachteil versuchte man in Oberschlesien dadurch entgegenzuwirken, daß insbesondere die Eisenverarbeitung ausgedehnt wurde, um höherwertigere Produkte mit geringerem Transportkostenanteilen in anderen Gebieten abzusetzen.<sup>104</sup>

### **III. Zu den Ursachen des regionalen Strukturwandels der deutschen Montanindustrie im 19. Jahrhundert**

Frage man nach den Gründen, die für die angeführten Veränderungen im System der schwerindustriellen Regionen in Deutschland dingfest zu machen sind, so sieht man sich gehalten, auf die Konkurrenz der Regionen untereinander zu verweisen. Denn es erscheint inzwischen als gesicherte Erkenntnis, daß die deutsche Industrialisierung insgesamt ganz entscheidende Impulse aus der Entwicklung der einzelnen Regionen empfangen hat<sup>105</sup> und daß gerade die Montanregionen, als Zulieferer und Nachfrager des deutschen „Führungssektors“, des Eisenbahnbaus,<sup>106</sup> eine besondere Rolle gespielt haben. Regionen entwickelten sich aber nicht gleichmäßig, sondern dynamisch, d.h., daß ursprüngliche Vorteile sich in Nachteile verkehren konnten fortschrittliche Regionen zu Nachzüglern der Entwicklung wurden und umgekehrt. Kurzum: das „System“ der Regionen blieb in Bewegung.

<sup>102</sup> Vgl. dazu auch *Karl Tanzler*, Die oberschlesische Eisen- und Stahlindustrie, S. 31.

<sup>103</sup> *Pyrkosch*, Der oberschlesische Steinkohlenbergbau, S. 220-226 und *Bruno Knochenhauer*, Die oberschlesische Montanindustrie, S. 67.

<sup>104</sup> Vgl. dazu *Toni Pierenkemper*, Struktur und Entwicklung der Schwerindustrie in Oberschlesien und im Westfälischen Ruhrgebiet 1852-1913, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 2/1979, S. 1-28, insbes. 20-21.

<sup>105</sup> Vgl. dazu *Hubert Kiesewetter*, Zur Dynamik der regionalen Industrialisierung in Deutschland im 19. Jahrhundert — Lehren für die europäische Union?, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 1/1992, S. 79-112 und *ders.* Industrielle Revolution in Deutschland 1815-1914, Frankfurt am Main 1989, S. 119 ff.

<sup>106</sup> *Rainer Fremdling*, Eisenbahnen und deutsches Wirtschaftswachstum 1840-1879. Ein Beitrag zur Entwicklungstheorie und zur Theorie der Infrastruktur, Dortmund 1975.

Ursache dieser Bewegung waren vor allem der interregionale Wettbewerb um Bezugs- und Absatzmöglichkeiten, die sich ändernden Angebotsbedingungen auf den Märkten, auf denen die Regionen miteinander konkurrierten. Bei der Schilderung der Entwicklung in den hier untersuchten drei Regionen sind die wichtigsten Faktoren des Wandels und damit der interregionalen Konkurrenz bereits genannt worden. An dieser Stelle gilt es, sie nochmals knapp in Erinnerung zu rufen und ihre Bedeutung für den relativen Rang der drei untersuchten Montanregionen im gemeinsamen „System“ zu veranschaulichen.

Hinsichtlich der Angebotsbedingungen an Saar, Ruhr und Oder lassen sich vor allem drei Faktorenkomplexe nennen, die für den relativen Erfolg der einzelnen Regionen ausschlaggebend waren: die Verfügung über Ressourcen, die Ausstattung mit Infrastruktur und die spezifische Gestaltung der Produktions- und Absatzverhältnisse.

Alle Regionen verfügten natürlich über die entscheidende Ressource, die Steinkohle, wenn auch hinsichtlich der Qualität und der Abbaubedingungen bereits Unterschiede auszumachen waren. Auch Eisenerze fanden sich zumindest zeitweise am Ort oder waren in unmittelbarer Nachbarschaft verfügbar; jedoch auch diese Zentralressource erwies sich in Bezug auf Qualität und Ergiebigkeit nicht überall gleich. Ließen sich schon bei diesen eher immobilen Produktionsfaktoren, den Rohstoffen, bemerkenswerte und im Zeitverlauf sich ausweitende Differenzen zwischen den Regionen ausmachen, so gilt das in verstärktem Maße für die mobileren Faktoren Arbeit und Kapital. Bei den drei untersuchten Montanregionen handelte es sich um ländlich geprägte Räume mit geringer Bevölkerungsdichte und wenig unmittelbar verfügbarem Investitionskapital. Überall kam es im Zuge der Erschließung der Kohlenfelder jedoch sehr bald zu einem beachtlichen Bevölkerungswachstum, insbesondere getragen durch Nachwanderung von Arbeitskräften und später, vor allem im Ruhrgebiet, zu einem bemerkenswerten Zuzug aus entfernten Gebieten. Ähnliches lässt sich bei der Finanzierung der Investitionen beobachten. Auch diese wurden zunächst nicht innerhalb, sondern nach Möglichkeit außerhalb der Regionen betrieben, wobei im Falle Oberschlesiens die ortsansässigen Großgrundbesitzer eine gewisse Rolle spielten und für die Ruhr die Nähe des Kölner Finanzplatzes hilfreich war. Später verlagerten sich die Finanzierungsmethoden auf den Bereich der Selbstfinanzierung, zudem wurde der sich entfaltende überregionale Kapitalmarkt genutzt. Regionale Eigentümlichkeiten verloren daher an Bedeutung.

Was nun die infrastrukturelle Ausstattung anbetraf, so war diese in allen drei Regionen wegen des vorherrschenden ländlichen Charakters für eine gewerbliche Entwicklung eher als schlecht und unzureichend zu bezeichnen. Die angrenzenden Flussläufe waren nur bedingt schiffbar, und die später eingerichteten Eisenbahnlinien richteten ihren Streckenverlauf an den etablierten Handelsströmen aus, und umgangan daher vorerst noch die Montanregionen. Deshalb waren der Anschluß an das Eisenbahnnetz sowie der Ausbau des Fluss- bzw. Kanalsystems

3\*

für die schwerindustriellen Regionen von ausschlaggebender Bedeutung. Die Regionen waren in diesem Bemühen unterschiedlich erfolgreich, und die Höhe der Transportkosten selbst wurde zu einer entscheidenden Determinante der regionalen Entwicklung.

Gleichermaßen gilt für die Nutzung der unterschiedlichen Produktionstechnologien. Der offensichtliche Vorsprung Oberschlesiens in der Hochofentechnik zahlte sich ökonomisch nicht aus und blieb wegen der ausbleibenden Folgeinnovationen auf den nachgelagerten Stufen der Eisenindustrie zudem unvollkommen. Bei der Schmiedeeisengewinnung ging die Saarregion eher voran, und bei den später dominierenden Flüßstahlverfahren war zweifellos die erst spät entstandene Eisenindustrie an der Ruhr besonders innovativ. Die technologischen Verfahren waren ja auch keinesfalls standortgebunden; allenfalls beeinflußten bestimmte Traditionen das Tempo, in dem sich die eine oder andere Neuerung eher durchsetzen konnte sowie der unternehmerische Rahmen, in dem die Verfahren genutzt wurden, z.B. ob in der Form eines individuell kontrollierten Magnatenunternehmens oder in einer modernen Aktiengesellschaft. Unternehmensformen und Betriebsorganisationen hatten aber beachtlichen Einfluß auf die Effizienz eines Unternehmens und damit auf dessen Wettbewerbsposition am Markt. Hinzu traten überbetriebliche Absprachen und Zusammenschlüsse, z. B. in Konzernen und Kartellen, die ebenfalls Einfluß auf die Konkurrenzfähigkeit von Regionen zeigten.

Versucht man nun die genannten Angebotsfaktoren jeweils in den hier untersuchten drei Montanregionen zu bestimmen und im Hinblick auf den interregionalen Wettbewerb zu bewerten, so lassen sich darin unschwer deutliche Ursachen für Veränderungen im System der schwerindustriellen Hauptregionen in Deutschland im 19. Jahrhundert erkennen. Die Ruhr hatte gegenüber den anderen beiden Regionen deutliche Standortvorteile.<sup>107</sup>

Nicht nur waren die Kohlelagerstätten an der Ruhr weitaus umfangreicher, auch ihre Qualität war gerade auch im Hinblick auf Verkokung für Hüttenzwecke besser geeignet und unterstützte damit den Trend zu den effektiveren gemischten Werken. Wegen fehlender montanindustrieller Traditionen und dem relativ späten Beginn der Industrialisierung an der Ruhr, konnten dort unmittelbar moderne Technologien und Unternehmensformen effizient eingesetzt werden, und zugleich profitierte man von den vorausgehenden Erfahrungen und Mißerfolgen anderer Regionen.<sup>108</sup> Die Verkehrsinfrastruktur war an der Ruhr zu Beginn nicht wesentlich besser als an der Saar und an der Oder, doch als ein Anschluß an die Hauptverkehrsträger erfolgt war, wirkte sich die zentrale Lage mit den kurzen

<sup>107</sup> Darauf weisen bereits N. J. G. Pounds / W. N. Parker, Coal and Steel in Western Europe, London 1957, S. 238-39 hin.

<sup>108</sup> Möglicherweise ist auch dieses ein Beispiel für „Vorteile der Rückständigkeit“ von Regionen, vgl. dazu Alexander Gerschenkron, Wirtschaftliche Rückständigkeit in historischer Perspektive, in: Rudolf Braun u.a. (Hg.), Industrielle Revolution. Wirtschaftliche Aspekte, S. 59-78, Köln 1976.

Transportwegen zu den Abnehmern als vorteilhaft aus.<sup>109</sup> Auch scheint das stärker privatwirtschaftliche Element gegenüber der bedeutenden Stellung des Staates in Oberschlesien und in der Saarregion eine dynamischere Entwicklung gefördert zu haben.

So wie sich für die Ruhr eine Reihe positiver Standortfaktoren anführen lassen, die den überproportionalen Erfolg dieser Region im Vergleich zu den Konkurrenzregionen erklären können, so lassen sich für Oberschlesien und die Saarregion negative Faktoren benennen, die umgekehrt deren Zurückbleiben zu begründen vermögen. Beide Regionen litten unter ihrer Randlage an der Grenze zu Frankreich bzw. zu Rußland und Österreich, die wegen der Zölle das Absatzgebiet einschränkten oder doch die Absatzmöglichkeiten ins Ausland begrenzten. Für Oberschlesien traten insbesondere die hohen Transportkosten zur Küste und in die deutschen Zentralregionen hinzu, die neben zunehmenden technologischen Problemen und der örtlichen Kapitalknappheit die weitere Expansion behinderten.<sup>110</sup> An der Saar spielte zweifellos der fiskalische Bergbau eine retardierende Rolle, da dieser aufgrund der konservativen Geschäftspolitik für die Kohleverbraucher höhere Kosten verursachte. Hinzu kam hier die schlechtere Qualität der verfügbaren Erze und die, ähnlich wie in Oberschlesien, hohen Transportkosten für den Zukauf ausländischer Erze, die an der Ruhr sehr bald die Erzbasis bildeten.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Eine Auflistung der angeblichen Ursachen für die erfolgreiche Industrialisierung des Ruhrgebiets nach 1850 reicht u.E. nicht aus, auch den *relativen* Erfolg der genannten Region zu erklären. Denn eine Reihe der genannten Faktoren wirkte in gleicher Weise auch in den Konkurrenzregionen. Vgl. z.B. *Albert K. Hömberg*, Wirtschaftsgeschichte Westfalens, Münster 1968, S. 145 - 147 und *Kurt Wiedenfeld*, Ein Jahrhundert rheinischer Montan-Industrie 1815-1914, Bonn 1916, S. 26-31.

<sup>110</sup> *Konrad Fuchs*, Vom Dirigismus zum Liberalismus, S. 220.

<sup>111</sup> *Rolf E. Latz*, Die saarländische Schwerindustrie, S. 15-27.



# **Kommerzielle oder militärische Interessen, Partikularismus oder Raumplanung? Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung des Eisenbahnnetzes in Deutschland im 19. Jahrhundert**

Von *Dieter Ziegler*, Bielefeld

Die Grundstruktur ihrer Eisenbahnnetze haben alle europäischen Staaten weitgehend aus dem 19. Jahrhundert ererbt. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß die Netze im 20. Jahrhundert zunächst weiter ausgebaut und dann wieder verkleinert wurden. Eine durch ökonomische oder politische Faktoren ausgelöste Umlenkung von Verkehrsströmen führt heute<sup>1</sup> nur noch selten zum Bau neuer Strecken. Vielmehr bemühen sich die Eisenbahnverwaltungen in der Regel, vorhandene Strecken auszubauen. Dadurch leiden die Eisenbahnnetze bis heute unter den sogenannten „Anteludialeffekten“<sup>2</sup> aus dem 19. Jahrhundert. Es ist zwar richtig, daß weder die privaten Eisenbahngesellschaften noch die für die Konzessionierung dieser Gesellschaften zuständigen staatlichen Stellen oder auch die Staatsbahnverwaltungen die zukünftigen Anforderungen an ihr Verkehrsmittel oder gar deren raumwirtschaftliche Gestaltungskraft auch nur annähernd erkennen konnten. Aber mangelnde „Weitsicht“ oder gar der reine Zufall waren — zumindest in Deutschland — keineswegs allein oder auch nur in erster Linie für das oft beklagte Abweichen vom planerischen Optimum verantwortlich. Auch folgte der Eisenbahnstreckenbau keineswegs nur vorhandenen oder im Entstehen begriffenen Verkehrsströmen. Vielmehr wurde die auf Marktsignale reagierende, nachfrageorientierte Ausgestaltung des deutschen Eisenbahnnetzes wesentlich durch politische Faktoren modifiziert.

Wie sehr außerökonomische, politische Faktoren selbst auf die Lenkung der Verkehrsströme und damit mittelbar auf die Ausgestaltung des Eisenbahnnetzes Einfluß nehmen, zeigt sich wohl nirgends so deutlich wie an den Veränderungen

---

<sup>1</sup> Im ersten Verkehrswegeplan der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung sind insgesamt acht neue leistungsfähige Eisenbahnverbindungen zwischen den alten und den neuen Bundesländern vorgesehen. Bei sechs dieser Projekte handelt es sich um die Wiederinbetriebnahme und den Ausbau vorhandener Trassen aus dem 19. Jahrhundert. Bei der neuen alten Verbindung zwischen Hamburg und Berlin müssen deshalb zum Teil erhebliche Umwege in Kauf genommen werden.

<sup>2</sup> Dieser Begriff wurde von dem Verkehrswissenschaftler *Fritz Voigt* geprägt und bezeichnet eine „durch bestimmte geschichtliche Festlegungen des Verkehrsmittels hervorgerufene, . . . eigenständige Abweichung von der Grundstruktur“. Vergl. *ders.*, Industrialisierung und Verkehr, in ZGS 109 (1953), S. 214.

der Verkehrsströme in Norddeutschland in der jüngeren Vergangenheit. Bis zum Zweiten Weltkrieg hatte das Eisenbahnnetz Norddeutschlands eine klare Ost-West-Ausrichtung. Die Ursache hierfür war ursprünglich (vor 1866) das Bemühen des preußischen Staates gewesen, seine östlichen und westlichen Landesteile zu verbinden, ohne von einem der diese beiden Landesteile trennenden Staaten (insbesondere von Hannover) abhängig zu sein. Wichtiger, insbesondere im 20. Jahrhundert, war jedoch die Tatsache, daß drei der wichtigsten Industriezentren des Reiches etwa auf dem gleichen Breitengrad liegend in etwa gleicher Entfernung voneinander zu verbinden waren: das Ruhrgebiet, das mitteldeutsche Industriegebiet und Schlesien. Zu den am stärksten belasteten Güterverkehrsstrecken des Reiches gehörten deshalb die Köln – Mindener (und Hannoversche) Stammstrecke nach Berlin sowie die heute kaum noch bekannte Strecke von Dortmund über Altenbeken, Northeim, Nordhausen nach Halle bzw. Leipzig.<sup>3</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg verlor diese zweite Ostverbindung vom Ruhrgebiet sehr schnell an Bedeutung und auch das Transportaufkommen der Köln – Mindener Stammstrecke wurde schon wenige Jahre nach dem Krieg von dem des Köln – Mindener Teilstücks der Paris – Hamburger Bahn (über Münster, Osnabrück und Bremen) übertroffen;<sup>4</sup> d.h. die Teilung Deutschlands führte sofort zu einer Umlenkung des Güterverkehr aus dem Ruhrgebiet nach Norden. Die alten Trassen im Grenzbereich wurden (nicht nur auf DDR-Seite) vernachlässigt,<sup>5</sup> verrotteten oder wurden ganz abgebaut. Die Wiederherstellung der deutschen Einheit und die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes vom Rhein bis zur Oder mußte deshalb zwangsläufig zu Engpässen im Ost-West-Verkehr führen. Da auch die Deutsche Bundesbahn den Ost-West-Verkehr innerhalb der alten Bundesrepublik stark vernachlässigt hatte, soll dieser Engpaß nun nach den Plänen der Bundesregierung in wenigen Jahren durch acht neue leistungsfähige Verbindungen zwischen den alten und den neuen Bundesländern, aber auch innerhalb der alten Bundesrepublik (Dortmund – Kassel) beseitigt werden.

Eine derartige, durch politische Ereignisse ausgelöste Umlenkung von Verkehrsströmen ist keine Besonderheit des 20. Jahrhunderts. Sie läßt sich vielmehr lange vor Beginn des Eisenbahnzeitalters, etwa im Chausseebau beobachten und bestimmte den Eisenbahnstreckenbau von Anfang an entscheidend mit. Abgesehen von der Tatsache, daß im Zuge des mit den Eisenbahnen eng verkoppelten Industrialisierungsprozesses ganz neue Verkehrsströme geschaffen und bestehende durch die Umwertung von Handels- und Gewerbezentränen umgelenkt wurden,

<sup>3</sup> Hundert Jahre deutsche Eisenbahnen, Berlin 1935, S. 533; *H. Müller*, Die Eisenbahnen im Gebiet der Oberweser, Oldenburg 1936, Karten 4, 5 und 8, S. 81–83, 86.

<sup>4</sup> *H. Ditt / P. Schöller*, Die Entwicklung des Eisenbahnnetzes in Nordwestdeutschland, in: Westf. Forschungen 8 (1955), S. 177.

<sup>5</sup> So wurde beispielsweise die erst in den zwanziger Jahren gebaute Nebenstrecke entlang der Weser von Minden nach Bremen (zur Entlastung der Münster-Bremer Hauptbahn) eher elektrifiziert als der östlich von Hannover gelegene Teil der (Köln-Minden-) Hannoverschen Stammbahn über Braunschweig nach Helmstedt (und Berlin).

hingen diese Abweichungen häufig damit zusammen, daß die Grenzen innerhalb des Deutschen Bundes (oder des Zollvereins) keineswegs so unwichtig waren, wie es sich List und andere Eisenbahnpioniere in der Zollvereinsgründungszeit vorgestellt (oder es zumindest erhofft) hatten. Schließlich spielten auch einzelwirtschaftliche Interessen der Eisenbahngesellschaften eine wichtige netzgestaltende Rolle. Im folgenden sollen diese Bestimmungsfaktoren systematisch untersucht und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Entwicklungstendenzen im Zeitablauf gewichtet werden. Das Ergebnis könnte damit exemplarisch einen Teilaspekt im Rahmen der allgemeineren Diskussion um das Verhältnis zwischen marktwirtschaftlicher Entwicklungsdynamik und staatlicher Gestaltung im Industrialisierungsprozeß in Deutschland beleuchten.

## I.

Der erste und naheliegendsten Einflußfaktor auf die Ausgestaltung des Eisenbahnnetzes waren die Geländeverhältnisse. Der bekannte zeitgenössische Verkehrswissenschaftler Emil Sax unterschied dabei zwischen der rein „technischen“ und der „commerciellen Seite“: „Ökonomisch ist auch die technische Trassierung“, schrieb er im Jahr 1879, „da deren Aufgabe keine andere ist als das Auffinden der wirtschaftlich günstigsten Bahnanlage, die Technik als solche aber nach dem heutigen Standpunkte gegen die Gunst oder Ungunst der natürlichen Verhältnisse nahezu indifferent [ist], während bei Beginn der Eisenbahnära . . . Terrainschwierigkeiten als rein technisches Hindernis der Anlage noch mit in Betracht kamen.“<sup>6</sup> In der Tat erwiesen sich selbst in der Frühzeit des Eisenbahnbaus „Terrainschwierigkeiten als rein technisches Hindernis der Anlage“ nur sehr selten als unüberwindbares Problem. Es sind kaum Beispiele bekannt, als eine Eisenbahngesellschaft in erster Linie (oder auch nur wesentlich) an technischen Problemen zerbrach.<sup>7</sup> Dabei muß natürlich berücksichtigt werden, daß die Zeitgenossen ziemlich genau wußten, wo Geländeverhältnisse überwindbar waren, so daß sich Gründungskomitees für bestimmte Strecken (etwa im Gebirge) gar nicht erst gründeten. Das gilt etwa für die Verbindung von Dresden über Freiberg nach Chemnitz sowie für eine Verlängerung der braunschweigischen Harzbahn nach Süden über Harzburg hinaus.<sup>8</sup> Es gibt auch vereinzelte Hinweise

---

<sup>6</sup> E. Sax, Die Eisenbahnen, Wien 1879, S. 27.

<sup>7</sup> Zwei Beispiele sind die Köln-Minden-Thüringer-Verbindungs bahn, die, finanziell bereits schwer angeschlagen, an einem Tunnelbauprojekt durch das Eggegebirge scheiterte (vergl. Müller, Eisenbahnen Oberweser, S. 20–22; Hundert Jahre Westfälische Eisenbahn, Paderborn 1950, S. 38–46) und die Wilhelmsbahn in Oberschlesien, die nach dem Einsturz ihres Czernitzer Tunnels dem Konkurs nur dadurch zu entgehen glaubte, daß sie ihre Verwaltung an den Staat abtrat (vergl. G. Schyma, Die Begründung und Ausgestaltung des oberschlesischen Eisenbahnnetzes bis zum Jahr 1870, in: Mitteilungen des Beuthener Geschichts- und Museumsvereins 2 [1928], S. 38).

<sup>8</sup> A. Wiedemann, Die sächsischen Eisenbahnen, Leipzig 1902, S. 47; W. Siebenbrot, Die Braunschweigische Staatseisenbahn, Braunschweig 1938, S. 45.

über Geländeuntersuchungen, die zu einem negativen Ergebnis geführt haben. Das bekannteste Beispiel hierfür ist die kurhessische „Korridorbahn“ (Eisenach bzw. Kassel – Fulda – Hanau), die Ende der 1830er und noch einmal Anfang der 1840er Jahre als undurchführbar verworfen werden mußte.<sup>9</sup> Dennoch läßt sich feststellen, daß widrige Geländeverhältnisse in der Regel durch Umwege umgangen werden konnten. Gelegentlich wurden auch Steigungen, besonders in der Frühzeit, dadurch überwunden, daß stationäre Dampfmaschinen mit Seilzug die Lokomotiven entlasteten.<sup>10</sup>

Ein größeres Hindernis stellte das zweite von Sax benannte Terrainproblem dar: die „ökonomischen Trassierung“. Gerade bei den ehrgeizigsten Projekten der dreißiger und vierziger Jahre (u.a. „Eiserner Rhein“ Köln – Antwerpen, Rhein-Weser-Bahn, Berlin – Stettin, Magdeburg – Leipzig) ging es darum, wichtige Fernhandelszentren untereinander und mit Küsten- und Binnenhäfen zu verbinden. Über welche Zwischenstationen diese Verbindungen hergestellt wurden, war für die Initiatoren von untergeordneter Bedeutung. Es ging angesichts der Kapitalbeschaffungsprobleme in erster Linie darum, die Baukosten so gering wie möglich zu halten. Wenn deshalb andere wichtige Handelsstädte oder ganze Gewerberegionen umgangen wurden, wurde das in Kauf genommen. Das galt sogar für so wichtige (aber in Talkesseln liegende) Orte wie Frankfurt/Oder und Aachen. Die Stadt Frankfurt/Oder konnte ihren Anschluß an die Verbindung Berlin – Breslau nur durch einen Zuschuß in Höhe von 50 000 Talern sichern. Ansonsten wäre die Trasse in wenigen Kilometern Entfernung westlich an der Stadt vorbeigeführt worden.<sup>11</sup> Die Aachener Kaufmannschaft hatte sich gegen die ursprünglichen Pläne der Rheinischen Eisenbahngesellschaft nur durch die Gründung einer Konkurrenzgesellschaft behelfen können, die den Konzessionierungsprozeß erfolgreich blockierte. Nur unter dem Druck des preußischen Staates kam schließlich ein Kompromiß zustande, der die Anbindung Aachens vorsah.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> E. Wessel, Geschichte der kurhessischen Eisenbahnpolitik, in: Archiv für Eisenbahnen (AfE) 61 (1938), S. 1159; P. Orth, Die Kleinstaaten im Rhein-Main-Gebiet und die Eisenbahnpolitik 1830–1866, Diss. Frankfurt/Main 1938, S. 69; K. Lebeau, Die Entstehung der Eisenbahnen im Rhein-Main-Gebiet, in: Die Reichsbahn 15 (1939), S. 929; K. Alber, Die Beeinflussung der Linienführung der deutschen Eisenbahnen durch Kleinstaaterei und ihre betriebswirtschaftlichen Folgen, Diss. Stuttgart 1940, S. 58.

<sup>10</sup> Über solche Einrichtungen verfügten u.a. die Düsseldorf-Elberfelder Eisenbahn (bei Hochdahl) und die Rheinische Eisenbahn (bei Aachen); vergl. 75 Jahre Eisenbahndirektion Wuppertal, Elberfeld 1925, S. 15; K. Kumpmann, Die Entstehung der Rheinischen Eisenbahngesellschaft 1830–1844, Essen 1910, S. 384. Später wurden die stationären Dampfmaschinen durch Seilzüge mit talwärts fahrenden Lokomotiven ersetzt. In Hochdahl wurde diese Praxis erst 1927 eingestellt. Vergl. Hundert Jahre westdeutsche Eisenbahnen 1838–1938, Düsseldorf 1938, S. 9.

<sup>11</sup> H. Methling, Die Entwicklung des Eisenbahnnetzes in der ehemaligen Provinz Brandenburg bis zum Jahre 1939, in: Jb. f. brandenburgische Landesgeschichte 10 (1959), S. 75.

<sup>12</sup> Ausführlich in Kumpmann, Entstehung, S. 115–151.

Umgekehrt war es bei der Köln-Mindener Bahn. Ihre Vorgängerin, die Rhein-Weser-Bahn, die noch eine Anbindung der bergisch-märkischen Gewerberegion vorgesehen hatte, war angesichts der für die damalige Zeit gewaltigen Anlagekosten gescheitert. Die Köln-Mindener Eisenbahngesellschaft zog daraus die Konsequenz und umging die Region. Die Trasse berührte auch nicht die damals bekannten Kohlefelder, sondern hielt sich wesentlich weiter nördlich. Obwohl diese Streckenführung um gut fünf Meilen oder 13 % länger war als die alte Elberfelder Trasse, sollte sie nach Berechnungen von David Hansemann um etwa 30 % billiger zu bauen sein.<sup>13</sup> Nach den Erfahrungen mit dem Rhein-Weser-Bahn-Projekt schien nur diese, geradezu binnenvorkehrsfeindlich Trasse eine Realisierungschance zu besitzen. Nach ganz ähnlichen Prioritätssetzungen erfolgte auch der Bau der Main-Neckar-Bahn und der Berlin-Stettiner-Bahn. Letztere umging nicht nur die Oderorte Gartz und Schwedt, sondern eröffnete die 135 Kilometer lange Strecke nur mit ganzen acht Bahnhöfen.<sup>14</sup>

Zusammenfassend lässt sich demnach festhalten, daß sich sowohl rein technische Probleme als auch Probleme überhöhter Anlagekosten als lösbar erwiesen — und sei es auch auf Kosten zum Teil erheblicher Umwege. Kam eine Verbindung aus Gründen schwieriger Geländeeverhältnisse tatsächlich einmal nicht zu stande, so fand sich relativ bald eine andere Gesellschaft, die den Bau übernahm (Bergisch-Märkische Bahn für den Anschluß des Wuppertales nach Nordosten) oder der Staat baute selber (Bebra-Schweinfurter Bahn). Am Beispiel des Ruhrgebietes lässt sich das Verhältnis von topographischen und ökonomischen Bedingungen im Eisenbahnbau recht gut illustrieren. Bis 1914 waren insgesamt zehn „Abfuhrlinien“ nach Süden gebaut worden, aber trotz wesentlich günstigerer Geländeeverhältnisse nur fünf Linien nach Norden. Nur eine dieser südlichen Linien durchzog jedoch das „verkehrsfeindliche“ rheinische Schiefergebirge (Ruhr-Sieg-Bahn).<sup>15</sup> Der Anreiz zum Bau einer solchen Bahn mußte schon außergewöhnlich sein. In diesem Fall war es die Verbindung zwischen der Ruhrkohle und dem siegerländer Eisenerz.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Ebd., S. 278 - 80; *W. Steitz*, Die Entstehung der Köln-Mindener Eisenbahngesellschaft, Köln 1974, S. 224; *G. Fleck*, Studien zur Geschichte des preußischen Eisenbahnwesens, in: AfE 20 (1897), S. 43. Außerdem hielt der Baukonstrukteur der Düsseldorfer Elberfelder Eisenbahn, Wiebe, die Strecke über Elberfeld und Hagen für schwere Lastzüge für ungeeignet. Vergl. Hundert Jahre westdeutsche Eisenbahnen, S. 16.

<sup>14</sup> *Roloff*, Aus der Geschichte der Berlin-Stettiner Eisenbahngesellschaft, in: AfE 39 (1916), S. 883.

<sup>15</sup> *W. Lewe*, Die Eisenbahnen des Ruhrkohlebezirks, Diss. Münster 1924, S. 55.

<sup>16</sup> *F. Sander*, Die geschichtliche Entwicklung der Eisenbahnen des Ruhrgebietes und ihre Beziehungen zum Wirtschaftsleben der westlichen Ruhrstädte, Diss. Köln 1931, S. 15; zur Geschichte der Ruhr-Sieg-Bahn vergl. ausführlich *K. Fuchs*, Die Erschließung des Siegerlandes durch die Eisenbahn (1840 - 1917), Wiebaden 1974.

## II.

Der zweite Komplex von Bestimmungsfaktoren für den Bau von Eisenbahnlinien, die militärischen Erfordernisse, werden von der deutschen Literatur im allgemeinen als relativ unbedeutend angesehen. Besondere Hervorhebungen der militärischen Bedeutung der Eisenbahn durch die frühen Eisenbahnpioniere<sup>17</sup> müssen wohl im Zusammenhang mit dem Versuch gesehen werden, den Landesherren für die jeweiligen Projekte zu gewinnen. Dabei erwartete man, daß dieser für militärische Überlegungen am ehesten empfänglich sein würde. Wenn die Literatur heute davon ausgeht, daß der Staat (insbesondere der preußische und der sächsische) nur einen vergleichsweise geringen Einfluß auf den Eisenbahnbau überhaupt ausübt,<sup>18</sup> ergibt sich von selber, daß militärische Überlegungen ebenfalls wenig Bedeutung besaßen. Unbestreitbar ist dabei sicherlich, daß die Staaten in den dreißiger Jahren den Eisenbahnbau sogar eher behinderten, als daß sie ihn förderten. Einerseits fürchtete man die Konkurrenz zu den gerade erst staatlicherseits ausgebauten Chausseen oder zur staatlichen Post.<sup>19</sup> Zum anderen sah man es auch als politisch gefährlich an, wenn sich ein derartig bedeutsames Instrument wie die Eisenbahnen in privaten (womöglich gar „ausländischen“) Händen befand. Insofern konnte eine Eisenbahnlinie bis Anfang der vierziger Jahre nur durch die Kombination außerordentlich glücklicher Umstände zustande kommen.

Die Haltung der Staaten änderte sich aber im weiteren Verlauf der vierziger Jahre grundlegend. In den meisten deutschen Staaten (Bayern, Württemberg, Baden, Sachsen, Hannover und Braunschweig) setzte sich Mitte des Jahrzehnts das Staatsbahnhprinzip durch und selbst in Preußen, wo bis zur Revolution von 1848 kein einziges Staatsbahnhprojekt durchzusetzen war, übernahm der Staat eine starke Lenkungsfunktion. Die Geringsschätzung des staatlichen Einflusses in Preußen aufgrund von tatsächlich in Anspruch genommenen Zinsgarantien

---

<sup>17</sup> B. Meinke, Die ältesten Stimmen über die militärische Bedeutung der Eisenbahnen 1833-1842, in: AfE 41 (1918), S. 922-928.

<sup>18</sup> Meist wird der Einfluß des Staates nicht nur als geringfügig, sondern dort, wo er wirksam war, sogar als hemmend angesehen. Vergl. insbesondere D. Eichholz, Junker und Bourgeoisie vor 1848 in der preußischen Eisenbahngeschichte, Berlin (DDR) 1962, S. 104; R. Fremdling, Eisenbahnen und deutsches Wirtschaftswachstum 1840-1879, Dortmund 1975, S. 110; eine andere Gewichtung in: K. Fuchs, Zur Geschichte der Eisenbahnen und der Autobahnen in Deutschland von den Anfängen bis zur Gegenwart, in: Scripta Mercaturae 19 (1985), S. 128-129; D. Ziegler, Verstaatlichung oder staatliche Regulierung? Eisenbahnpolitik in England und Preußen im Vergleich, in: ders. / S. Pollard (Hg.), Markt, Staat, Planung. Historische Erfahrungen mit Regulierungs- und Deregulierungsversuchen der Wirtschaft, St. Katharinen 1992, S. 110-120.

<sup>19</sup> Nicht alle Staaten besaßen eine eigene staatliche Post, aber auch die Thurn- und Taxis Post war dank österreichischer Rückendeckung in der Lage, den Bau von Eisenbahnen, besonders in Mitteldeutschland, zu behindern. Vergl. zur Thüringer Eisenbahn: Hundert Jahre Deutsche Eisenbahnen, S. 12; und zur Taunusbahn: A. Detig, Frankfurt, seine Eisenbahnpolitik und die Entwicklung des Verkehrs auf den Eisenbahnen bis 1866, Diss. Frankfurt/Main 1921, S. 12; Lebeau, Entstehung, S. 924.

und aufgrund der vergleichsweise unbedeutenden staatlichen Beteiligung am Baukapital, wie es die Kritiker der preußischen Verkehrspolitik der vierziger Jahre tun, greift zu kurz. Denn angesichts der Verfaßtheit der Kapitalmärkte wäre das private Kapital ohne die massive staatliche Intervention nicht einmal annähernd in der Lage gewesen, selbst die bereits in den dreißiger Jahren projektierten Verbindungen zu realisieren.<sup>20</sup> Bei den großen Eisenbahnprojekten der vierziger Jahre minimierten die deutschen Staaten (einschließlich Preußens) das Risiko für die potentiellen Investoren durch ihre Garantien (d. h. Staatsbahnbau finanziert durch staatliche Anleihen oder Privatbahnbau gestützt auf staatliche Zinsgarantien) und öffneten damit die Schleusen, die das Kapital in den Eisenbahnbau strömen ließ.

Der Preis, der für diese Garantien zu zahlen war, war ein starker staatlicher Einfluß bei der Ausgestaltung des bis Mitte der 1850er Jahre realisierten Grundnetzes — und zwar auch dann, wenn der Bau nicht in staatlicher Regie erfolgte. Militärische Überlegungen im engeren Sinne (d. h. Truppentransporte an mögliche Fronten, Sicherung der Nachschublinien etc.) konnten sowohl beim Staatsbahnbau (hannoversche Westbahn) als auch beim Privatbahnbau eine wichtige Rolle spielen. Im letzteren Fall konnte der Staat durch die Privilegierung einzelner Strecken die Kapitalströme lenken. Bei den ersten fünf 1842 durch den preußischen Staat garantierten Strecken waren militärische Überlegungen (mit-)entscheidend. Daß staatliche Anreize aufgrund von militärischen Erfordernissen bei Bahnen, die kommerziell (noch) uninteressant waren, nicht ausreichten, zeigt beispielsweise das Ostbahuprojekt (Berlin – Königsberg) zwar auch,<sup>21</sup> aber nicht von ungefähr war die Ostbahn dann Ende der vierziger Jahre eines der ersten und das mit Abstand größte preußische Staatsbahuprojekt.

Im Zuge des weiteren Ausbaus des Netzes spielten rein militärische Überlegungen zwar nur noch eine untergeordnete Rolle, aber die Verbindung Oldenburgs mit dem preußischen Kriegshafen Heppens (Wilhelmshaven), die „Kanonenbahn“ Berlin – Wetzlar, der fast zeitgleiche Bau der drei badisch-elsässischen Rheinbrücken bei St. Ludwig, Mülhausen und Colmar,<sup>22</sup> die pfälzische Glantalbahn (Homburg – Kreuznach) sowie mehrere kürzere Verbindungsstrecken in Süd-

<sup>20</sup> Dabei sei an die enormen Schwierigkeiten der Rheinischen Eisenbahngesellschaft um 1840 erinnert, die auf sich allein gestellt vermutlich nicht überlebt hätte, obwohl sie durch ihre enge Verbindung zu mehreren Kölner Bankhäusern einen direkten Zugang zu dem zu dieser Zeit nach Frankfurt leistungsfähigsten Kapitalmarkt besaß. Vergl. *Kumpmann*, Entstehung, S. 203–227; *K. Obermann*, Die Beschaffung des Eisenbahnkapitals in Deutschland in den Jahren 1835–1855, in: *Revue Internationale d’Histoire de la Banque* 5 (1972), S. 334–338.

<sup>21</sup> *Fleck*, Studien, AfE 21 (1898), S. 670–680; *Born*, Die Entwicklung der Königlich Preußischen Ostbahn, in: AfE 34 (1911), S. 885–923.

<sup>22</sup> Zur Bedeutung strategischer Überlegungen beim Ausbau der elsäß-lothringischen Bahnen in den siebziger Jahren vergl. *L. Strauß*, Deutsche Eisenbahnbaupolitik in Elsaß-Lothringen, Frankfurt/Main 1927, S. 30–35; *Die Deutschen Eisenbahnen 1910 bis 1920* (hg. v. Reichsverkehrsministerium), Berlin 1923, S. 304.

westdeutschland (einschließlich Elsaß-Lothringen)<sup>23</sup> und der viergleisige Ausbau des an die Glantalbahn anschließenden Teilstücks der Rhein-Nahe-Bahn können als — wenn auch vereinzelte — spätere Beispiele für überwiegend, wenn nicht sogar ausschließlich militärisch motivierten Eisenbahnbau angesehen werden.

Daß die Militärs<sup>24</sup> den Bau bestimmter Strecken auch behinderten (insbesondere bei Flußübergängen<sup>25</sup> und der Einführung der Bahnen in Festungen<sup>26</sup>), ja sogar eine zeitlang verhinderten, soll dabei gar nicht außer acht gelassen werden. Das wichtigste Beispiel hierfür ist sicherlich das fehlende Verbindungsstück der (linksrheinischen) Rheintalbahn zwischen Bonn und Mainz, dessen Realisierung in erster Linie aufgrund des Widerstandes des preußischen Kriegsministers um rund ein Jahrzehnt verzögert wurde.<sup>27</sup> Vergessen wird bei diesem häufig zitierten Beispiel aber oft, daß auch die rechtsrheinische Bahn Deutz – Wetzlar und die Lahntalbahn sowie nach Fertigstellung der linksrheinischen Rheintalbahn auch die davon abzweigende Rhein-Nahe-Bahn ihrerseits ganz wesentlich militärischen Erfordernissen ihre Existenz verdanken.<sup>28</sup> Zusammenfassend läßt sich deshalb festhalten, daß das Eisenbahnnetz in Deutschland durch militärische

<sup>23</sup> Der Bau von „strategischen Bahnen“ in Baden und Würtemberg erfolgte in erster Linie aufgrund eines Reichszuschusses „zur Vollendung des deutschen Eisenbahnnetzes im Interesse der Landesverteidigung“, für den im Nachtragshaushalt für das Etatjahr 1887/88 insgesamt 36,3 Mio. Mark vorgesehen wurden (vergl. Reichsgesetzbuch 1887 No. 17 vom 1.6.1887, S. 197–209). Die besondere Höhe der Reichszuschüsse für die badischen und württembergischen Staatsbahnen mit 85 % bis 95 % wurde damit begründet, daß die Strecken eine besondere Bauausführung erforderten. So durfte keine Steigung mehr als 1 % betragen, so daß in den meist gebirgigen Gegenden zusätzlich Kehren und Schleifen eingebaut werden mußten (vergl. O. Supper, Die Entwicklung des Eisenbahnwesens im Königreich Württemberg, Stuttgart 1895, S. 68; K. Müller, Die badischen Eisenbahnen in historisch-statistischer Darstellung, Heidelberg 1904, S. 250). In Elsaß-Lothringen war die Situation insofern anders, als der Bahnbau dort ohnehin wesentlich durch das Reich finanziert wurde. Bei strategisch wichtigen Bahnen verzichtete das Reich jedoch auf den sonst üblichen Landeszuschuß (vergl. O. Föhlinger, Geschichte der Eisenbahnen in Elsaß-Lothringen, Straßburg 1897, S. 140).

<sup>24</sup> Nach einer preußischen Verordnung aus dem Jahr 1837 waren bei allen Eisenbahnprojekten militärische Gutachten heranzuziehen. Diese Gutachten hatten sehr oft eine aufschiebende Wirkung. Vergl. Meinke, Stimmen, AfE 42 (1919), S. 53.

<sup>25</sup> Das galt insbesondere für Rhein und Elbe, vergl. Siebenbrot, Staatseisenbahnen, S. 39.

<sup>26</sup> Das galt für die Festungen Schweidnitz (vergl. E. Obst / H. Freymark, Die Grundlagen der Verkehrsentwicklung Schlesiens und die Entwicklung des schlesischen Eisenbahnnetzes, Breslau 1942, S. 85), Magdeburg (vergl. G. Fleck, Die ersten Eisenbahnen von Berlin nach dem Westen der Monarchie, in: AfE 18, 1895, S. 269), Minden (vergl. Fleck, Studien, AfE 22, 1899, S. 14), Saarlouis (ebd., S. 250) und Erfurt (vergl. Dassau, Neunzig Jahre Thüringische Stammbahn, in: Die Reichsbahn 12 (1936), S. 1066). Im Falle der Berlin-Görlitzer Bahn weigerte sich der preußische Kriegsminister 1865, die Konzessionsurkunde gegenzuzeichnen, weil die Strecke durch keine Festung gesichert und Berlin damit von Süden direkt gefährdet sei (vergl. H.-F. Gisevius, Zur Vorgeschichte des Preußisch-Sächsischen Eisenbahnkrieges, Berlin 1971, S. 267).

<sup>27</sup> Vergl. K. Fuchs, Eisenbahnprojekte und Eisenbahnbau am Mittelrhein 1836–1903, Diss. Mainz 1953, S. 22–27.

<sup>28</sup> Ebd., S. 194.

Erfordernisse im engeren Sinne entscheidend zwar nur in einigen Randbereichen (neben dem Südwesten besonders im Osten) gestaltet worden ist, daß aber eine zeitliche Verzögerung oder Beschleunigung auch wichtiger Magistralen und dadurch mittelbar möglicherweise auch eine Umlenkung von Verkehrsströmen durchaus von militärischen Erfordernissen mit verursacht wurde.

### III.

Von wesentlich größerer, netzgestaltender Wirkung war jedoch ein zweiter außerökonomischer, staatlicher Faktor. Die kleinstaatliche Konkurrenz ließ Regierungen und Landesherren in der Regel trotz Zollvereins und einsetzender interregionaler Arbeitsteilung in eigenstaatlichen Netzen und nicht großräumig denken. Die Karte des Entwicklungsstandes um 1850 zeigt den Polyzentrismus des Eisenbahnnetzes in Deutschland sehr deutlich. So bewegen sich die drei süddeutschen Staatsbahnstrecken weitgehend parallel in nördlicher Richtung an die jeweilige Staatsgrenze heran und damit auf das sich bereits abzeichnende (aber noch sehr weitmaschige) norddeutsche Netz zu. Gleichzeitig ist aber nicht nur keine Verbindung der süddeutschen Staaten untereinander, sondern auch noch keine Verbindung zwischen Preußen und den süddeutschen Mittelstaaten erkennbar. Die Ursache für diese Lücke ist der mitteldeutsche „Kleinstaatengürtel“ von den hessischen Staaten im Westen zu den thüringischen Staaten im Osten.

Es ist deshalb kaum verwunderlich, daß die erste Nord-Süd-Verbindung im Deutschen Bund ganz im Osten, in Schlesien zustandekam, wo die beiden Großstaaten Preußen und Österreich direkt aneinanderstoßen (1848). Es folgte die Verbindung zwischen Sachsen und Bayern<sup>29</sup> sowie zwischen Sachsen und Österreich 1851. Die Stadt Frankfurt, deren Eisenbahnbindung in alle Richtungen von den kleinen Staaten Hessen-Darmstadt, Kurhessen und Nassau abhing, realisierte zwar recht schnell eine Anbindung nach Süden (Baden), da die Darmstädter Regierung dem Eisenbahnbau durchaus interessiert gegenüberstand, aber bei der Anbindung nach Norden bzw. nach Mitteldeutschland war die Stadt ganz von dem wenig kooperativen Kurhessen abhängig. Nach zähen Verhandlungen kam die Main-Weser-Bahn erst zustande (1852), als Kurhessen eine Umgehung seines Staatsgebietes durch die Werrabahn befürchtete. Außerdem wurde die Strecke nicht dem alten Handelsweg folgend durch Osthessen nach Eisenach verlegt, sondern direkt nach Norden, um die Hauptstadt Kassel mit Frankfurt zu verbinden.<sup>30</sup> Für den Frankfurt-mitteldeutschen Verkehr bedeutete diese Trassenführung

<sup>29</sup> Obwohl an dieser Verbindung der Kleinstaat Sachsen-Altenburg beteiligt war, lag die verspätete Fertigstellung in diesem Fall allein an den Finanzierungsproblemen der Sächsisch-Bayerischen Eisenbahngesellschaft, die erst durch die Übernahme des Baus auf sächsischem und Altenburger Gebiet durch den sächsischen Staat überwunden wurden. Vergl. *Wiedemann, Eisenbahnen*, S. 23.

<sup>30</sup> *Wessel, Geschichte*, S. 1384.

einen ganz erheblichen Umweg. Die dritte, vierte und fünfte Nord-Süd-Verbindung wurde dann erst im Jahr 1859 fertiggestellt. Neben der linksrheinischen Rheintalbahn handelte es sich dabei um die Werrabahn, bei der sich die vier beteiligten Staaten über zehn Jahre lang gegenseitig blockiert hatten,<sup>31</sup> während Sachsen mit Zittau – Reichenberg bereits die dritte Nord-Süd-Verbindung (bzw. die zweite nach Böhmen) eröffnete.<sup>32</sup>

Ähnlich schwierig wie die Nord-Süd-Verbindungen in Mitteldeutschland war die Herstellung einer Ost-West-Verbindung nördlich und südlich des preußischen Interessenbereichs, d. h. nördlich der Rheine – Osnabrück – Minden – Hannover – Magdeburger Linie und südlich der Thüringer Bahn. Erst 1850 konnten sich Baden, Bayern und Württemberg staatsvertraglich auf eine Verbindung ihrer Staatsbahnen einigen. Eine durchgehende Ost-West-Verbindung zwischen Straßburg bzw. Mannheim über Stuttgart und München nach Wien kam sogar erst 1860/61 zustande, nachdem die beteiligten süddeutschen Staatsregierungen erkannt hatten, daß eine Umlenkung des Paris – Wiener Verkehrs über ihre Staatsbahnen finanziell sehr vorteilhaft sein könnte.<sup>33</sup> Eine norddeutsche Ost-West-Verbindung über Bremen kam sogar erst in den siebziger Jahren zustande, da es Hannover bis zum Ende seiner selbständigen Existenz erfolgreich verstanden hatte, das Monopol seiner Staatsbahn im norddeutschen Verkehr nach den Niederlanden gegen eine Verbindung durch Oldenburg zu verteidigen.<sup>34</sup>

Trotz dieser Lücken darf aber nicht übersehen werden, daß in der Zeit des stärker staatlich gelenkten Eisenbahnbaus (d.h. bis Ende der fünfziger Jahre) die Staaten des Zollvereins die anderen kontinentaleuropäischen Staaten in der rein quantitativen Ausdehnung ihres Streckennetzes deutlich hinter sich gelassen hatten. Der „Stachel der kleinstaatlichen Konkurrenz“ hatte den Eisenbahnbau wesentlich schneller vorangetrieben, als das beispielsweise im zentralistisch regierten Frankreich der Fall gewesen war. Auch die These von Heinze und Kill, daß die dezentrale Ausrichtung des Netzes in Deutschland durchaus von Vorteil

<sup>31</sup> Der erste Staatsvertrag datiert aus dem Jahr 1845, weitere Verträge folgten 1847, 1852 und 1855. Die Konzession erhielt die Gesellschaft dann schließlich 1855/56. Vergl. *W. Lins*, Die thüringischen Eisenbahnverhältnisse, Jena 1910, S. 61; *A. Löwenstein*, Die bayerische Eisenbahnbaupolitik bis zum Eintritt Deutschlands in die Weltwirtschaft 1825 - 1890, in: AfE 50 (1927), S. 895, 915.

<sup>32</sup> Sachsen hatte das Prinzip, selber eher zu bauen als die Nachbarn, um eine Umgehung des Landes zu verhindern, schon im Jahr 1840 zur Leitlinie seiner Eisenbahnpolitik gemacht (vergl. *Wiedemann*, Eisenbahnen, S. 19). Ausschlaggebend war hierbei die Erfahrung als Mitglied im Mitteldeutschen Handelsverein mit der preußischen Straßenbaupolitik Ende der zwanziger Jahre (vergl. *Gisevius*, Vorgeschichte, S. 66-78).

<sup>33</sup> Föhlinger, Geschichte, S. 47; *Löwenstein*, Eisenbahnbaupolitik, S. 897; *Supper*, Entwicklung, S. 36. Zur Vorgeschichte der Bahn auf bayerischer Seite vergl. auch *H. Leonhardy*, Die Anfänge des Eisenbahnwesens in Bayern, Diss. Erlangen 1911, S. 84-91.

<sup>34</sup> Denkschrift über das Oldenburgische Eisenbahnwesen 1867-1892, Oldenburg 1892, S. 3.

war,<sup>35</sup> ist nicht einfach von der Hand zu weisen. Die schwerwiegenden Nachteile der dezentralen Planung entdeckt man deshalb erst, wenn man die Trassierung genauer untersucht.

Im einzelnen wirkte sich die einzelstaatliche Netzplanung dahingehend aus, daß sehr oft Knotenpunkte nach territorialen oder aufgrund von „außenpolitischen“ Rücksichtnahmen und nicht nach ökonomischen Gesichtspunkten geschaffen wurden: das hannoversche Wunsdorf statt des preußischen Minden, Lehrte statt Hannover, das braunschweigische Kreiensen statt des hannoverschen Einbeck, das preußische Bingerbrück statt des hessischen Bingen, Friedrichsfeld statt Mannheim, das württembergische Mühlacker statt des badischen Pforzheim. Zum Teil wurden große Umwege oder schwierige Geländeverhältnisse in Kauf genommen, um den Nachbarstaat nicht berühren zu müssen. Obwohl dieses Verhalten bei den sogenannten „Korridorbahnen“<sup>36</sup> besonders ausgeprägt war, wurde es bei fast allen Bahnen im Grenzbereich eines Staates angewandt. In der Blütezeit des Chausseebaus konnte die Umgehung nachbarstaatlichen Gebietes durchaus sinnvoll sein. Denn das Durchschneiden eines Nachbarstaates war für die Reisenden mit zweimaligen unnötigen Zollformalitäten verbunden. Seit der Gründung des Zollvereins waren solche Rücksichtnahmen allerdings überflüssig geworden.

Ein wichtiger Grund für die Beibehaltung dieser nun unsinnigen Politik war der, daß der Nachbarstaat nicht selten die Genehmigung, sein Gebiet zu berühren, mit bestimmten Forderungen verband. So versuchte etwa Kurhessen durch seine Exklave Rinteln Einfluß auf die Streckenführung der (Köln – Minden –) Hannoverschen Bahn zu nehmen. In diesem Fall mußte der Nachbar allerdings zurückstecken, weil die hannoversche Regierung vorsorglich Pläne für eine nördliche Umgehung kurhessischen Gebietes hatte ausarbeiten lassen.<sup>37</sup> Anders war es bei der kurhessischen Korridorbahn, die bayerisches Gebiet bei Neudorf nicht umgehen konnte. Da Bayern die Genehmigung mit für Kurhessen unannehbaren Forderungen verband,<sup>38</sup> kam der Bau bis 1866 nicht zustande. Möglicherweise

<sup>35</sup> G. W. Heinze / H. H. Kill, The Development of the German Railroad System, in: R. Mayntz / T. Hughes (Hg.), The Development of Large Technical Systems, Frankfurt/Main 1988, S. 116.

<sup>36</sup> Korridorbahnen waren solche Bahnen, deren Trasse in einem bestimmten schmalen Territorialkorridor verlief, ohne das Gebiet des Nachbarstaates zu berühren. Beispiele für derartige Bahnbauten sind die dritte preußische Ost-West-Verbindung durch braunschweigisches Gebiet, die erst in preußischer Zeit realisierte kurhessische Verbindung Hanau – Bebra, die badische Odenwaldbahn Heidelberg – Würzburg oder die bayerische Bodenseelinie Kempten – Lindau. Vergl. hierzu allgemein R. Haas, Die Abhängigkeit des deutschen Eisenbahnnetzes von seiner geschichtlichen Entwicklung, in: AfE 63 (1940), S. 369–428.

<sup>37</sup> Overmann, Die hannoverschen Staatsbahnen (1843–1866), in: AfE 60 (1937), S. 308; Wessel, Geschichte, S. 1407.

<sup>38</sup> Ein kurhessischer Abgeordneter äußerte sich damals, daß es fast leichter sei, „die alpenhaften Terrainschwierigkeiten des Diestelrasens in gegebener Frist zu bewältigen, als eine Staatsvertragsurkunde zu vollenden.“ Zit. nach Wessel, Geschichte, S. 1444.

war dies sogar das eigentliche Ziel der bayerischen Forderungen. Denn die neue Bahn wäre eine gefährliche Konkurrenz für die bayerische Westbahn im Frankfurt-mitteldeutschen Verkehr geworden. Noch weiter als Bayern ging Preußen, das Anfang der sechziger Jahre sogar mit der Zustimmung zum Bau zweier mecklenburgischer Strecken allgemeine zollpolitische Forderungen gegen das zu dieser Zeit dem Zollverein nicht angehörende Mecklenburg-Schwerin verband.<sup>39</sup>

Der zweite, wichtigere Grund für das Bemühen der meisten Staaten, die Bahnen am Territorium der Nachbarstaaten vorbeizuführen, war der, daß man die eigene Bahn nicht dazu benutzt sehen wollte, den Handel oder das Gewerbe des Nachbarstaates zu fördern. Das galt beispielsweise für den preußischen Widerstand gegen die Berlin-Sächsische Eisenbahngesellschaft und die durch die Konzession erzwungene Umlenkung des Verkehrs über Köthen, um auf diese Weise das preußische Halle gegenüber dem sächsischen Leipzig zu privilegieren.<sup>40</sup> Ähnlich verhielt es sich bei der Streckenführung für die zweite nord- bzw. mitteldeutsche Ost-West-Verbindung durch Kurhessen und Thüringen. Nach der Geländeuntersuchung des eigens von Kurhessen angeworbenen Robert Stephenson sollte die Trasse eigentlich über Münden führen. Diese Streckenführung widersprach jedoch den kurhessischen Plänen, den kleinen Ort Karlshafen an der Oberweser als Konkurrenzhafen zum hannoverschen Münden auszubauen.<sup>41</sup> Die später realisierte südliche Strecke über Bebra war zwar von Stephenson verworfen worden, hatte aber für die preußisch-kurhessische Anti-Hannover-Koalition den Vorteil, daß sie hannoversches Gebiet nicht berührte.

Obwohl die kleinstaatliche Konkurrenz als Gestaltungsfaktor seit den 1860er Jahren deutlich zurücktritt, zeigten sich selbst nach der Verstaatlichungswelle der siebziger und achtziger Jahre die einzelnen Staatsbahnenetze als wenig kompatibel. In den Grenzbereichen ist selbst in der Blütezeit des Nebenbahnbaus eine Verdichtung des Netzes oft nicht mehr zustandegekommen. Das galt besonders für die Nordgrenze Sachsens zwischen Leipzig und Riesa sowie für die Ostgrenze Oldenburgs zwischen Osnabrück und Bremen. Auch im elsässisch-pfälzer Grenzraum wurde bis zum Weltkrieg westlich von Weißenburg keine Verbindung mehr geschaffen. Denn die unter preußischer Verwaltung stehenden Reichseisenbahnen in Elsaß-Lothringen waren nur an einer Anbindung an die preußische Rheinprovinz interessiert, um die Transporte möglichst auf preußischen Strecken zu halten.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Vergl. A. von der Leyen, *Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck*, Berlin 1914, S. 15–16.

<sup>40</sup> Vergl. ausführlich dazu *Gisevius*, Vorgeschichte, S. 100–105. Ähnlich verhielt sich die preußische Regierung später beim sächsischen Versuch, Leipzig direkt mit der Thüringer Eisenbahn zu verbinden, vergl. ebd., S. 174–07.

<sup>41</sup> Vergl. E. Pohl, *Die Eisenbahnen des hessischen Berglandes*, AfE 53 (1930), S. 626; Wessel, Geschichte, S. 1386.

<sup>42</sup> J. Mattern, *Vom Verkehr der früheren Pfalzbahn*, in: AfE 59 (1936), S. 98; Strauß, *Eisenbahnbaupolitik*, S. 130.

Wie sehr selbst nach der Jahrhundertwende noch die Konkurrenz der Staatseisenbahnen untereinander Bau und Betrieb beeinflußten, zeigt sich insbesondere in Süddeutschland. In Bayern wurden zwar eine Reihe von Stichbahnen zur Erschließung des nördlichen Grenzbereichs gebaut, diese endeten jedoch selbst dann kurz vor der Grenze, wenn die preußisch-hessischen Staatsbahnen in Thüringen oder Hessen ihrerseits Stichbahnen im Grenzbereich gebaut hatten. Nicht anders war die Situation in Baden und Württemberg, wo noch in den zwanziger Jahren 32 bzw. 41 Stichbahnen ohne Anschluß — meist in Grenznähe — existierten.<sup>43</sup> Unter der Staatsbahnkonkurrenz hatte insbesondere Württemberg zu leiden, das, eingewängt zwischen den badischen und bayerischen Netzen, kaum am deutschen Nord-Süd-Verkehr partizipierte. Nicht wenige Landtagsabgeordnete favorisierten deshalb vor dem Ersten Weltkrieg eine Eisenbahngemeinschaft mit Preußen. Man erhoffte sich dann in Abstimmung mit den preußischen Staatsbahnen, den badischen Durchgangsverkehr auf elsaß-lothringische und württembergische Strecken ablenken zu können.

#### IV.

Die kleinstaatliche Konkurrenz war jedoch in den sechziger und frühen siebziger Jahren durch einen anderen Faktor, die einzelwirtschaftliche Konkurrenz, überlagert worden. Dieser bis dahin vollkommen unbekannte Faktor beeinflußte die Ausgestaltung des deutschen Eisenbahnnetzes noch nachhaltiger als zuvor die kleinstaatliche Konkurrenz. Ausgangspunkt war eine grundlegende Änderung im Verhältnis zwischen Eisenbahnen und Staat in Preußen sowie mit Einschränkungen auch in Bayern, Sachsen, Braunschweig und Mecklenburg. Während der ersten rund zwei Jahrzehnte Eisenbahnbau in Deutschland sah der Staat in ganz Deutschland in der Ausschließung von Streckenkonkurrenz eine Verpflichtung gegenüber den Eisenbahnen, deren Streckenführung er maßgeblich mitbestimmt hatte. In Preußen war diese Verpflichtung ausdrücklich im Eisenbahngesetz von 1838 (§ 44) festgeschrieben worden. Die Auswirkungen dieser Verpflichtung zeigen sich besonders deutlich im staatlich vermittelten Kompromiß in der Auseinandersetzung zwischen der Berlin-Anhalter Bahn und der Berlin-Potsdamer Bahn um den Berlin-westdeutschen Verkehr. Die Konzessionen für den Streckenneubau wurden danach so verteilt, daß die Potsdamer Bahn den Berlin-westdeutschen Verkehr über die attraktivere Strecke Magdeburg – Hannover und die Anhalter Bahn neben dem Berlin-westdeutschen Verkehr über die weniger attraktive Thüringer Strecke zusätzlich den Berlin-sächsischen Verkehr durch die ursprünglich der Berlin-sächsischen Eisenbahngesellschaft verweigerten Anbindung nach Riesa erhielt.

<sup>43</sup> A. Kuntzemüller, Die badischen Eisenbahnen, Karlsruhe 1953, S. 181; vergl. hierzu allgemein auch Voigt, Industrialisierung, S. 218.

Angesichts der hohen Gewinne der meisten Bahngesellschaften in den fünfziger Jahren war die Zeit des staatlich geschützten Gebietsmonopols jedoch in den sechziger Jahren vorbei. Am deutlichsten illustriert wird dieser Perspektivwandel in der preußischen Eisenbahnpolitik durch die Konzessionierungspraxis in Oberschlesien. Dort hatte zwar eine zweite Bahngesellschaft in den fünfziger Jahren eine Verbindung zwischen den Orten Oppeln und Tarnowitz geschaffen, aber eine Anbindung dieser Bahn nach Breslau und durch den Kern des Reviers zur österreichischen Grenze auf dem rechten Oderufer blieb der Oberschlesischen Eisenbahn vorbehalten. Da die Oberschlesische Bahn jedoch alle freien Kapazitäten nutzte, um sich von der staatlichen Niederschlesisch-Märkischen Bahn unabhängig zu machen und den attraktiven Verkehr zwischen Oberschlesien und der Ostsee zu gewinnen, diente ihre Konzession für das rechte Oderufer de facto nur dazu, das Eindringen eines Konkurrenten in ihr „Territorium“ zu verhindern. Um das Gebietsmonopol der Oberschlesischen Bahn zu brechen, vergab der Staat die Konzession für eine Parallelbahn zu deren Stammstrecke auf dem rechten Oderufer an die Oppeln-Tarnowitzer Bahn, die sich von nun an Rechte-Oderufer-Bahn<sup>44</sup> nannte. Die Oberschlesische Bahn reagierte auf diesen „Einbruch“ in ihr Territorium, indem sie alle weiteren kleinen Bahnen in Oberschlesien aufkauft: Neiße-Brieger und Wilhelms Bahn sowie als Reaktion auf die Ausdehnung der Breslau-Freiburg-Schweidnitzer Bahn nach Norden auch die Niederschlesische Zweigbahn.

Während die Oberschlesische Bahn zwar ihr Monopol für den oberschlesischen Verkehr verlor, nicht aber ihre beherrschende Stellung, kämpften im Ruhrgebiet und am Niederrhein drei etwa gleich große Gesellschaften (Rheinische, Köln-Mindener und Bergisch-Märkische Bahn) mit allen Mitteln um die Ausweitung ihrer jeweiligen Territorien. Die Köln-Mindener hatte es in den fünfziger und sechziger Jahren geschafft, unter weitgehendem Verzicht auf eine Verdichtung ihres Netzes einige der attraktivsten Magistralen in West- und Nordwestdeutschland bauen zu können. Besonders die Bergisch-Märkische Bahn, die im Fernverkehr meist auf diese Magistralen angewiesen war, versuchte sich von der Köln-Mindener Bahn unabhängig zu machen und gleichzeitig das linksrheinische Gebietsmonopol der Rheinischen Bahn zu durchbrechen. Letztere revanchierte sich dadurch, daß sie eine Parallelbahn zur Bergisch-Märkischen Stammstrecke durch das Wuppertal nach Dortmund (Hörde) baute. Außerdem versuchte auch sie sich vom Köln-Mindener Monopol im Verkehr nach Norden zu emanzipieren, indem sie durch eine eigene Anbindung an die Oldenburger Staatsbahn wenigstens bis Bremen vorstieß.<sup>45</sup> Das gleiche plante auch die Bergisch-Märkische Bahn. Für eine Anbindung an die oldenburgische Staatsbahn von Hamm durch das östliche

---

<sup>44</sup> Vergl. Schyma, Begründung, S. 43-48.

<sup>45</sup> Vergl. dazu ausführlich F. Kindt, Entwicklung und Ausdehnung der Eisenbahngesellschaften im niederrheinisch-westfälischen Kohlegebiet, Diss. Leipzig 1908, S. 141-142.

Münsterland nach Osnabrück bekam sie 1873 sogar die Konzession, aber das Projekt kam nicht mehr zur Ausführung.<sup>46</sup> Ähnliche Verhältnisse herrschten auch im mitteldeutsch-niedersächsischen Verkehr durch die besonders aggressiven Expansionsbestrebungen der Magdeburg-Halberstädter Bahn sowie im Berlin-sächsischen und im oberschlesisch-Stettiner Verkehr.

Der in Preußen, Sachsen, Hessen und den thüringischen Staaten wirksame „Stachel der privatwirtschaftlichen Konkurrenz“ führte zwar noch zu einer weiteren Beschleunigung im Ausbau der Netze in den jeweiligen Staaten, aber die negativen Begleiterscheinungen waren noch gravierender als zur Zeit der „kleinstaatlichen Konkurrenz“. Nicht nur Strecken wurden verdoppelt, auch Bahnhöfe, Brücken und sogar Hafenanlagen wurden doppelt angelegt, um nicht ein Teilstück der Konkurrenz bahn mitbenutzen zu müssen. So bekamen die Kleinstädte Gellern, Xanten, Oeynhausen oder Großenhain zwei Bahnhöfe, aber keine Verbindung der sich dort kreuzenden Eisenbahnstrecken. Die Stadt Jena wurde zwar überhaupt erst 1874 angeschlossen, dann aber gleich von zwei Bahngesellschaften mit zwei Bahnhöfen. Die Weser wurde bei Höxter sowie vor der Porta Westfalica je zweimal im Abstand von wenigen Kilometern überbrückt. An der Ruhrmündung hatte jede der drei konkurrierenden Gesellschaften ihren „eigenen“ Hafen.<sup>47</sup>

## V.

In der Zeit der einzelwirtschaftlichen Konkurrenz waren die Strecken meist so angelegt worden, daß sie eine möglichst schnelle Verbindung zwischen ihren Endpunkten erlaubten. Da es allein darum ging, sich durch das Einbrechen in das Territorium der Nachbargesellschaft von dieser unabhängig zu machen, spielten Zwischenstationen und der Binnenverkehr bei der Planung praktisch keine Rolle. Als nach der Verstaatlichung der großen preußischen Eisenbahngesellschaften die aus Konkurrenzgründen gebauten Parallelbahnen verödeten, konnte auch deren Umwidmung in Nebenbahnen das Verkehrsaufkommen nicht nennenswert erhöhen. Denn sie berührten die wichtigeren in der Nähe der Strecke liegenden Orte gar nicht.<sup>48</sup> Das galt weitgehend für alle nördlichen und östlichen

<sup>46</sup> Overmann, Die Königlich Westfälische Eisenbahn 1850-1880, in: AfE 63 (1940), S. 842. Ein erster Ausdehnungsversuch nach Norden (von Dortmund an die Lippe) scheiterte 1846 noch am Einspruch der Münster-Hammer Eisenbahn (vergl. Kindt, Entwicklung, S. 106).

<sup>47</sup> Haas, Abhängigkeit, S. 409; Müller, Eisenbahnen Oberweser, S. 37,42; W. Keller, Die Saal- und Weimar-Gera Eisenbahnen in historisch-statistischer Darstellung, Diss. Jena 1914, S. 16; E. Adolph, Ruhrkohlenbergbau, Transportwesen und Eisenbahntarifpolitik, in: AfE 50 (1927), S. 317.

<sup>48</sup> Der Bergisch-Märkischen Verbindung zwischen der „Oberen Ruhrtalbahn“ und der „Braunschweigischen Eisenbahngesellschaft“ (d.h. der privatisierten ehemaligen braunschweigischen Staatsbahn) zwischen Scherfede und der Weserbrücke bei Höxter half es nach der Verstaatlichung wenig, daß die Zahl der Bahnhöfe von einem auf vier

Abfuhrbahnen aus dem Ruhrgebiet durch das Münsterland und Ostwestfalen, aber auch für die Berlin-Dresdner Bahn oder die Frankfurt – Mannheimer Verbindung der hessischen Ludwigsbahn (Riedbahn).<sup>49</sup>

Neben der Tarifpolitik der Privatbahnen und der unsoliden Finanzierungspraktiken besonders der jüngeren Bahngesellschaften war die Streckenverdopplung und der Ausbau der Netze ohne Berücksichtigung lokaler und regionaler Gegebenheiten Hauptkritik der Privatbahngegner. Zwar spielten Argumente der „Landesentwicklung“ schon bei den frühen Eisenbahnpionieren eine wichtige Rolle,<sup>50</sup> aber de facto nahm auch der stärker staatlich gelenkte Eisenbahnbau der vierziger und fünfziger Jahre darauf kaum Rücksicht. Eine Ausnahme ist vielleicht Bayern, das bei der Anlage seiner Nord-Süd Bahn in das andere Extrem verfiel und in dem Bemühen, jeden wichtigen Ort anzuschließen, eine „Zick-Zack-Bahn“ schuf. Auch in Hessen stellte sich der Gesetzgeber auf den Standpunkt, daß die zukünftig zu bauenden Staatsbahnen nicht danach trachten sollten, eine „möglichst hohe Rente zu erzielen“, wie es im Staatseisenbahngesetz von 1842 hieß, „sondern alle Einrichtungen so gemeinnützig wie möglich“ auszuführen.<sup>51</sup> Aber gerade in den kleineren und mittleren Staaten wurde das einzelstaatliche Interesse, nicht vom Durchgangsverkehr abgeschnitten zu werden, eindeutig dem „inländischen Verkehr“ übergeordnet. Sehr deutlich drückte dies das hannoversche Innenministerium im Jahr 1845 aus: „So wichtig für die Richtung der (Hannoverschen Süd-)Bahn die Rücksicht auf den inneren Verkehr ist, darf darüber der wesentliche Gesichtspunkt nicht übersehen werden, daß die Südbahn bestimmt ist, die Lücke auszufüllen, welche die süddeutschen von den norddeutschen Eisenbahnen trennt und für den inländischen Verkehr, würde sie nicht ausgeführt, wegen der Konkurrenz des Auslandes gefahrdrohend wirken könnte.“<sup>52</sup>

Bei der hessisch-badisch-Frankfurter Main-Neckar Bahn führte der oben zitierte Passus aus dem hessischen Staatseisenbahngesetz dazu, daß das ausschließlich am Fernverkehr interessierte Frankfurt sehr darauf achtete, daß kein Baukapital der gemeinsamen Staatsbahn aus „Gemeinnützigkeits“-Gründen durch den Bau

erhöht wurde. Das geringe Verkehrsaufkommen auf dieser, alle wichtigeren Orte der Gegend meidend „Nebenbahn“ führte nach Müller dazu, daß auf dem linken Weserufer zwischen Münden und Holzminden später keine Neben- oder Kleinbahn mehr gebaut wurde. Vergl. Müller, Eisenbahnen Oberweser, S. 49.

<sup>49</sup> H.-D. Voßhage, Die Eisenbahnen in den nordrhein-westfälischen Tieflandbuchen, Diss. Münster 1952, S. 7; Ditt / Schöller, Entwicklung, S. 157; Haas, Abhängigkeit, S. 379; H. Dröll, Sechzig Jahre hessischer Eisenbahnpolitik, Leipzig 1912, S. 173.

<sup>50</sup> Bereits Mitte der vierziger Jahre wandte sich der Taunusbahn-Direktor J. A. Beil gegen den Bahnbau zu „Privatzwecken“, „welche i. d. R. nur darauf hingehen, den Endpunkten einer Bahn Vorteile zuzuwenden, während die übrigen Landesteile dabei unberücksichtigt bleiben.“ Zitiert nach Detig, Frankfurt, S. 13.

<sup>51</sup> Zitiert nach K. Totsuka, Geschichte des hessischen Eisenbahnwesens, Diss. Göttingen 1909, S. 6.

<sup>52</sup> Zitiert nach Müller, Eisenbahnen Oberweser, S. 24. Ähnlich äußerte sich auch die sächsische Regierung im Jahr 1843, vergl. Gisevius, Vorgeschichte, S. 125.

im hessischen Durchgangsgebiet verschwendet wurde. Wiederholte hessische Anträge auf zusätzliche Haltepunkte wurden abgelehnt. Etwas anders war die Situation bei der hessisch-kurhessisch-Frankfurter Main-Weser Bahn. Dort war jeder Staat für den Bau auf seinem Gebiet allein zuständig, so daß die Trassenführung im hessischen Durchgangsgebiet einer Erschließung nicht von vornherein entgegenstand. Ein Vergleich der Verhältnisse zwischen Binnen- und Durchgangsverkehr beider Bahnen fällt sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr eindeutig zugunsten der Main-Weser Bahn aus.<sup>53</sup>

Eine Hinwendung zum „inländischen“ Verkehr, d. h. so etwas wie regionalpolitische Überlegungen bei der Anlage von Eisenbahnstrecken, lassen sich in nennenswertem Umfang erst nach der Verstaatlichungswelle der siebziger Jahre beobachten. Bayern und Baden bilden jedoch in gewissem Sinne eine Ausnahme. In Bayern wurde bereits 1852 durch die Einführung des Pachtsystems ein erster Versuch unternommen, lokalen Interessenten die Möglichkeit zu geben, einen eigenen Eisenbahnanschluß zu schaffen. Eine ähnliche Praxis wurde in Baden seit 1860 angewandt.<sup>54</sup> Im Jahr 1869 ging Bayern sogar noch einen Schritt weiter, als es einen aus den Staatsbahnüberschüssen dotierten Vizinalbahnbaufond einrichtete. Mit Hilfe dieses Fonds und unter der Bedingung unentgeldlicher Bereitstellung des erforderlichen Grund und Bodens sowie unentgeldlicher Durchführung der Erdarbeiten durch die Interessenten wurden bis zum Jahr 1879 insgesamt 15 Vizinalbahnen gebaut.<sup>55</sup> Diese badischen und bayerischen „Seitenbahnen“ unterschieden sich in ihrer Ausstattung allerdings noch kaum von den Hauptbahnen. Ihre Bedeutung lag vielmehr darin, daß durch sie ein Korrektiv zur überwiegend oder ausschließlich staatlich-zentralistischen Netzplanung geschaffen wurde.

Zur weiteren Verdichtung des Eisenbahnnetzes, auch in Regionen mit relativ niedrigem zu erwartenden Verkehrsaufkommen, empfahl der Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen seit dem Ende der sechziger Jahre wiederholt den Bau

<sup>53</sup> Dröll, Sechzig Jahre, S. 75, 336; Detig, Frankfurt, S. 43; die Staatsverträge über die Main-Neckar Bahn und die Main-Weser Bahn in Zeller, Zur Geschichte und Statistik des Staatsseisenbahnwesens im Großherzogtum Hessen, in: AfE 18 (1895), S. 950-52, 955-56. Es sollte allerdings auch nicht unerwähnt bleiben, daß Preußen in relativ kurzer Zeit zwölf neue Haltepunkte schuf, nachdem es die Main-Weser Bahn im Jahre 1880 angekauft hatte. Nur sechs dieser Haltepunkte lagen in preußischem Gebiet, die übrigen sechs wurden auf dem wesentlich kürzeren hessischen Teilstück errichtet (vergl. M. Biermer, Die preußisch-hessische Eisenbahngemeinschaft, Gießen 1911, S. 177).

<sup>54</sup> Dabei handelte es sich um privat finanzierte Eisenbahnen, deren Betrieb jedoch durch die Staatsbahn auf Pachtbasis übernommen wurde. Vergl. H. Marggraff, Die Königlich Bayerischen Eisenbahnen, München 1894, S. 43-44; T. Lechner, Die Privat-Eisenbahnen in Bayern, München 1920, S. 21; Löwenstein, Eisenbahnpolitik, S. 1289; Müller, Badische Eisenbahnen, S. 117-122.

<sup>55</sup> Der Bauaufwand der 15 Bahnen mit zusammen 167 km Länge betrug 15,5 Mio. Mark, davon 1,5 Mio. Mark für Grunderwerb und 2,3 Mio. Mark für Erdarbeiten. Vergl. F. Lohmann, Die Entwicklung der Lokalbahnen in Bayern, Leipzig 1901, S. 22; allgemein auch W. Gleim, Art. „Kleinbahnen“, in: HdSW, 3. Auflage von 1910, Bd. 5, S. 872.

von sogenannten „Sekundärbahnen“. Ihr Vorteil bestand darin, daß ihre Anlagekosten bei nur etwa 15 % bis 50 % der Anlagekosten von Hauptbahnen und auch die Betriebskosten pro Streckenkilometer (etwa durch unbewachte Wegeübergänge) deutlich unter denen bei Hauptbahnen lagen. Als erstes Land reagierte Sachsen, dessen Landtag im Januar 1876 ein Dekret verabschiedete, das eine größere Verdichtung des Eisenbahnnetzes mittels „Dampfkraft und vorzugsweise Lokomotiven betriebener Eisenbahnen“ vorsah, „deren Konstruktion in allen Teilen auf einen schwachen Verkehr, den Lokalverkehr und auf langsameren Transport als bei gewöhnlichen Bahnen — den Primärbahnen — bemessen ist.“<sup>56</sup> Die erste sächsische Nebenbahn Gaschwitz – Plagwitz – Lindenau wurde dann wenig später im Jahr 1879 eröffnet.

Schon vorher war allerdings in Preußen eine normalspurige „Sekundär“- oder „Nebenbahn“ konzessioniert worden. Zur Sicherstellung des Bau der privaten Westholsteinischen Eisenbahn (Neumünster – Heide – Tönning) hatte sich der preußische Staat 1875 sogar am Baukapital beteiligt.<sup>57</sup> Diese Bahn blieb allerdings eine Ausnahme, da man in Preußen im Zeitalter der Eisenbahnverstaatlichung weder auf Seiten des Staates noch auf Seiten der Investoren ein Interesse am privatfinanzierten Eisenbahnbau hatte. Vielmehr wurde im Jahr 1880 eine Verdichtung des preußischen Eisenbahnnetzes durch den staatlich finanzierten Bau von zunächst neun Nebenbahnen beschlossen. Im Gegensatz zum staatlichen Nebenbahnbau in Bayern, Sachsen, Preußen und überwiegend auch in Hessen und Elsaß-Lothringen wurden in Mecklenburg (seit 1880) und Baden (seit 1882) private Nebenbahnen konzessioniert und vom Staat finanziell gefördert. Während allerdings in Baden über die finanzielle Förderung in jedem Einzelfall entschieden wurde, wurden in Mecklenburg Normativbestimmungen über Staatsbeihilfen zum Bau von privaten Nebenbahnen erlassen.<sup>58</sup>

So unterschiedlich die rechtliche Stellung der Nebenbahnen in den einzelnen Staaten war, die Grundlage für Bau und Betrieb war immerhin durch die reichsweite, 1878 vom Bundesrat erlassene „Bahnordnung für Eisenbahnen untergeordneter Bedeutung“ festgelegt. Das galt auch für Oldenburg, das überhaupt erst 1867 seine erste Eisenbahn gebaut hatte und entsprechend spät auch erst mit dem Nebenbahnbau begann. Das oldenburgische Nebenbahnwesen wurde schließlich im Jahr 1891 analog zu Preußen gesetzlich geregelt.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Zitiert nach Wiedemann, Eisenbahnen, S. 135.

<sup>57</sup> Gesetzsammlung für die Kgl. Preuß. Staaten 23.6.1875, S. 513-14. Von einer „geldlichen Unterstützung“ der Gesellschaft durch den Staat zu sprechen (vergl. Overmann, Die Eisenbahnen Schleswig-Holsteins bis zur Verstaatlichung, in: AfE 61, 1938, S. 74), ist angesichts der späteren Subventionierungspraxis im preußischen Kleinbahnbau sowie auch im Nebenbahnbau anderer deutscher Staaten irreführend.

<sup>58</sup> E. Biedermann, Die wirtschaftliche Entwicklung der preußischen Staatseisenbahnen, in: AfE 29 (1906), S. 289-91; O. Schmidt, Die Entstehung und Entwicklung des Eisenbahnnetzes in Mecklenburg-Schwerin, in: AfE 17 (1894), S. 1110; K. Dabelstein, Die Eisenbahnen Mecklenburgs, in: E. Schulz (Hg.), Mecklenburg. Deutsches Land im Wandel der Zeit, Rostock 1939, S. 267-274; Müller, Badische Eisenbahnen, S. 200-202.

Noch uneinheitlicher geregelt und selbst definitorisch nicht klar abgegrenzt, waren die Eisenbahnen dritter Ordnung, die sogenannten „Kleinbahnen“. Während einige Staaten ihre Schmalspurbahnen aufgrund der Nebenbahnverordnung von 1878 bauten und diese damit nicht als Eisenbahn dritter Ordnung, sondern nur als Sonderform der „Sekundärbahn“ betrachteten, gliederten andere Staaten ihre „Klein-“ oder „Lokalbahnen“ aus dem unter staatlicher Regie stehenden Nebenbahnbau und -betrieb aus. Im ersten Fall erfolgte der Bau und Betrieb sowohl ausschließlich (bzw. überwiegend) in staatlicher Regie unter finanzieller Hinzuziehung von privaten und öffentlichen „Zunächstbeteiligten“ (insbesondere Kreisen und Kommunen) wie in Bayern, Sachsen und Württemberg, als auch in erster Linie als private Lokalbahn mit finanzieller staatlicher Unterstützung wie in Baden<sup>60</sup> und kurzzeitig während der achtziger Jahre auch in Elsaß-Lothringen.<sup>61</sup> Im zweiten Fall wurden die Bahnen dritter Ordnung — wie in Preußen — sowohl von privaten als auch von öffentlichen Interessenten gebaut (und auch betrieben).<sup>62</sup> Dabei mußte es sich aber nicht notwendigerweise um Schmalspurbahnen handeln, sondern „Kleinbahnen“ in Preußen hatten im Gegenteil häufig und die „Lokalbahnen“ in Bayern fast ausschließlich Normalspur<sup>63</sup> und waren insofern technisch kaum von den Nebenbahnen zu unterscheiden. Nach der Rechtsauffassung des preußischen Ministers für öffentliche Arbeiten war für die Anerkennung als „Kleinbahn“ einzig und allein entscheidend, ob „im Einzelfall . . . die geplante

<sup>59</sup> Gesetzblatt für das Herzogtum Oldenburg, Bd. 29 (1891), No. 95 (13.3.1891), S. 382-385; *H.-J. Gaida*, Dampf zwischen Weser und Ems. Die Geschichte der Großherzoglich Oldenburgischen Eisenbahn, Stuttgart 1979, S. 52.

<sup>60</sup> *Ledig / Ulbricht*, Die schmalspurigen Staatseisenbahnen im Königreich Sachsen, Leipzig 1895, S. 10; *Supper*, Entwicklung, S. 69-70; *Müller*, Badische Eisenbahnen, S. 200-249 sowie Übersicht S. 346-347. Bayern nimmt in gewisser Weise eine Sonderstellung ein, als es seinen „Lokalbahn“-Bau zwar durch ein eigenes Gesetz regelte, die Lokalbahnen aber im Gegensatz zu Preußen überwiegend von den Staatsbahnen gebaut und betrieben wurden. Vergl. *Lechner*, Privat-Eisenbahnen, S. 25; *Löwenstein*, Eisenbahnbaupolitik, S. 1628-1630.

<sup>61</sup> Die Verhältnisse in Elsaß-Lothringen waren besonders verworren, da sich hier neben lokalen privaten und lokalen öffentlichen Interessenten sowie dem Land auch noch das Reich gegenüberstanden. Letzteres versuchte seit den späten achtziger Jahren den Bau von Schmalspurbahnen ganz zu verhindern und dem Bedürfnis nach lokalen Bahnen nur noch durch (reichseigene) normalspurige Nebenbahnen gerecht zu werden, wofür das Land Zuschüsse zu zahlen hatte. Vergl. *Strauß*, Eisenbahnbaupolitik, S. 86-87.

<sup>62</sup> Im Jahr 1913 waren 17 % des Gesamtanlagekapitals der preußischen Kleinbahnen durch den preußischen Staat, 13 % von den Provinzen, 26 % von den Kreisen, 14 % von den „Zunächstbeteiligten“ und 30 % auf „sonstige Weise“ (in erster Linie durch private Investoren) aufgebracht worden. Vergl. Zs. f. Kleinbahnen 22 (1915), S. 88.

<sup>63</sup> Von den 192 zwischen 1892 und 1900 konzessionierten preußischen Kleinbahnprojekten waren 82 (oder 43 %) normalspurig, 49 Bahnen hatten eine Ein-Meter-Spur und 61 Bahnen hatten Spurweiten von unter einem Meter. Die letzte Bahn mit einer Spurweite von 0,60 m, die in der Anfangszeit des Schmalspurbahnbaus vorgeherrscht hatte, war 1898 konzessioniert worden (vergl. *M. Wächter*, Die Kleinbahnen in Preußen, Berlin 1902, S. 23). 1919 hatten bereits 63 % aller preußischen Kleinbahnen Regelspur (vergl. *W. Gleim / O. Kayser*, Art. „Kleinbahnen“, in: HdSW 1923, 4. Auflage, Bd. 5, S. 710).

Bahn vorwiegend den Interessen des allgemeinen Verkehrs oder denjenigen des örtlichen Verkehrs dienen würde.“<sup>64</sup>

Diese ökonomische — im Gegensatz zur landläufigen technischen — Definition von „Kleinbahn“ erscheint insofern angebracht gewesen zu sein, als sich die Anlagekostensparnis der Schmalspur nur dann auszahlte, wenn die Ausdehnung der Bahn ausreichend war, um einerseits den „inneren Verkehr“ entwickeln und andererseits die Umladekosten am Staatsbahnanschluß durch die niedrigeren Transportkosten auf Schmalspur ausgleichen zu können. Schon die erste, allgemeine Aufmerksamkeit erregende Schmalspurbahn, die 1876 fertiggestellte oldenburgische Verbindung von der Staatsbahnstation Ocholt zum sieben Kilometer entfernten Örtchen Westerstede bewährte sich nicht, da der Aufwand für das Umladen in keinem Verhältnis zur auf der Schmalspurbahn zurückgelegten Strecke stand.<sup>65</sup> Denn nach zeitgenössischen Schätzungen konnten Fuhrwerke bei Transporten unter zehn Kilometern immer erfolgreich gegen (auch schmalspurige) Eisenbahnen konkurrieren.<sup>66</sup> In Sachsen war deshalb festgelegt worden, daß alle Nebenbahnen bis zwölf Kilometer Streckenausdehnung grundsätzlich normalspurig auszubauen seien.<sup>67</sup>

So sinnvoll die ökonomische statt einer technischen Differenzierung zwischen Nebenbahn und „nebenbahnähnlicher Kleinbahn“ in Preußen (und seit 1902 auch in Oldenburg)<sup>68</sup> gewesen sein mag, in der Praxis führte sie zu erheblichen Schwierigkeiten. Denn auch Kleinbahnen bedurften einer Konzession durch den Minister für öffentliche Arbeiten. Dieser verweigerte jedoch allen Projekten die Anerkennung als „Kleinbahn“, die ihren Anfangs- und Endpunkt an einer Staatsbahnstation hatten und die normalspurig ausgebaut werden sollten. Häufig wurde durch diese restriktive Haltung das Zustandekommen der Bahn überhaupt verhindert, da die Staatsbahn gar nicht soviele Nebenbahnen bauen konnte, wie von den örtlichen Interessenten gewünscht wurde. Ein besonders krasses Beispiel ist die

<sup>64</sup> Erlaß vom 25.1.1897, zitiert in *Wächter, Kleinbahnen*, S. 105. Zum preußischen Kleinbahngesetz vom 25.7.1892 (Gesetzsammlung für die Kgl. Preußischen Staaten No. 25, S. 225–238) vergl. allgemein auch Das Recht der Kleinbahnen und Privatan schlüssebahnen nach dem Gesetze vom 28. Juli 1892, in: AfE 15 (1892)

<sup>65</sup> Zur Vorgeschichte dieser Bahn vergl. E. Buresch, Die schmalspurige Eisenbahn von Ocholt nach Westerstede, Hannover 1877, insbes. S. 15; zur weiteren Entwicklung der Bahn vergl. P. Kollmann, Das Herzogtum Oldenburg in seiner wirtschaftlichen Entwicklung während der letzten vierzig Jahre, Oldenburg 1893, S. 395; F. Müller, Grundzüge des Kleinbahnwesens, Berlin 1895, S. 504–505.

<sup>66</sup> *Wächter, Kleinbahnen*, S. 103.

<sup>67</sup> Wiedemann, Eisenbahnen, S. 136.

<sup>68</sup> In Preußen wurde 1898 durch eine Ausführungsbestimmung zum Kleinbahngesetz von 1892 zwischen der „nebenbahnähnlichen Kleinbahn“ und der Straßenbahn unterschieden. In seinem Kleinbahngesetz von 1902 passte sich Oldenburg gänzlich dem preußischen Vorbild an. Vergl. Gesetzblatt für das Herzogtum Oldenburg, Bd. 34 (1902), No. 62: Gesetz betreffend nichtstaatliche Eisenbahnen vom 7.1.1902, S. 171–186 sowie No. 63: Kleinbahnordnung vom 25.1.1902, S. 187–214; vergl. ferner Die Großherzoglich Oldenburgischen Staatseisenbahnen 1867–1917, Oldenburg 1917, S. 19.

Brandenburgische Städtebahn. Sie sollte nach Plänen aus den siebziger Jahren als Teilstück einer Berlin weiträumig umgehenden privaten Ringbahn einige wichtige brandenburgische Städte miteinander verbinden, die bisher nur über Berlin mit der Eisenbahn zu erreichen waren. Die dadurch nötigen Umwege machten den Transportweg um bis zu über 100 % gegenüber bestehenden Chausseen länger. Der Bau einer privaten Bahn wurde aber in den achtziger Jahren ebenso abgelehnt wie die Aufnahme der Strecke in das staatliche Nebenbahnbauprogramm. Selbst einem Bau nach dem Kleinbahngesetz von 1892 stimmte der Minister mit Hinweis auf den Durchgangsverkehr nicht zu. Erst der Druck zweier von den preußischen Landesdirektorenkonferenzen der Jahre 1897 und 1900 verabschiedeten Denkschriften scheint die Konzessionierungspraxis etwas gelockert zu haben, so daß die Brandenburgische Städtebahn doch noch im Jahr 1901 konzessioniert und drei Jahre später als normalspurige private Nebenbahn eröffnet werden konnte.<sup>69</sup>

## VI.

Eine zusammenfassende Beurteilung der für den Eisenbahnbau in Deutschland relevanten Bestimmungsgründe muß vorausschicken, daß der Industrialisierungsprozeß in Deutschland und damit auch die Entwicklung der Eisenbahnen in erster Linie der Durchsetzung marktwirtschaftlicher Prinzipien und der Herstellung entsprechender institutioneller Rahmenbedingungen seit der Reformzeit geschuldet war. Dennoch wäre es falsch, die Rolle des Staates im positiven Sinne allein auf diesen Akt der „Entfesselung“ der marktwirtschaftlichen Entwicklungsdynamik zu beschränken und die weitergehende staatliche Aktivität als eine diesen Prozeß hemmende oder womöglich gar störende Intervention abzutun.

Am Beispiel des Eisenbahnbau läßt sich klar nachweisen, daß es nicht ausreichte, mit der Abtretung bestimmter Hoheitsrechte an private Korporationen (Enteignungsrecht) und der Setzung eines rechtlichen Rahmens durch Musterkonzessionen oder Eisenbahngesetze die „Kräfte des Marktes“ zu entfesseln. Vielmehr mußte der Staat anfangs in den meisten Staaten selber als Unternehmer in die Bresche springen oder zumindest durch seine Garantie zur Minimierung des Risikos für die Investoren beitragen. Allerdings beschränkte sich der Staat in dieser Zeit darauf, Entwicklungsdefizite, insbesondere solche, die sich aus der Unterentwicklung der Kapitalmärkte ergaben, auszugleichen. Von einer infrastrukturellen Vorleistung des Staates zur Initiierung eines industriewirtschaftlichen „Take-off“ kann während der ersten rund vier Jahrzehnte keine Rede sein. Vielmehr folgten die Initiativen zum Bau neuer Eisenbahnstrecken immer einem bestehenden Verkehrsbedürfnis. Durch die enge Kopplung der Eisenbahnen mit dem gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozeß wurden allerdings durch sie indirekt neue Verkehrsströme geschaffen, die nur durch den Bau neuer Strecken

<sup>69</sup> Fünfundzwanzig Jahre Brandenburgische Städtebahn, in: Heimatkalender für den Kreis Zauch-Belzig 6 (1930), S. 57; Methling, Entwicklung, S. 74.

bewältigt werden konnten. Insofern schufen sich die Eisenbahnen ihren Verkehr zu einem nicht unerheblichen Teil selber.

Bei der Ausgestaltung des Eisenbahnnetzes war der Einfluß des Staates in allen Ländern Europas relativ hoch. Selbst während der Blütezeit des laissez-faire in Großbritannien agierten die Eisenbahngesellschaften, wie der Verkehrshistoriker Terry Gourvish feststellt, „under a considerable measure of state control“.<sup>70</sup> Das vergleichsweise hohe Maß staatlicher Kontrolle selbst bei privat finanziertem Eisenbahnbau resultierte bei der Trassierung in erster Linie aus der Notwendigkeit, den Gesellschaften ein Enteignungsprivileg einzuräumen. Dieser, für das frühe 19. Jahrhundert sehr weitgehende Eingriff in das Eigentumsrecht erforderte einerseits ebenso weitgehende Schutzmaßnahmen gegen Mißbrauch und andererseits häufig sogar Vorkehrungen für eine staatlich vermittelte Schlichtung. In Deutschland kam anfangs hinzu, daß die Staaten durch die Notwendigkeit, die Kapitalmarktschwächen durch Zinsgarantien oder Staatsbahnbau auszugleichen, ein sehr wirksames Lenkungsinstrumentarium in die Hand bekamen, das sie zu nutzen auch willens und in der Lage waren.

In der Anfangszeit bestimmten in Preußen ganz wesentlich militärische Überlegungen die Richtung dieser staatlichen Lenkung. Auch die schärfsten Gegner der Eisenbahnen in der staatlichen Bürokratie, wie der Generalpostmeister von Nagler, befürworteten durchaus solche Strecken, die sie als militärisch sinnvoll betrachteten.<sup>71</sup> Bei der Auswahl derjenigen Gesellschaften, die in den Genuß von Zinsgarantien kommen sollten, spielten demzufolge militärische Motive eine wichtige Rolle. Sie allein reichten jedoch nicht aus, um eine bestimmte Strecke zu realisieren. Letztlich blieb entscheidend, ob die Rentabilitätsberechnungen, die aufgrund bestehender Transportbedürfnisse aufgestellt worden waren, eine hinreichende Kapitalverzinsung erwarten ließen oder nicht. Militärische Erfordernisse konnten in der Anfangszeit den Bau bestimmter Strecken lediglich beschleunigen oder auch verzögern.

Außerhalb Preußens bestimmten von Anfang an andere Überlegungen die staatliche Eisenbahnpolitik. Nachdem die Mittelstaaten (allen voran Sachsen), aber auch die Stadt Frankfurt die große Bedeutung der Eisenbahnen für ihre Handels- und Messeplätze erkannt hatten, war es in erster Linie die Furcht vor einer Umgehung des eigenen Territoriums durch den Eisenbahnbau in den Nachbarstaaten, die die Staaten zu außergewöhnlichen Aktivitäten nötigte. Im Gegensatz zu Preußen, das bis Ende der vierziger Jahre nur über Lenkungsmöglichkeiten

<sup>70</sup> T. Gourvish, Railways 1830-1870. The Formative Years, in: M. Freeman / D. Aldcroft (Hg.), *Transport in Victorian Britain*, Manchester 1988, S. 84.

<sup>71</sup> Vergl. Meinke, Stimmen, S. 928-929; A. von der Leyen, Generalpostmeister von Nagler und die Eisenbahnen, in: AfE 39 (1916), S. 1198-1190; J. Enkling, Die Stellung des Staates zu den Privateisenbahnen in der Anfangszeit des preußischen Eisenbahnwesens, Diss. Köln 1935, S. 28-30; Eichholtz, Junker, S. 180; zur Einflußnahme Naglers auf die kurhessische Eisenbahnpolitik vergl. Firnhaber, Zur Vorgeschichte der kurhessischen Eisenbahnen, in: AfE 37 (1914), S. 38.

privater Kapitalströme verfügte, konnte diese Motivation in den Mittelstaaten sogar privatwirtschaftliche Rentabilitätsüberlegungen für einzelne Strecken mitunter überlagern. Um der Umgehungsgefahr zu entgehen — und nicht etwa in erster Linie aus ordnungspolitischen Gründen — zog es der Staat vor, bestimmte Strecken selber zu bauen, da die konzessionierten Gesellschaften entweder nicht schnell genug Zustandekamen oder sich als nicht ausreichend leistungsfähig erwiesen hatten.

Eine solche, nicht nur nicht abgestimmte, sondern sogar dezidiert partikularistische Eisenbahnbaupolitik war möglich, weil jeder Staat verkehrspolitisch auf seinem Territorium souverän war. In der Bundesakte von 1815 waren die handels- und verkehrspolitischen Fragen offengeblieben und späteren Verhandlungen überlassen worden. Auch im Zollverein verblieb die Verkehrspolitik im Geltungsbereich der einzelstaatlichen Gesetzgebung, so daß eine zentrale Planung angesichts der institutionellen Schwäche der „Zentralen“ bei der unterschiedlichen Interessenlage der Einzelstaaten ausgeschlossen war. Die kleinstaatliche Konkurrenz verhinderte aber nicht nur eine übergreifende „nationale“ Verkehrswegeplanung, sondern schuf darüber hinaus in den Grenzbereichen erhebliche Anschlußprobleme. Das galt durchaus auch für den staatlichen Eisenbahnbau und die Konzessionierungspraxis in Preußens, das insbesondere gegenüber Sachsen und Hannover durchaus eine „kleinstaatliche“ Verkehrspolitik betrieb. In Nordwest-, Mittel- und Süddeutschland wurde der Bau wichtiger Durchgangsstrecken behindert, ja sogar gelegentlich verhindert, wenn die Trasse eine oder mehrere Grenzen zu überwinden hatte und der Bau nicht im Interesse eines der Transitstaaten lag.

Die sich seit den fünfziger Jahren deutlich verbesserten durchschnittlichen Rentabilitätsaussichten veränderten in mehreren Staaten nachhaltig das Verhältnis zwischen Eisenbahnen und Staat. Die Gewichtung zwischen der Streckenlänge von Staatsbahnen und Privatbahnen verschob sich in den „gemischten Systemen“ deutlich zugunsten der letzteren. In Bayern wurde das Staatsbahnmonopol durch die Konzessionierung der privaten Ostbahngesellschaft durchbrochen, in Österreich und Braunschweig wurden sogar Staatsbahnen privatisiert, und in Preußen kam es immerhin zu einem teilweisen Verkauf staatlicher Anteile an privaten Eisenbahngesellschaften. Der Grund für diese Umorientierung war die nicht nur bei Liberalen verbreitete Ansicht, daß eine Verschärfung der Konkurrenz die Leistungsfähigkeit des Verkehrsmittels Eisenbahn deutlich erhöhen müsse. Insbesondere bei der Konzessionierungspraxis in Preußen spielten in den sechziger Jahren Schutzzvorschriften gegen den Bau von Konkurrenzlinien so gut wie keine Rolle mehr. Die kleinstaatliche Konkurrenz trat nun zugunsten des aus der britischen Verkehrsgeschichte bekannten Phänomens des „empire building“ zurück. Infolge dieses Streckenbaus nach einzelwirtschaftlichen Gesichtspunkten kam es zu einer unsinnigen Verdopplung von Strecken, Bahnhöfen und anderen Einrichtungen einerseits und zu unzureichenden Übergängen zwischen den Strecken einzelner Gesellschaften andererseits.

Diese relativ kurze Phase anarchischer Konkurrenz im Eisenbahnstreckenbau scheint tiefe Spuren im Bewußtsein der politisch Verantwortlichen und der volkswirtschaftlichen Vordenker hinterlassen zu haben. Denn die Qualität der staatlichen Steuerung änderte sich nach ihrem Ende seit den siebziger Jahren grundlegend. Obwohl das Tempo des Eisenbahnbau, angeheizt sowohl durch die kleinstaatliche als auch später durch die privatwirtschaftliche Konkurrenz, in ganz Deutschland im europäischen Vergleich enorm hoch war, war die staatliche Steuerung während der ersten Jahrzehnte regionalpolitisch indifferent. Regionale Auswirkungen des Eisenbahnbau (Agglomeration in den Zentren und Entleerung an der Peripherie) wurden zwar spätestens seit der Revolution von 1848 als gefährliche Nebenwirkung des Industrialisierungsprozesses erkannt. Sie spielten aber bei der Steuerung des Eisenbahnstreckenbaus keine Rolle und waren anderen Kriterien eindeutig untergeordnet. Im Extremfall konnte das dazu führen, daß einzelne Städte oder kleinere Wirtschaftsräume, die in vor- und frühindustrieller Zeit einige Bedeutung besessen hatten, regelrecht von ihren Entwicklungschancen abgeschnitten wurden, wenn es die übergeordneten „außen“- oder militärpolitischen Interessen der Einzelstaaten oder die einzelwirtschaftlichen Interessen der Gesellschaften erforderten. Entscheidend für den Anschluß an das Netz konnte es deshalb sein, an welcher Stelle des Netzes ein solcher Anschluß aus topographischen oder politischen Gründen nur möglich war. War die Verbindung durch einen Nachbarstaat abzuschneiden, wie in den Fällen von Hamburg (durch Holstein / Dänemark und Hannover), Offenbach (durch Frankfurt und Kurhessen) oder Lübeck (durch Holstein / Dänemark und Mecklenburg), wurde diese Möglichkeit gelegentlich zum Schaden des Konkurrenten genutzt.

Seit der Verstaatlichungswelle der siebziger und achtziger Jahre war das Konkurrenzmotiv zwischen den Staatsbahnverwaltungen zwar immer noch nicht verschwunden, aber es bestimmte den Eisenbahnstreckenbau nur noch marginal und äußerte sich in erster Linie durch Verkehrsumlenkungen und (allerdings selten) tarifpolitische Maßnahmen. Daß das Tempo des Eisenbahnbau trotzdem auch in dieser Zeit noch recht hoch war, lag an der Neuorientierung des staatlichen Eisenbahnbau, der nun dazu dienen sollte, einen höheren Integrationsgrad der Volkswirtschaft zu erreichen. Einen ersten Versuch in dieser Richtung stellt das Pachtbahnsystem in Bayern und Baden dar, das schon sehr früh lokalen Interessenten die Möglichkeit einräumte, zur Anbindung kleinerer und wenig bedeutender Wirtschaftsräume den Bau von lokalen Eisenbahnen als Korrektiv zu dem auf Einzelstaatsebene zentral geplante Netz einzusetzen.

Nennenswert ins Gewicht fiel der regionalpolitisch motivierte Eisenbahnbau jedoch erst, nachdem das Konkurrenzmotiv den Streckenneubau nicht mehr bestimmte und gleichzeitig die Bau- und Betriebsnormen so sehr vereinfacht wurden, daß mittels Neben- und Kleinbahnbau die „Erschließung der Fläche“ finanziert wurde. Auch wenn für den Bau solcher, dem lokalen Verkehr dienender Strecken Rentabilitätsberechnungen vorangestellt wurden, die zumindest die gesi-

cherte Aussicht auf eine „mäßige“ Verzinsung (d.h. Deckung der durch die Darlehensaufnahme notwendige zusätzliche Zinsbelastung) erbringen mußten, leistete der Staat erstmals de facto eine infrastrukturelle Vorleistung. Auch wenn Kritiker zurecht darauf hinweisen, daß der Pacht- und Vizinalbahnbau in Bayern oft den gegenteiligen Effekt besaß, indem die Aufschließung bislang abgeschotterter Wirtschaftsräume den Entleerungsprozeß erst ermöglichte,<sup>72</sup> kann über die Motive dieser neuartigen staatlichen Infrastrukturpolitik kein Zweifel bestehen.

Es war das erklärte Ziel, den Verkehr in „Entleerbereichen“ zu entwickeln und durch eine Dezentralisierung der Industrie die auch als sozial und gesellschaftspolitisch gefährlich angesehene industrielle Agglomeration einzudämmen.<sup>73</sup> Über die Auswirkungen der preußischen Neben- und Kleinbahnpolitik ist bis heute relativ wenig bekannt. Aufgrund der vielfältigen, aber wissenschaftlich meist wenig brauchbaren Kleinbahn-(Liebhaber-)Literatur scheint sich aber tendenziell der zeitgenössische Eindruck zu bestätigen, daß die preußische Strategie der Flächenerschließung durch kleine Schmalspurbahnnetze häufig erfolgreicher war als der bayerische (normalspurige) Stichbahnbau.<sup>74</sup> Lediglich mittel- und langfristig erwies sich die preußische Kleinbahnpolitik als Sackgasse, da durch den Lastkraftwagen eine wesentlich durchgreifendere Erschließung der Fläche möglich war als durch die Kleinbahn, zumal diese in der Regel zusätzlich auf den Straßentransport für Zubringerdienste angewiesen blieb. Ob wir am Ende des 20. Jahrhunderts wiederum vor einer verkehrswirtschaftlichen Trendwende stehen, durch die der Eisenbahn auch regionalpolitisch wieder ein größerer Stellenwert eingeräumt wird, bleibt abzuwarten und hängt — wie in der Vergangenheit — ganz wesentlich von den Kriterien ab, nach denen die Gebietskörperschaften ihre Verkehrspolitik in Zukunft ausrichten.

<sup>72</sup> Vergl. hierzu ausführlich am Beispiel Mittelfrankens F. Voigt, Die gestaltende Kraft der Verkehrsmittel in wirtschaftlichen Wachstumsprozessen, Bielefeld 1959.

<sup>73</sup> Vergl. W. Abelshauser, Staat, Infrastruktur und regionaler Wohlstandsausgleich im Preußen der Hochindustrialisierung, in: F. Blaich (Hg.), Staatliche Umverteilungspolitik in historischer Perspektive, Berlin 1981, S. 15-34; allgemein auch A. Günther, Die Gemeinwirtschaftlichkeit der deutschen Eisenbahnen in ihrer geschichtlichen und inhaltlichen Entwicklung, in: AfE 70 (1960), S. 16-24.

<sup>74</sup> Vergl. hierzu H.-D. Rammelt et al., Klein- und Privatbahnharchiv, Bd. 1: Geschichte — Bau — Betrieb, Heidelberg 1989, S. 103-104; Voigt, Kraft, S. 33; allgemein auch ders., Theorie der regionalen Verkehrsplanung, Berlin 1964, S. 26.



# **Die Habsburgermonarchie als Beispiel binnenstaatlicher Integration im 19. Jahrhundert**

Von *Christian Dirninger*, Salzburg

## **I. Wirtschaftliche Binnenintegration als differenzierter Prozeß**

Bei der Beschäftigung mit der Frage der wirtschaftlichen Integration der Habsburgermonarchie im 19. Jahrhundert ist davon auszugehen, daß es sich hierbei insofern um eine spezifische Fragestellung handelt, als es nicht um die wirtschaftliche Integration souveräner Staaten zu einem bestimmten Zeitpunkt und deren Auswirkungen handelt, sondern um die langfristige Entfaltung integrativer und desintegrativer Phänomene innerhalb eines sehr heterogenen staatlichen Komplexes, eines „Verbundes mehr oder weniger ungleicher historischer Staatskörper unter einem Herrscherhaus“<sup>1</sup>, als dessen drei, in sich wieder stark differenzierte Hauptgebiete sich die österreichischen Erbländer, die Länder der böhmischen und jene der ungarischen Krone benennen lassen.

In wirtschaftsgeographischer Hinsicht lassen sich analog dazu als Großregionen die Alpenländer inklusive der italienischen Gebiete im Westen bzw. Südwesten, die Sudeten- und Karpatenländer (Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien, Bukowina) im Norden bzw. Nordosten, die ungarischen Gebiete mit Siebenbürgen und Kroatien sowie die Balkan- und Küstengebiete im Osten bzw. Südosten unterscheiden.

Dabei gab es zu Beginn des 19. Jahrhunderts eine Reihe naturräumlicher Faktoren, die durchaus nicht integrationsförderlich waren. „Galizien und Bukowina z. B. waren von den westlichen Kronländern durch Gebirgszüge getrennt und hatten engere Handelsbeziehungen anderswohin. Im Westen war Vorarlberg enger mit dem schweizerisch-schwäbischen Textilgebiet verbunden als mit dem übrigen Reich. Außerdem fehlte dem Reich eine Wasserstraße zu seinen wichtigsten Adriahäfen. Böhmens Hauptflüsse flossen zur Nordsee und verbanden dieses wichtige Gebiet mit den Wirtschaften der deutschen Staaten. Die bedeutendste Wasserstraße der Habsburgermonarchie, die Donau, war äußerst schwierig zu befahren.“<sup>2</sup> So läßt sich für den Anfang des 19. Jahrhunderts feststellen,

---

<sup>1</sup> R. A. Kann, Werden und Zerfall des Habsburgerreiches, Graz / Wien / Köln 1962, S. 17.

<sup>2</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg des Habsburgerreiches 1750-1914, Wien / Köln / Graz 1986, S. 90; N. T. Gross, Die industrielle Revolution im Habsburgerreich

len, daß „noch sehr stark die alten, über die Grenzen hinausreichenden Verbindungen bestimmter Wirtschaftsräume, so etwa der Alpen- und Donauländer mit Süddeutschland, der böhmischen Länder (über die Elbe) mit Sachsen und Preußen, weiterwirkten, während andererseits Ungarn in den südöstlichen Donauländern eine starke Konkurrenz hatte.“<sup>3</sup>

An der Wende zum 20. Jahrhundert erscheint die Habsburgermonarchie dann aber als ein nach außen relativ stark abgeschlossener und im Inneren in hohem Maße integrierter Wirtschaftsraum.

Es kann somit davon ausgegangen werden, daß die im Verlauf der zweiten Hälfte 18. Jahrhunderts und im 19. Jahrhundert sich vollziehende wirtschaftliche Integration nicht primär Folge naturräumlicher Gegebenheiten, sondern wesentlich eine Folge gezielter Integrationspolitik unter bestimmten außen- und innenpolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen war, einer Integrationspolitik, die letztlich immer dem Finalziel der Stärkung und Erhaltung der politischen Union untergeordnet war.

Das wirtschaftliche Integrationsgeschehen erscheint in diesem Zusammenhang als ein langfristiger Prozeß. Dieser läßt sich in zweifacher Weise differenzieren. Erstens in funktionaler Hinsicht und zweitens in regionaler Hinsicht.

In funktionaler Hinsicht können drei Dimensionen des wirtschaftlichen Integrationsprozesses unterschieden werden, eine politische, eine institutionelle und eine effektive Dimension.

Die politische Dimension ergibt sich allgemein-theoretisch aus einer substantiellen Determinierung des wirtschaftlichen Integrationsgeschehens durch integrative und desintegrative politische Tendenzen bzw. Kräfte. Diese Determinierung ist grundsätzlich in zweifacher Weise denkbar. Zum einen in desintegrativer Richtung durch politische Separations- bzw. Sezessionsinteressen innerhalb des Integrationsgebietes, die hinsichtlich der wirtschaftlichen Integration im Prinzip retardierend wirken. Zum anderen in integrativer Richtung durch politische Zentralisierungsinteressen und diesen entsprechende Maßnahmen der politischen Zentralmacht im Integrationsgebiet, die hinsichtlich der wirtschaftlichen Integration im Prinzip beschleunigend wirken. Im Fall der Habsburgermonarchie läßt sich die politische Dimension demgemäß in zwei Komponenten gliedern.

In eine substantielle Determinierung des wirtschaftlichen Integrationsprozesses durch eine wachsende desintegrative politische Tendenz im Zusammenhang mit der Nationalitätenfrage und in die dieser Tendenz entgegengesetzte politische Intention der Wiener Zentralmacht, Maßnahmen zur institutionellen Wirtschafts-

---

1750-1914, in: C. M. Cipolla / K. Borchardt (Hrg.), Europäische Wirtschaftsgeschichte Bd. 4: Die Entwicklung der industriellen Gesellschaften, Stuttgart / New York 1977, S. 208 f.

<sup>3</sup> A. Hoffmann, Grundlagen der Agrarstruktur der Donaumonarchie, in: Ders. (Hrg.), Österreich-Ungarn als Agrarstaat, Wien 1978, S. 47.

integration zu setzen und damit die effektive ökonomische Integration als Basis der letztlich angestrebten politischen Integration zu befördern.

Damit sind die beiden anderen Dimensionen bereits angesprochen. Die institutionelle Dimension binnenstaatlicher Wirtschaftsintegration manifestiert sich im wesentlichen in folgenden Bereichen: Erstens in den seitens der Träger der Wirtschaftspolitik bewußt gesetzten normativ-legistischen Maßnahmen zur volkswirtschaftlichen Integration mit dem Ziel der Schaffung einer Wirtschaftsunion, also Maßnahmen der inneren und äußeren Zoll- und Handelspolitik, zur Vereinheitlichung der Wirtschaftsgesetzgebung, Maßnahmen zur Herstellung bzw. Stabilisierung einer Finanz- und Währungsunion u. dergl. Zweitens im Aufbau einer das volkswirtschaftliche Integrationsgebiet flächendeckend erfassenden institutionellen Infrastruktur im Bereich der Wirtschaftsverwaltung. Diese beiden Bereiche konstituieren die „wirtschaftspolitische Union“, deren Hauptkriterien gemeinsame wirtschaftspolitische Trägerinstanzen, auf ein gemeinsames ungeteiltes Wirtschaftsgebiet gerichtete wirtschaftspolitische Ziele und Instrumente und schließlich ein das gesamte Wirtschaftsgebiet umfassendes — wenn auch regional differenziertes — Wirtschaftsverwaltungssystem sind. Drittens manifestiert sich die institutionelle Dimension im Aufbau einer verkehrsmäßigen Infrastruktur zur Verbindung der Regionen zum Zweck der Intensivierung der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen und Kommunikation innerhalb des volkswirtschaftlichen Integrationsgebietes und viertens im institutionellen Aufbau eines volkswirtschaftlichen Kapitalmarktes. In allen vier Bereichen sind für die Habsburgermonarchie im 19. Jahrhundert deutliche Fortschritte zu konstatieren.

Bei der effektiven Dimension handelt es sich im Gegensatz zu den mit der institutionellen Dimension erfaßten institutionellen und infrastrukturellen Elementen um unmittelbar ökonomische Strom- und Wirkungsgrößen als Ergebnis bzw. Niederschlag der Intensivierung der ökonomischen Beziehungen innerhalb bzw. zwischen den Teilen des Integrationsgebietes. In der Habsburgermonarchie war sie eine wesentliche Komponente der Entfaltung des modernen industriellen Wachstumsprozesses und fand als solche Ausdruck in der Entfaltung einer interregionalen sektoralen Arbeitsteilung und dabei sich vollziehenden regionalstrukturellen Wandlungen und Konzentrationen, in der Auflösung traditioneller kleinstrukturierter integrierter Wirtschaftsräume hin zu größeren Märkten (Binnenmarkt) und in einer entsprechenden Intensivierung der interregionalen Güter- und Faktorströme.

Die regionale Differenzierung des Integrationsprozesses bestand in drei wechselseitig miteinander verflochtenen regionalen Ebenen. Die erste Ebene war das Verhältnis der Gesamtmonarchie zu internationalen Integrationsentwicklungen im mitteleuropäischen Raum (Deutscher Zollverein, mitteleuropäische Integrationsprojekte). Die zweite Ebene stellte die wirtschaftliche Integration zwischen Österreich und Ungarn als den beiden großen Reichsteilen dar. Auf der

dritten Ebene verlief die wirtschaftliche Integration der einzelnen Regionen jeweils innerhalb dieser Reichsteile.

Kann die erste Ebene gewissermaßen als die äußere Komponente der binnenausländischen Integration betrachtet werden, so handelt es sich bei der zweiten und dritten Ebene um deren innere Komponente.

## **II. Drei Charakteristika des Integrationsprozesses in der Habsburgermonarchie**

Ausgehend von dieser Differenzierung lassen sich drei grundsätzliche Charakteristika des wirtschaftlichen Integrationsprozesses in der Habsburgermonarchie feststellen.

### **1. Zusammenhang zwischen politischer und wirtschaftlicher Integration und Desintegration**

Die wirtschaftliche Entwicklung der Monarchie im 19. Jahrhundert verlief keineswegs nach dem Muster einer linear fortlaufenden Integration, sondern sie war vielmehr durch stark desintegrative Momente geprägt, die letztlich den Zerfall dieses politischen Komplexes beschleunigten. Diese desintegrativen Momente waren primär politischer Natur. Hauptfaktor dabei war das Nationalitätenproblem<sup>4</sup> (= desintegrative Komponente der politischen Dimension). Diesen desintegrativen politischen Kräften gegenüber ergaben sich aus der wirtschaftlichen Integration einerseits einschränkende bzw. hemmende Effekte, andererseits aber auch verstärkende Effekte.

Die die Wirksamkeit der desintegrativen politischen Kräfte einschränkenden Effekte resultierten aus der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung und damit der wachsenden gegenseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit der Regionen. In diesem Sinne kam der wirtschaftlichen Integration (= effektive Dimension) gegenüber den zentrifugalen politischen Tendenzen in zunehmendem Maße eine Klammerfunktion zu. Dem entspricht auch, daß seitens der politischen Zentralmacht in Wien in jeder Phase der politischen Entwicklung (Aufgeklärter Absolutismus, Vormärz, Neoabsolutismus, Konstitutionalismus) die wirtschaftliche Integration immer primär als ein Instrument der politischen Integration gesehen (= integrative Komponente der politischen Dimension) und mit entsprechenden Maßnahmen vorangetrieben wurde (= institutionelle Dimension). Es handelte sich dabei im Grunde um eine Fortschreibung der im Maria Theresianischen und Josephinischen Absolutismus entwickelten und in ersten wichtigen Schritten realisierten Konzeption der Organisierung des habsburgischen Herrschaftsgebietes als integrierter arbeitsteiliger „Universalkommerz“ unter sich wandelnden

---

<sup>4</sup> N. T. Gross, Die industrielle Revolution, a.a.O. S. 205 ff.

politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen. Aus ebendieser zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung der Regionen erwuchsen aber zugleich die die desintegrativen politischen Kräfte verstärkenden Effekte. Und zwar infolge der sich im Integrationsgebiet, wenn auch, wie Forschungen D. Goods ergeben, sich tendenziell verringern, aber doch im wesentlichen, vor allem in struktureller Hinsicht bestehen bleibenden, regionalen Entwicklungsdifferenzen zwischen standortbegünstigten regionalen Wachstumszonen und standortbenachteiligten Rückstandsregionen.

Die die politische Desintegration verstärkenden Effekte liegen in der Umsetzung der Erkenntnis derartiger tatsächlicher oder vermeintlicher regionaler Entwicklungsdifferenzen in den Motivationszusammenhang der nationalistischen Separationsbestrebungen. „With time the economic differences among regions were translated into political terms by aggrieved national groups. As a result, the process of modern economic growth unfolded in Austria-Hungary within a political system whose viability was increasingly problematic. The ultimate collapse of the Monarchy after the First World War suggests the value of the Habsburg experience in understanding the complex link between regional economic development and the political institutions within which this development proceeds.“<sup>5</sup>

Eine Verbindung der die politische Desintegration einschränkenden und der diese verstärkenden Effekte zuungunsten ersterer stellt D. Good mit folgender Zusammenfassung der Ergebnisse seiner Untersuchungen zur regionalen Verteilung des wirtschaftlichen Wachstums innerhalb der Monarchie her, in der deutlich die Schlussfolgerung eines Primats der Politik für den Verlauf von wirtschaftlicher Integration und Desintegration steckt: „The significance of my findings is that this process of political disintegration occurred within the context of a growing increasingly unified economic structure. The economic integration of the regions of Austria-Hungary was apparently insufficient to produce political harmony within the multinational state.“<sup>6</sup>

Eine sich daran anschließende, über das historische Fallbeispiel hinausgehende, für die Debatte um die politische Dimension wirtschaftlicher Integration zentral erscheinende Frage ist wohl jene nach dem Verhältnis der durch die wirtschaftliche Integration bzw. die Integrationspolitik erzeugten Erwartungshaltungen hinsichtlich regionaler Wachstums- und Struktureffekte einerseits und der Bewertung der tatsächlich eintretenden Effekte in den Regionen als Kriterium für die Zustimmung oder Ablehnung der politischen Integration andererseits. Der Beispieldfall der Habsburgermonarchie könnte hier vielleicht interessante Einsichten vermitteln, wozu aber zunächst entsprechende, über die rein quantitative Messung von Integrationswirkungen hinausgehende Untersuchungen vorliegen müßten.

<sup>5</sup> D. F. Good, Economic Integration and Regional Development in Austria-Hungary 1867-1913, in: P. Bairoch / M. Levy-Leboyer (Ed.), *Regional and International Disparities in Economic Development since the Industrial Revolution*, London 1981, p. 137.

<sup>6</sup> Ebenda S. 147.

Das die Entwicklung beherrschende Wechselspiel ökonomisch integrativer und politisch desintegrativer Tendenzen lässt sich angesichts des Zerfalls der Monarchie als politische und wirtschaftliche Union 1918/19 deutlich erkennen. Zum einen zeigten die zum Teil großen Strukturdefizite der Nachfolgestaaten das erreichte hohe Ausmaß an Binnenmarktverflechtung und integrierter regionaler Arbeitsteilung, zum anderen spiegelten sich in den stark protektionistischen Verhaltensweisen der „Nachfolgestaaten“ auch die in der Monarchie bestandenen politischen Zentrifugalkräfte wider.

## **2. Langfristiges Wachstum, struktureller Wandel und regionale Entwicklungsdifferenzen**

Die effektive Dimension der wirtschaftlichen Integration in der Habsburgermonarchie hatte über das 19. Jahrhundert hinweg eine deutlich zunehmende Tendenz. Nachdem Daten über interregionale Handelsströme nur in sehr eingeschränktem Maße (eigentlich nur für den Handelsverkehr zwischen Österreich und Ungarn vor 1850 und für die letzten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts) verfügbar sind, versuchte D. Good diese in der Literatur immer wieder, sicherlich zurecht, getroffene Feststellung mit einem interregionalen (Österreich und Ungarn als die beiden großen Reichsteile erfassenden) Vergleich von Güter- und Faktorpreisen quantitativ zu überprüfen.<sup>7</sup> Er geht dabei von der theoretischen Überlegung aus, daß bei der sich als Folge entsprechender Entwicklung der institutionellen Integrationsbedingungen (Zollunion, Ausbau der Verkehrsverbindungen und Entwicklung des gemeinsamen Kapitalmarktes) ergebenden zunehmenden Bildung von großräumigen Marktstrukturen und der dort gegebenen Intensivierung der interregionalen Marktbeziehungen eine Tendenz der interregionalen Preisnivellierung festzustellen sein müßte. Und in der Tat zeigen seine Ergebnisse eine derartige langfristige Tendenz der Konvergenz der Preise auf den Gütermärkten, am Kapitalmarkt (Zinsniveau) und am Arbeitsmarkt (Löhne) ab den 1840er Jahren an, die ab den späten 1860er Jahren deutlich zunahm. Bei aller gebotenen Vorsicht angesichts der relativ schmalen verfügbaren Quellenbasis entspricht der dabei abzulesende Trend deutlich der Entwicklung eines der wichtigsten infrastrukturellen Integrationsmedien, nämlich jener des Eisenbahnnetzes.<sup>8</sup> Für integrative Prozesse auf den Arbeitsmärkten gibt es noch keine vergleichbaren Untersuchungen. Die für die interregionale Binnenwanderung verfügbaren Daten weisen auf markante Bewegungen aus Regionen mit niedrigem in Regionen mit relativ höherem Pro-Kopf-Einkommen hin.<sup>9</sup> Diese Zunahme der effektiven Integration ist Teil des industriellen Wachstumsprozesses der Monarchie, der drei wesentliche Merkmale aufweist. Erstens eine relative Rückständigkeit und Verzögerung gegenüber

---

<sup>7</sup> D. F. Good, Economic Integration, a.a.O. S. 141 ff.

<sup>8</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 107.

<sup>9</sup> D. F. Good, Economic Integration, a.a.O. S. 143 f.

Westeuropa, insbesondere gegenüber Deutschland, Großbritannien und den nordischen Ländern. Zweitens ein verzögertes Fortschreiten des Wachstums innerhalb der Monarchie von höher entwickelten westlichen bzw. nordwestlichen Regionen zu den weniger entwickelten ost- bzw. südöstlichen Regionen im Sinne eines West-Ost-Gefälles, das wiederum einen Ausschnitt des gesamteuropäischen West-Ost-Wachstums- und Entwicklungsgefälles im 19. Jahrhundert darstellt.<sup>10</sup>

Die Feststellung Goods, daß sich in „dieser Anfangsphase modernen Wirtschaftswachstums . . . die regionalen Unterschiede sehr stark“ vergrößerten, „insbesondere der Abstand zwischen den westlichen und den östlichen Ländern der Monarchie“ und daß „das Belegmaterial für das späte 19. Jahrhundert zugleich mit der Beschleunigung des anhaltenden Wachstums im Osten eine Verringerung dieses Abstandes erkennen“ läßt<sup>11</sup>, legt die Vermutung nahe, daß es erst mit dem höheren Entwicklungsstand der institutionellen Wirtschaftsintegration nach der Jahrhundertmitte zu einer stärkeren Einbeziehung des Ostteils der Monarchie in den modernen industriellen Wachstumsprozeß kam.

Das dritte Merkmal betrifft den langfristigen gesamtwirtschaftlichen Wachstumstrend. Hier lassen sich in der wirtschaftshistorischen Forschung zwei Ansichten feststellen. Die jüngere, mit quantitativen Methoden operierende Forschung stellt einen im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts einsetzenden, langfristig kontinuierlichen Wachstumstrend fest und tritt damit der zuvor vorherrschenden Ansicht eines deutlichen Wachstumssprunges nach der Jahrhundertmitte entgegen.<sup>12</sup>

In diesem Rahmen wirkt sich die effektive Dimension der wirtschaftlichen Integration in einer zunehmenden Entfaltung der regionalen Arbeitsteilung aus, die, unter zum Teil erheblichen regionalstrukturellen Wandlungen, zur Ausbildung von sektoralen Schwerpunktregionen und damit zu regionalen Wachstumspolen führte, ebenso aber zur Neuformierung oder Verfestigung von regionalen Strukturschwächen und Entwicklungsdefiziten. Es wurde hier im Zuge der integrationsbedingten Intensivierung der regionalen wirtschaftlichen Verflechtungen der standortrelevante Faktor der komparativen Kostendifferenzen wirksam, was „einerseits in den entwickelten Gebieten den Aufschwung der industriellen Entwicklung förderte, andererseits die Rückständigkeit in den zurückgebliebenen Regionen konservierte.“<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Zur Position des Habsburgerreiches im europäischen Wachstumsvergleich: *P. Bairoch*, Europe's Gross National Product 1800-1975, in: *The Journal of European Economic History* 5 (1976) S. 273-340.

<sup>11</sup> *D. F. Good*, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 207.

<sup>12</sup> *N. T. Gross*, Die industrielle Revolution a.a.O.; *D. F. Good*, Der wirtschaftliche Aufstieg a.a.O. (dort weitere Literatur zu dieser Diskussion); *R. Tilly*, Entwicklung an der Donau. Neuere Beiträge zur Wirtschaftsgeschichte der Habsburger Monarchie, in: *Geschichte und Gesellschaft* 15 (1989), S. 407-422.

<sup>13</sup> *H. Matis*, Österreichs Wirtschaft 1848-1913. Konjunkturelle Dynamik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter Franz Josephs I., Berlin 1972, S. 29; *I. T. Berend / G.*

Eine gewisse Relativierung dieser Einschätzung der Auswirkungen der ökonomischen Integration auf die regionalen Entwicklungsdifferenzen bringt D. Good mit seinen Untersuchungen über die regionale Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens im Zuge der regionalen Ausbreitung des langfristigen industriellen Wachstums in der Monarchie.<sup>14</sup> Diese Relativierung betrifft aber primär die Entwicklungsdifferenzen hinsichtlich der Regionalprodukte, viel weniger aber die strukturellen Entwicklungsdefizite.

Mangels regionaler Volkseinkommensdaten operiert Good in seiner sich auf die letzten Jahrzehnte des Bestehens der Monarchie beziehenden Untersuchung mit Hilfsindikatoren wie Spareinlagen, Ärztedichte und Alphabetisierungsrate. Seine Ergebnisse weisen eine Tendenz der Annäherung der regionalen Entwicklungsniveaus dahingehend aus, daß der Wachstumsgewinn in den höher entwickelten Regionen geringer als in den Regionen mit niedrigem Entwicklungsstand ausfiel.

Einen gewissen Beitrag zur Verringerung der regionalen Struktur- und Entwicklungsdefizite leisteten, v. a. im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts in Österreich wie in Ungarn staatliche infrastrukturelle Investitionen und Subventionen, wobei für die österreichische Reichshälfte ein gewisser interregionaler Umverteilungseffekt zwischen Steueraufkommen und finanziellen Zuwendungen mit einer Differenzierung in „aktive“ und „passive“ Länder nachgewiesen werden konnte.<sup>15</sup>

Generell läßt sich aufgrund der jeweils unterschiedlichen strukturellen Ausgangsbedingungen und Entwicklungsniveaus folgende Grundtendenz erkennen: Die integrationsbedingte regionale Arbeitsteilung ergab für die „entwickelteren Regionen einen Wettbewerbsvorteil und garantierte auch für jene Produkte einen Absatzmarkt, die auf dem internationalen Markt nur bedingt konkurrenzfähig waren.“<sup>16</sup>

Die aufgrund der Datenlage zu gewinnende grobe Übersicht über die regionale Gewichtung der Wirtschaftssektoren in der Monarchie im 19. Jahrhundert spiegelt die wesentlichsten Grundzüge dieser Entwicklung. Die für die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts für Österreich und für Ungarn erarbeiteten Sozialprodukte daten ergeben folgendes Bild:<sup>17</sup>

---

Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung 1849-1918, in: Die Habsburgermonarchie 1848-1918 Bd. I. Die wirtschaftliche Entwicklung, hrsg. von A. Brusatti, Wien 1973, S. 464 ff.

<sup>14</sup> D. F. Good, Economic Integration, a.a.O. S. 138 f.; ders., Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 113 ff.

<sup>15</sup> J. Wysocki, Infrastruktur und wachsende Staatsausgaben. Das Fallbeispiel Österreich 1868-1913 (Forschungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bd. 20), Stuttgart 1975, S. 185 ff.

<sup>16</sup> H. Matis, Österreichs Wirtschaft a.a.O. S. 29.

<sup>17</sup> Ebenda, S. 405 nach: P. Hanák, Hungary in the Monarchy, in: Austrian History Yearbook Vol III/1 Houston 1967, S. 271.

Die Stellung Ungarns als landwirtschaftliches Hauptgebiet wurde deutlich ausgebaut. Der ungarische Anteil an der gemeinsamen Agrarproduktion stieg in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts von 40 % (1850) auf über 52 % (1911/13), während derjenige der österreichischen Reichshälfte von 60 % auf knapp 48 % zurückging. Dies inkludiert zugleich einen Bedeutungsrückgang der Landwirtschaft in den traditionellen alpinen Agrarregionen einerseits sowie die Bedeutungszunahme einer v.a. auf den großen Binnenmarkt gerichteten großbetrieblichen Agrarproduktion in Ungarn in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts andererseits.<sup>18</sup>

Die relative Zunahme Ungarns im sekundären Sektor von 16 % auf über 24 % ist Ausdruck der v.a. im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts hauptsächlich mit österreichischem Kapitaleinsatz erfolgten partiellen Industrialisierung des Landes. Auch im Bereich Handel und Verkehr nahm das Gewicht Ungarns von 30 % (1850) auf über 36 % (1911/13) der Leistung der Gesamtmonarchie zu. Andererseits blieb aber die absolute Dominanz des österreichischen Reichsteiles im sekundären und tertiären Sektor erhalten.

Generell lässt sich ein stärkeres relatives Wachstum in Ungarn feststellen, was auf einen insgesamt positiven Effekt des gemeinsamen Wirtschaftsraumes für Ungarn schließen lässt. Dennoch blieb — wenn auch etwas verringert — das stärkere Gewicht der österreichischen Reichshälfte sowie das strukturelle Übergewicht des primären Sektors in Ungarn weiterhin bestehen. Dieser Befund wird in den Untersuchungen D. Goods zur regionalen Verteilung des wirtschaftlichen Wachstums in der Monarchie bestätigt.<sup>19</sup>

Für eine nähere regionale Differenzierung, speziell innerhalb des österreichischen Reichsteiles stehen nur die Volkszählungsdaten über die sektorale Verteilung der Berufstätigten zur Verfügung.<sup>20</sup>

Im Vergleich der Ergebnisse der Zählungen von 1869 und 1910 sind folgende mit der integrationsbedingten regionalen Arbeitsteilung zusammenhängende grobe Tendenzen erkennbar: Während in den Alpenländern und dem böhmisch-mährisch-schlesischen Länderkomplex der Anteil des landwirtschaftlichen Sektors deutlich unter 50 % sank (1869 59,6 % bzw. 56,4 %; 1910 39,3 % bzw. 38,9 %) blieb er in den nordöstlichen und südöstlichen Ländern trotz auch dort rückläufiger Tendenz weiterhin stark darüber (1869 87,1 % bzw. 73,3 %; 1910 78,6 % bzw. 64,6 %). Im Bereich Gewerbe, Handel und Verkehr verstärkte sich das Übergewicht der Alpenländer und der böhmisch-mährisch-schlesischen Län-

<sup>18</sup> H. Matis, Die Habsburgermonarchie (Cisleithanien) 1848-1918, in: W. Fischer (Hrg.), Handbuch der Europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bd. 5. Europäische Wirtschafts- und Sozialgeschichte von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1985, S. 494 f.

<sup>19</sup> D. Good, Economic Integration, a.a.O. S. 145 f.

<sup>20</sup> Zusammengestellt und ausgewertet bei H. Matis, Österreichs Wirtschaft, a.a.O. S. 389.

der (1869 29,6 % bzw. 34,7 %; 1910 40,7 % bzw. 45,3 %), während der diesbezügliche Zuwachs in den nordöstlichen und südöstlichen Ländern zu gering blieb, um deren agrarischen Charakter nachhaltig zu relativieren (1869 9,4 % bzw. 17,1 %; 1910 13,2 % bzw. 21,8 %).

Hierbei handelt es sich aber nicht wie in Ungarn um eine sich modernisierende Landwirtschaft, sondern es blieben in diesen verkehrsmäßig spät und vergleichsweise wenig integrierten Randregionen zum größten Teil traditionelle und damit rückständige Strukturen erhalten.<sup>21</sup>

Die bereits vorhin festgestellte Situation für Ungarn wird durch die Volkszählungsergebnisse im wesentlichen bestätigt. (Landwirtschaft 1869 73,3 %; 1910 60,1 %; Gewerbe, Handel, Verkehr 1869 11,9 %; 1910 24,3 %)

Diese — hier nur in ganz groben Zügen beschriebene — regionale Arbeitsteilung und die damit verbundenen Strukturdifferenzen sind im Zusammenhang von Standortbedingungen zu einem wesentlichen Teil Ausdruck der Entfaltung der effektiven Dimension der wirtschaftlichen Integration.

Sie wurde in dieser Entfaltung zweifelsohne durch die fortschreitende institutionelle Integration gefördert, aber auch nicht substanzuell durch deren partielle und temporäre relative Verzögerung und die Veränderung der politischen Rahmenbedingungen, wie sie etwa der Österreichisch-Ungarische Ausgleich von 1867 schuf, behindert, sondern sie entwickelte im Zuge des industriellen Wachstumsprozesses eine gewisse Eigendynamik und aus dieser heraus die bereits angesprochene Klammerfunktion gegenüber politisch desintegrativen Tendenzen.

Als besonders relevante Determinanten erscheinen dabei erstens die Veränderung der Standortbedingungen in Verbindung mit dem Fortschreiten der technischen Entwicklung und der Verkehrsintegration und zweitens die jeweilige außenwirtschaftliche Konstellation. Letzteres führt zum dritten Charakteristikum der wirtschaftlichen Integration in der Habsburgermonarchie.

### **3. Funktionaler Zusammenhang zwischen äußerer und innerer Komponente der Binnenintegration**

Dieses funktionale Verhältnis von äußerer Zoll- und Handelspolitik und innerer Integrationsintensität verbindet alle drei Dimensionen wirtschaftlicher Integration in exemplarischer Weise und liefert damit auch das Grundschema für die im nächsten Abschnitt folgende Darstellung des Integrationsprozesses. Die außen-

---

<sup>21</sup> I. T. Berend / G. Ránki, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Serbien und Montenegro 1850-1914, in: W. Fischer (Hrg.), Handbuch der Europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bd. 5. Europäische Wirtschafts- und Sozialgeschichte von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1985, S. 619 ff.

wirtschaftliche Zoll- und Handelspolitik ist unmittelbarer Teil der allgemeinen Außenpolitik des jeweiligen Regimes (politische Dimension). Die sich daraus ergebende außenwirtschaftliche Situation hat binnennationale Auswirkungen und erfordert auf den Binnenwirtschaftsraum gerichtete wirtschaftspolitische Reaktionen bzw. Aktivitäten (politische Dimension und institutionelle Dimension). Aus den auf diese Weise gegebenen außen- und binnennationalen Bedingungen ergeben sich Einflüsse bzw. Auswirkungen auf die interregionalen wirtschaftlichen Beziehungen und Strukturen innerhalb des Integrationsgebiets und damit auf dessen gesamte wirtschaftliche Entwicklung (effektive Dimension).

Nachhaltige Änderungen in der äußeren Komponente bringen in jedem Fall einen erhöhten inneren Integrationsdruck, wobei zwei grundsätzliche Varianten zu unterscheiden sind:

Eine restriktive, prohibitive Außenwirtschaftspolitik erzwingt eine stärkere Integration im Inneren, da die Wirtschaft stärker auf den Binnenmarkt angewiesen ist. Diese Konzentration auf den Binnenmarkt bewirkt aber eine regionale Arbeitsaufteilung, die bestimmte bestehende Strukturdifferenzen konserviert (so z. B. das Schwergewicht der ungarischen Wirtschaft im Agrarbereich). Eine liberale, freiheitliche Außenwirtschaftspolitik erzwingt eine stärkere Integration im Inneren, um die internationale Konkurrenzfähigkeit der heimischen Wirtschaft zu erhöhen. Diese Öffnung führt aber zugleich dazu, daß sich einzelne Wirtschaftsregionen bzw. regionale Wirtschaftszweige stärker mit ausländischen Nachbarregionen verflechten bzw. ihre Hauptabsatzwege ins Ausland verlegen und so neben die zentralen wirtschaftspolitischen Integrationsbemühungen partiell regionale Desintegrationsentwicklungen treten.

Aus der in diesem Zusammenhang implizierten These, daß die jeweiligen außenwirtschaftlichen Bedingungen ein entscheidender Faktor für die binnennationale Integrationsintensität sind, ergibt sich als ein wesentliches Kriterium der Periodisierung des Integrationsprozesses die nachhaltige Änderung in der Außenwirtschaftspolitik, speziell der Zoll- und Handelspolitik.

### III. Der Verlauf des Integrationsprozesses

#### 1. Die Binnenintegration im Rahmen des vormärzlichen Prohibitivsystems

Mit der Errichtung des österreichischen Kaiseriums 1804 wurde eine alle habsburgisch beherrschte Länder umfassende politische Union inklusive Ungarns konstituiert. Dieser politische Unionscharakter war jedoch wesentlich mehr nach außen gegeben als nach innen, wo stark unterschiedliche politische Strukturen der einzelnen Teile des Staatsgebildes gegeben waren.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> H.-H. Brandt, Der österreichische Neoabsolutismus: Staatsfinanzen und Politik 1848-1860 Bd. 1, Göttingen 1978, S. 12 ff.

Innerhalb dieser begann sich das Nationalitätenbewußtsein als politischer Faktor mit desintegrativem Charakter bemerkbar zu machen.

Außenwirtschaftspolitisch wurde die absolutistische Prohibitivpolitik fortgesetzt, was sich in „einer geringen Verflechtung der Habsburger Monarchie im internationalen Handelssystem“<sup>23</sup> niederschlug. Da dieses Prohibitivsystem nach außen Österreich und Ungarn gemeinsam umfaßte war die Gesamtmonarchie eine Zollunion nach außen.

Demgegenüber bestand im Inneren der Monarchie keine vollständige Zollunion. Es galt die 1775 unter Maria Theresia eingeführte Zollordnung, „wonach die österreichischen Länder, Innerösterreich und die Länder der böhmischen Krone ein einheitliches Zollgebiet ohne Zollschränke [Binnengrenzzölle] bildeten“<sup>24</sup> mit ihrer Erweiterung 1784 durch die Einbeziehung Galiziens weiter. Tirol und Vorarlberg, die 1775 noch aus der österreichischen Zollunion ausgenommen waren, wurden 1822, das lombardisch-venezianische Königreich 1826 in diese integriert, während das dalmatinisch-istrische Gebiet weiterhin einen eigenen Zollstatus behielt. In Ungarn waren die noch bestehenden Binnenzölle 1784 aufgehoben worden. Die schon von Joseph II. vergeblich versuchte Beseitigung der Zolllinie zwischen Österreich und Ungarn bei gleichzeitiger Einbeziehung Ungarns in die österreichische Besteuerung wurde auch in dieser Phase nicht geleistet.

Hinsichtlich der verkehrsmäßigen Integration wurden zum einen, unter Weiterführung der Integrationskonzeption des Absolutismus die traditionellen Verkehrswege (Wasser, Straße) ausgebaut und zum anderen erste Schritte zum Aufbau eines Eisenbahnnetzes gesetzt.

Für den Fortschritt der Verkehrsintegration zu Wasser war die 1829 erfolgte Gründung der Donau-Dampfschiffahrtsgesellschaft in Form einer Aktiengesellschaft, die den Fracht- und Personenverkehr zwischen Wien und Pest 1831 und zwischen Wien und Linz 1837 aufnahm von besonderer Wichtigkeit.<sup>25</sup> Kanalbauprojekte erlangten bei weitem nicht die Bedeutung wie etwa in Frankreich oder Deutschland.

Der bereits unter Maria Theresia und Joseph II. begonnene Ausbau des Straßennetzes wurde fortgesetzt. Die wichtigsten überregionalen Projekte waren die Straße Wien-Triest, die Alpenstraße zwischen Tirol und der Lombardei und die Ampessaner Straße zwischen Conegliano und Toblach.

Der in den späten 1830er Jahren von Wien als Reichszentrum aus begonnene Aufbau eines österreichischen Eisenbahnnetzes (zunächst Privatbahnen, dann

<sup>23</sup> H. Matis, Leitlinien der österreichischen Wirtschaftspolitik 1848 - 1918, in: Die Habsburgermonarchie 1848-1918 Bd. I. Die wirtschaftliche Entwicklung, hrsg. von A. Brusatti, Wien 1973, S. 30.

<sup>24</sup> G. Otruba, Die Wirtschaftspolitik Maria Theresias, Wien 1963, S. 150.

<sup>25</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 63.

auch staatliche Bahnen) konzentrierte sich zunächst v.a. auf die Nord-Süd-Achse.<sup>26</sup> Mit der Kaiser-Ferdinand Nordbahn wurde das böhmisch-mährisch-schlesische Industriegebiet aufgeschlossen sowie eine Verbindung nach Galizien hergestellt. Nach Süden entstanden wichtige Teilstrecken in Richtung Triest und Laibach, wobei zunächst das technisch schwierige und teure Semmering-Teilstück ausgespart blieb. Ausgehend von dieser Nord-Süd-Achse entstanden erste Verbindungen nach Ungarn mit den Hauptpunkten Budapest und Preßburg. Zu Beginn der 1840er Jahre kam es zu einer ersten gesamtstaatlichen Eisenbahnplanung, die in Form einer kaiserlichen Verordnung die Grundstruktur der späteren Entwicklung vorgab. Dabei spielten mehr als wirtschaftliche Integrationserwägungen militärisch-strategische Motive eine vorrangige Rolle. Das Konzept bezog die bestehenden Linien in ein in nord-südliche und ost-westliche Richtung expandierendes, auf Integration des gesamten habsburgischen Herrschaftsgebietes angelegtes System von vier „Staatsbahnen“ ein.

Dessen wichtigste Elemente waren der Weiterbau der Linie von Wien nach Triest, eine Verlängerung der Nordbahn in westliche Richtung an die sächsische Grenze, eine Verbindung von Wien in westliche Richtung an die bayerische Grenze und eine die Lombardei und Venezien durchquerende Linie.<sup>27</sup>

Elemente institutioneller Integration stellten auch die in mehreren großen Städten der Monarchie, wie Prag, Brünn, Lemberg, Linz, Graz, Triest, Trent, Innsbruck, Temesvar und Hermannstadt erfolgten Gründungen von Filialen der Österreichischen Nationalbank dar.<sup>28</sup>

Hinsichtlich der effektiven Dimension der Binnenintegration ist in dieser Phase eine Entwicklung zu konstatieren, die im wesentlichen das absolutistische Konzept des „Universalkommerz“ weiter vorantrieb. Dies bedeutete ein Fortschreiten der dort eingeleiteten regionalen Arbeitsteilung, die im Grunde den östlichen Provinzen die „Funktion als Rohstoff- und Nahrungsmittellieferant und als Konsument gewerblicher Erzeugnisse“<sup>29</sup> der westlichen und nördlichen Provinzen zuwies. In bezug auf diese Entwicklung gab es einen gewissen Grundkonsens der „Interessen des österreichischen Bürgertums mit den wirtschaftlichen Intentionen der ungarischen Großagrarier“.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> K. Bachinger, Das Verkehrswesen, in: Die Habsburgermonarchie 1848-1918 Bd. I. Die wirtschaftliche Entwicklung, hrsg. von A. Brusatti, Wien 1973.

<sup>27</sup> Quantitative Untersuchungen über die Integrations- und Wachstumseffekte der Eisenbahnen, vergleichbar mit jenen von Fogel für die USA oder Fremdling für Deutschland liegen nicht vor.

<sup>28</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 66.

<sup>29</sup> H. Matis, Leitlinien, a.a.O. S. 29; A. Mosser, Raumabhängigkeit und Konzentrationsinteresse in der industriellen Entwicklung Österreichs bis 1914, in: Bohemia 17 (1976) S. 140 ff.

<sup>30</sup> Ebenda S. 30; J. Puskás, Die Entwicklungstendenzen der landwirtschaftlichen Produktion in Ungarn von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis zum ersten Weltkrieg, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1972/I S. 242.

In diesem Rahmen kam es auch zu einer Verstärkung der im Absolutismus eingeleiteten strukturellen Schwerpunktbildung in den westlichen und nördlichen Reichsteilen im industriell-gewerblichen Bereich einerseits (= böhmisch-mährisch-schlesischer Raum mit Textilindustrie und Kohle-Eisen-Industrie, Wiener Becken, Steiermark, Vorarlberg) und den östlichen Reichsteilen im landwirtschaftlichen Bereich andererseits (= Ungarn, Galizien, Bukowina).<sup>31</sup>

Für die außerhalb dieser Schwerpunktgebiete gelegenen Regionen — insbesondere die Randregionen — bedeutete diese Konstellation geringe Integrationswirkungen hinsichtlich ihrer Wirtschaftsstruktur und -entwicklung und damit vorläufig eine Konservierung von traditionellen Strukturen und damit wiederum die Ausbildung von relativen Strukturdefiziten. So blieben etwa in den Alpenländern zunächst noch die traditionellen kleinräumigen integrierten Wirtschaftsregionen erhalten. Symptomatisch dafür ist der Verbund von traditionellem Montanbergbau und der diesen versorgenden klein- und mittelbetrieblichen Landwirtschaft.<sup>32</sup> Ein Beispiel für die Konservierung von regionalen Strukturdefiziten ist das Land Salzburg, das bis zur Jahrhundertmitte verkehrsmäßig noch wenig in den habsburgischen Wirtschaftsraum integriert war. Salzburg ist weiters, wie andere Randregionen, so etwa das mit einer gut entwickelten Textilproduktion ausgestattete Vorarlberg, ein Beispiel dafür, daß ihre noch geringe verkehrsmäßige Integration in die Monarchie eine stärkere Orientierung ihrer wirtschaftlichen Beziehungen in das benachbarte Ausland bewirkte, deren Entfaltung jedoch durch das Prohibitivsystem eingeschränkt war, sodaß seitens der regionalen Wirtschaftstreibenden durchaus der Wunsch nach stärkerer Integration in das Wirtschaftsgebiet der Monarchie gegeben war, ein Wunsch, der auch immer wieder nachhaltig artikuliert wurde.<sup>33</sup>

Die das effektive Integrationsgeschehen innerhalb der Gesamtmonarchie am stärksten prägende Beziehung war diejenige zwischen Österreich und Ungarn. Die zwischen beiden Reichsteilen bestehende Zolllinie war, wie bereits erwähnt, keine Hochzolllinie und stellte somit kein grundsätzliches drastisches Hindernis für den österreichisch-ungarischen Zwischenhandel dar. Aber sie zeitigte unter den Rahmenbedingungen des äußeren Prohibitivsystems sehr wohl wesentliche strukturelle Integrationseffekte.

Dies hat finanziell damit zu tun, daß die Zollpolitik den Charakter eines Regals in Händen des habsburgischen Herrschers hatte und damit eine indirekte Besteuerung Ungarns, das ja, da Steuerangelegenheiten ständische Kompetenz

<sup>31</sup> A. Mosser, Raumabhängigkeit, a. a. O. S. 147 verweist etwa auf die Bedeutung der Verbindungen mit dem Konsumzentrum Wien und dem Rohstofflieferanten Ungarn durch die Kaiser-Ferdinand-Nordbahn für die mährisch-schlesische Schafwollindustrie.

<sup>32</sup> H. Mejzlik, Probleme der alpenländischen Eisenindustrie. Vor und nach der im Jahre 1881 stattgefundenen Fusionierung in die Österreichische Alpine Montangesellschaft (OEMAG), Wien 1971.

<sup>33</sup> J. Wysocki, Die gewerbliche Wirtschaft Salzburgs von 1816 bis 1860, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 1797/3, S. 150-179.

waren, nicht dem österreichischen Steuersystem unterlag, ermöglicht wurde. Wesentlich für unseren Zusammenhang ist nun, daß die Zollpolitik seitens der österreichische Regierung derart als Lenkungsinstrument der bilateralen Güterströme gehandhabt wurde, daß der österreichisch-ungarische Zwischenhandel in seiner Grundstruktur weiterhin dem im „Universalkommerz“ vorgesehenen Muster entsprach, wonach Ungarn v.a. Agrarprodukte und Rohstoffe lieferte und dafür vorwiegend gewerbliche Produkte aus dem österreichisch-böhmisichen Reichsteil bezog und umgekehrt.<sup>34</sup>

Nach der „Hauptübersicht des Verkehrs von Ungarn und Siebenbürgen mit den anderen österreichischen Provinzen“, 1843 herausgegeben vom Rechnungsdepartement der k.k. Allgemeinen Hofkammer ergibt sich folgendes Bild:<sup>35</sup>

Im Durchschnitt der Jahre 1831/40 bestand die Einfuhr Österreichs aus Ungarn zu 43,3 % aus landwirtschaftlichen Produkten, zu 54,9 % aus Roh- und Halbfertigwaren und nur zu 1,8 % aus Fertigwaren. Demgegenüber setzte sich die österreichische Ausfuhr nach Ungarn zu 11,0 % aus landwirtschaftlichen Produkten, zu 14,0 % aus Roh- und Halbfertigwaren aber zu 75,0 % aus Fertigwaren zusammen. Den außenwirtschaftlichen Rahmen dieser inneren Austauschbeziehungen bildete das Prohibitivsystem, das von Anfang an eine „starke handelsmäßige Ausrichtung Österreichs und Ungarns aufeinander bewirkte“,<sup>36</sup> also gewissermaßen zwangsläufig einen inneren Integrationsdruck erzeugte, der sich zum einen in einer Zunahme des bilateralen Handelsvolumens niederschlug und zum anderen wesentlicher Ursachen- und Wirkungsfaktor wachsender regionaler Struktur- und Entwicklungsdifferenzen zuungunsten Ungarns und zugunsten der sich vergleichsweise früh zu industrialisieren beginnenden Regionen im westlichen Reichsteil wurde. Die aus den Aufzeichnungen der k.k. Hofbuchhaltung verfügbaren Daten ergeben ein deutliches Bild davon, wie stark Ungarn auf österreichische Einfuhren, vor allem im Bereich der Fertigwaren angewiesen war, während andererseits die Einfuhr von landwirtschaftlichen Produkten und Rohstoffen aus Ungarn nach Österreich zwar wesentlich waren, aber nicht monopolartig dominierten. K. Fink stellt in ihrer Auswertung dieser Daten fest, daß sich in der Zeit von 1831 bis 1845, also innerhalb von 15 Jahren, das gesamte Außenhandelsvolumen der Monarchie um 58 % erhöhte, der Handelsverkehr zwischen Österreich und Ungarn aber um 86 %, worin sich die Intensivierung der Binnenintegration ausdrückt.

Dieses schnelle Anwachsen ist zum größten Teil auf die starke Steigerung der österreichischen Ausfuhr nach Ungarn bzw. der ungarischen Einfuhr aus Österreich zurückzuführen, die mit 165 % die Erhöhung des Gesamtexports, die nur

<sup>34</sup> N. T. Gross, Die industrielle Revolution, a.a.O., S. 210 f.

<sup>35</sup> Auswertung bei: K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie als Wirtschaftsgemeinschaft. Ein historischer Beitrag zu aktuellen Integrationsproblemen (Südosteuropa-Schriften 9), München 1968, S. 10.

<sup>36</sup> Ebenda S. 14.

38 % betrug bei weitem übertraf. Dagegen lag die Entwicklung der österreichischen Einfuhr aus Ungarn bzw. die ungarische Ausfuhr nach Österreich mit einem Ansteigen um 47 % unter derjenigen der Gesamteinfuhr um 75 %.<sup>37</sup> Der aus dem Verhältnis von Binnenhandel zu Gesamthandel von K. Fink errechnete Integrationskoeffizient zeigt zwischen 1831 und 1845 eine deutliche Steigerung von 0,42 auf 0,46, womit eine Zunahme der effektiven Integration indiziert wird.<sup>38</sup>

Hinsichtlich des Entwicklungsverlaufes der österreichisch-ungarischen Handelsbeziehungen lässt sich ein interessanter Trend erkennen, der von einer zunächst aktiven Handelsbilanz Ungarns gegenüber Österreich in Richtung Umkehrung der Verhältnisse geht. „Die Aktivität der ungarischen Handelsbilanz gegenüber Österreich verminderte sich diesem Trend entsprechend von Jahr zu Jahr, bis sie 1846 schließlich einen Passivsaldo aufwies.“<sup>39</sup>

Dahinter stand v. a. ein Strukturwandel im österreichischen Reichsteil in Form der Ausbildung von industriellen Wachstumszonen und einer damit verbundenen Intensivierung und Modernisierung der Landwirtschaft speziell in diesen Regionen (v. a. böhmisch-mährische Länder, Nieder- und Oberösterreich). Dies lief auf eine Zunahme der industriellen Ausfuhr nach Ungarn und eine relative Abnahme der landwirtschaftlichen Einfuhr aus Ungarn hinaus.

Diese Entwicklung wurde durch eine entsprechende Handhabung der Zwischenzollregelung nachhaltig gefördert, was den gesamten österreichisch-ungarischen Wirtschaftsraum zu einem „einseitigen Präferenzgebiet zugunsten des österreichischen Manufakturwesen“ werden ließ. Die Einfuhr von österreichischen Industrieprodukten nach Ungarn wurde weitgehend erleichtert und damit die Funktion Ungarns als Absatzgebiet österreichischer Manufaktur- und Industrieprodukte nachhaltig gestärkt. Andererseits wurden die Einfuhrzölle und -bestimmungen „zum Schutz der österreichischen Landwirtschaft vor der ungarischen Konkurrenz vor allem für böhmisches und mährisches Getreide und galizische Viehlieferungen nach den Zuschußgebieten Wien und Graz“<sup>40</sup> ausgerichtet.

Demgemäß wurden Rohstofflieferungen von Ungarn nach Österreich mittels handels- und zollpolitischer Maßnahmen weitgehend auf den Zuschußbedarf reduziert. Es „passierten nur die der erbländischen Industrie nicht entbehrlieche Rohstoffe ungehindert die Grenze.“<sup>41</sup>

Eine zusammenfassende Beurteilung der ungleichen strukturellen Integrationswirkungen der österreichisch-ungarischen Zwischenzolllinie muß auf die These einer Verzögerung bzw. Verhinderung einer beginnenden Industrialisierung Ungarns in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts hinauslaufen.<sup>42</sup>

---

<sup>37</sup> Ebenda S. 13 f.

<sup>38</sup> Ebenda S. 14.

<sup>39</sup> Ebenda S. 14.

<sup>40</sup> Ebenda S. 12.

<sup>41</sup> Ebenda S. 11.

Dieser Befund führt zu der in der Literatur immer wieder vertretenen Ansicht, daß sich Ungarn damit gegenüber Österreich in einem „kolonialen Abhängigkeitszustand“ befand. Und sicherlich war diese handelspolitische Konstellation ein Verstärker der politischen Desintegrationskräfte zwischen Ungarn und Österreich. Es gibt jedoch auch einen anderen wichtigen Aspekt. Dieser besteht in der geringen Kaufkraft in Ungarn, die der dortigen Nachfrage und Aufnahmefähigkeit österreichischer Importgüter relativ enge Grenzen setzte.<sup>43</sup>

Dies bedeutet aber wiederum, daß das industrielle Wachstum der Monarchie insgesamt unter den Bedingungen des bestehenden äußersten prohibitiven Zollsysteins und der österreichisch-ungarischen Binnenzolllinie an Grenzen stieß, deren Sprengung in beide Richtungen dem nach der Revolution folgenden Regime vorbehalten war. Eine nicht unwesentliche Rolle dafür, daß seitens der österreichischen Regierung eine Beseitigung der österreichisch-ungarischen Zolllinie in den 1840er Jahren immer stärker in Betracht gezogen wurde, spielte die mit der Errichtung des deutschen Zollvereins geschaffene neue außenwirtschaftliche und wohl auch außenpolitische Situation. Ein in Erwägung gezogener Beitritt der Monarchie bedingte unweigerlich ihre Abschaffung. Demgegenüber hatten in Ungarn, angesichts der aus dem Handelsverhältnis zu Österreich resultierenden Entwicklungs- und Strukturdefizite jene magyarisch-nationalistischen Stimmen an Gewicht gewonnen, die die Errichtung von Schutzzöllen gegenüber Österreich zur Entwicklung einer ungarischen Industrie auf breiter Basis forderten und damit letztlich an einer Erhaltung der österreichisch-ungarischen Zolllinie interessiert waren. Nachdem diesen Forderungen seitens der österreichischen Regierung nicht gefolgt wurde, „setzte von der radikalen ungarischen Seite her ein regelrechter Wirtschaftskrieg mit allen Zeichen einer forcierten Desintegration ein.“<sup>44</sup> So kam es etwa zu Boykottmaßnahmen gegenüber österreichischen Fertigwarenimporten.

Gehört diese wirtschaftliche Konfliktkonstellation mit in den politischen Ursachenzusammenhang der 1848er Revolution, so schuf deren Niederschlagung neue politische und in deren Rahmen neue institutionelle Integrationsbedingungen, innerhalb derer aber — wie zu zeigen sein wird — die bisher entwickelten Grundstrukturen der effektiven Integration weiterentwickelt wurden.

## **2. Ansätze zu außenwirtschaftlicher Liberalisierung und Forcierung der Binnenintegration im Neoabsolutismus**

Mit der Niederwerfung der Revolution von 1848 wurden die Bestrebungen zu einer Umgestaltung des Staatsgebildes nach konstitutionellen und nationalen Kriterien, wie sie im Kremsierer Verfassungsentwurf letztlich Ausdruck gefunden

<sup>42</sup> Ebenda S. 14.

<sup>43</sup> Ebenda S. 14 f.

<sup>44</sup> Ebenda S. 18.

hatten, autoritativ unterdrückt und schließlich neuerlich ein absolutistisches Regime etabliert.

Dieses neoabsolutistische Regime kam dann aber angesichts der außenpolitischen Mißerfolge Ende der 1850er Jahre (1859 Solferino), weiters durch starke nationalistische Bewegungen, v. a. in Ungarn und nicht zuletzt durch eine immer drastischer werdende Finanzkrise unter starken Druck und mußte gegenüber den konstitutionellen und nationalen Forderungen schrittweise nachgeben.

Von vorrangiger Bedeutung für die Frage der Integration ist, daß dieses Regime in rigoroser Weise die politische Union im Sinne eines großösterreichischen Einheitsstaates (alle von Habsburg beherrschten Länder — inkl. Ungarn) betrieb. Diesmal nicht nur wie im Vormärz vorwiegend nach außen, sondern nunmehr mit besonderem Schweregewicht auf der inneren Zentralisierung und Unifizierung.

Die von der Regierung dabei verfolgte Grundlinie war die der Schaffung eines zentralistisch regierten, nach einheitlichen Verwaltungsprinzipien formal-föderalistisch aufgebauten Einheitsstaates. Dabei wurde Ungarn keine Sonderstellung zugebilligt, sondern es wurde den übrigen Kronländern gleichgestellt. Gegen diese Unifizierung und Zentralisierung machte sich ungarischer (=magyarischer) Widerstand, aber auch das Eigenständigkeitsstreben anderer Nationalitäten (v. a. im slawischen Bereich) stark.

Was die wirtschaftliche Integration direkt betrifft, so war diese ein vom Regime vorrangig betriebenes Ziel. Und zwar sowohl nach außen als auch nach innen. In beiderlei Hinsicht war sie aber nicht Selbstzweck, sondern sollte primär als Stütze und Basis der politischen Integration und damit im Sinne einer Stabilisierung des politischen Regimes nach innen und außen fungieren.

In ihrer Umsetzung erscheinen das äußere und das innere Integrationsziel in einer funktionalen Kombination. Die beherrschende außenwirtschaftspolitische Zielvorstellung der Regierung Schwarzenberg-Bruck war die der Schaffung eines „großen gemeinsamen mitteleuropäischen Marktes und Wirtschaftsgebietes“<sup>45</sup>, in dem Österreich eine starke Stellung einnehmen sollte. In diesem Zusammenhang stand das Einschwenken auf eine liberalere Außenhandelspolitik unter Aufgabe des tradierten Prohibitivsystems. Dies begann mit dem Außenzolltarif von 1851, setzte sich fort mit dem Vertrag mit Preußen 1853 und ging bis zu den Handelsverträgen mit den wichtigsten europäischen Staaten in den frühen 1860er Jahren.<sup>46</sup>

Mit dieser Öffnung nach außen war eine Verringerung der bisherigen rigorosen Abschließung des österreichisch-ungarischen Integrationsgebietes nach außen gegeben. Zugleich aber wurde, begleitend zur Liberalisierung der Außenwirt-

<sup>45</sup> H. Matis, Die Habsburgermonarchie, a.a.O. S. 507.

<sup>46</sup> K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a.a.O. S. 22; N. T. Gross, Die industrielle Revolution, a.a.O. S. 220 f.

schaftspolitik, eine Forcierung der infrastrukturellen Anbindung an die internationa-  
len Verkehrswege betrieben. Beim Eisenbahnwesen waren die Anschlüsse an  
das deutsche und das italienische Netz sowie die Fertigstellung der Verbindung  
nach Triest durch den Bau der Semmeringbahn von vorrangiger Bedeutung.  
Schutzzollforderungen der sich zu organisieren beginnenden Industrie („Verein  
für die österreichische Eisenindustrie“), wie sie v.a. im Gefolge der Wirtschafts-  
krise von 1857 auftraten, wurde seitens der Regierung nicht nachgegeben.

Ein Indiz der außenwirtschaftlichen Öffnung der Monarchie ist eine deutliche  
Steigerung ihres Außenhandelsvolumens mit einer steigenden Tendenz der Passi-  
vität der Handelsbilanz. Zwischen 1851 und 1867 nahm das Außenhandelsvolu-  
men um 121 % zu, die Einfuhr um 148 %, die Ausfuhr hingegen nur um 91 %.<sup>47</sup>

Eine vorrangige Leitlinie der inneren Wirtschaftspolitik des neoabsolutisti-  
schen Regimes war ein gezieltes Vorantreiben der Binnenintegration. Dies diente  
wiederum zwei Zielen.

Einerseits der wirtschaftlichen Modernisierung der Monarchie, um diese „dem  
westeuropäischen Niveau anzupassen und auch nach dem Fall der Hochschutzzölle  
konkurrenzfähig zu machen . . . Die binnengewirtschaftliche Verflechtung war  
hier eindeutig dem Primat der Außenwirtschaftspolitik untergeordnet.“<sup>48</sup> Andererseits  
diente sie der Festigung der ökonomischen Basis der innenpolitischen  
Integration. „Die neue konservative Richtung verlangte die Verwurzelung autori-  
tärer Prinzipien mittels dynamischer Reformen, die auf wirtschaftliche und politi-  
sche Koordinierung eines Großraumes abzielten.“<sup>49</sup> Es war offensichtlich das  
Bestreben des neoabsolutistischen Regimes die in repressiver Weise hergestellte  
politische Union auf die Basis einer wirtschaftlichen Union zu stellen. Die im  
Sinne der institutionellen Dimension gesetzten Integrationsmaßnahmen waren  
von wirtschaftsliberalen Grundsätzen geprägt und sind als solche Teile der für  
den Neoabsolutismus typischen Verbindung von politischer Restriktion und öko-  
nomischer Liberalität.

Ein wesentliches Element der institutionellen Integration war die Vereinheitlichung im Wirtschaftsrecht. Als wichtige Bereiche seien die Einführung der  
allgemeinen Wechselordnung 1852, die Durchführung der in der Revolution  
zustandegekommenen landwirtschaftlichen Grundentlastung im ganzen Reichs-  
gebiet und die den gewerblich-industriellen Sektor einheitlich reglementierende  
Gewerbeordnung von 1859 genannt.

Das bewußte Einbeziehen des liberalen Wirtschaftsbürgertums in die regionale  
Wirtschaftsverwaltung im Zusammenhang mit der institutionellen Verankerung  
der zentralen Wirtschaftspolitik in den Regionen hatte wesentliche integrative

<sup>47</sup> Berechnet nach Angaben bei: K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie,  
a. a. O. S. 23.

<sup>48</sup> H. Matis, Leitlinien, a. a. O. S. 64.

<sup>49</sup> R. A. Kann, Werden und Zerfall, a. a. O. S. 100.

Bedeutung. Sowohl die beschränkte Gemeindeselbstverwaltung sowie v. a. die Einrichtung von Handels- und Gewerbekammer in jedem Kronland wirkten in zweifacher Weise integrativ.<sup>50</sup>

Sie überzogen erstens das gesamte Gebiet der Monarchie auf regionaler bzw. lokaler Ebene mit einer einheitlichen Verwaltungsstruktur unter enger Kontrolle der zentralen Institutionen und sie banden zweitens über die regionale kommunale und wirtschaftliche Selbstverwaltung und die darüber bestehenden zentralen Kontroll- und Lenkungsmechanismen das liberale Bürgertum, das ja auch primäre Zielgruppe der staatlichen Wirtschaftsförderungspolitik war, an das Regime, ohne ihm jedoch eine wirksame Partizipation an der zentralen Macht zuzugestehen. Bei den Handels- und Gewerbekammern kam deren wichtige Funktion im regionalwirtschaftlichen Interessenausgleich als dritter wesentlicher Integrationsfaktor hinzu.

Wichtige Integrationsschritte vollzogen sich sodann hinsichtlich des Aufbaues eines inneren Kapitalmarktes über eine Ausweitung des Bankennetzes. Diese vollzog sich einerseits durch eine Ausweitung des Filialnetzes der Nationalbank, andererseits durch die Entstehung und Ausbreitung der Aktienbanken ab der Mitte der 1850er Jahre, insbesondere jene der K.K. priv. österreichischen Creditanstalt für Handel und Gewerbe, die Filialen in etlichen Städten, wie Pest, Prag, Brünn, Kronstadt, Lemberg und Triest eröffnete.<sup>51</sup>

Die Weiterentwicklung des Eisenbahnnetzes war im Rahmen der wirtschaftspolitischen Intentionen des neoabsolutistischen Regimes zweifelsohne ein vorrangiges Ziel und damit das Hauptinstrument der angestrebten Intensivierung der verkehrsmäßigen Integration. Als ein Hemmfaktor stellte sich jedoch die schlechte Lage der Staatsfinanzen dar. Demzufolge, aber auch durchaus im Sinne der wirtschaftsliberalen Intention des Regimes ging man mit dem Eisenbahnkonzessionsgesetz von 1854 wieder zum Privatbahnsystem über, das bereits in der Anfangsphase des österreichischen Eisenbahnwesens bestanden hatte. Der Bau des fehlenden wichtigen Teilstückes der zentralen Nord-Süd-Achse über den Semmering (1854) und die damit gegebene direkte Verbindung mit Laibach und jene mit Triest (1857), wurde bereits erwähnt.<sup>52</sup>

In den böhmischen Ländern wurden mit der Böhmischem Westbahn die Pilsener Kohlenreviere mit den eisenindustriellen Gebieten verbunden sowie mit der Südnorddeutschen Verbindungsbahn eine Verbindung zur deutschen Grenze im

---

<sup>50</sup> F. Geißler, Die Entstehung und der Entwicklungsgang der Handelskammern in Österreich, in: H. Mayer (Hrg.), Hundert Jahre österreichische Wirtschaftsentwicklung 1848-1948, Wien 1949, S. 21-125.

<sup>51</sup> E. März, Österreichs Industrie- und Bankpolitik in der Zeit Franz Josephs I. Am Beispiel der K.K. priv. Österreichischen Credit-Anstalt für Handel und Gewerbe, Wien / Frankfurt / Zürich 1968; F. G. Steiner, Die Entwicklung des Mobilbankwesens in Österreich. Von den Anfängen bis zur Krise von 1873, Wien 1913.

<sup>52</sup> K. Bachinger, Das Verkehrswesen, a.a.O.; D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 94 ff.

Norden hergestellt. In den Alpenländern wurde mit der Kaiserin-Elisabeth-Westbahn zur bayrischen Grenze ein zentrales Stück der Westachse des von Wien ausgehenden Bahnnetzes geschaffen. Ebenso wurden in Tirol, Kärnten und der Steiermark wichtige Verbindungslinien, wie jene von Kufstein nach Innsbruck, von Bozen nach Verona und von Marburg nach Villach errichtet.

Bedeuteten diese Strecken eine wesentliche Intensivierung der bereits einen gewissen Entwicklungsstand aufweisenden Verkehrsintegration im Westteil der Monarchie, so wurden hinsichtlich der Verbindung zwischen diesem und den bisher verkehrsmäßig wenig integrierten Regionen im Ostteil der Monarchie erste wichtige Schritte gesetzt. So etwa mit Bahnlinien im Donau-Theiß-Becken mit Budapest als Knotenpunkt, einer Verbindung mit Kroatien-Slawonien und einer Verbindung von Wien nach Krakau. Von zentraler Bedeutung für die Verstärkung der Integration des österreichischen und des ungarischen Reichsteiles war die Herstellung der Verbindung Wien-Budapest und davon ausgehend die verkehrsmäßige Erschließung der Getreideproduktionsgebiete in Südgarn und der Viehzuchtgebiete im Theißgebiet.<sup>53</sup>

Eine wesentliche unmittelbare institutionelle Konsequenz der politischen Integration Ungarns in das Kaisertum Österreich war die Abschaffung der österreichisch-ungarischen Zolllinie 1850/51 und damit die Herstellung der vollständigen inneren Zollunion (mit Ausnahme von Dalmatien und Istrien). Direkt damit verbunden war die Ausdehnung des österreichischen Steuersystems auf Ungarn als wesentliches Element einer Finanzunion.<sup>54</sup>

Da nunmehr keine entsprechenden statistischen Aufzeichnungen mehr angelegt wurden, liegen auch keine Daten über die Entwicklung der österreichisch-ungarischen Handelsbeziehungen nach 1850 vor. Aufgrund der bisherigen Forschung lassen sich jedoch folgende Grundtendenzen der Auswirkungen der Aufhebung der Zwischenzolllinie festhalten:

Erstens gingen davon keine wesentlichen unmittelbar wirksamen Effekte auf das gesamte Wachstum der Wirtschaft der Monarchie aus. Dennoch zeichnet sich eine gewisse, auch schon an anderer Stelle angesprochene, Begünstigung Ungarns als Integrationsfolge ab. Entsprechende Berechnungen von Th. Huertas und J. Komlos ergaben für die Jahrhundertmitte einen Wachstumsgewinn von etwa 2 % für Ungarn und einen geringeren in Höhe von ca 1 % (Komlos) bzw. einen Rückgang um 1 % (Huertas) für Österreich.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O. S. 479.

<sup>54</sup> K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a. a. O. S. 20: Aufhebung der Steuerfreiheit des Adels in Ungarn, Einführung der allgemeinen Einkommenssteuer, Anpassung an das österreichische Grundsteuersystem, Einführung des Tabakmonopols.

<sup>55</sup> Th. Huertas, Economic Growth and Economic Policy in a Multinational Setting, New York 1977; J. Komlos, Die Habsburgermonarchie als Zollunion. Die Wirtschaftsentwicklung Österreich-Ungarns im 19. Jahrhundert, Wien 1986; D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a. a. O. S. 85 f.

Zweitens blieb auch nach der Aufhebung der Zwischenzolllinie die Rolle Ungarns als vorrangige Agrarregion der Monarchie und die damit verbundene Dominanz der Agrarproduktion in der Wirtschaftsstruktur des Landes weiterhin erhalten. Das Weiterbestehen dieses bedeutendsten Elementes in der regionalen Arbeitsteilung der Monarchie wurde durch zwei Faktoren bestärkt: Die Aufhebung des Feudalsystems beschleunigte die Herausbildung agrarkapitalistischer Großbetriebe und der Fortschritt des Eisenbahnnetzes dehnte die Absatzwege und -märkte für die österreichischen Industrieprodukte und die ungarischen Agrarprodukte innerhalb der Monarchie, aber auch — und das ist im Hinblick auf die spätere Entwicklung wichtig — außerhalb dieser aus. Schon in den 1860er Jahren traten niederösterreichische Bauern mit Forderungen nach Importzöllen gegen ungarische Agrarlieferungen auf.<sup>56</sup>

Drittens kam es aber, z.T. aufbauend auf Plänen der späten 1840er Jahre seitens der österreichischen Regierung zur Begünstigung einer relativ stärkeren Industrialisierung Ungarns, bzw. bestanden nunmehr günstigere Bedingungen für das Eindringen von Investitionskapital aus Österreich aber auch aus dem Ausland nach Ungarn. Dies in einer Zeit, in der europaweit und auch in Österreich der Crédit mobilier seine die wirtschaftliche Entwicklung dynamisierende Wirkung zu entfalten begann.

„Der Wegfall des politischen Risikos und die nunmehr von Reichs wegen hergestellte Gleichheit vor dem Gesetz auf der Basis des allgemeinen bürgerlichen Rechts, die Einführung von Grundbüchern in Ungarn und die Freiheit des Verkehrs machen es jetzt erst auswärtigen Kapitalisten gefahrlos möglich, in Ungarn zu investieren.“<sup>57</sup> Ein weiterer Anreiz für industrielle Investitionen in Ungarn waren die im Vergleich zum österreichischen Reichsteil sehr niedrigen Gemeinde-, Bezirks- und Landesumlagen.<sup>58</sup>

Durchaus in das Schema der sektoralen Arbeitsteilung zwischen dem österreichischen und dem ungarischen Reichsteil paßt, daß ein Schwerpunkt der industriellen Entwicklung in Ungarn in der Mühlenindustrie, also der Nahrungsmittelproduktion lag. Die aus dem Verhältnis zwischen Österreich und Ungarn resultierenden Effekte sind wiederum als wesentlicher Teilbereich der die gesamte regionale Wirtschaftsstruktur der Monarchie betreffenden Integrationseffekte zu sehen, die einerseits in einer Verstärkung bereits angebahnter Entwicklungen, andererseits in einer Präformierung späterer Entwicklungen lagen. Die infrastrukturellen Integrationsmaßnahmen verbanden die Regionen der Monarchie stärker miteinander und beförderten damit (etwa durch Transportkostensenkung) die weitere Entfaltung der regionalen Arbeitsteilung in den bisherigen Bahnen und die damit verbundenen strukturellen Wandlungen in der gesamten Volkswirt-

<sup>56</sup> R. Sandgruber, Die Agrarrevolution in Österreich, in: A. Hoffmann (Hrg.), Österreich-Ungarn als Agrarstaat, Wien 1978, S. 259.

<sup>57</sup> K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a.a.O. S. 22.

<sup>58</sup> A. Mosser, Raumabhängigkeit, a.a.O. S. 166.

schaft sowie in den Regionen, nunmehr unter den Vorzeichen einer deutlich einsetzenden Industrialisierung.

Daraus resultierten positive Integrationswirkungen in Form von Wachstumsgewinnen vor allem für die industriellen Schwerpunktregionen. Dabei kam es neben dem Ausbau der textil- und eisenindustriellen Schwerpunkte zum Aufbau eines nahrungsmittelindustriellen Schwerpunktes (v. a. Zuckerindustrie), speziell in den böhmischen Ländern, letzteres aber eben auch in Ungarn (v. a. Mühlenindustrie).

Die insbesondere aus produktionstechnischen Neuerungen und verbesserter Verkehrserschließung resultierenden Änderungen der Standort- und Absatzbedingungen im industriellen Bereich leiteten andererseits den Niedergang traditioneller präindustrieller regionaler Produktionsbereiche ein, wie dies etwa bei der alpinen Montanwirtschaft oder in traditionellen protoindustriellen Textilregionen der Fall war.

Dies, sowie die integrationsbedingte und auch durch die Gründentlastung hervorgerufene Forcierung großagrarischer Produktion v. a. in Ungarn, aber auch etwa in den Sudetenländern und in Niederösterreich führte zu regionalen Verschiebungen im Agrarsektor. Die alpine Landwirtschaft verlor durch die Auflösung der kleinräumigen Märkte einen wichtigen Absatzbereich und kam unter Konkurrenzdruck der östlichen großagrarischen Wirtschaft. Darauf folgte eine Tendenz der Spezialisierung der alpenländischen Überschußproduktion auf Vieh und Holzwirtschaft.<sup>59</sup>

Die mit ungünstigeren Bodenverhältnissen ausgestatteten nord- und südöstlichen Agramregionen (Galizien, Bukowina, Küstenländer) wurden auf bestimmte wenige Produktionsbereiche (z. B. Schafzucht) reduziert, wiesen damit Tendenzen zu monokulturellen Strukturen auf und behielten weitgehend traditionelle extensive Bewirtschaftungsmethoden bei.

Die handelspolitische Öffnung nach außen und die infrastrukturellen Anschlüsse an das Ausland bedeuteten für etliche Regionen, speziell wiederum für Randregionen, eine Intensivierung der wirtschaftlichen Verflechtung zu benachbarten ausländischen Regionen, wobei die liberalere Außenwirtschaftspolitik zunächst durchaus günstige Rahmenbedingungen schuf.

Es kamen wiederum die traditionellen spezifischen grenzübergreifenden regionalen Integrationsräume zum Tragen. Der diesbezügliche spezifische Integrationsraum des Landes Salzburg beispielsweise umfaßte den südbayerischen Raum mit. Dies kam jedoch erst dann effektiver zur Geltung als die Westbahn eröffnet war (1860). Solche Entwicklungen können als eine gewisse Relativierung der Binnenintegration gesehen werden.

Durch die Zentralisierung der wirtschaftspolitischen Agenden und Institutionen in Wien und ihre regionalen Umsetzung über einen flächendeckenden staatlichen

---

<sup>59</sup> A. Hoffmann, Grundlagen der Agrarstruktur, a. a. O. S. 28 ff., 44 ff.

und halbstaatlichen Verwaltungsapparat kann von einer Durchsetzung wesentlicher Elemente einer „wirtschaftspolitischen Union“ gesprochen werden. Innerhalb dieser aber entwickelten sich politische Desintegrationskräfte, die später entwicklungsbestimmend wurden. Am stärksten war dies in der Beziehung zwischen Österreich und Ungarn der Fall. Gegenüber den wirtschaftspolitischen Intentionen der Wiener Zentralregierung, Ungarn weiter zur landwirtschaftlichen Hauptbasis der Monarchie zu machen, wandte sich die in der Revolution entfaltete und formierte ungarisch-magyarsche nationalpolitische Bewegung. Sie strebte als Voraussetzung für eine radikale Loslösung Ungarns vom Gesamtreich einen „ökonomischen Dualismus“ an, „der Ungarn im Sinne einer Gleichberechtigung beider Reichshälften den Weg vom unterentwickelten Agrarstaat zum höher bewerteten Industriestaat bahnen sollte.“<sup>60</sup> Diese Intention wurde im neoabsolutistischen Regime zunächst unterdrückt, blieb aber als latentes desintegratives Element und kam schließlich ab 1867 als ein strukturprägender Faktor zum Tragen.

### 3. Die Binnenintegration nach dem Österreichisch-Ungarischen Ausgleich

In ökonomischer Hinsicht ist zwischen der von binnen- und außenwirtschaftlichem Liberalismus und konjunkturellem Aufschwung gekennzeichneten sog. „Gründerzeit“ bis Anfang der 1870er Jahre und der darauffolgenden Phase des staatlichen Interventionismus und des zunehmenden außenwirtschaftlichen Protektionismus im Zeichen einer zunächst krisenhaften, dann sich langsam erholenden und gegen die Jahrhundertwende hin deutlich anziehenden Konjunktur zu unterscheiden.

Die vorhin schon genannten innen- und außenpolitischen Druckfaktoren — den letzten Ausschlag gab die militärische Niederlage gegen Preußen 1866 — haben schließlich ein Ende des neoabsolutistischen Regimes erzwungen und zur Einführung einer auf den Vorstellungen von 1848/49 basierenden Konstitution, aber auch einer weitgehenden staatsrechtlichen Teilung des gesamten Herrschaftskomplexes in eine österreichische und eine ungarische Reichshälfte (Österreichisch-Ungarischer Ausgleich) geführt. In dem dabei vollzogenen Übergang von einer formalföderalistisch-zentralistischen zu einer dualistischen Reichskonzeption setzten sich zwei Grundmerkmale durch, die bereits in den Verfassungsprojekten von 1860 und 1861 (Oktoberdiplom und Februarpatent) präformiert waren: Erstens eben die staatsrechtliche Teilung der gesamten Monarchie in einen österreichischen und einen ungarischen Teil und zweitens die staatlich-verfassungsmäßige Integration, Zentralisierung und Unifizierung jeweils innerhalb der beiden Reichsteile.

---

<sup>60</sup> A. Hoffmann, Grundlagen der Agrarstruktur, a.a.O. S. 57.

Diese war in Ungarn in politischer Hinsicht, bedingt durch die eindeutige nationalistische Vorherrschaft der Magyaren wesentlich konsequenter. In Österreich war mit der Kronlandverfassung zwar eine einheitliche und auch hierarchische Verwaltungsstruktur gegeben, jedoch lag diese vielfach quer zu den das politische Geschehen immer mehr beherrschenden Rivalitäten mehrerer starker Nationalitäten.<sup>61</sup> Die innerstaatliche Heterogenität des westlichen Reichsteiles kam schon allein darin zum Ausdruck, daß keine einheitliche Staatsbezeichnung gefunden wurde. Die Notlösung war „Die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder“. Die für den weiteren Verlauf der wirtschaftlichen Integration der nunmehrigen Doppelmonarchie entscheidene neue Rahmenbedingung war der Österreichisch-Ungarische Ausgleich. Nach diesem bestanden als verbindende Elemente erstens die Personalunion in der Person des Kaisers bzw. Königs und zweitens die einerseits aus den aus der Pragmatischen Sanktion, die bis zuletzt ein elementares Staatsgrundgesetz blieb, abgeleiteten „dauernd gültigen gemeinsamen Angelegenheiten“ wie Militärwesen, Außenpolitik und vor allem auch Außenhandelspolitik und andererseits durch die periodischen Verhandlungen und zwischenstaatlichen Vertragsabschlüssen unterworfenen „gemeinsamen Angelegenheiten“ konstituierte, prinzipiell zeitlich befristete „begrenzte Real-Union“. Wesentlicher Teil dieser begrenzten Real-Union war eine „Wirtschafts- und Währungsunion“.

Jedoch — und hier liegt der Ansatzpunkt für die Wirksamkeit der desintegrativen politischen Grundkomponente — handelte es sich hierbei um eine Wirtschaftsunion auf Zeit, in der es wachsende politische Friktionen infolge der Nationalismen gab. Hierbei kam insbesondere auch der bereits in der Vorperiode entwickelte ökonomische Separatismus seitens Ungarns zum Tragen, dessen Ziel die Emanzipation Ungarns aus der Rolle der landwirtschaftlichen Basis der Monarchie und damit die Schaffung der ökonomischen Grundlage für die völlige staatliche Selbständigkeit war. Diesem letztlich politisch motivierten Ziel stellten sich aber drei wesentliche ökonomische Faktoren entgegen, die die eingangs angesprochene Klammerfunktion der wirtschaftlichen Integration gegenüber der politischen Desintegration in dieser Phase insbesondere begründeten.

Es war dies erstens der für die angestrebte Industrialisierung gegebene hohe Kapitalbedarf, der zu einem großen Teil aus Import von österreichischem Kapital zu decken war, zweitens die in der bisherigen interregionalen Arbeitsteilung konservierten Strukturschwächen der ungarischen Wirtschaft und drittens die infolge des zunehmenden Protektionismus ab der zweiten Hälfte der 1870er Jahre eintretende Abdrängung österreichisch-ungarischer Exporte von ausländischen Märkten und damit eine zwangsläufig verstärkte Orientierung des Absatzes auf den österreichisch-ungarischen Binnenmarkt.<sup>62</sup> Der letzte Punkt gilt in etwas eingeschränkter Form auch in umgekehrter Hinsicht, was die österreichischen

<sup>61</sup> R. A. Kann, Werden und Zerfall, a.a.O. S. 113 ff.

<sup>62</sup> H. Matis, Die Habsburgermonarchie, a.a.O. S. 502 f.

Agrarimporte und Industrieexporte betrifft. Läßt sich daraus eine stärkere ökonomische Angewiesenheit Ungarns auf Österreich ableiten, so bestand umgekehrt eine stärkere politische seitens Österreichs gegenüber Ungarn. Dies im Sinne eines dualistischen Versuches der Kanalisierung bzw. Beherrschung des Nationalitätenproblems in der gesamten Monarchie durch die Aufteilung des gesamten Reiches unter zwei führende Nationen, in eine deutsch dominierte österreichische, westliche und in eine magyarisch dominierte ungarische, östliche Reichshälfte. „Eine Art divide et impera durch Teilung des Reiches in zwei Teile, um die Herrschaft in der einen Hälfte zu retten, indem man sie in der anderen einem unerwünschten, aber sehr notwendigen Verbündeten übergab, schien jetzt nötig.“<sup>63</sup>

Demgemäß wurde auch das dualistische Regime in verfassungsjuristischer Hinsicht unterschiedlich interpretiert. Von österreichischer Seite dahingehend, „daß die Realunion zwischen zwei Staaten gleichzeitig die Existenz eines Überstaates, nämlich der österreichisch-ungarischen Monarchie bedinge“, von ungarischer Seite aber dahingehend, „daß es keinen Überstaat gebe, daß die beiden Staaten Österreich und Ungarn völlig frei und unabhängig seien und daß die gemeinsamen Institutionen auf nichts anderes als zwischenstaatliche Abkommen hinausliefen, die auf gemeinsamen Interessen beruhten.“<sup>64</sup>

In ökonomischer Hinsicht zeigt sich aber in den folgenden Jahrzehnten eine relativ stärkere Angewiesenheit der ungarischen auf die österreichische Reichshälfte, speziell unter der Rahmenbedingung eines wachsenden Protektionismus der anderen europäischen Staaten, insbesondere Deutschlands, also der potentiellen alternativen Wirtschaftspartner Ungarns. Als zweiter wichtiger Faktor der Angewiesenheit Ungarns auf die Wirtschaftsunion mit Österreich ist nochmals der Kapitalimportbedarf für die von der ungarischen Regierung aus nationalpolitischen Gründen forcierte Industrialisierung des Landes anzuführen. Gerade in diesem Zusammenhang kommt Komlos aufgrund seiner Analyse der österreichisch-ungarischen Wirtschaftsunion zu folgendem Schluß: „Während der Anstoß zur Entwicklung in Ungarn in großem Maße der ‚österreichischen Verbindung‘ zugeschrieben werden muß, hätte Österreich andererseits wohl sehr gut ohne Ungarn auskommen können.“<sup>65</sup>

Andererseits war sicherlich der leichte Zugang zum großen ungarischen Markt ein nicht unwesentlicher Vorteil für die österreichische Industrie. Diese Vorteile wurden jedoch, so die Einschätzung Komlos’ „durch die Kapitalflucht von Österreich nach Ungarn, die zum Teil die langsame Wirtschaftsentwicklung in Österreich während der zwei Konjunkturzyklen nach 1873 bewirkte, weitgehend aufgewogen.“<sup>66</sup> Zumindest ein Teil davon wäre in Österreich selbst investiert worden.

---

<sup>63</sup> R. A. Kann, Werden und Zerfall, a.a.O. S. 102.

<sup>64</sup> Ebenda S. 104.

<sup>65</sup> J. Komlos, Die Habsburgermonarchie, a.a.O. S. 22.

<sup>66</sup> Ebenda S. 22.

Die verfügbaren bzw. die in der jüngeren Forschung erarbeiteten Daten weisen auch auf einen relativ höheren Gewinn Ungarns aus der Wirtschaftsunion hin. Komlos vertritt in Übereinstimmung mit F. Hertz die Ansicht, „daß Ungarn größere Vorteile aus der wirtschaftlichen Union gezogen hat als jeder andere Teil des Kaiserreiches. In gewissem Sinn sollte dies nicht besonders überraschend sein. Eine verhältnismäßig rückständige Wirtschaft wird durch eine Verbindung mit einer fortschrittlicheren langfristig mehr zu gewinnen haben, solange es sich nicht um eine Zwangsverbindung handelt, sondern um einen freien Austausch an Gütern, Dienstleistungen und Ideen.“<sup>67</sup>

Aus dieser Argumentation ließe sich hinsichtlich der Frage des politischen Primats bei der wirtschaftlichen Integration folgende These ableiten. Sowohl für Österreich als auch für Ungarn gab es den politischen Primat, jedoch gewissermaßen mit umgekehrten Vorzeichen. Für Österreich unter dem Vorzeichen des Erhaltes bzw. der Festigung der politischen Union, als deren Basis eine möglichst intensive wirtschaftliche Verflechtung dienen konnte. Für Ungarn demgegenüber unter dem Vorzeichen der Auflösung der politischen Union und der politischen Selbständigkeit, für deren erfolgreichen Bestand aber eine selbsttragende Wirtschaftsstruktur als notwendige Voraussetzung erkannt wurde, die unter den gegebenen Umständen aber offensichtlich nur in der Wirtschaftsunion mit dem relativ kapitalkräftigen Österreich realisierbar schien. Somit ergibt sich zumindest temporär von beiden Seiten her gesehen die Klammerfunktion der wirtschaftlichen Integration.

Wie sah nun in groben Zügen innerhalb der beiden vorhin genannten, durch die Krise von 1873 und deren Folgen getrennten Phasen die weitere Entwicklung der wirtschaftlichen Integration bzw. deren Auswirkung aus?

#### *a) Binnenintegration im Konjunkturaufschwung des Liberalismus*

Nach dem Scheitern der Bestrebungen zum Anschluß an den Deutschen Zollverein und nach den politisch-militärischen Niederlagen und der damit drohenden politischen und ökonomischen Abdrängung der Monarchie war deren Außenwirtschaftspolitik geprägt durch die Fortsetzung der Handelsvertragspolitik mit relativ niedrigen Zöllen, zugleich aber auch durch eine stärkere Orientierung nach Südeuropa.

Im Inneren wurde die seit 1850 zwischen Österreich und Ungarn bestehende dauernde Wirtschaftsunion durch den „Ausgleich“ in eine solche auf Zeit, basierend auf immer wieder neu auszuhandelnde zwischenstaatliche Verträge umgewandelt.

Die wesentlichen institutionellen Elemente dieser Wirtschaftsunion waren: Ein jeweils nach 10 Jahren neu zu verhandelndes und zwischenstaatlich abzuschlie-

---

<sup>67</sup> Ebenda S. 22.

ßendes Zoll- und Handelsbündnis, analoge Vereinbarungen über Eisenbahnwesen, Steuerwesen und Währungspolitik sowie eine Aufteilung der Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten zu 70 % auf Österreich und 30 % auf Ungarn. Hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Union ist festzustellen, daß mit der im Ausgleich vollzogenen weitgehenden Trennung der Regierungsgewalten und die dadurch entstandene zunehmend schwieriger werdende Aufgabe der Koordinierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen ein potentiell und real desintegrativ wirksames institutionelles Moment gegeben war. Die Fragmentierung der wirtschaftspolitischen Union kam in einer unterschiedlichen Charakteristik der österreichischen und der ungarischen Wirtschaftspolitik zum Ausdruck.<sup>68</sup>

In Österreich wurde bis 1873 ein vorwiegend liberaler Kurs gesteuert, in dem privater Investitionstätigkeit vergleichsweise breiter Raum gegeben wurde („Gründerzeit“). So war etwa auch das Eisenbahnwesen weitgehend dem in- und ausländischen Großkapital überlassen. In Ungarn wurde demgegenüber gleich nach dem Ausgleich eine vorwiegend staatlich gelenkte Verkehrs- und Industrialisierungspolitik betrieben. In diesem Zusammenhang standen Maßnahmen zur Lenkung von Kapital nach Ungarn. „Die Ungarn betrieben im Unterschied zur cisleithanischen Regierung eine bewußte Industrialisierungspolitik und gewährten ihre Subventionen auch ausländischen Firmen, die sich jenseits der Leitha niederließen, da das finanzschwache Land auf Auslandskapital und technisches ‚Know how‘ angewiesen war. Allein bis 1873 . . . wendete die ungarische Regierung für die Industrieförderung 33 Millionen Kronen auf.“<sup>69</sup> Ebenso in Zusammenhang mit dieser Wirtschaftspolitik Ungarns stand ein gezielter Einsatz der Eisenbahntarifpolitik „für ihre nationalen Interessen gleichsam als Substitut für fehlende Binnenzollschränken. Besondere Erleichterung erfuhr der Güterverkehr nach Fiume.“<sup>70</sup>

Gerade die Eisenbahnpolitik war ein zentraler Bereich, in dem unterschiedliche Orientierungen der Wirtschaftspolitik deutlich wurden. Nachdem in der ersten Hälfte der 1860er Jahre entsprechend der allgemeinen labilen politischen und wirtschaftlichen Lage die Weiterentwicklung des Eisenbahnnetzes deutlich verzögert worden war, stellten die Jahre ab 1866 bis zur Krise 1873 eine Phase stark beschleunigter Entwicklung dar.

Sowohl in Österreich wie in Ungarn herrschte bis 1873 das Privatbahnsystem mit staatlicher Subvention vor. Danach erfolgte in beiden Ländern der Übergang zur Verstaatlichung.<sup>71</sup>

Die unterschiedliche Orientierung bestand darin, daß in Ungarn wesentlich vehementer der Aufbau des vergleichsweise noch rudimentären Eisenbahnnetzes

<sup>68</sup> *H. Matis*, Leitlinien, a.a.O. S. 44 f.

<sup>69</sup> Ebenda S. 44.

<sup>70</sup> Ebenda S. 44.

<sup>71</sup> *I. Berend / G. Ránki*, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a.a.O. S. 479 ff.

unter dem Gesichtspunkt der Erreichung wirtschaftlicher Selbständigkeit und v.a. einer innerungarischen Integration betrieben wurde. In dieser Beziehung stand die Eisenbahnpolitik unmittelbar in funktionalem Zusammenhang mit der zwischen der österreichischen und der ungarischen Reichshälfte wirksam werden- den politischen Desintegrationstendenz.

Gleich 1867 legte die ungarische Regierung ein umfassendes Eisenbahnbauprogramm vor und „begann mit der planmäßigen Anlage neuer Schienenwege, die eine durchschlagende Verbesserung der infrastrukturellen Bedingungen in den einzelnen Komitaten ermöglichen; die Hauptstadt Budapest, nach der alle Hauptlinien gravitieren, erhielt die Funktion eines zentralen Verkehrsknotenpunktes ... Die Regierung beschränkte sich aber nicht wie in Österreich bloß auf die Garantieleistung für Privatbahnen, sondern griff selbst im Zeitalter des Hochliberalismus zu interventionistischen Maßnahmen.“<sup>72</sup> Es wurden auch Bahnen vom Staat selbst gebaut. Zur Finanzierung des ehrgeizigen Programms war hoher Kapitalimport notwendig.

Der tendenziell isolationistische Charakter der ungarischen Eisenbahnpolitik kam besonders in der geringen Zahl der Anschlüsse an das cisleithanische Schienennetz zum Ausdruck sowie durch die Herstellung nationalpolitisch motivierter Konkurrenzlinien (etwa im Gütertransport zur Adria).

Wurde damit zwar das ungarische Bahnnetz verdichtet, bedeutete dies andererseits eine Verstärkung der Strukturschwächen im Verkehrssystem der Monarchie insgesamt.<sup>73</sup>

Wichtige Streckenbauten in Ungarn waren u.a. die in den Osten des Landes führenden Linien der Siebenbürgener Bahn und der Ungarischen Ostbahn sowie die Verbindung zwischen den Karpatenländern und Innerungarn durch die Erste Ungarisch-Galizische Eisenbahn und die Kaschau-Oderberger Bahn.

In der österreichischen Reichshälfte wurde das Bahnnetz im Westteil durch die das oberösterreichische Donauufer mit den steirischen Eisenerzgebieten sowie eine Verbindung nach Laibach herstellende Kronprinz-Rudolf-Bahn, durch die Vorarlberger Bahn mit Anschluß an die Schweiz und an Bayern, durch die Herstellung der Verbindung Innsbruck-Bozen und Salzburg-Kufstein sowie durch die Wien mit den Wirtschaftszentren Böhmens verbindende Kaiser-Franz-Josephs-Bahn und die Österreichische Nordwestbahn bedeutend ausgebaut.

In dieser Hochkonjunktur des Eisenbahnbaues kam es auch zum Ausbau des schon bestehenden Eisenbahnnetzes in den östlichen Entwicklungsregionen des Reiches wie etwa in Galizien durch die Erzherzog-Albrecht-Bahn. Gleichzeitig wurde die Ausdehnung des Netzes in bisher unberührt gebliebene Gebiete im

<sup>72</sup> K. Bachinger, Verkehrswesen, a.a.O. S. 291

<sup>73</sup> Ebenda S. 322.

unterentwickelten Osten rasch vorangetrieben, so in Ostgalizien durch die Carl-Ludwig-Bahn mit der Strecke von Lemberg nach Brody und Tarnopol mit Anschluß an das russische Eisenbahnnetz.

Hinsichtlich der institutionellen Dimension der wirtschaftlichen Integration kann der mit dem Ausgleich geschaffene prinzipiell befristete ökonomische Dualismus natürlich als ein Rückschritt gegenüber dem in der Zeit des Neoabsolutismus gegebenen zentralistisch strukturierten prinzipiell dauernden Wirtschaftsunion interpretiert werden.<sup>74</sup>

Die Frage ist, ob sich auch in der effektiven Dimension ein Rückschritt ergeben hat. Dies ist aber nach den bisher vorliegenden Forschungsergebnissen stark in Zweifel zu ziehen. Vielmehr ergibt sich der Eindruck, daß in der effektiven Dimension — insgesamt gesehen — durchaus eine Weiterentwicklung bisheriger Grundtendenzen und auch eine Kontinuität der Wachstums- und Struktureffekte der Integration gegeben war. Jedoch traten innerhalb dieser, gerade im Zusammenhang mit der Industrialisierung in Ungarn aber auch mit der Forcierung der industriellen Dynamik im österreichischen Reichsteil bedeutende Akzentverschiebungen ein.

Diese bestanden erstens darin, daß die Entwicklung im Verkehrswesen (Eisenbahn) und in den Produktionstechniken im Bereich der Eisenindustrie (Verhüttungswesen) eine deutliche Forcierung der Standortverlagerungen bzw. -konzentrationen in die böhmischen und steirischen Industrieregionen bewirkte, was zugleich aber den endgültigen Niedergang der traditionellen Eisenerzeugung brachte. Eine davon relativ stark betroffene Region war beispielweise das Land Salzburg. Andererseits begannen sich hier — Salzburg sei wiederum beispielhaft angeführt — neue standortgerechte Produktionen zu entwickeln, wie etwa die Baustofferzeugung (Marmor, Zement usw.), die nunmehr infolge besserer verkehrsmäßiger Integration (Westbahn) einen größeren überregionalen Absatzmarkt fanden.<sup>75</sup>

Der zweite wesentliche Akzent bestand im Rahmen der Investititonswelle in einer deutlichen Verstärkung des Kapitalstromes von Österreich nach Ungarn. Dies betraf in dieser Periode v. a. private Investitionen und erst in zweiter Linie den ungarischen Staatskredit, der erst in den 1870er und 1880er Jahren als großer Nachfrager nach österreichischem Kapital in den Vordergrund rückte.<sup>76</sup>

Damit in unmittelbarem Zusammenhang stand als dritter Akzent der Beginn einer seitens der ungarischen Regierung deutlich geförderten stärkeren Industrialisierung Ungarns.<sup>77</sup>

<sup>74</sup> So K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a. a. O.

<sup>75</sup> Im Falle Salzburgs v. a. Wien, wo eine starke Baukonjunktur platz griff. C. Dirninger, Wirtschaftliche Integration und Region. Die regionale Perspektive, in: R. Floimair (Hrg.), 175 Jahre Salzburg bei Österreich (Schriftenreihe des Landespressobüros. Salzburg Dokumentationen Nr. 105), Salzburg 1991, S. 60 ff.

<sup>76</sup> I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, S. 466 ff.

Andererseits ergaben sich viertens aber auch zusätzliche Wachstumsimpulse für die ungarische Landwirtschaft aus der zunehmenden Nachfrage der sich in der zweiten Hälfte der 1860er Jahre in einem starken gründerzeitlichen Industrialisierungsschub befindlichen österreichischen Reichshälfte.

In diesem Zusammenhang kam es fünftens zu einer gewissen Konkurrenzierung der österreichischen Industrie durch die ungarische (speziell im Bereich der Nahrungsmittelindustrie, aber auch im Bereich der Maschinen- und Eisenindustrie), sowohl am gemeinsamen Binnenmarkt wie auch auf ausländischen Märkten, die ja aufgrund der noch vorherrschenden eher liberalen Außenhandelsverhältnisse noch relativ offen standen.

All dies sind Tendenzen, die sich bis zum Ende der Monarchie verstärkten und als solche insgesamt vorwiegend als integrationsbedingte Wachstumsimpulse für Ungarn gesehen werden können, wobei aber andererseits nicht übersehen werden darf, daß das Hauptgewicht der ungarischen Wirtschaft weiterhin im Bereich der Landwirtschaft blieb. Die skizzierten Tendenzen finden auch in den von P. Hanák zusammengestellten Zahlen zum ungarischen Volkseinkommen Ausdruck. „Ungarns Volkseinkommen wuchs zwischen 1850 und 1913 auf das Sechsfache, wobei der Beitrag der Landwirtschaft von 80 % auf 64 % sank beziehungsweise derjenige von Industrie-Handel-Verkehr um 20 % auf 36 % stieg. Das Volkseinkommen der gesamten Monarchie stieg in derselben Zeit um etwa das Fünffache. Dabei stieg Ungarns Anteil von 30 % auf 36,4 %, der seiner Landwirtschaft von 40 % auf 52 %, seiner Industrie sowie seines Handels und Verkehrs von 16 % auf 23,6 %. Das auf eine Person entfallende Volkseinkommen betrug im Jahre 1850 in Österreich 107, in Ungarn 62, in der Monarchie 88 Kronen, im Jahre 1913 entsprechend 444, 325 und 393 Kronen. Die Verschiebung der Proportionen ist hier noch deutlicher zugunsten Ungarns.“<sup>77</sup> Nach 1873 lief diese Entwicklung jedoch unter geänderten außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab.

*b) Interventionismus, organisierter Kapitalismus  
und Protektionismus als Rahmenfaktoren  
der Binnenintegration nach 1873*

Die außenwirtschaftspolitische Linie verlagerte ihr Schwergewicht nach 1873 in Richtung Schutzzollpolitik und Protektionismus. Diese Entwicklung begann mit dem autonomen Zolltarif von 1878 und setzte sich mit verschiedenen Tariferhöhungen in den folgenden Jahrzehnten fort. Im Wesentlichen vollzog Österreich hierbei die Zollerhöhungen anderer europäischer Staaten, v. a. Deutschlands nach. Andererseits war aber trotz dieser steigenden Tendenz der Zollschatz, der österrei-

<sup>77</sup> Ebenda S. 501 ff.

<sup>78</sup> P. Hanák, Die Stellung Ungarns in der Monarchie, in: F. Engel-Janosi / H. Rumpler (Hrg.), Probleme der franzisko-josephinischen Zeit 1848 - 1916, Wien 1967, S. 84.

chisch-ungarischen Agrar- und Industrieprodukten gewährt wurde, noch relativ gering. „Die Zollsätze der Monarchie lagen in der Größenordnung von 18 Prozent des Warenwertes. Verglichen mit anderen Perioden und Ländern war dies nicht sehr hoch.“<sup>79</sup>

Das mit der stärkeren außenwirtschaftlichen Abgrenzung verbundene relative Defizit an außenwirtschaftlicher Verflechtung, die gemessen an den Exportquoten übrigens im ganzen 19. Jahrhundert nie sehr hoch war, bewirkte eine stärkere Konzentration auf den österreichisch-ungarischen Binnenmarkt, und erzeugte damit höheren Integrationsdruck im Inneren. Die Reichsteile und Regionen waren hinsichtlich ihres Angebotes und ihrer Nachfrage in verstärktem Maße aufeinander angewiesen.<sup>80</sup>

Ein wichtiger, der Konzentration auf den Binnenmarkt förderlicher Umstand lag darin, daß die Monarchie infolge ihrer vielfältigen Rohstoffbasis „von ihren westeuropäischen Nachbarn relativ unabhängig war.“<sup>81</sup>

Diese Situation hatte mehrere integrationsrelevante Auswirkungen, die in sieben Punkten zusammengefaßt werden können:

Erstens gab es Auswirkungen hinsichtlich der periodischen Verhandlungen über die österreichisch-ungarische Wirtschaftsunion. Auf die Einsicht, daß letztlich eine faktische ökonomische Notwendigkeit des Weiterbestandes des Integrationsgebietes in seiner institutionellen und effektiven Dimension vorlag, weist der trotz wachsender Konfliktpotentiale letztlich doch immer wieder zustande gekommene Kompromiß in den Ausgleichsverhandlungen hin (gegen Ende auch mit dem Druckinstrument der kaiserlichen Notverordnung). Unter diesem Gesichtspunkt erscheinen die von verschiedenen Interessensgruppen in beiden Reichsteilen immer wieder erhobenen Forderungen nach Auflösung der Zollunion in ihrer Radikalität relativiert bzw. auch als Druckmittel zur Verbesserung der jeweiligen Vorteilsposition im auszuhandelnden Kompromiß.<sup>82</sup>

Zweitens zeigten sich hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Union zwischen Österreich und Ungarn zunehmend desintegrative Elemente. Der nach 1873 auch

<sup>79</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a. a. O. S. 196 f.

<sup>80</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a. a. O. S. 100 zitiert Schätzungen P. Bairochs, nach denen die Monarchie 1913 ca. 7 % ihres Bruttonsozialproduktes exportierte. Der europäische Durchschnitt lag zu dieser Zeit bei 12,3 %. In Deutschland und Frankreich lagen die Quoten um 15 %. Hinsichtlich der Exportstruktur war die Monarchie bis zu ihrem Ende Nettoexporteur von Agrarprodukten und Rohstoffen sowie Nettoimporteur von Fertigwaren.

<sup>81</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, S. 217.

<sup>82</sup> I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O. S. 466, verweisen auf den nationalpolitischen Charakter der ungarischen Forderungen nach einem selbständigen ungarischen Zollgebiet. Dieses war „nicht nur ein Diskussionsgegenstand der Experten, Fabrikanten, der dünnen bürgerlichen Schicht und des Mittelstandes im allgemeinen, sondern gleichzeitig damit auch eine Waffe in den Händen der die politische Meinung manipulierenden Demagogie. Um 1900 war die Forderung nach einem selbständigen Zollgebiet beinahe die entscheidende Streitfrage in der ungarischen Politik.“.

in Österreich wachsende Staatsinterventionismus war in seiner Grundorientierung auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Integration innerhalb der österreichischen Reichshälfte ausgerichtet und hier wiederum v.a. auf die forcierte Weiterentwicklung einer integrativen Infrastruktur, etwas was die Privatwirtschaft in der „Gründerzeit“ nur unzureichend geleistet hatte. Prominenter Indikator dafür ist der nunmehr in staatlicher Regie vorangetriebene Ausbau des Eisenbahnnetzes, so etwa mit dem Bau der Albergbahn und der Tauernbahn. Von ungarischer Seite wurde mit dem Instrument der Eisenbahntarife in verstärktem Maße eine protektionistische Haltung gegenüber Österreich eingenommen.

Drittens ging der weiterhin starke österreichische Kapitalfluß nach Ungarn, neben der privaten Investition nunmehr vermehrt zum ungarischen Staatskredit, über den dann die ungarische staatliche Industrialisierungs- und Verkehrsentwicklungs politik wesentlich finanziert wurde.

Die aus dieser Verschuldung gegenüber dem westlichen Reichsteil resultierende Zahlungsverpflichtung stellte aber wiederum ein wesentliches Element der Bindung der ungarischen Wirtschaft an Österreich dar. Aus demselben Zusammenhang ergab sich aber auch eine Verstärkung des ungarischen Exportbedarfes auf den österreichischen Markt, um diesen Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können.<sup>83</sup>

Viertens kam es in der ungarischen Industrie in dem nunmehr stärker nach außen abgeschotteten gemeinsamen Markt im Sinne einer konkurrenzbedingten interregionalen Arbeitsteilung zu einer deutlicheren Schwerpunktbildung in jenen Sektoren, die in der österreichischen Reichshälfte nicht so stark entwickelt waren. Das heißt, es gab einen gewissen Anpassungsdruck an eine von der österreichischen Industrie vorgegebene sektorale Struktur. „So bildete sich in Ungarn bis zu einem gewissen Grade eine ‚negative Kopie‘ der österreichischen Industriestruktur heraus: Anstatt einer entwickelten Textilindustrie (Leichtindustrie) starke Mühlen-(Lebensmittel-)industrie, anstatt präziser Instrumenten- und Werkzeugmaschinenindustrie die Eisenindustrie usw. Im Jahre 1913 betrug in Österreich der Prozentsatz der Schwerindustrie 33 %, der Leichtindustrie 40 %, der Lebensmittelindustrie 27 %, während in Ungarn der Anteil der Schwerindustrie 30 %, der Leichtindustrie 23 %, der Lebensmittelindustrie 47 % betrug.“<sup>84</sup>

Aus dieser industriellen Arbeitsteilung im österreichisch-ungarischen Integrationsraum ergaben sich für die Entwicklung der ungarischen Industriestruktur

<sup>83</sup> K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a. a. O. S. 63 f. gibt dazu an, daß 1913 von den 548 Millionen Kronen ungarischen Auslandsverbindlichkeiten 373 Millionen gegenüber Österreich bestanden; I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O. S. 469, „Am Anfang des 20. Jahrhunderts gingen für Zinsen und Tilgung der Staatsanleihen jährlich 141 Millionen Kronen ins Ausland, davon 72 Millionen allein nach Österreich.“

<sup>84</sup> P. Hanák, Die Stellung Ungarns, a. a. O. S. 86; dazu auch I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O. S. 512 f.

eher nachteilige Auswirkungen. „Die ungarische Struktur war wesentlich unproportionierter, ungünstiger; der Produktionswert der österreichischen Industrie übertraf den der ungarischen um das Dreifache.“<sup>85</sup> Die ungarische Industrie blieb auf einem niedrigeren Niveau, abgesehen davon, daß sie auch in dieser letzten Phase keineswegs den Gesamtcharakter der weiterhin agrarisch dominierten ungarischen Wirtschaft bestimmte. „Wir dürfen nicht vergessen: In Ungarn war das volksökonomische Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Industrie noch im Jahre 1913 62:25, während dasselbe in Österreich nur 32:47 betrug.“<sup>86</sup> Demgemäß drückt sich auch in der bilateralen Handelsbilanz zwischen Österreich und Ungarn am Ende des 19. Jahrhunderts im Grunde, wenn auch graduell und strukturell gewandelt, das seit dem merkantilistischen „Universalkommerz“ tradierte wirtschaftliche Verflechtungsverhältnis zwischen den beiden großen Teilen der österreichisch-ungarischen Wirtschaftsunion aus: Die österreichische Einfuhr aus Ungarn betrug 1901 38,1 % an der gesamtösterreichischen Einfuhr und ging bis 1913 auf 31,9 % zurück. Demgegenüber stieg der Anteil der österreichischen Ausfuhr nach Ungarn an der gesamtösterreichischen Ausfuhr von 34,8 % im Jahre 1901 auf 37,0 % im Jahre 1910. In umgekehrter Sicht betrug die ungarische Einfuhr aus Österreich im Jahre 1901 79,3 % an der gesamtungarischen Einfuhr, 1913 lag dieser Wert bei 72,4 %. Der Anteil der Ausfuhr nach Österreich an der ungarischen Gesamtausfuhr machte 1901 72,4 %, 1910 74,9 % aus.<sup>87</sup>

In diesen Zahlen zeigt sich ein generell hoher Verflechtungsgrad beider Reichsteile, eine wesentlich stärkere Bindung Ungarns an Österreich und das tradierte strukturelle Grundmuster, in dem Ungarn vor allem Agrarprodukte und Rohstoffe und Österreich im Gegenzug vor allem Halbfertig- und Fertigwaren lieferte.<sup>88</sup>

Fünftens war ein mit dem außenwirtschaftlichen Protektionismus und der sich im Inneren weiter entfaltenden Arbeitsteilungsprozesse ursächlich verknüpftes

<sup>85</sup> P. Hanák, Die Stellung Ungarns, a. a. O. S. 86.

<sup>86</sup> Ebenda S. 87.

<sup>87</sup> Nach der Zusammenstellung aus: Außenhandel und Zwischenverkehr der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder und der Länder der Heiligen Ungarischen Krone, Handelsstatistischer Dienst des k.k. Handelsministeriums, Wien 1913 bei: K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a. a. O. S. 63.

<sup>88</sup> Die Ergebnisse der Untersuchungen von Scott Eddie für die Jahre 1882 bis 1913 bestätigen das Bild der hochgradigen Handelsverflechtung zwischen der österreichischen und der ungarischen Reichshälfte: „Austria remained Hungary's major trading partner with her share of Hungarian exports at roughly 73 per cent. while her share of Hungarian imports declined somewhat from 83 to 74 per cent. In addition, the dominant feature of the trade relationship remained the exchange of Hungarian foodstuffs (mainly grain) for Austrian manufacture (mainly textiles). The Austrian share in Hungarian imports of manufaktures was stable at 86 per cent, while the Austrian share of Hungarian agricultural export declined only slightly from roughly 65 to 61 per cent.“ Scott Eddie, The Terms and Patterns of Hungarian Foreign Trade, in: Journal of Economic History XXXVII (1977) nach: D. F. Good, Economic Integration, a. a. O. S. 141; I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O. S. 485 f.; D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a. a. O. S. 100 f.

Phänomen die in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts rasch zunehmende Unternehmenskonzentration und Kartellierung. Der Grundzusammenhang ist bekannt: „Einerseits schützte die protektionistische Zollgesetzgebung die kartellierte Industrie vor ausländischer Konkurrenz, andererseits waren Kartelle eine bestens organisierte, wirksame Lobby in Zolldebatten.“<sup>89</sup> Ihre besondere Relevanz für die Frage der wirtschaftlichen Binnenintegration liegt dort, wo diese Konzentrationen regionsübergreifend waren. Als ein wichtiges Beispiel dafür sei hier die Anfang der 1880er aus den sich bereits im vorausgegangen Jahrzehnt aus den die Modernisierung überlebenden alpinen Montanbetrieben gebildeten regionalen Gesellschaften Oberösterreichs, der Steiermark und Kärtents entstandene Alpine-Montan-Gesellschaft genannt.<sup>90</sup> Es bildeten sich auch eine Reihe von österreichisch-ungarischen Kartellen.<sup>91</sup> Ein gerade für die Struktur der österreichisch-ungarischen Wirtschaft spezifischer Bereich der überregionalen und damit integrativ wirkenden Unternehmensverflechtung war die gegen Jahrhundertende zunehmende Beteiligung von Wiener Aktienbanken einerseits an kleineren Banken in den Regionen andererseits an Industrieunternehmungen.<sup>92</sup>

Sechstens kam es für die Rand- und Grenzregionen infolge des außenwirtschaftlichen Protektionismus zu einer Einschränkung der speziellen grenzübergreifenden regionalen Integrationsräume. Als Beispiel für den westlichen Reichsteil sei wieder Salzburg angeführt. Die Einengung der Beziehungen zum südbayerischen Raum führte zu dringenden Forderungen nach verkehrsmäßiger Integration in den Nord-Süd-Ost-Wirtschaftsverkehr der Monarchie, da die Ost-West-Achse (Elisabethbahn) ökonomisch entwertet erschien. Die Erfüllung dieser Forderung kam erst 1909 mit der Eröffnung der Tauernbahn.<sup>93</sup> In Vorarlberg war dieses Problem durch den Bau der Arlbergbahn schon in den 1880er weitgehend beseitigt worden.

Siebentens schließlich führte dies und die fortschreitende Konzentration der Wirtschaft im Rahmen der interregionalen Arbeitsteilung zur Konservierung der Strukturschwächen in etlichen Regionen im Norden, Osten und Südosten der Monarchie. Diese regional unterschiedlich gewichteten ökonomischen Integrationswirkungen flossen z.T. mit ein in die Motivationsbasis der politisch desintegrativ wirkenden politischen Nationalitätsbewegungen, die im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts immer stärker hervortraten, sowohl was das Verhältnis zwischen Österreich und Ungarn als auch die Verhältnisse innerhalb der österreichischen und der ungarischen Reichshälfte betraf.

<sup>89</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 196.

<sup>90</sup> H. Mejzlik, Probleme der alpenländischen Eisenindustrie, a.a.O.

<sup>91</sup> K. M. Fink, Die österreichisch-ungarische Monarchie, a.a.O. S. 65, nennt für das Jahr 1913 eine Zahl von 56 österreichisch-ungarischen Kartellen; I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a.a.O. S. 516 f.

<sup>92</sup> D. F. Good, Der wirtschaftliche Aufstieg, a.a.O. S. 182 f.; I. T. Berend / G. Ránki, Ungarns wirtschaftliche Entwicklung, a.a.O. S. 516 f.

<sup>93</sup> C. Dirninger, Wirtschaftliche Integration, a.a.O. S. 63 f.

Hier wurde die binnengewirtschaftliche Integration immer mehr zu einem von der Wiener Zentralmacht vorrangig gezielt eingesetzten Instrument, um diesen Desintegrationskräften entgegenzuwirken. Explizit wurde dies speziell im Programm der Regierung Koerber (1900/04), das über den Weg der forcierten wirtschaftlichen Integration — v. a. mittels entsprechendem Ausbau des staatlichen Eisenbahnnetzes sowie mit Kanalbauprojekten — die nationalpolitischen Friktionen abbauen wollte. Eine vollständige und damit für seine Wirksamkeit ausreichende Realisierung scheiterte „jedoch am Widerstand des Parlaments und zum Teil auch an der allzu fiskalisch orientierten Verwaltung.“<sup>94</sup>

Es mag dies am Schluß als ein Indiz dafür gelten, daß letztlich die desintegrativen politischen Tendenzen sowohl die integrationspolitischen Bemühungen wie die im Verlauf des Jahrhunderts entwickelten effektiven Integrationsstrukturen überwogen. So wurde denn die Auflösung der Habsburgermonarchie auch zu einem klassischen Beispieldurchfall für das Auseinanderbrechen eines hochintegrierten Wirtschaftsraumes.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> *H. Matis, Leitlinien*, a.a.O. S. 59; *H. Matis, Die Habsburgermonarchie*, a.a.O. S. 511; *E. März, Österreichische Bankpolitik in der Zeit der großen Wende 1913-1923. Am Beispiel der Creditanstalt für Handel und Gewerbe*, Wien 1981, S. 26 f.

<sup>95</sup> *E. März, Österreichische Bankpolitik*, a.a.O. S. 275 ff.

# **Standortverschiebungen und regionale Wirtschaftskraft in der Bundesrepublik Deutschland seit den fünfziger Jahren**

Von *Dietmar Petzina*, Bochum

Nach dem Zweiten Weltkrieg fand in Deutschland sehr viel dramatischer als in anderen Industrieländern ein Prozeß politisch erzwungener Desintegration der wirtschaftlichen Raumstrukturen statt, aber auch eine durch Integrationsprozesse in West und Ost geförderte Neubestimmung von Standortpotentialen. Ein Vergleich anhand des Indikators Sozialprodukt je Einwohner bilanziert den raumstrukturellen Wandel von vier Jahrzehnten Wirtschaftsentwicklung in Westdeutschland: 1950 übertraf Nordrhein-Westfalen den bayerischen Wert um 38 %, zu Beginn der achtziger Jahre war der Gleichstand erreicht, um 1990 war ein positiver Saldo zugunsten des Südens zu konstatieren. Der Süden der alten Bundesrepublik, dies war zur Binsenweisheit der achtziger Jahre geworden, verfügte offenkundig über eine günstigere Kombination von Standortfaktoren als der Norden oder der Westen, hatte von der historisch vertrauten Ausformung neuer regionaler Disparitäten im Wachstumsprozeß stärker profitiert als andere Teile der Bundesrepublik.

Im folgenden wird ein Ausschnitt aus dem weiten Spektrum von wirtschaftlichen Strukturveränderungen im westlichen Teil Deutschlands diskutiert, die Veränderung des relativen Gewichts der Regionen und deren mögliche Erklärung. Unbeschadet der Arbeiten von Isenberg, Uebe und Kloten<sup>1</sup> in den sechziger Jahren bleibt es bemerkenswert, daß die Frage nach den Raumstrukturen Westdeutschlands und deren Bestimmungsgründen, vor allem nach der Ausformung eines neuen wirtschaftsgeographischen Profils der Bundesrepublik bei Wirtschaftshistorikern bislang kaum Aufmerksamkeit gefunden hat. Dies steht in bemerkenswertem Gegensatz zur regionalbezogenen Erforschung von Industrialisierungsverläufen im 19. Jahrhundert, obgleich auch im Nachkriegsdeutschland weitreichende Verlagerungsprozesse im Raum zu konstatieren sind. Von besonderem Interesse ist dabei auch eine Antwort auf die Frage, welche Standortverschiebungen das Ergebnis der deutschen Teilung waren. Wir können bislang nur

---

<sup>1</sup> *Norbert Kloten*, Wandlungen der industriellen Raumstruktur in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Wandlungen der Wirtschaftsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland*, hg. von Heinz König, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N. F. 26, Berlin 1962, S. 287-396; *Gerhard Isenberg*, Die ökonomischen Bestimmungsgründe der räumlichen Ordnung, hg. vom Ifo-Institut München, o. J.; *Wolfgang Uebe*, Industriestruktur und Standort, Prognos Studien 1, Stuttgart 1967.

ungesicherte Vermutungen äußern, so daß hier noch ein weites Feld für vergleichende Forschung vorhanden ist.

Da es nicht möglich wäre, die Frage der Standortverschiebungen insgesamt auch nur umrißartig zu diskutieren, soll im Mittelpunkt der Überlegungen eine spezielle Diskussion stehen, die *Frage nach dem Süd-Nord-Gefälle* innerhalb der Bundesrepublik. Diese Debatte setzte in der politischen Öffentlichkeit und in den Medien erst zu Beginn der achtziger Jahre ein<sup>2</sup>, obgleich die dahinter stehenden Sachverhalte von Ökonomen bereits vorher wahrgenommen wurden: die vor allem seit Mitte der siebziger Jahre unübersehbare Schere zwischen den wirtschaftlichen Aktivitäten im Süden und im Norden der Republik. Die dahinter stehende Denkfigur hatte freilich auch eine parteipolitisch-polemisch eingefärbte Dimension, zumal Nord nicht immer im geographischen Sinn verstanden wurde. Nord bedeutete auch Nordrhein-Westfalen, während die Zuordnung Hessens unbestimmt blieb. Präziser wird der Vergleich erst bei Nennung der Auswahlkriterien. Eines könnte dabei das Alter der jeweiligen Industrialisierungsprozesse sein, obgleich man dann bezüglich Niedersachsens und Schleswig-Holsteins in Schwierigkeiten gerät, da beide „jüngere“ Industrialisierungsverläufe repräsentieren. Wichtiger als der statistische Vergleich der Entwicklungsdynamiken einzelner Regionen in Nord und Süd bzw. die sinnvolle Abgrenzung von Regionen sind dabei Hinweise, wie die seit den sechziger Jahren erkennbaren Standortverschiebungen zu erklären sind, welche Hypothesen formuliert werden können, die durch empirische Forschung zu testen wären.

Die Vorgehensweise stellt sich wie folgt dar:

1. Zunächst soll eine knappe *Skizze empirischer Befunde* zur regionalisierten Entwicklung der Volkseinkommensziffern gezeichnet werden, wobei die Einbeziehung der Zwischenkriegszeit als Referenzzeitraum die Kontinuitäten bzw. die neuen Strukturen im westlichen Teil Deutschlands verdeutlichen soll. Diese Skizze wird durch Hinweise auf die industrielle Raumstruktur sowie Verweise auf den Wandel der Sektoralstruktur ergänzt, um eine vorläufige Bilanz der Verschiebung der räumlichen Wirtschaftskräfte in der Rekonstruktionsperiode ziehen zu können.

2. In einem *zweiten Schritt* soll die behauptete *Nord-Süd-Drift* anhand weiterer Indikatoren, u. a. von Arbeitslosigkeit, Beschäftigungsentwicklung, Produktions- und Einkommensentwicklung, d. h. mit Hilfe der primären Größen zur quantitativen Beschreibung von regionaler Wirtschaftskraft vor allem seit den siebziger Jahren überprüft werden. Angesichts des hierzu vorliegenden umfanglichen Datenmaterials<sup>3</sup> können wir uns hierbei auf Hinweise zu zentralen Ergebnissen

<sup>2</sup> Stellvertretend hierfür etwa die Veröffentlichung der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hg.), *Nord-Süd in Deutschland? Vorurteile und Tatsachen*, Stuttgart 1987.

<sup>3</sup> Institut für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen (Hg.), *Wirtschaftskraft und Wirtschaftsentwicklung in den Bundesländern seit 1970*, Tübingen 1986; Deutsches

beschränken, wobei als regionale Bezugseinheiten teils Bundesländer, teils Subeinheiten (Regierungsbezirke) gewählt werden.

3. Eine dritte Aufgabenstellung soll die Diskussion von theoretischen Ansätzen sein, soweit sie geeignet erscheinen, längerfristige Entwicklungstendenzen zu erklären und sie mit den Veränderungen der siebziger und achtziger Jahre zu verknüpfen.

## I.

Eine Beschreibung der raumstrukturellen Veränderungen in der Rekonstruktionsperiode nach dem Zweiten Weltkrieg — etwa zu datieren bis Mitte der sechziger Jahre — muß zwei Sachverhalte berücksichtigen. Zum einen hat sich die wirtschaftliche und politische Geographie Deutschlands 1945 als Folge der Teilung und der Gebietsverluste vollständig verändert, zum anderen — dem scheinbar widersprechend — verstärkten sich in den fünfziger und sechziger Jahren Entwicklungen, die ansatzweise bereits in der Zwischenkriegszeit erkennbar waren. Auf den ersten Sachverhalt wird unten noch eingegangen, der zweite erschließt sich durch eine kurze Dokumentation der Kontinuitäten und Brüche raumwirksamer Prozesse über einen längeren Zeitraum hinweg.

Der wichtigste makroökonomische Unterschied zwischen der Zwischenkriegszeit und der Rekonstruktionsperiode der Bundesrepublik war die Differenz im Tempo gesamtwirtschaftlichen Wachstums und den davon ausgelösten raumstrukturellen Folgen. Zwischen 1950 und 1968 betrug der Anstieg des realen Sozialproduktes je Einwohner etwa 5 % jährlich, demgegenüber zwischen 1913 und 1938 nur 0,9 % (insgesamt 1,5 %). Auch bei Ausklammerung von Erstem Weltkrieg und Inflation betrug das Wachstum je Einwohner mit 2,4 % nur die Hälfte des Niveaus nach 1945 — unbeschadet des dynamischen nationalsozialistischen Wachstumszyklus unter dem Vorzeichen der Aufrüstung nach 1933. Die großen Differenzen der jeweiligen Wachstumsperioden lassen sich plausibel mit der von Franz Janossy zur Erklärung der diversen Wirtschaftswunder der Nachkriegszeit entwickelten Rekonstruktionshypothese erläutern<sup>4</sup>, wobei die Zwischenkriegszeit als Modell einer „unvollendeten“, die Periode nach 1945 als klassischer Fall einer vollendeten Rekonstruktion zu interpretieren ist.<sup>5</sup> Im Kontext der Fragestellung nach regionalen Verschiebungen bleibt die Vermutung zu überprüfen, ob gesamtwirtschaftliche Beschleunigung tatsächlich zur Vertiefung regionaler Disparität beigetragen hat.

---

Institut für Wirtschaftsforschung, Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer in den siebziger und achtziger Jahren, Heft 94, Berlin 1987.

<sup>4</sup> Franz Janossy, Das Ende der Wirtschaftswunder. Erscheinung und Wesen der wirtschaftlichen Entwicklung, Frankfurt / M. 1969.

<sup>5</sup> Werner Abelshauser / Dietmar Petzina, Krise und Rekonstruktion. Zur Interpretation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands im 20. Jahrhundert, in: Wilhelm H. Schröder / Reinhard Spree, Historische Konjunkturforschung, Stuttgart 1980, S. 75-115.

*Tabelle 1* dokumentiert die Entwicklung in den wichtigsten Einzelstaaten bzw. preußischen Provinzen bis zum Zweiten Weltkrieg. Bestätigt wird zunächst die relativ geringe Intensität regionaler Veränderungen, allerdings mit bemerkenswerten Ausnahmen. Die wirtschaftsschwachen Ostprovinzen konnten bis 1936 leicht aufholen, wobei Schlesien mit seinem hohen Besatz an krisenanfälligen Branchen (Textil, Bergbau, eisenschaffende Industrie) negativ herausfällt. Am extremen Gefälle zwischen wirtschaftsstärkster und -schwächster Provinz — Berlin / Brandenburg bzw. Posen / Westpreußen — hatte sich allerdings nur wenig verändert, obgleich Berlin / Brandenburg, entgegen der weitverbreiteten zeitgenössischen Wahrnehmung als Wachstumsmoloch, in der Weimarer Republik insgesamt stagnierte. Süddeutschland machte demgegenüber den spektakulärsten Sprung und erzielte 1936 das Durchschnittseinkommen des hochindustrialisierten Westens, der seinerseits kontinuierlich zurückfiel und bereits 1928 unter dem Reichsdurchschnitt lag.

Die stürmische Entwicklung des Südens, vor allem Württembergs und Bayerns, war von *Edgar Salin* in seiner Analyse der Standortverschiebungen der deutschen Wirtschaft bereits als eine der wichtigsten Zukunftstendenzen diagnostiziert worden, die er — ausgehend von der Standorttheorie Alfred Webers — vor allem mit der Veränderung der Energiebereitstellung durch die Elektrifizierung im Sinne der Stärkung „vor- und frühkapitalistischer Industriegebiete“ interpretierte<sup>6</sup>. Württemberg, 1913 noch deutlich unter dem Niveau der entwickelten Regionen, war 1936 zum Flächenstaat mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen geworden. Die 1913 herausragenden Gebiete Sachsen, Hessen, Rheinland, Berlin und Hamburg, gehörten zwar nach wie vor zur Spitzengruppe, hatten jedoch relativ bzw. absolut verloren.

Insgesamt bietet sich also für die Zwischenkriegszeit das Bild eines schnellwachsenden Südens, eines bescheiden zunehmenden Ostens, einer stagnierenden Mitte, eines leicht rückläufigen Nordwestens und eines starken Rückfalls des wichtigsten deutschen Industriegebietes, des Westens. Neben konjunkturellen Ursachen — die Industriegebiete der Mitte und des Westens litten noch 1936 unter den Nachwirkungen der Weltwirtschaftskrise — waren dafür bereits bedeutsame strukturelle Umschichtungen verantwortlich, die den Südwesten zu einer bevorzugten Wachstumszone werden ließen und das Gewicht der Gebiete mit sehr einseitiger Industriestruktur (Ruhrgebiet) oder mit wenig expansiver Verarbeitungsindustrie (Sachsen) verringerten. Ein spezielles Ergebnis bestätigt diese Trendänderung der Zwischenkriegszeit: Westfalen zählte mit seiner schwerindustriellen Monostruktur bereits vor der Weltwirtschaftskrise zu den ärmeren Regionen und lag 1936 sogar hinter Bayern. Dessen ungeachtet galt aber auch, daß in der Regel die Industriegebiete ein höheres Einkommen aufwiesen als die

---

<sup>6</sup> *Edgar Salin*, Standortverschiebungen der deutschen Wirtschaft, in: Bernhard Harms (Hg.), *Strukturwandelungen der Deutschen Volkswirtschaft*, Bd. I, S. 75–108.

Agrarzonen. Davon wich 1913 wie 1936 nur Schleswig-Holstein ab, das dank einer untypisch günstigen Agrarstruktur zu den relativ wohlhabenden Gebieten gehörte.

*Tabelle 1*  
Das Volkseinkommen je Einwohner in den Regionen des Reiches<sup>a</sup>,  
absolut (Preise von 1928) und in % des Reichsdurchschnitts

Region	1913		1928		1936		1913/ 1936 in %
	abs.	Reichs-Ø %	abs.	Reichs-Ø %	abs.	Reichs-Ø %	
Ost	1 170	101	1 210	102	1 200	102	+ 3 %
davon							
Berlin-Brandenburg	1 605	138	1 566	132	1 600	136	0 %
Pommern	874	75	921	78	976	82	+ 11 %
Ostpreußen	737	64	814	69	860	73	+ 16 %
Posen/Westpreußen	716	62	837	71	781	66	+ 9 %
Schlesien	915	79	993	84	891	76	- 3 %
Mitte <sup>b</sup>	1 210	104	1 280	108	1 210	103	0 %
davon							
Königreich Sachsen	1 361	117	1 423	120	1 270	108	- 7 %
Provinz Sachsen	1 062	91	1 155	98	1 161	99	+ 9 %
Thüringen	1 070	92	1 095	92	1 087	93	+ 2 %
West <sup>c</sup>	1 210	104	1 170	99	1 120	96	- 7 %
davon							
Westfalen	1 115	96	1 080	91	1 045	89	- 6 %
Rheinprovinz	1 263	109	1 218	103	1 171	100	- 7 %
Hessen	1 220	105	1 210	102	1 150	98	- 6 %
Nordwest <sup>d</sup>	1 280	110	1 230	104	1 260	107	- 3 %
davon							
Hannover	1 058	91	1 069	90	1 156	98	+ 9 %
Schleswig-Holstein	1 158	100	1 164	8	1 192	101	+ 3 %
Hamburg	1 993	172	1 754	148	1 746	148	- 12 %
Sonstige	1 150	99	1 155	98	1 155	98	0 %
Süd	1 000	86	1 090	92	1 130	96	+ 13 %
davon							
Bayern	950	82	1 041	88	1 049	90	+ 11 %
Baden	1 070	92	1 135	96	1 117	95	+ 4 %
Württemberg	1 020	88	1 183	100	1 348	115	+ 32 %
Reich insgesamt	1 160	100	1 185	100	1 173	100	+ 1 %

<sup>a</sup> Grenzen 1934

<sup>b</sup> Ohne Anhalt. Werte für Thüringen 1913 geschätzt

<sup>c</sup> Ab 1928 einschl. Waldeck u. Hessen-Zollern

<sup>d</sup> Einschl. Mecklenburg; 1913 einschl. Waldeck und Anhalt. Zahlen für 1936 mit früheren Zahlen nicht voll vergleichbar wegen der Gebietsänderungen des Groß-Hamburg-Gesetzes

*Quelle:* Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1939/40.  
Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches Nr. 24, Berlin 1932.

Bilanzierend bleibt festzuhalten, daß die Befunde für das erste Drittel des 20. Jahrhunderts eine Trendveränderung gegenüber der Phase der Hochindustrialisierung signalisieren. Seinerzeit hatten wachsende regionale Disparitäten als „Kernstück des Industrialisierungsprozesses selbst“ (Pollard) zur Erweiterung der sozialen und wirtschaftlichen Kluft zwischen den Agrarregionen, namentlich Ostelbiens und von Teilen Süddeutschlands einerseits, des industrialisierten deutschen Westens, Berlins und einiger klassischer Gewerbezonen, etwa Sachsen, andererseits geführt. Zwischen den Weltkriegen, freilich bereits um die Jahrhundertwende beginnend, zeigen sich gegenläufige Tendenzen, die die einseitige regionale Verdichtung korrigierten und damit zu einer Neuverteilung der Wirtschaftskraft führten. Unbeschadet der nach wie vor gegebenen Überlegenheit Berlins, des Ruhrgebiets und, allerdings deutlich abgeschwächt, Sachsen, entwickelte sich der *Südwesten zur ersten Wachstumszone*, deren herausragendes Merkmal eine breite industrielle Palette in mittelständigen Unternehmen bildete. Zu erklären ist dieser Wechsel allerdings noch nicht — wie nach dem Zweiten Weltkrieg — durch den Wegfall politischer Standortnachteile, sondern durch den verstärkten technologischen Paradigmenwechsel, dessen Träger neue Industriegebiete wurden, die die Chance zur Dezentralisierung unter anderem dank der Elektrifizierung ergreifen konnten.

Die Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg hat im westlichen Teil Deutschlands scheinbar zu einer radikalen Umkehr von Standortvorteilen geführt, die sich zunächst in einer Neufestlegung dessen zeigen, was als „Mitte“ des neuen Staates zu definieren war. An die Stelle der traditionsreichen Gewerbezentränen Sachsen und Thüringens traten die neu formierten Bundesländer Hessen und Rheinland-Pfalz, während der Osten — von der Enklave Westberlin abgesehen — teils in der DDR aufging, teils dem polnischen Staatsgebiet zugeschlagen wurde. Die neue Geographie wurde allerdings erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung zum standortbildenden Faktor, während bis Mitte der fünfziger Jahre eine erneute Befestigung von historisch überkommenen Standorthierarchien zu beobachten ist. So erfreute sich der Westen (Nordrhein-Westfalen) bis Mitte der fünfziger Jahre wegen seines erneut verfestigten schwerindustriellen Monopols eines hohen Wirtschaftswachstums.

Als dann aber der Energiemangel von Überschuß abgelöst wurde, fiel der Westen in den späten fünfziger Jahren zurück, so daß über das gesamte erste Jahrzehnt hinweg nicht die Rhein-Ruhr-Region, sondern der seit Mitte der fünfziger Jahre wiederum besonders dynamische Südwesten der Spitzensreiter des wirtschaftlichen Wachstums war. Dem Westen folgte mit nur geringem Abstand Hessen, das immer stärker von den neuen Standortbedingungen als Folge der Teilung und damit der neuen Zentrallage (Rhein-Main) profitierte. Bayern überschritt demgegenüber im ersten Jahrzehnt der Bundesrepublik das Wachstum des Nordens nur unbedeutend, so daß sich bis 1960 das historisch bedingte Wohlstandsgefälle scheinbar erneut stabilisiert hatte. Seit dem Ende des ersten

Jahrzehnts haben sich diese Trends dann grundlegend verschoben. Die erste Wachstumszone wurde Hessen, gefolgt von Bayern, das bis Mitte der sechziger Jahre im Sozialprodukt je Einwohner auf über 90 % des Bundesdurchschnitts kletterte. An die letzte Stelle fiel der Spatenreiter der Nachkriegszeit, Nordrhein-Westfalen, dessen industrieller Kern seit etwa 1960 durch die schwere Strukturkrise erst des Bergbaus, dann in den siebziger Jahren der Stahlindustrie erschüttert wurde.

*Tabelle 2*  
Das Wachstum des Bruttonsozialprodukts in den Regionen der Bundesrepublik<sup>a</sup>  
(Preise von 1954)

Region	1950		1960		Veränd. 1950/60 in %	1966		Veränd. 1960/66 in %	Veränd. 1950/66 in %
	abs. (Mrd.)	% des Bundes- gebietes	abs. (Mrd.)	% des Bundes- gebietes		abs. (Mrd.)	% des Bundes- gebietes		
Nord	26,3	23,4	53,8	22,4	+104	69,0	21,9	+28	+162
West	36,5	32,6	79,0	32,9	+116	97,6	31,0	+23	+168
Mitte	15,6	13,9	33,4	13,9	+114	46,9	14,9	+40	+200
Südwest	15,2	13,6	36,0	15,0	+137	48,3	15,7	+37	+224
Südost	18,5	16,5	38,0	15,8	+105	52,4	16,6	+38	+184
Bundes- gebiet	112,1	100	240	100	+115	315,2	100	+31	+180

<sup>a</sup> Ohne Saarland und West-Berlin.

Quelle: Statistische Jahrbücher für die BRD 1954, 1964, 1968.

Bei aller Vereinfachung, die die Verwendung der Bezugsgrößen Bundesländer und Sozialprodukt beinhaltet, sind die Befunde für die Rekonstruktionsperiode eindeutig: Seit Mitte der fünfziger Jahre hat sich das regionale Gefälle der Wirtschaftskraft deutlich schneller verringert als in der Zwischenkriegszeit. Vom Sonderfall der Stadtstaaten abgesehen, waren Hessen und Baden-Württemberg die wirtschaftsstärksten Länder, wobei eine deutliche Konzentration in den Ballungsräumen Rhein-Neckar, Stuttgart und Rhein-Main erfolgte. Die Differenz zwischen ärmstem und reichstem Flächenland, 1928 im Deutschen Reich noch bei 100 % (Berlin-Brandenburg bzw. Ostpreußen), betrug 1955 68 % (Schleswig-Holstein / Nordrhein-Westfalen), 1966 war sie (zwischen Rheinland-Pfalz und Hessen) auf 29 % abgesunken, mit weiter sinkender Tendenz in den siebziger Jahren (Baden-Württemberg / Saarland 1982/83 ca. 20 %). Zu keinem Zeitpunkt seit der Industrialisierung waren Wirtschaftskraft und Einkommen so relativ gleichmäßig zwischen den Provinzen bzw. Flächenstaaten verteilt, bei aller Differenziertheit innerhalb der Bundesländer selbst.

Dieser Gesamtbefund der Annäherung der Wirtschaftsleistung innerhalb des Bundesgebietes wird bei Disaggregierung der Gebietseinheiten — Regierungsbezirke statt Bundesländer — sowohl bestätigt als auch differenziert. Legt man den Industriebesatz als Indikator wirtschaftlicher Leistungskraft zugrunde, so

*Tabelle 3*  
Das Bruttonsozialprodukt in den Regionen der BRD<sup>a</sup> je Einwohner (absolut in DM und in % des Bundesdurchschnitts; laufende Preise)

Region	1950			1955			1960			1966			Veränderung 1950/1966 in %
	abs.	Bundes-Ø %	abs.	Bundes-Ø %	abs.	Bundes-Ø %	abs.	Bundes-Ø %	abs.	Bundes-Ø %	abs.	Bundes-Ø %	
Nord	2 000	96	3 560	98	5 470	102	8 250	102	10 250	102	+312	+250	+312
davon	1 670	80	3 060	84	4 650	87	7 040	87	8 700	87	+250	+355	+270
Niedersachs.	1 490	72	2 740	75	4 330	81	6 800	84	7 700	84	+245	+305	+270
Schl.-Holst.	3 760	181	6 000	165	9 300	174	13 930	172	17 200	172	+270	+320	+322
Hamburg	3 240	156	5 120	140	7 300	136	10 250	127	12 700	127	+270	+320	+322
Bremen	2 430	117	4 610	126	5 850	109	8 394	103	10 300	103	+245	+305	+320
West	1 900	91	3 320	91	4 960	93	7 700	95	9 500	95	+280	+320	+322
Mitte	1 730	83	2 970	80	4 110	77	5 673	81	8 460	105	+320	+300	+322
davon	2 010	97	3 580	98	5 350	100	8 424	104	9 424	104	+320	+300	+322
Rhld.-Pfalz	2 100	101	3 680	101	5 500	103	7 430	92	9 200	100	+290	+290	+290
Hessen	1 760	85	3 080	85	4 710	88	7 430	92	9 200	100	+290	+290	+290
Südwest	2 080	100	3 650	100	5 350	100	8 100	100	8 100	100	+290	+290	+290
Südost													
Bundesgebiet													

<sup>a</sup> Ohne Saarland und West-Berlin.

Quelle: Statistische Jahrbücher für die BRD 1954, 1964, 1958.

dokumentiert sich wiederum das hohe Entwicklungsniveau Nordrhein-Westfalens bis Mitte der fünfziger Jahre, aber auch die dann folgende Stagnation. Überproportionales Wachstum weisen Teile Niedersachsens, Schleswig-Holsteins, Baden-Württembergs und Bayerns auf, womit der Südwesten zur größten industriellen Verdichtungszone, das südliche Bayern zur dynamischsten Region der Bundesrepublik wurde.

Norbert Kloten bestätigt in seinem Resümee die zentrale These Salins von der besonderen Entwicklungsfähigkeit neuer sowie „frühkapitalistischer“ Standorte, modifiziert jedoch dessen zweite Prognose: Daß sich niemals „in der Zeit des Hochkapitalismus der traditionelle Standort so gut gegenüber dem rationalen behauptet (hat)“<sup>7</sup>. Kloten verweist demgegenüber auf neue Konfigurationen von Standortfaktoren: Geringere Abhängigkeit von schwerindustriellen Zentren, Veränderung der Transportkostenstruktur, Freisetzung von Arbeitskräften durch die Landwirtschaft, wachsende Attraktivität von neuen Standorten, gezielte Infrastrukturpolitik, aber auch die Wirksamkeit von regionaler Strukturpolitik von Bund und Ländern. In ihrer Gesamtheit hätten sie ältere, „traditionale“ Standorte erneut befestigt, andererseits auch zur Entwicklung neuer Wachstumspole geführt, die angesichts der besonderen Dynamik der Nachkriegsphase die Tertiärisierung der deutschen Volkswirtschaft, gleichsam trendwidrig, unterbrochen habe. Erstaunlicherweise werden Kriegs- und Teilungsfolgen zwar erwähnt, jedoch nicht näher gewichtet, ähnlich wie auch die Veränderung der weltwirtschaftlichen Bedingungen im Zuge der beginnenden westeuropäischen Integration. Einige Aspekte der veränderten Wirtschaftsgeographie Westdeutschlands als Ergebnis der Teilung sind deshalb zu ergänzen.

Auszugehen ist dabei von dem arbeitsteilig organisierten gesamtdeutschen Wirtschaftsgebiet, wie es bis Ende des Krieges existierte. Bruno Gleitze hat in seiner Bestandsaufnahme<sup>8</sup> im einzelnen die regionale Gewichtung und die Intensität der Verflechtung zwischen den wirtschaftlichen Großräumen dokumentiert und dabei vor allem das hohe Maß an binnennahmlicher Arbeitsteilung bei vergleichsweise geringer Weltmarktverflechtung in den dreißiger Jahren belegt. 50 % der industriellen Lieferungen des mitteldeutschen Raumes über die Grenzen Mitteldeutschlands hinaus gingen in das Gebiet der späteren Bundesrepublik, hingegen nur 11 % nach Ostdeutschland. Eine ähnliche Relation galt umgekehrt für die Industrie Westdeutschlands (spätere Bundesrepublik), allerdings bei einer gleichzeitig höheren Exportquote im Vergleich zu Mitteldeutschland (18 % Ausfuhrquote gegenüber 15 % 1936). Angesichts der hohen Binnenverflechtung mußten die Teilungsfolgen im Falle der späteren DDR sehr viel gravierender sein, zumal anders als in Westdeutschland eine stärkere Konzentration auf weniger Industriebereiche bestand.

---

<sup>7</sup> Norbert Kloten (Anm. 1), S. 368.

<sup>8</sup> Bruno Gleitze, Ostdeutsche Wirtschaft. Industrielle Standorte und volkswirtschaftliche Kapazitäten des ungeteilten Deutschland, Berlin 1956.

*Tabelle 4*  
Zur Entwicklung des Industriebesatzes 1950-1960

Kenn-ziffern	Land Regierungsbezirke Verwaltungsbezirke	Industriebeschäftigte auf 1 000 der Wohnbevölkerung				
		1950	1952	1956	1958	1960
1	Schleswig-Holstein	39,4	48,0	69,1	72,3	74,8
2	Hamburg	85,5	93,3	118,5	124,5	127,9
	Niedersachsen	59,8	70,6	94,5	98,9	109,1
3	RB Hannover	76,3	88,0	116,8	120,2	136,3
4	RB Hildesheim	77,2	90,1	117,4	121,8	134,2
5	RB Lüneburg	43,7	53,1	79,0	84,3	93,2
6	RB Stade	20,6	24,1	32,3	35,1	39,7
7	RB Osnabrück	75,9	86,2	104,4	109,9	114,9
8	RB Aurich	20,0	26,0	32,8	35,8	40,8
9	VB Braunschweig	85,1	97,8	128,4	130,1	144,4
10	VB Oldenburg	38,9	52,0	74,6	81,6	87,9
11	Bremen	101,2	110,1	150,8	159,9	154,5
	Nordrhein-Westfalen	147,8	173,5	184,7	185,3	180,4
12	RB Düsseldorf	166,0	181,8	204,3	205,1	201,8
13	RB Köln	112,1	121,7	146,8	145,0	147,6
14	RB Aachen	127,6	136,5	157,2	157,5	155,6
15	RB Münster	148,0	156,0	170,3	171,5	158,4
16	RB Detmold	108,3	123,2	153,9	157,5	159,2
17	RB Arnsberg	166,2	182,4	206,8	207,1	197,4
	Hessen	83,5	99,8	124,7	129,3	139,0
18	RB Darmstadt	88,3	103,6	128,3	137,7	145,2
19	RB Kassel	59,7	72,0	91,4	92,2	108,3
20	RB Wiesbaden	97,3	116,3	143,1	146,8	153,3
	Rheinland-Pfalz	69,9	80,2	100,4	101,3	105,8
21	RB Koblenz	65,1	78,5	94,4	91,0	92,2
22	RB Trier	21,1	25,1	34,1	35,2	37,7
23	RB Montabaur	60,4	71,7	89,7	83,0	86,3
24	RB Rheinhessen	59,3	61,7	84,6	94,5	102,7
25	RB Pfalz	99,1	112,0	138,9	141,0	147,2
	Württemberg	121,4	141,9	174,5	178,5	184,8
26	RB Nordwürttemberg	141,5	162,6	202,1	206,9	213,4
27	RB Nordbaden	111,0	133,0	171,3	173,7	181,1
28	RB Südbaden	98,8	114,8	130,5	134,2	141,7
29	RB Südwürttemberg-Hohenz.	119,1	141,5	170,9	175,1	177,6
	Bayern	67,2	82,7	110,9	115,1	126,1
30	RB Oberbayern	56,4	68,2	96,1	100,8	112,8
31	RB Niederbayern	30,1	39,1	54,6	57,4	74,7
32	RB Oberpfalz	54,7	68,0	88,2	89,4	102,0
33	RB Oberfranken	106,8	126,1	158,2	164,5	172,6
34	RB Mittelfranken	90,7	117,5	157,3	161,2	171,5
35	RB Unterfranken	58,7	75,4	103,2	107,3	119,0
36	RB Schwaben	76,0	89,7	117,2	121,9	128,4
	Bundesgebiet (ohne Saarland)	96,9	112,9	139,2	142,6	146,9
	Berlin (West)	60,2	77,1	116,2	125,9	141,8

*Quelle:* Norbert Kloten, Wandlungen der industriellen Raumstruktur, in: Wandlungen der Wirtschaftsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Heinz König, 1962, S. 380 f.

Die Industrieproduktion der späteren SBZ betrug 1939 nicht nur annähernd die Hälfte (44,6 %) der Erzeugung der späteren Bundesrepublik, jene Berlins ein Siebtel (14,3 %), vielmehr nahm Berlin und Mitteldeutschland zusammen die Führungsposition in Feinmechanik / Optik, Elektroindustrie und im Fahrzeug- und Flugzeugbau sowie eine überproportional starke Position bei Chemie, Maschinenbau, Textil und Bekleidung ein. Die schnelle Zerstörung der Austauschbeziehungen, die Verlagerung vieler Unternehmen in die westlichen Zonen und nicht zuletzt die Verschiebung der weit über den industriellen Sektor hinausreichenden politischen und wirtschaftlichen Dispositionspotentiale haben zu einer Veränderung von Standortbedingungen geführt, deren volles Gewicht bis heute nicht systematisch erfaßt wurde. Die wichtigsten Fälle, etwa die Verlagerung der Elektrounternehmen nach München und Frankfurt / M., der Großbanken nach Frankfurt und Düsseldorf, der Neuaufbau von Zeiss in Oberkochen, sind geläufig. Hinzu trat eine Fülle von kleineren Verlagerungen, etwa von Teilen der sächsischen Strumpfindustrie ins Allgäu oder der Transfer von unternehmerischem Knowhow vom Sudetenland in verschiedene bayerische Standorte und nach Baden-Württemberg, schließlich der Zustrom von qualifizierten Arbeitskräften bis Ende der fünfziger Jahre. Bayern hat diese Chance, wie aus Untersuchungen zur Flüchtlings- und Zuwandererpolitik hervorgeht, in den fünfziger Jahren besser genutzt als Nordrhein-Westfalen, so daß die Standortkarte zwar nicht neu gezeichnet, jedoch kräftig verändert wurde. Berlin war das Hauptopfer dieser Entwicklung, aber auch die alten Gewerbestandorte Sachsen und Thüringen wurden direkt durch den Verlust von Unternehmeraktivitäten und indirekt über die Verdrängung von exportintensiven Branchen vom Weltmarkt von den neuen Standorte-Geographie, wie sie sich in den fünfziger Jahren stabilisierte, nachhaltig getroffen.

Bei aller Plausibilität des Arguments von der zentralen Bedeutung der deutschen Teilung ist jedoch Vorsicht bezüglich seines Erklärungswertes für die Interpretation neuer Standortgewichte in der Bundesrepublik geboten. Sicherlich wirkten diese Prozesse für den Westen insgesamt vitalisierend und auch für die süddeutschen Regionen nachhaltig verstärkend, doch in der Regel nicht verursachend bei der Ausformung neuer Agglomerationen und zentraler Standorte. Die Verlagerungstendenz zugunsten des Südens hatte bereits in den zwanziger Jahren begonnen, so daß zwischen teilungsbedingten Effekten und den Folgen neuer Standortpotentiale zu unterscheiden ist.

## II.

Die Debatte um das Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik Deutschland entzündete sich in den achtziger Jahren vorrangig an der Erfahrung unterschiedlicher Beschäftigten- und Arbeitslosendaten in den nord- bzw. süddeutschen Bundesländern. Weniger eindeutig als die Feststellung des Verlustes eines scheinbar historisch verbürgten wirtschaftlichen Vorsprungs war freilich die Erklärung des

als neu empfundenen Sachverhaltes. Zwei Argumente rückten dabei in den Mittelpunkt: Der regionale Positionswechsel bei Wirtschaftskraft und Beschäftigung sei Folge der Strukturkrisen von Gebieten mit „alten“ Industrien; Ausmaß und Intensität regionaler Krise sei das Ergebnis „falscher“ regionalpolitischer Strategien. Im folgenden soll zunächst der empirische Kern der Diskussion überprüft, sodann eine Interpretation regionaler Veränderung vorgenommen werden.

Vorweg ist der entscheidende Befund zu nennen: Die Bundesrepublik hat sich in Fortsetzung der für die sechziger Jahre identifizierten Trends seit den siebziger Jahren — so die übereinstimmenden Ergebnisse der vorgelegten empirischen Überprüfungen (DIW 1987, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung 1986) — zu einem *relativ einheitlichen Wirtschaftsraum* mit verringerten regionalen Differenzierungen entwickelt. Allerdings verdeckt dieser generelle Befund eine Fülle von unterschiedlichen Prozessen, die erst bei einer kleinräumigeren bzw. auf Sektoren und Branchen bezogenen Analyse sichtbar werden. Diese Differenzierungen lassen sich jedoch nicht mit dem einfachen Schema eines neuen Nord-Süd-Gefälles erfassen, da die Einzelbefunde je nach Fragestellung teilweise gegenläufig sind, etwa Einkommenshöhe und Arbeitslosigkeit, Wachstumstempo und „Modernität“ der Sektoralstruktur — Modernität im Sinne der Phasenabfolge im 3-Sektoren-Modell. Überlagert hat die regionalen Differenzierungen zudem der Trendbruch im gesamtwirtschaftlichen Wachstum seit Beginn der siebziger Jahre — zwischen 1973 und 1982 lag es bei real 1,7 % gegenüber 4-5 % in den sechziger Jahren. Die Unterschiede zwischen den Bundesländern waren deshalb weniger signifikant, als es die Intensität der Debatte um regionalen Auf- und Abstieg hätte vermuten lassen.

Überprüfen wir zunächst erneut die Entwicklung des Bruttosozialprodukts je Einwohner auf der Ebene der Bundesländer. Bundesweit lag der Index des BSP (in jeweiligen Preisen) 1982 bei 236,7 %, bezogen auf das Basisjahr 1970. Beim Spitzentreiter Bayern lag er bei 253,3 %, beim Saarland bei 247 %, bei Baden-Württemberg bei 240,2 %. Die geringsten Werte lagen im Falle Bremens bei 209,8 %, Hamburgs bei 215,3 % und NRW's bei 229,3 %.<sup>9</sup> Bei Aggregierung der norddeutschen und der süddeutschen Bundesländer zu einer Region Nord (Hansestädte, Schleswig-Holstein, Niedersachsen) bzw. Süd (Bayern, Baden-Württemberg) sind die Unterschiede gering — 235 % gegenüber 247 % Zuwachs —, da der Nachzügler Schleswig-Holstein offenkundig von Verlagerungen von Wirtschaftskraft aus Hamburg ins Umland profitierte. Die Anteile innerhalb des Bundesgebietes verschoben sich insgesamt zugunsten der schwächeren Länder, wobei Bayern — das auch beim Indikator Produktionszuwachs die Spitzenposition von Baden-Württemberg übernahm — eindeutiger Spitzentreiter war.

Wiederum, wie schon für die gegenläufigen Tendenzen von Mitte der fünfziger Jahre bis zum Ende der Rekonstruktionsperiode um 1965 konstatiert, bedeuteten

---

<sup>9</sup> Daten nach Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Anm. 3), S. 39 ff.

diese Prozesse eine verstärkte Annäherung der Wirtschaftskraft innerhalb des Bundesgebietes. 1970 betrug das Bruttonsozialprodukt je Einwohner im „schwächsten“ Flächenland — Saarland — 72,5 % des Wertes im „stärksten“ Flächenland — Baden-Württemberg —, 1982 hatte sich die Differenz auf 82 % verringert. Wichtigster Aufsteiger war Bayern — von 92 % des Bundesdurchschnitts auf 96 %, relative Absteiger Hessen (von 107,5 % auf 102 %), Nordrhein-Westfalen sowie Bremen. An der Reihenfolge der Bundesländer ergaben sich nur geringfügige Veränderungen:

*Tabelle 5*

Bruttonsozialprodukt je Einwohner 1970 und 1982 nach Rangfolge 1982 (Bund = 100)

Länder	1970	1982
1. Hamburg	151,6	154,2
2. Berlin	107,7	114,9
3. Bremen	119,0	114,5
4. Baden-Württemberg	108,4	107,2
5. Hessen	107,5	102,8
6. Nordrhein-Westfalen	101,3	99,2
7. Bayern	92,0	96,5
8. Rheinland-Pfalz	89,9	92,1
9. Niedersachsen	87,0	88,7
10. Schleswig-Holstein	88,0	88,6
11. Saarland	78,6	88,0

*Quelle:* DIW, Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer, 1987, S. 42.

Erheblich größere Differenzierungen zeigen sich erwartungsgemäß bei kleinräumiger Analyse. Zwischen den hochverdichteten Raumordnungsregionen<sup>10</sup> einerseits, den ländlichen Regionen andererseits ergaben sich 1970 Differenzen in den Einkommensniveaus von 35 %, 1982 von 29 %. Eine erstaunliche Konstanz zeigt sich auch in der Zusammensetzung jener Spitzengruppe, die mindestens 20 % über dem Bundesdurchschnitt lag: Die Planungsregionen Hamburg, Düsseldorf, Köln, Frankfurter Raum, Stuttgarter Raum, Ingolstadt und München. 1982 war Ludwigshafen in die Spitzengruppe vorgestoßen, Köln abgestiegen. Die kleinräumige Betrachtung bestätigt erneut die Ausgleichstendenz innerhalb der Bundesrepublik. Sie verweist darüber hinaus auf das nicht überraschende Faktum, daß „Nord“ und „Süd“ für die Unterschiede in materiellen Lebenslagen weniger bedeutsam waren als die Differenz von ländlichen und städtischen Regionen — unabhängig von den Bundesländern.

<sup>10</sup> Grundlage die Planungsregionen der Länder bzw. die Oberbereiche in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen zum Stichjahr 1981, entsprechend dem Abgrenzungsraster der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Danach wurden für das Bundesgebiet (einschließlich Berlin) 75 Regionen unterschieden.

Deutlicher hingegen als bei den Einkommen läßt sich die Ausbildung eines Süd-Nord-Gefälles bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit belegen. Zwischen 1970 und 1982 stieg die Erwerbspersonenzahl im Bundesgebiet um 6,7 %, in den nördlichen Bundesländern etwa in gleicher Höhe — mit extremen Ausschlägen zwischen Hamburg (-6,6 %) und Schleswig-Holstein (+16,3 %); sie blieb in Nordrhein-Westfalen mit 5,4 % deutlich zurück, erhöhte sich hingegen in Bayern um +10,8 %. Bei der Arbeitslosigkeit lagen das Ruhrgebiet, die Hansestädte und Niedersachsen deutlich über den Werten der süddeutschen Arbeitsmarktreionen. Lediglich das Saarland, seiner Struktur nach dem Ruhrgebiet ähnlich, fiel aus diesem geographischen Süd-Nord-Raster heraus. Freilich vermitteln die Bundesländer hier nur die wesentlichen Trends, während die Daten der Arbeitsamtsbezirke im einzelnen deutlich abweichen, etwa in Bayern die ostbayrischen Bezirke oder in Hessen Nordhessen negativ, im Falle Nordrhein-Westfalens die Städte der Rheinschiene positiv.

Derartige Unterschiede am Arbeitsmarkt der siebziger und achtziger Jahre wurden teils mit einer Sektoralstruktur-Hypothese, teils mit dem Versagen von regionalbezogener Politik oder mit allgemeinen Verweisen auf die geographische Lage (Zonenrand, Nähe zu Ballungsgebieten etc.) erklärt. Tatsächlich bestätigen die langfristigen Tendenzen für alle Regionen, daß Perioden schneller Umschichtungen zwischen den Wirtschaftssektoren identisch mit Jahrzehnten besonders kräftigen Gesamtawachstums waren. Zeiten langsameren Wachstums, wie etwa die Zwischenkriegsjahre, waren dagegen auch Perioden geringer Strukturveränderung.

Ein Vergleich der Sektoralstruktur einzelner Regionen und Bundesländer soll im folgenden Aufschluß geben

- über die Abweichungen im Zeitablauf
- über die möglichen Wirkungen unterschiedlicher Sektoralstrukturen auf die jeweilige Wirtschaft.

Dabei bieten sich als Indikatoren die Bruttowertschöpfung sowie die Verteilung der Erwerbstätigen an. Wiederum, wie beim Vergleich der regionalen Wirtschaftskraft, ist es zweckmäßig, vor Interpretation des Datenmaterials der siebziger und achtziger Jahre die längerfristigen Entwicklungen zu betrachten.

Die größte Verdichtung gewerblicher Arbeitskräfte bestand vor dem Zweiten Weltkrieg im Westen sowie in der Mitte des Reiches, in Sachsen, Thüringen, im Rheinland und Westfalen, der größte Zuwachs in den dreißiger Jahren war freilich im Südwesten erkennbar, während Osten und Nordwesten (heutiges Niedersachsen, Hansestädte, Schleswig-Holstein) weit darunter lagen. Bayern nahm vor dem Zweiten Weltkrieg im Grad der Industrialisierung den letzten Platz ein, doch ähnlich wie im Südwesten waren hier die dynamischen Effekte besonders groß.

*Tabelle 6*  
Entwicklung der Arbeitslosigkeit (in vH)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
Schleswig-Holstein	0,9	1,0	1,4	1,6	3,1	5,0	5,1	5,0	4,7	4,1	4,0	6,0	9,0	10,5	10,8	11,5	
Hamburg	0,4	0,4	0,6	0,7	1,6	3,7	3,8	4,1	4,2	3,5	3,3	4,8	7,5	10,3	11,4	12,6	
Niedersachsen	0,9	1,1	1,5	1,6	3,0	5,4	5,3	5,3	5,0	4,5	4,5	6,5	9,3	11,3	12,0	12,3	
Bremen	1,1	1,3	2,0	1,9	2,9	4,2	5,2	5,3	5,3	4,7	5,0	6,7	9,8	12,8	13,7	14,1	
Nordrhein-Westfalen	0,6	0,8	1,2	1,3	2,8	4,8	4,8	4,9	4,9	4,9	4,5	4,5	6,2	8,6	10,8	11,0	11,2
Hessen	0,5	0,7	0,9	1,0	2,3	4,4	4,2	3,9	3,4	2,8	2,8	4,2	6,3	7,8	8,6	7,4	
Rheinland-Pfalz	0,8	0,8	1,0	1,1	2,7	5,1	4,8	4,5	4,2	3,6	3,7	5,3	7,3	8,9	8,7	9,0	
Baden-Württemberg	0,2	0,4	0,4	0,5	1,4	3,5	3,3	2,9	2,5	2,1	2,2	3,2	4,8	6,1	5,8	5,5	
Bayern	1,0	1,1	1,2	1,3	2,7	5,2	5,1	4,7	4,3	3,6	3,6	5,1	7,2	8,6	8,2	8,1	
Saarland	1,1	1,1	1,5	1,8	3,7	5,9	6,5	6,8	7,2	6,2	5,9	7,3	9,3	11,6	12,6	12,9	
Berlin	0,6	0,8	1,2	1,2	2,1	3,7	3,8	4,2	4,4	3,8	4,0	5,4	8,1	9,6	9,4	9,2	
Bundesgebiet	0,7	0,8	1,1	1,2	2,5	4,7	4,6	4,5	4,3	3,7	3,7	5,3	7,6	9,3	9,4	9,5	
Nord-Regionen	0,9	1,0	1,4	1,5	2,8	4,9	5,0	5,0	4,8	4,3	4,2	6,1	9,0	11,1	11,7	12,3	
Nordrhein-Westfalen	0,6	0,8	1,2	1,3	2,8	4,8	4,8	4,9	4,9	4,5	4,5	6,2	8,6	10,8	11,0	11,2	
Mitte-Regionen	0,7	0,8	1,0	1,1	2,6	4,8	4,7	4,4	4,1	3,4	3,4	4,9	6,9	8,5	9,9..	8,5	
Süd-Regionen	0,6	0,9	0,8	0,9	2,1	4,4	4,2	3,8	3,5	2,9	2,9	4,2	6,1	7,4	7,1	6,9	
Berlin	0,6	0,8	1,2	1,2	2,1	3,7	3,9	4,2	4,4	3,8	4,0	5,4	8,1	9,6	9,4	9,2	

Quelle: DIW, Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer in den siebziger und achtziger Jahren, Heft 94, 1987, S. 369.

*Tabelle 7 a*Die Verteilung der Erwerbstätigen in den Regionen des Reiches<sup>a</sup> in %

Wirtschaftsbereich	Jahr	Osten	Nordwest	Mitte	West	Südwest	Südost	Reich
Landwirtschaft	1907	39,2	35,0	24,9	27,2	44,0	52,0	35,5
	1925	33,4	30,9	21,9	22,8	39,2	45,0	30,5
	1939	28,3	26,3	18,5	20,2	31,4	38,4	26,0
Produzierendes Gewerbe	1907	36,8	37,6	54,5	52,3	39,0	30,0	43,0
	1925	35,5	34,3	52,6	48,7	39,4	32,3	41,5
	1939	36,2	35,6	52,1	48,5	42,9	34,0	42,2
Tertiär Sektor	1907	24,0	27,4	20,6	20,5	17,0	18,0	21,5
	1925	31,1	34,8	25,5	28,5	21,4	22,7	28,0
	1939	35,4	38,1	29,4	31,3	25,7	27,6	31,8

<sup>a</sup> Gebietsstand 1937. (1925 ohne Saarland)*Quelle:* Statistische Jahrbücher für das Deutsche Reich 1919, 1934, 1941/42.*Tabelle 7 b*Die Verteilung der Erwerbstätigen<sup>a</sup> in den Regionen<sup>b</sup> in %

Wirtschaftsbereich	Jahr	Nord	West	Mitte	Südwest	Südost	Bundesgebiet
Landwirtschaft	1950	24,0	11,8	29,4	26,4	32,0	23,7
	1961	14,7	6,4	16,1	15,9	21,3	14,0
	1967	11,4	5,2	11,3	11,5	16,8	10,6
Produzierendes Gewerbe	1950	36,6	54,8	38,6	45,0	38,2	43,1
	1961	41,1	55,9	45,5	52,0	44,4	48,3
	1967	39,4	53,7	47,9	53,5	44,3	48,0
Tertiär Sektor	1950	39,4	33,4	32,0	28,5	29,8	33,2
	1961	44,2	37,7	38,4	32,1	34,2	37,7
	1967	49,2	41,1	40,8	35,0	38,9	41,4

<sup>a</sup> 1950: Erwerbspersonen<sup>b</sup> 1950 ohne Saarland und Berlin, 1961 und 1967 ohne Berlin*Quelle:* Statistische Jahrbücher für die BRD 1965, 1968. Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 37 (1953).

Der tertiäre Sektor entwickelte sich gegenüber dem industriellen Sektor demgegenüber regional beinahe gegenläufig, da nicht die höchstentwickelten Industriegebiete den größten Anteil von Beschäftigtem im Tertiärbereich aufwiesen, vielmehr — dank der Konzentration des Handels, der privaten und öffentlichen Dienstleistungen in den Hansestädten sowie im Großraum Berlin — die gewerblich wenig verdichteten Gebiete des Ostens und des Nordwestens. Allein in den Hansestädten überstieg die Zahl der Erwerbstätigen im Handel absolut jene im gesamten Süden — trotz sehr viel niedrigerer Bevölkerungszahl. Der gesamte Süden des Reiches lag im 20. Jahrhundert — und das galt noch in der Bundesrepu-

blik in den sechziger Jahren — weit unter dem Niveau anderer Großregionen, wenngleich nach dem Zweiten Weltkrieg hier — ähnlich wie bei der Wirtschaftskraft insgesamt — ein gewisser Ausgleich zu beobachten war. Dabei belegt vor allem das Beispiel des Südwestens, daß Handels-, Dienstleistungs- und Verkehrszentren zumeist älteren Standortmustern folgten und im 20. Jahrhundert nur in Ausnahmefällen aus neu entstandenen Industriezentren herausgewachsen sind.

Wie stellen sich die Befunde für die siebziger und achtziger Jahre dar? Tabelle 8 belegt zunächst, daß auch um 1982/84 erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern bestanden, wobei die hier sektoralspezifisch ausgewiesenen *Beiträge zur regionalen Wertschöpfung* die Gefälle noch deutlicher akzentuierten als die jeweiligen Beschäftigtenanteile.

Bei allen Unterschieden gab es jedoch auch wichtige Gemeinsamkeiten zwischen den Bundesländern, vor allem bei den vorherrschenden sektoralen Entwicklungstendenzen. Das warenproduzierende Gewerbe war durchgängig rückläufig, jedoch in den achtziger Jahren in den meisten Ländern im Rahmen eines 5-Sektoren-Modells nach wie vor der größte Bereich. Interregional vergrößerte sich innerhalb der Industrie der Bereich Produktionsgütererzeugung bzw. der Investitionsgüter zu Lasten der Konsumgüterbereiche; in allen Ländern und Regionen schließlich war das Wachstumsgefälle zwischen den Sektoren weitgehend ähnlich: Die Produktion in den der Warenerzeugung vor- bzw. nachgelagerten Bereichen — Kommunikation und Verkehr bzw. bei Versicherungen und Banken — aber auch alle konsumnahen Dienstleistungen entwickelten sich expansiver als die regionale Wirtschaft insgesamt. Ebenso erhöhte sich hier durchgängig die Zahl der Erwerbstätigen, während sie im industriellen Bereich rückläufig war. Diese gemeinsame Grundtendenz in wachstumsschwächeren Regionen (NRW, nördliche Bundesländer, Berlin) und wachstumsstärkeren (Bayern, Baden-Württemberg) kontrastiert mit einer bundesländerspezifischen Erfahrung: In den weniger dynamischen Ländern entwickelten sich in der Regel *alle* Sektoren langsamer als in den Wachstumsländern des Südens, so daß den regionalspezifischen Gegebenheiten höheres Gewicht beizumessen ist als der Sektoralstruktur.

Diese Vermutung bestätigt sich in den vorliegenden Untersuchungen auf der hochaggregierten Ebene der Länder; zumindest wird hier eine geringere Korrelation konstatiert als es die wirtschaftspolitischen Debatten zum Problem des „Süd-Nord“-Gefälles nahelegten. So resümiert das Tübinger Institut in seinem für das Bundesministerium für Wirtschaft angefertigten Gutachten, daß sich „... bei der Suche nach möglichen Zusammenhängen zwischen gesamtwirtschaftlicher und sektoraler Entwicklung ... keine Anhaltspunkte dafür finden, daß die regionalen Unterschiede in den Gesamtentwicklungen von Produktion und Beschäftigung vorwiegend als wirtschaftsstrukturell bedingt angesehen werden können“<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (Hg.), Wirtschaftskraft und Wirtschaftsentwicklung in den Bundesländern seit 1970, Tübingen 1986, S. 196. Dort auch weitere Verweise zur Sektoraldiskussion, S. 96 ff.

*Tabelle 8*  
Sektoralstruktur in den Bundesländern 1982/84 (in %)

Wirtschaftsbereich	Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen	Saarland	Rheinland-Pfalz	Baden-Württ.	Bayern	Hamburg	Bremen	Berlin (West)	Bundesgebiet
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	7,2	6,0	1,8	1,7	3,8	1,1	2,7	4,4	0,5	0,5	0,2	3,0
Warenproduzierendes Gewerbe	34,7	39,6	45,1	35,6	46,5	47,8	50,0	41,3	29,9	38,3	41,3	42,6
Handel und Verkehr	16,8	15,9	16,4	19,7	13,8	15,8	13,8	15,2	29,5	26,4	13,5	16,5
Dienstleistungsunternehmen	22,5	21,3	23,1	30,5	21,2	21,0	21,6	26,3	28,6	20,9	24,5	24,1
Staat, priv. Haushalte, priv. Organisationen ohne Erw.-Zweck	18,9	17,1	13,5	12,6	14,6	14,4	12,0	12,8	11,6	13,8	20,5	13,8

*Quelle:* Margot Körber-Weik / Susanne Wied-Nebbeling, Ein wirtschaftliches Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik, in: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Anm. 2), S. 101.

Die Hansestädte entwickelten sich seit den siebziger Jahren, wenngleich auf hohem Niveau, deutlich schwächer *trotz* des hohen Anteils tertiärer Aktivitäten, und für Baden-Württemberg war der überproportional hohe Besatz mit Gewerbe und Industrie keine Bremse. Weshalb Dienstleistungen in Hamburg oder Bremen geringere Impulse auslösten als etwa in München, ließe sich nur durch einen Mikrovergleich klären, der auch die jeweilige intersektorale Verflechtung in den Städten und Regionen berücksichtigen würde. Denkbar wäre im Falle der Hansestädte oder der Küstenregionen Norddeutschlands, aber auch für die tertiären Bereiche im Ruhrgebiet ein enger Zusammenhang von industrienahen Diensten und Strukturkrisen in regionsbestimmenden Industrien (Werften, Stahl etc.). Diese Vermutung bedarf jedoch einer näheren Überprüfung, da das Angebot und die Dynamik regionaler Dienstleistungssektoren nicht nur bei unternehmensbezogenen Diensten erheblich differieren dürfte. Sie können auch in unterschiedlichem Ausmaß in Industrieunternehmen integriert und somit auch statistisch verzerrt sein, wie beispielsweise für Industrieunternehmen des Ruhrgebietes mit hohem inkorporiertem Dienstleistungsanteil zu belegen ist. Auch konsumnahe Dienstleistungen weisen unterschiedliche Wachstumstempo auf, teils wegen unterschiedlicher Angebote von Diensten durch die öffentlichen Haushalte, teils wegen der regionsspezifischen Einkommenshöhen privater Haushalte.

### III.

Im *dritten Schritt* wird der Versuch unternommen, thesenartig die aufgezeigten Standortunterschiede zu interpretieren, vor allem jene neueren Verschiebungen seit den sechziger Jahren, die nicht primär die Folge von deutscher Teilung und Flüchtlingszuwanderung gewesen sind.<sup>12</sup>

Freilich lässt sich kein Erklärungsschema entwickeln, daß ältere Erfahrungen regionalen Strukturwandels nicht zumindest indirekt einschließen würde, zumal im deutschen Fall bereits in der Zeit zwischen den Weltkriegen eine partielle Umkehr von wirtschaftlicher Dynamik erkennbar ist. Wirtschaftshistoriker können hierbei auf das Angebot an Standorttheorien der Wirtschaftswissenschaften zurückgreifen, das sich freilich zumindest bezüglich der Klassifizierung der relevanten Standortfaktoren seit Alfred Weber<sup>13</sup> nicht grundlegend verändert hat. Es geht von der Triade Transportkosten, Arbeitskräfte und Agglomerationsvorteile aus, mit Betonung des ersten Faktors. Wenn das Interesse vorrangig den Ursachen für *Veränderung* der räumlichen Hierarchie gilt, nicht dem jeweiligen Stand regionaler Wirtschaftskraft, so ist vor allem zu fragen, inwieweit diese und andere

<sup>12</sup> Wichtige Hinweise zur theoretischen Debatte bei Kunz 1987 (Anm. 2) sowie derselbe, Die Ursachen der Nord-Süd-Drift, in: Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung, ISW-Papiere 1986/1.

<sup>13</sup> Alfred Weber, Industrielle Standortslehre. Allgemeine und kapitalistische Theorie des Standortes, in: Grundriß der Sozialökonomik, IV. Abt., 1914.

Faktoren auf derartige Veränderungen einwirkten, deren Ausdruck unter marktwirtschaftlichen Bedingungen vor allem das Verhalten von Unternehmern — Neuansiedlung von Unternehmen, Verlagerung etc. — darstellt.

Das Analyseproblem lässt sich weiter spezifizieren. Zu fragen ist nach regionalen Potentialen, nach Handlungsspielräumen, Aktionen und Reaktionen regionaler Akteure, aber auch nach Barrieren, die Unternehmensentscheidungen beeinflussten. Dabei ist es zweckmäßig, jene Bereiche auszuklammern, die von den Aktivitäten einer Region kaum gestaltet werden konnten, zumindest nicht auf kurze Sicht. Das jeweilige System und die Richtung des internationalen Handels wären hier u. a. zu nennen, die gesamtwirtschaftliche Konjunktur, rechtliche Rahmenbedingungen, die Wirtschaftspolitik des Gesamtstaates, aber auch historisch kumulierte Vorzüge oder Belastungen einer Region. Der Vergleich der Zwischenkriegszeit und der Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg verdeutlich beispielhaft die Bedeutung intakter internationaler Austauschbeziehungen. Was jedoch zu gestalten und zugleich erfolgsrelevant für eine Region war: Die Fähigkeit, das eigene Potential an Ressourcen an die Nachfragestruktur, soweit sie durch die genannten makroökonomischen Bedingungen festgelegt ist, anzupassen und damit auf Veränderungen reagieren zu können.

1. Beginnen wir mit einem der „klassischen“ Faktoren der Standorttheorie, der *Verfügbarkeit von Rohstoffen*. Deren standortbestimmende Funktion — für die Erklärung der neuen industriellen Leitregionen des 19. Jahrhunderts unentbehrlich — hat nach dem Zweiten Weltkrieg weitgehend an Bedeutung verloren. Dem widerspricht nicht die temporäre Verfestigung, ja Verstärkung der traditionellen Rolle des Ruhrgebietes bis Ende der fünfziger Jahre, da es sich offenkundig um ein Übergangsphänomen handelte. Strittig bleibt allerdings eine Antwort auf die Frage, ob die Erdöl-, „Vorrang“-Politik des Landes Bayern in den fünfziger und sechziger Jahren eine relevante Bedingung für den Aufstieg Südbayerns zu einer herausragenden Wirtschaftsregion gewesen ist oder lediglich eine Begleitscheinung. Plausibel erscheint bei näherer Überprüfung die zweite Antwort: Daß die energiepolitische Überwindung der vielbeklagten „Revierferne“ keine bedeutsame Rolle gespielt hat. Empirische Überprüfungen des Ifo-Instituts zum Ansiedlungsverhalten von Unternehmen, ebenso die Belege von Dieter Kunz zur Analyse der Wirtschaftskraft in Bayern und Baden-Württemberg<sup>14</sup> bestätigen, daß für die Standortwahl bei Neuansiedlungen die Verfügbarkeit von Arbeitskräften, die Möglichkeit der räumlichen Ausdehnung und die Absatzorientierung relevanter als traditionelle Faktoren waren. Gerhard Isenberg hat in seiner Studie zu den Bestimmungen der räumlichen Ordnung diesen Sachverhalt generalisierend wie folgt zusammengefaßt: „Die sachlichen Faktoren behalten zwar ihre Bedeutung für bestimmte Gruppen von Industrien, aber im Rahmen des Ganzen verlieren

<sup>14</sup> Helmut Brede, *Bestimmungsfaktoren industrieller Standorte*, Berlin / München 1971; Dieter Kunz, *Stand und Entwicklung der Wirtschaftskraft in Bayern und Baden-Württemberg*, Stuttgart 1984.

diese an Gewicht. Die komparativen Vorteile der revierfernen Standorte sind im Steigen“.<sup>15</sup> Eine ähnliche Diagnose hatte Edgar Salin zu seiner bereits erwähnten These von der Begünstigung neuer Standorte geführt. Was er allerdings in den zwanziger Jahren nicht vorhersehen konnte: Daß aus politischen Gründen, zunächst während des Nationalsozialismus, dann unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Interventionspolitik der alliierten Besatzungsmächte, das Ruhrgebiet als „staatliche Veranstaltung“ in seinen traditionellen Basisfunktionen gestärkt wurde, mit problematischen Folgen für diese Region. Ein Teil der wirtschaftlichen und mentalen Barrieren gegen den notwendigen Strukturwandel waren auf derartige Weichenstellungen zurückzuführen. Die neuen Industrien der vergangenen drei Jahrzehnte, die Kunststoffverarbeitung, die Unterhaltungselektronik, neuerdings die Informationstechnik waren und sind nicht mehr an besondere Standorte gebunden, andere Industrien, wie etwa die Automobilindustrie, waren standortneutral, wenngleich historisch vorgegebene Entscheidungen die scheinbare Wahlfreiheit deutlich begrenzten.

2. Die hohe wirtschaftliche Bedeutung der *Transportkosten als Raumbildner* im Sinne Alfred Webers ist verschwunden. In diese Richtung wirkte die Veränderung der Sektoralstruktur zugunsten der Dienstleistungen ebenso wie die Veränderung von industriellen Produktpaletten und Produktionsverfahren. Einige Gründe für die Verringerung des Transportbedarfs seit den fünfziger Jahren sind hier im Anschluß an Kunz zu nennen:<sup>16</sup>

- Die Industrie verwendete leichtere Materialien im Zuge von Substitutionsprozessen;
- die Miniaturisierung innerhalb der Industrieerzeugung, vor allem in der Elektrotechnik, verringerte den Transportbedarf vor allem seit den siebziger Jahren nachhaltig;
- Transportmittel und Transportvorgänge wurden einfacher und kostengünstiger. Größere Einheiten, höhere Geschwindigkeiten, die Rationalisierung des Güterumschlags und neue Techniken führten zu einer neuen Transportrevolution. Angesichts der umfassenden Verkehrserschließung durch Straße und Schiene sind entsprechende Wettbewerbsvorteile älterer Industrieregionen geschwunden.

Mehr noch: Ältere Industriegebiete, wie das Ruhrgebiet oder das Saarland, wiesen einen überdurchschnittlichen Besatz an Branchen mit höherer Transportkostenempfindlichkeit auf als andere Regionen, so daß sich ein früherer Standortvorteil zu einer nachwirkenden Belastung entwickelte. Die empirischen Erhebungen bezüglich der Ansiedlungspräferenzen aus den sechziger Jahren bestäti-

---

<sup>15</sup> Gerhard Isenberg, Die ökonomischen Bestimmungsgründe der räumlichen Ordnung, hg. vom Ifo-Institut, München 1967, S. 164.

<sup>16</sup> Dieter Kunz, Die Nord-Süd-Drift, (Anm. 2), S. 126.

gen einerseits die nachlassende Bedeutung der Transportkosten, jedoch auch diese branchenspezifischen Abweichungen<sup>17</sup>. Trotz der Relativität des Kostenarguments war allerdings die Verfügbarkeit einer guten Verkehrsanbindung von großer Bedeutung, somit auch die einschlägige staatliche Infrastrukturpolitik.

3. Die *Verteilung und Verfügbarkeit von Arbeitskräften*, in der Ifo-Studie von 1971 noch als zentrales Kriterium von Standortpräferenzen genannt, *scheint als raumstrukturierender Faktor an Bedeutung verloren zu haben*, vermag zumindest nicht die seit den siebziger Jahren erkennbaren Standortverschiebungen weg von alten Industriestandorten zu erklären. Verlagerungen bestehender Unternehmen erfolgten häufiger innerhalb einer Agglomeration, vom Kern zur Peripherie bzw. ins weitere Umland, erklärbar aus Engpässen am Standort — Flächenangebot, Umweltauflagen, Bebauungsvorschriften. Die Relativität des Faktors Arbeitskräfteangebot wurde zudem durch den in den siebziger und achtziger Jahren ungebrochenen Zuzug in die Verdichtungsgebiete Rhein-Main, München und Stuttgart belegt, obgleich hier die Engpässe ausgeprägter waren als in altindustriellen Gebieten oder den norddeutschen Zentren.

Das hinreichende regionale Angebot an Erwerbspersonen konnte im unternehmerischen Ansiedlungskalkül insoweit als gesichert gelten, wie das große Ausmaß an interregionaler Mobilität in den siebziger Jahren von Nord nach Süd belegt. Erklärbar wäre Mobilität von Erwerbspersonen dabei prinzipiell durch 3 Faktoren: Ein adäquates Angebot an Arbeitsplätzen in einer anderen Region, ein erwartetes höheres Einkommen, schließlich veränderte Freizeit- und Konsumpräferenzen. Tatsächlich dürfte jedoch das Argument „höhere Einkommenserwartung“ keine zentrale Rolle gespielt haben, da die Lohn- und Einkommenshöhen in Zuwanderungsregionen in der Regel nicht höher waren. Das Ruhrgebiet wies höhere Löhne auf als Bayern, so daß Lohndifferenzen zwar Stadt-Land-Wanderungen anregten, nicht jedoch Wanderungen über größere Distanzen. Relevanter hierfür erscheinen deshalb die beiden anderen Faktoren, das durch den Zuzug bzw. die Neugründung von Unternehmen verbesserte Arbeitsplatzangebot in Wachstumsregionen sowie neue freizeitorientierte Konsumpräferenzen auf Seiten der Arbeitsplatznachfrager. Dieses von Kunz<sup>18</sup> für Bayern und Baden-Württemberg formulierte Argument erscheint plausibel, wie sich nicht zuletzt an der Diskussion um das Image von regionalen Standorten bzw. um die jeweils vorfindbaren Kultur- und Freizeitangebote seit Beginn der achtziger Jahre zeigt. Zumindest für ein hochqualifiziertes Segment von Erwerbstätigen mit steigendem Einkommen scheinen außerwirtschaftliche Faktoren an Gewicht gewonnen zu haben, vor allem Freizeit- und Kulturangebote. Allerdings sollten derartige Gründe für Standortentscheidungen nicht nur für die siebziger und achtziger Jahre als relevant betrachtet werden. Empirische Erhebungen der sechziger Jahre (Brede u. a.) mes-

---

<sup>17</sup> Helmut Brede (Anm. 14), S. 102 f.

<sup>18</sup> Dieter Kunz, Stand und Entwicklung (Anm. 14).

sen zumindest für Kleinunternehmer — vor allem im Falle von Betriebsverlagerungen — den persönlichen Präferenzen erhebliches Gewicht zu. Sie ließen sich auch rational mit erwarteten Fühlungsvorteilen in einer Region begründen.

4. Das standorttheoretisch zentrale *Argument der Agglomerationsvorteile* ist zunächst stichhaltig zur Erklärung von Wachstumsprozessen in Ballungsräumen, d. h. für die beobachtbaren Ungleichgewichte zwischen Zentrum und Hinterland. Diese Agglomerationsvorzeile bestehen nach herrschender Meinung der Standorttheorie in mehreren Faktoren:

- Der Verfügbarkeit eines qualitativ und quantitativ hinreichenden Arbeitskräfteangebotes;
- in kurzen Wegen für Kommunikation und Information, d. h. in Fühlungsvorteilen;
- in entwickelten Absatz- und Beschaffungsmärkten innerhalb der Agglomeration selbst;
- in einer gut ausgebauten materiellen und sozialen Infrastruktur.<sup>19</sup>

Gewicht und Verknüpfung dieser Faktoren sind unterschiedlich in älteren und jüngeren Ballungsräumen, ebenso im Zeitablauf. In welchem Ausmaß Agglomerationsräume die Verteilung der regionalen Wirtschaftstätigkeit in der Bundesrepublik bestimmten, verdeutlicht das jeweilige Gewicht der beiden größten städtischen Produktionsschwerpunkte innerhalb der Flächenländer (zuzüglich der diese Städte umschließenden Kreise).<sup>20</sup> Die Räume Kiel und Lübeck produzierten 62,6 % der schleswig-holsteinischen Wertschöpfung im Jahre 1982; der Raum Hannover 24,5 % von Niedersachsen; die Räume Köln und Düsseldorf 43,9 % von Nordrhein-Westfalen; Frankfurt und Wiesbaden 61,5 % von Hessen, Ludwigshafen und Mainz 60 % von Rheinland-Pfalz; Stuttgart, Karlsruhe, Mannheim 49,9 % von Baden-Württemberg; München und Nürnberg 34,9 % von Bayern. Trotz der entgegenlaufenden Tendenzen einer Industrialisierung ländlicher Räume in den fünfziger und sechziger Jahren zur Nutzung von Arbeitskraftreserven, auch als Folge von Dezentralisationsversuchen regionaler Strukturpolitik, wurde die Sog- und Attraktionswirkung von Ballungsräumen nicht wesentlich beeinträchtigt.

So plausibel Fühlungsvorteile innerhalb der Ballungsräume erscheinen, so schwer sind sie zu überprüfen. Einfacher belegbar erscheint demgegenüber die auch quantifizierbare Bedeutung von materieller und sozialer Infrastruktur. Nach Angaben von W. A. Lewis entfallen in entwickelten Industriewirtschaften etwa

<sup>19</sup> Diese Aufgliederung folgt den Hinweisen von Christian Leipert, Ökonomische Folgekosten der industriegesellschaftlichen Siedlungsstrukturen, in: *Stadtbauwelt* 82 (Juni 1984), nach: Dieter Kunz 1987 (Anm. 2), S. 130.

<sup>20</sup> Daten nach Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen (Anm. 11), S. 117.

35 % des Kapitalstocks auf Infrastruktur-Einrichtungen<sup>21</sup>, so daß bei rationaler Abwägung von Standortentscheidungen deren Gewicht evident sein dürfte. Tatsächlich haben neuere Überprüfungen jedoch die bereits 1969 von Klaus Töpfer geäußerte Skepsis gegenüber dem Gewicht dieses Faktors bestätigt, wenn konstatiert wird, daß Verkehrs- oder Infrastrukturinvestitionen „keine großräumigen Standortwirkungen mehr (haben)“.<sup>22</sup> Selbst den Investitionen im Bildungssektor werden keine signifikant raumdifferenzierenden Folgen gutgeschrieben, da seit den siebziger Jahren qualifiziertes Personal, etwa Hochschulabsolventen, allgemein hinreichend verfügbar seien.

In unserem Zusammenhang ist zudem wichtiger, daß zum einen diese Agglomerationsvorteile von Ballungsräumen tendenziell geringer gegenüber dem Umland wurden, zum anderen sich hieraus *kein primärer Impuls* für die regionale Differenzierung zwischen Nord und Süd ableiten läßt. In Hamburg oder Bremen profitierten Unternehmen davon ebenso wie in München, so daß den Faktoren lediglich eine Verstärkerrolle zugewiesen werden kann, nicht aber die Funktion des Verursachers. Das Ruhrgebiet erfüllte auch in den siebziger Jahren die genannten Kriterien, ohne daß es zu verstärkter Zuwanderung von Unternehmen gekommen wäre.

5. Eine der in der politischen Diskussion unbestrittenen Behauptungen war seit den sechziger Jahren jene von der Bedeutung strukturräumlicher Ordnungsvorstellungen und den hieraus abgeleiteten *regional- und strukturpolitischen Strategien*. Die Fülle der Programme und Instrumente regionalwirtschaftlicher Provinz, die flächendeckende Implementierung der „Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung“, von Zonenrandförderung, Verkehrstarifsubventionen, Landesentwicklungsprogrammen und vieles mehr scheinen diese Behauptung zu bestätigen. Doch auch hier ist Relativierung erforderlich. Die vom Ifo-Institut vorgelegten Befragungen sowie die Analyse von infrastrukturellen Faktoren für industrielle „Wanderer“ durch das Institut für Raumordnung der Universität Stuttgart verweisen auf Mitnahmeeffekte, insgesamt jedoch auf einen eher marginalen Beitrag von regionaler Wirtschaftspolitik zur *Neubestimmung* von Standorten.<sup>23</sup> Für diesen Befund spricht auch der Umstand, daß die expansivsten Räume nicht Gegenstand regionalpolitischer Anreize waren und derartige Strategien zumindest in altindustriellen Regionen wenig Nutzen stifteten, im Falle der in den siebziger Jahren vorherrschenden Regionalpolitik als *Industriepolitik* sich per Saldo kontraproduktiv auswirkten.

---

<sup>21</sup> W. A. Lewis, *The Theory of Economic Growth*, London 1954, hier wiedergegeben nach Klaus Töpfer, *Regionalpolitik und Standortentscheidung*, Bielefeld 1969, S. 41.

<sup>22</sup> DIW 1987 (siehe Anm. 3), S. 427 f.

<sup>23</sup> Helmut Brede (Anm. 14); Colin Gee / Ulrike Keller / Peter Treuner, *Infrastrukturelle und wirtschaftsstrukturelle Bestimmungsgründe der industriellen Standortwahl*, Stuttgart 1980.

6. Der Vorsprung süddeutscher gegenüber nord- und westdeutschen Regionen bestand in der *Fähigkeit, auf Nachfrageänderungen flexibler und schneller zu reagieren*. „Rohstoffrenten“ bzw. „Seerenten“ in den Montanregionen des Westens bzw. den Werftregionen des Nordens haben den Anpassungsdruck gemildert, die Anpassungsfähigkeit jedoch gleichermaßen verringert. Ein Vergleich von Baden-Württemberg und dem Ruhrgebiet<sup>24</sup> bestätigt diese These unterschiedlicher Reagibilität auf den Wandel der nationalen und internationalen Nachfrage — erklärbar z.T. aus unterschiedlichen (marktnäheren bzw. marktferneren) Produktionspaletten, unterschiedlicher Exportintensität und unterschiedlichen Betriebsgrößen.

Die Bedeutung dieses Arguments unterschiedlicher regionaler Flexibilität wurde in dem Maße größer, als die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Regionen wegen des überproportionalen Anstiegs des intra-industriellen Handels seit den sechziger Jahren in den stärker integrierten Märkten Westeuropas zugleich über die eigene Wachstumsintensität entschied. Regionen mit geringer Außenverflechtung und wenig oder nur durchschnittlich wettbewerbsfähigen Gütern mit traditioneller Technik (Heckscher-Ohlin-Güter) besaßen demnach deutliche Nachteile gegenüber Regionen, die überwiegend Schumpeter-Güter anbieten konnten. Das unterschiedliche Wachstum zwischen dem Großraum München und altindustriellen Gebieten ließe sich auch damit erklären. Im Kern plausibel und dennoch unbefriedigend bleiben die zur Erläuterung von unterschiedlicher regionsspezifischer Anpassungsfähigkeit formulierten Hypothesen, soweit sie soziokulturelle Aussagen beinhalten. Die Mentalität des Schwaben wird mit pietistischem Arbeitsethos in Wuppertal verglichen oder mit mentalen Barrieren von Küstenbewohnern, doch bleibt die Überprüfung dieser Argumente unscharf. Weiterführend sind demgegenüber jüngste Versuche, die Kriterien für mögliche „wirtschafts- und arbeitskulturelle Unterschiede in Deutschland“<sup>25</sup> zu operationalisieren und die „Wirkung außerökonomischer Faktoren auf die Beschäftigung“<sup>26</sup> empirisch zu testen. Die Ergebnisse kleinräumiger Fallstudien verweisen auf die Relevanz der von Tradition und Umwelt geprägten Kollektivmentalitäten und -präferenzen für regionale Wirtschaftsentwicklung und bieten zugleich ein diskussionswürdiges methodisches Instrumentarium für historische Analysen an.

7. Die Entwicklung und Verstärkung neuer regionaler Standorte lässt sich schließlich im Sinne Hirschmans als Selbstverstärkerprozeß von „Wachstums-punkten“<sup>27</sup> oder auch als Vorsprung von Regionen im aufsteigenden Ast ihres

<sup>24</sup> Rolf Brune / Alfred E. Ott, Anpassungen an veränderte internationale Angebots- und Nachfragestrukturen: Das Ruhrgebiet und Baden-Württemberg im Vergleich, in: Die westdeutsche Wirtschaft im internationalen Wettbewerb, Beihefte der Konjunkturforschung, H. 29, Berlin 1983, S. 83 - 120.

<sup>25</sup> So der Titel der Studie des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Bonn, Gütersloh 1991.

<sup>26</sup> Ebenda.

*Lebenszyklus* deuten. Neue Wachstumspunkte waren demnach in Westdeutschland identisch mit den neuen Agglomerationen München, Stuttgart und Frankfurt / M. Der Zugang über die *Lebenszyklus-These* zum Verständnis regionaler Differenzierung<sup>28</sup> erscheint hilfreich, da sie ausdrücklich die Ertragskalküle von Unternehmen berücksichtigt. Alte Wachstumspole können die Entfaltung von neuen Strukturen behindern, sei es durch institutionelle oder mentale Barrieren, sei es durch materielle Altlasten, sei es durch politische Abwehr und Protektion oder durch Starrheit des Lohnsystems. Altindustrielle Regionen der Bundesrepublik entsprachen zumindest temporär diesem Typus, so daß — wie im Falle des Ruhrgebietes bis Mitte der achtziger Jahre — ein krisenhafter Selbstverstärkerprozeß zu beobachten war, der die Region für etwa 15 Jahre zu einem Modellfall blockierter Konversion machte.<sup>29</sup> Freilich sollte dieses Argument nicht im Sinne unvermeidlicher biologischer Verfallsprozesse gedeutet werden, da es die Revitalisierungsmöglichkeit altindustrieller Regionen unterschätzen würde. Die Auflösung des regionalen Blockadekartells hat in den achtziger Jahren im Ruhrgebiet vitalisierend gewirkt, ähnliches ließe sich wahrscheinlich für die norddeutsche Werftregion feststellen, und nicht zuletzt repräsentiert Württemberg nach dem Zweiten Weltkrieg den Typus einer *vitalen altindustriellen Region*.

#### IV.

Die zentrale Frage des Beitrages war jene nach Verlauf und Erklärung raumstruktureller Veränderungen nach dem Zweiten Weltkrieg, wobei das Phänomen des Süd-Nord-Gefälles im Vordergrund stand. Als empirischer Befund bleibt festzuhalten, daß die Bundesrepublik trotz signifikanter raumstruktureller Veränderungen nach dem Zweiten Weltkrieg ein hohes Maß räumlicher Ausgewogenheit entwickelte. Der temporären Verfestigung traditioneller Standorte folgte die Ausbildung und seit den sechziger Jahren die nachhaltige Verstärkung neuer Wachstumsregionen. Süd-Nord-Gefälle bedeutete deshalb nicht ein Gefälle regionaler Wirtschaftskraft, vielmehr unterschiedliche regionale Entwicklungstempo in den siebziger und achtziger Jahren, die angesichts der Verlangsamung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums zu großen Unterschieden in Beschäftigungszuwachs und Arbeitslosigkeit führten. Wenngleich die deutsche Teilung für einige süddeutsche Regionen eine zusätzliche Initialzündung bedeutete, wird der Prozeß

<sup>27</sup> Albert O. Hirschman, *Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung*. Stuttgart 1967, S. 171.

<sup>28</sup> Siehe z. B. Ernst-Jürgen Horn, Bestimmungsgründe der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Industrien, Regionen und Volkswirtschaften, in: *Die westdeutsche Wirtschaft im internationalen Wettbewerb* (Anm. 24), S. 35 - 53.

<sup>29</sup> Hierzu Paul Klemmer, Adaptive Problems of Old Industrial Areas: The Ruhr Area as an Example, in: Joachim Jens Hesse (Hg.), *Die Erneuerung alter Industrieregionen. Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich*, Baden-Baden 1988, S. 511 - 542.

regionaler Homogenisierung auf dem hier diskutierten hohen Aggregationsniveau von Bundesländern nur bei Berücksichtigung längerfristig wirksamer Trends verständlich. Sie markieren die bis in die Zwischenkriegszeit zurückreichende Neubestimmung von Standortfaktoren, die mit dem ursprünglichen standorttheoretischen Ansatz Alfred Webers nur noch unzureichend zu erfassen ist. Das thesenartig präsentierte Interpretationsangebot der neueren Standortdebatte hat vielmehr deutlich gemacht, daß zur Erklärung raumstruktureller Veränderungen in der Bundesrepublik weniger die traditionellen Standortfaktoren heranzuziehen sind, vielmehr ein breites Spektrum regionaler Potentialfaktoren, in das die historisch gewachsenen arbeitskulturellen Besonderheiten ebenso eingeschlossen sind wie das jeweilige Alter der Region, die Anpassungsfähigkeit ihrer Akteure und die materielle Ausstattung.



# **Räumliche Auswirkungen der Wirtschaftspolitik im geteilten Deutschland: der ostdeutsche Raum**

Von *Jörg Roesler*, Montreal

## **I. Einführung**

Die Ergebnisse der Volkskammerwahlen vom 18. März 1990 in der DDR brachten einige überraschende Ergebnisse. Eines davon betraf die geographische Verteilung der „rechten“ und „linken“ Stimmen. Sachsen, das bei den Wahlen 1928 und 1933 einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Wählerstimmen der SPD und KPD aufgewiesen hatte<sup>1</sup>, wählte zu fast 2 Dritteln die Mitte / Rechtsparteien der „Allianz für Deutschland“. Ebenso Thüringen. Dagegen erreichten im früher konservativen Mecklenburg SPD und PDS die Hälfte der Stimmen, ebenso in Brandenburg.<sup>2</sup> Wenn wir davon ausgehen, daß die Wahlen vom 18. März 1990 ebenso eine Entscheidung für die Zukunft waren wie auch eine Abrechnung mit der SED-Herrschaft, dann war die Unzufriedenheit mit der DDR-Vergangenheit im Süden erheblich größer als im Norden. Da wohl kein Zweifel besteht, daß materielle Motive für den Wähler entscheidend waren, lohnt es sich, den Ursachen des Wählerunwillens im Süden unter dem Gesichtspunkt der räumlichen Auswirkungen der DDR-Wirtschaftspolitik nachzugehen, um eine Antwort auf die Unterbrechung des „Jahrhunderttrends“ bei den Wahlen vom 18. März 1990 zu finden.

## **II. Ziele und Instrumentarium der DDR-Raumordnungspolitik**

Nach der im Osten Deutschlands 40 Jahre lang dominierenden marxistisch-leninistischen Theorie war das Ziel der Raumordnung „die planmäßige proportionale Gestaltung der Territorialstruktur“. Bereits in der Entstehungsphase der modernen Industriestaaten hatten Marx und Engels die Angleichung des Niveaus

---

<sup>1</sup> Diese und alle folgenden Quellenangaben beim Verfasser.

<sup>2</sup> Hier wie auch bei allen folgenden Angaben liegen Angaben über die ehemaligen Bezirke der DDR zugrunde, die den Ländern zugerechnet wurden, aus denen sie entstanden waren. (Schwerin, Rostock, Neubrandenburg = Mecklenburg-Vorpommern; Potsdam, Frankfurt, Cottbus = Brandenburg; Magdeburg, Halle = Sachsen-Anhalt; Erfurt, Suhl, Gera = Thüringen; Leipzig, Dresden, Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) = Sachsen). Eine Umrechnung auf die heutigen Ländergrenzen wird erst nach Abschluß der Grenzkorrekturen möglich sein.

der zurückgebliebenen an die entwickelten Gebiete als Aufgabe der zu errichtenden neuen sozialistischen Gesellschaftsordnung bezeichnet. Lenin wandte sich ebenso eindeutig gegen das auf dem Gebiet der Territorialstruktur übernommene „kapitalistische Erbe“. Im ostdeutschen Raum manifestierte sich dieses Erbe vor allem als wirtschaftliches und soziales Süd-Nord-Gefälle. Am Ende des 19. Jahrhunderts lag von den elf Industriegebieten, die sich im Ergebnis der industriellen Revolution im ostdeutschen Raum herausgebildet hatten, keines im industriearmen Mecklenburg und Brandenburg (ohne Berlin und Umgebung), sieben dagegen in Sachsen und Thüringen. Im Jahre 1939 lebten in Mecklenburg nur 11 Prozent der Einwohner in überwiegend industrialisierten Gebieten, in Sachsen dagegen 97 Prozent. Die Unterschiede im Grad der Industrialisierung hatten zu sozialer Differenzierung zwischen Süd und Nord geführt, die die Bewohner der industriearmen Gebiete sehr deutlich spürten, aber bestenfalls individuell, durch Abwanderung, lösen konnten. Mecklenburgs Bevölkerung betrug in den dreißiger Jahren nicht viel mehr als ein Drittel des Reichsdurchschnitts. In Vorbereitung und während des Zweiten Weltkrieges kam es im Gebiet zwischen Elbe und Oder, das für bombensicher gehalten wurde, zum Aufbau neuer Industriestandorte für die Kriegswirtschaft. Davon profitierte vorübergehend auch der Norden. Generell blieb das Süd-Nord-Gefälle jedoch bestehen. Die Rüstungswerke in Mecklenburg und Brandenburg fielen nach 1945 fast vollständig der Demontage anheim.

Nach der Gründung der DDR 1949 nahmen die raumordnungspolitischen Vorstellungen der SED feste Gestalt an. Überzeugt davon, daß die Angleichung des Entwicklungsniveaus der Regionen mit Hilfe des Planes machbar sei, setzte der erste Fünfjahresplan (1951/1955) das Ziel, mit dem Abbau des Süd-Nord-Gefälles auf dem Wege der „Durchsetzung“ der bisher industriearmen Gebiete mit „industriellen Produktivkräften“ zu beginnen.

Als Instrument zur Verwirklichung ihrer Raumordnungspolitik fand die DDR-Regierung die Landesplanung vor. Die dort gesammelten Erfahrungen und in der Vergangenheit erreichten (bescheidenen) Erfolge wurden nach einer kurzen Phase der Zusammenarbeit zwischen Volkswirtschaftsplanung und Landesplanung (1949 - 1952) als ordnungspolitisch fremd verworfen. „Die ‚Landesplanung‘, die nach 1945 in der DDR aufgebaut wurde“, erklärte einer der führenden Vertreter der DDR auf dem Gebiet der Raumordnungspolitik im Jahr 1955, „war im Grunde genommen nichts weiter als Wieberbelebung und Fortführung der im kapitalistischen Deutschland betriebenen ‚Landesplanung‘, (sie) . . . hat natürlich in unserer Republik keine Existenzberechtigung . . .“.

Nach 1952 wurde eine „Territorialplanung“ neu entwickelt. Um die regionalen Besonderheiten in den Volkswirtschaftsplänen besser berücksichtigen zu können, mußten von den Bezirksverwaltungen „territoriale Bilanzen“ für örtliche Ressourcen wie Energie, Wasser, Transportraum, Bau- und Projektierungsleistungen und Flächennutzung, für territoriale Versorgungs- und Betreuungsleistungen wie

Wohnbedingungen, materielle Dienstleistungen, Bereitstellung von Waren und Handelseinrichtungen, für das „gesellschaftliche Arbeitsvermögen“, wie Bevölkerungsentwicklung der Arbeitskraft sowie ihrer Reserven (Jugendlichen, Schulabgänger, Pendler) aufgestellt werden.

Besonders wichtig erschien den Planern dabei die Bilanzierung des im DDR-Wirtschaftssystem knappsten Produktionsfaktors, der Arbeitskräfte. Aus diesem Grunde wurde die Genehmigung für die Betriebe, Arbeitskräfte einzustellen, zu einem der wichtigsten Steuerungsmittel der Raumordnung. Diese Genehmigung wurde aufgrund räumlicher Arbeitskräftebilanzen erteilt.

Die Verknüpfung der Territorialplanung mit der zentralen Volkswirtschaftsplanning wurde auf fünf Arbeits- und Zuständigkeitsbereichen vollzogen: als sog. „gesamtterritoriale Strukturpolitik“ auf zentraler Ebene, in der territorialen Planung der Bezirke und der „Gebietsplanung“ der Kreise und Gemeinden, bei der sog. „Standortnetzplanung“, die sich mit den räumlichen Auswirkungen der Planung der verschiedenen sektoralen Planungen befaßte, der Siedlungs- und Siedlungsnetzplanung und schließlich der „Mikro-Standortplanung“, unter der man die Planung der Einzelstandorte in ihren Auswirkungen auf das Siedlungs- und Wohnungswesen verstand.

In den ersten drei Perspektivplänen der ersten anderthalb Jahrzehnte der DDR-Planwirtschaft (1950-1965) fand der Ausgleich des wirtschaftlichen Süd-Nord-Gefälles verbal seinen Niederschlag. Bis 1959 der Aufbau der „Territorialplanung“ abgeschlossen war, handelte es sich nur um gezielte Hinweise. Das „Gesetz über den Siebenjahrplan“ enthielt erstmals einen Regionalteil. Einführend zu den Bezirksabschnitten hieß es darin: „Die Steigerung der industriellen Produktion ist in allen Industriebezirken und durch die Industrialisierung der nördlichen Bezirke zu erreichen“.

### **III. Die Verwirklichung der raumordnungspolitischen Zielstellungen (1950 - 1965)**

Was bis 1965, dem Jahr, in dem der Siebenjahrplan offiziell auslief, erreicht wurde, war indessen nicht aufsehenerregend. Der Anteil Mecklenburg-Vorpommerns an den Industriebeschäftigten<sup>3</sup> der DDR war zwischen 1952<sup>4</sup> und 1965

<sup>3</sup> Auf die Gesamtzahl der gewerblich Beschäftigten kann nicht zurückgegriffen werden, da diese in den veröffentlichten Statistiken der DDR nicht vollständig enthalten waren. Es fehlte ein Teil der Beschäftigten des administrativen und repressiven Staatsapparates sowie der hauptamtlichen Beschäftigten in Parteien und Massenorganisationen der DDR. (Vgl. Hannsjörg F. Buck, Von der staatlichen Kommandowirtschaft der DDR zur Sozialen Marktwirtschaft des vereinten Deutschland, Düsseldorf 1991, S. 54.)

<sup>4</sup> Entsprechend den Veröffentlichungen im „Statistischen Jahrbuch der DDR“, auf das sich alle Zahlenangaben im folgenden Text stützen, lassen sich die von uns benutzten

unverändert geblieben (4,8 % bzw. 4,9 %). Als industriearme Region konnte lediglich Brandenburg einen gewissen Anstieg verbuchen (von 10,0 auf 11,3 %). Sachsen's industrielle Vormachtstellung blieb faktisch unangetastet (1952 42,6 %, 1965 41,8 %). Lediglich im industriellen Ballungsgebiet Berlin (Ost) führte ein deutlich unterdurchschnittliches Wachstum zum Anteilabfall (von 6,7 % auf 6,0 %). Sachsen-Anhalt (16,3 % bzw. 16,6 %) und Thüringen (16,3 % bzw. 16,6 %) wiesen kaum Anteilsveränderungen auf (Tabelle 6).

Diese Zahlen machen deutlich: Was die „Territorialplaner“ der DDR ihren unter marktwirtschaftlichen Bedingungen arbeitenden Vorgängern gern zum Vorwurf gemacht hatten, fand unter den planwirtschaftlichen Bedingungen der DDR in vieler Hinsicht seine Fortsetzung: Es klaffte eine deutliche Lücke zwischen Anspruch und Realität. Dies ist insofern erstaunlich, als den „Territorialplanern“ der DDR ein ganzes Arsenal direkter, administrativ handhabbarer Instrumente zur Durchsetzung der Raumordnungspolitik zur Verfügung stand.

Dies läßt die Vermutung zu, daß die Ursachen der Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit weniger in den Instrumentarien als im Bereich der Zielstellung zu suchen sind. Sehen wir einmal davon ab, daß Investitionen, insbesondere im Bergbau und der Schwerindustrie, einen langen Zeitraum brauchen, ehe sie produktionswirksam werden, daß bis 1954 ein Fünftel der Industrieinvestitionen in Sowjetischen Aktiengesellschaften getätigt wurde und sich damit der Kontrolle der DDR-Planer entzog, daß das Instrumentarium der Territorialplanung bis 1959 noch nicht völlig entwickelt war und die als Reaktion auf den Handelskrieg und unzureichende Belieferung aus dem Osten intensive Erschließung von Bodenschätzten aus geologischen Gründen überwiegend auf den Süden beschränkt war, dann sind es vor allem folgende Faktoren, die die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit hervorriefen: Im infrastrukturell nur wenig erschlossenen Norden erwiesen sich die Anschlüsse an das Verkehrsnetz beträchtlich aufwendiger als im dichtbesiedelten Süden. In Mecklenburg und weiten Teilen Brandenburgs waren im Unterschied zu den sächsischen und thüringischen Industriegebieten und dem Ballungsgebiet des Raumes Halle nur in größerer räumlicher Distanz Zulieferer vorhanden. Die Übertragung von Arbeitserfahrungen an die Belegschaften in den neu errichteten Betrieben bzw. Betriebsabteilungen war im Ballungsgebiet viel leichter zu bewerkstelligen, z. B. durch zeitweiliges Abstellen

---

Regionaldaten für die Wohnbevölkerung und die industrielle Bruttonproduktion ab 1950, für die Industriebeschäftigten ab 1952 und für den Einzelhandelsumsatz ab 1953 berechnen. Für die Seriosität der Angaben der Zentralverwaltung für Statistik der DDR vergleiche: Statistisches Bundesamt, Untersuchung zur Validität der statistischen Ergebnisse für das Gebiet der ehemaligen DDR. Ergebnisbericht, Wiesbaden 1991. Der Präsident des Statistischen Bundesamtes, Hölder, faßte die Untersuchungsergebnisse in einem Statement folgendermaßen zusammen: „Die DDR-Statistik hat die Wirklichkeit im wesentlichen widergespiegelt, war realistisch in der Nachzeichnung von Entwicklungen“. (Statement des Präsidenten des Statistischen Bundesamtes Egon Hölder: DDR-Statistik: Schein und Wirklichkeit, Wiesbaden, 11. April 1991, S. 8)

erfahrener Kräfte, ohne daß Unterbringungsmöglichkeiten für diese Facharbeiter oder Ingenieure geschaffen werden mußten. Überhaupt war das Fehlen geeigneter qualifizierter Arbeitskräfte ein wesentliches Hemmnis für die Errichtung von Industriewerken im Norden, während es sich „bei nochmaliger Betrachtung der Arbeitskräftesituation“ Ende der fünfziger Jahre selbst unter Berücksichtigung der systembedingten Arbeitskräfteknappheit durchaus noch als möglich erwies, Arbeitskräftereserven in Ballungsgebieten zu mobilisieren.

Ein weiteres häufig auftretendes Argument gegen die Verlagerung von Investitionsobjekten in den Norden war, daß der Erschließungsaufwand für das vorgesehene Industriegelände (Versorgungsanschlüsse) generell umfangreicher, die vorhandene Baukapazitäten dagegen geringer waren als in Sachsen oder Thüringen. Diese Vorteile der Errichtung von Industriebetrieben in Ballungsgebieten wogen nach Auffassung der Planer gegen Ende der fünfziger und Anfang der sechziger Jahre die Nachteile der Investitionen innerhalb von Industrieagglomerationen wie Platzmangel am Standort bzw. geringe Ausbaumöglichkeiten bei späteren Werkserweiterungen, Probleme der Versorgung und der Entsorgung (Verfügbarkeit von Brauchwasser, Beseitigung von Abwasser) bzw. andere ökologische Probleme, die in Ballungsgebieten in Kauf genommen werden mußten, noch auf. Oder sie erwiesen sich als schwächere Argumente gegenüber den beiden Problemen, auf die sich letztlich die Scheu der Sektorenleiter der Staatlichen Plankommission bzw. der Direktoren der Industriezweigleitungen, Betriebe in den schwächer industrialisierten Gebieten zu errichten, reduzieren läßt: den Zeitdruck und die Knappheit der Investitionsmittel.

Das Zeitproblem saß der SED-Führung und den Wirtschaftsleitern seit der Gründung des ostdeutschen Staates im Nacken. Der westdeutsche Vorsprung, zunächst durch eine übermäßige Reparationslast und die vollständige Umstellung der Außenhandelsbeziehungen erklärbar, blieb auch, nachdem der Ablieferungs- bzw. Umstellungsdruck auf die DDR-Wirtschaft nachgelassen hatte, erhalten. Die SED-Führung unter Ulbricht hatte spätestens mit der Verabschiedung des Siebenjahrplanes 1959 diesen Vorsprung offiziell zugegeben und hatte die Aufgabe gestellt, ihn bis 1961 zu beseitigen, was gründlich mißlang. Doch auch nach dem Bau der Mauer 1961 blieben die Ursachen für den Aufholwunsch und damit der Zeitdruck erhalten.

Für die Wirtschaftsfunktionäre äußerte sich dieser Zeitdruck in hohen Planauflagen, in kurzen Fristen bis zur Inbetriebnahme neuer Kapazitäten bzw. in der Forderung nach kurzen Anlaufzeiten für die neue Produktion.

Die Investitionen in wenig industrialisierten Gebieten verlangten aber einen größeren Zeitaufwand. Der aber war in den seltensten Fällen zu vertreten. Unter sonst gleichen Bedingungen sprach das Zeitargument fast immer für den Süden.

Das zweite Argument gegen Projektverlagerungen nach Mecklenburg und Brandenburg, die Knappheit der verfügbaren Investitionsmittel, wog ebenfalls

schwer. Von zusätzlichen Erschließungskosten in weniger industrialisierten Gebieten war bereits die Rede. Weit stärker noch fielen die „mittelbaren Folgeinvestitionen“, worunter vor allem die Ausgaben für den Wohnungsbau (einschließlich Schulen und Kindergärten) verbucht wurden, ins Gewicht. Anerkennung volkswirtschaftlicher Knappeiten und Abbau des Industrialisierungsgefälles von Süd nach Nord schlossen sich zwar im Einzelfall nicht aus, bildeten aber ein ständiges Spannungsfeld, in dem sich meistens die Knappeiten als gewichtigere Seite des widersprüchlichen Verhältnisses erwiesen.

Veränderungen in der regionalen Bevölkerungsstruktur vollzogen sich in den Jahren 1950 bis 1965 noch wesentlich langsamer als im Industriepotential der Länder, jedoch in gleicher Richtung. Einen spürbaren relativen Zuwachs — bei sinkender Gesamtbewölkerung der DDR — wies nur Brandenburg auf (Zunahme von 14,4 % auf 15,4 %), das auch bei der Industriearbeiterschaft seine Position am deutlichsten verbessert hatte. Die Anteilsschwankungen aller übrigen Länder lagen bei maximal 0,3 Prozentpunkten (PP). Die vergleichsweise geringen regionalen Verschiebungen waren unter anderem darauf zurückzuführen, daß der größte Teil der zusätzlichen Arbeitskräfte für die neuen bzw. erweiterten Industriebetriebe aus anderen Wirtschaftsbereichen des eigenen Landes (Landwirtschaft, Handwerk) kam.

Motive für die Abwanderung in die neu entstandenen Industriezentren (in Brandenburg z. B. das Eisenhüttenkombinat Ost in Eisenhüttenstadt oder das Petrochemische Kombinat Schwedt an der Oder bzw. die Braunkohlestagebaue „Schwarze Pumpe“ bei Hoyerswerda) waren ein höherer Lohn in den Schwerpunktbetrieben (durch entsprechende Industriezeitgitarife für die Schwerindustrie seit 1951 abgesichert), eine bessere Konsumgüterversorgung (Arbeiterversorgung für Schwerpunktbetriebe), bessere Wohnverhältnisse durch modernen Wohnungsbau und — solange es noch eine nennenswerte Arbeitslosigkeit gab, d. h. bis 1953 — die Gewinnung eines Arbeitsplatzes überhaupt. Seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre verloren die zuerst genannten Motive mit der fortschreitenden Angleichung des Lohn- und Versorgungsniveaus der Länder an Bedeutung, die Versorgung mit Wohnraum gewann dagegen als Umzugsmotiv an Gewicht. Um die Schwerpunktvorhaben attraktiv zu machen, wurden zusätzlich zum bezirksgeleiteten Wohnungsbau Sonderwohnungsbaprogramme für Schwerpunktvorhaben entwickelt. Im Jahre 1955 entfielen 15,5 %, 1956 (mit Beginn des neuen Fünfjahrrplanes) sogar 25,3 % der Mittel des staatlichen Wohnungsbaus auf diese Sonderbauprogramme.

Im Wohnungsbau profitierten also eindeutig die Bezirke, in denen neue Industrien aufgebaut wurden: bis 1965 vor allem Brandenburg. Ebenso wie der Wohnungsbau standen Kennziffern der Lebensstandardentwicklung mit der Entwicklung der Industriebevölkerung im Zusammenhang, wenn er auch keineswegs so eng war wie in jenem Falle. Ein Vergleich der räumlichen Entwicklung der Industriebeschäftigten und des Einzelhandelsumsatzes als Kennziffer der wirklich

realisierten Einkommen<sup>5</sup> belegt dies. Die Entwicklung des Pro-Kopf-Einzelhandelsumsatzes nach Regionen läuft zwar in die gleiche Richtung, weist aber für die Jahre 1953 bis 1965 deutlichere Annäherungstendenzen zwischen Norden und Süden auf als das Industriepotential. Mecklenburg konnte seinen Anteil am Einzelhandelsumsatz der DDR von 11,0% auf 11,9% steigern, Brandenburg von 13,2% auf 14,5%. Da Sachsen und Sachsen-Anhalt ihre Positionen im wesentlichen halten konnten, ergab sich der Zuwachs für den Norden augenscheinlich aus dem Rückgang des — im Verhältnis zur Wohnbevölkerung — stark überhöhten Berliner Anteils von 10,8% 1953 auf 8,0% im Jahre 1965. Die Entwicklung des Berliner Anteils dürfte sich vor allem aus politischen Entwicklungen erklären. Als Schaufenster an der Grenze zum Westen in der Versorgung zunächst besonders begünstigt, büßte es nach dem Bau der Mauer einen Teil seines Versorgungsvorsprungs ein.

#### IV. Veränderungen in den Zielstellungen ab 1966

Mitte der 60er Jahre trat das „Neue Ökonomische System“ in Kraft, mit dessen Hilfe die Partei- und Staatsführung der DDR unter Ulbricht die DDR-Wirtschaft effektiver machen und ein weiteres Abgleiten im Wirtschaftsniveau gegenüber Westdeutschland verhindern wollte. Von ideologischen Prämissen, die sich nicht hatten verwirklichen lassen, sollte Abstand genommen werden.

Das neue Konzept zur Entwicklung der Industrie bekam bald den Namen „Intensivierung“. Mit der Intensivierung wurde auch das bisherige raumordnungspolitische Konzept beiseite gelegt. Die nunmehrige Konzeption setzte offiziell zum Ziel, was sich unter der Hand schon vorher eingebürgert hatte: Erreichung von Produktions- und Produktivitätssteigerungen soweit wie möglich durch Rekonstruktion bereits bestehender Betriebe. Das mußte die Bereitschaft zu Investitionen „auf der grünen Wiese“ und damit die Möglichkeiten des Regionalausgleichs durch Neuansiedlung von Werken erschweren. Zwar wurde im Rahmen der Wirtschaftsreform der 60er Jahre die raschere Entwicklung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts nicht nur propagiert, sondern auch in Angriff genommen. Damit schienen auch Standortverlagerungen im Rahmen der „Intensivierung“ eine Chance zu bekommen. Jedoch hatten die auf neuen technologischen Prinzipien beruhenden Industriezweige, selbst ihr revolutionärster Zweig, die Mikroelektronik, die traditionellen Industriezweige zur Basis und waren mit diesen durch ein enges Netz von Zulieferbeziehungen verbunden. Es sprach in

<sup>5</sup> Wegen der Knappheit begehrter Konsumgüter und einem zunehmenden Geldüberhang ist die Einkommensentwicklung, über die auch keine regionalen Daten veröffentlicht wurden, weniger repräsentativ als die Umsatzentwicklung. (Zur definitorischen Abgrenzung der Kennziffer Einzelhandelsumsatz in der DDR und der Bundesrepublik Deutschland vergl. Statistisches Bundesamt, Untersuchung zur Validität der statistischen Ergebnisse für das Gebiet der ehemaligen DDR. Ergebnisbericht, Wiesbaden 1991, S. 22 ff.)

den Augen der Planer deshalb mehr dafür, die neuen Werke durch Umprofilierung und Erweiterung vorhandener Einrichtungen an den traditionellen Standorten unter Nutzung der Qualifikation und Geschicklichkeit der Arbeiter, des engeren Kontaktes zu den vor allem in Sachsen und Thüringen vorhandenen ingenieurtechnischen Hochschulen zu entwickeln als fernab vom „Hinterland“ der neuen Technologien Werke aufzubauen.

Tatsächlich wurde in den folgenden Fünfjahresplänen immer stärker auf die „Standorttreue“ der Industrie verwiesen. Die „Rekonstruktion und Rationalisierung vorhandener Betriebe und Anlagen“ sollte bereits Mitte der 60er Jahre zum Hauptkriterium der Standortwahl für die „Fortschrittsindustrien“ werden. Diese Grundlinie wurde in den Perspektivplänen bis zum Ende der Existenz der DDR beibehalten. Weitere Investitionen in den alten Industriegebieten mußten zur Verschärfung von Umweltproblemen führen. Umweltprobleme waren im „Chemiedreieck“ Halle-Merseburg- Bitterfeld bereits ein Erbe der „kapitalistischen“ Vergangenheit und seitdem dort und anderswo weiter gewachsen. Jedoch hatten diesem Trend Investitionsobjekte „auf der grünen Wiese“ dem im gewissen Grade entgegengewirkt. Gerade diese sollten nun stark eingeschränkt werden. Die sich daraus ergebenden Probleme wurden von den Planern weitgehend ignoriert. In einem internen Bericht der Abteilung „Territoriale Planung“ zum Perspektivplan 1970 hieß es kommentarlos: „Durch die Notwendigkeit, die Standorte der volkswirtschaftlich wichtigen Vorhaben in bestimmten Gebieten der DDR zu konzentrieren, verstärken sich dort die territorialen Probleme“.

Doch dieser Kommentar betraf zunächst nur Absichten. Wiederum ist zu fragen, in welchem Maße sich die in den Perspektivplänen postulierten Zielstellungen der Raumordnungspolitik — nunmehr den Regionalausgleich nicht mehr begünstigend — realisieren ließen bzw. ob sie überhaupt realisiert werden sollten.

## V. Die reale Entwicklung 1966 bis 1988

Zwischen 1965 und 1988 erhöhte sich der Anteil Mecklenburg-Vorpommerns an den Industriebeschäftigten der DDR von 4,9% auf 7,8%, der Brandenburgs von 11,3% auf 14,4%, während Sachsen zwar seine führende Position behielt, aber doch eine beträchtliche Anteilsverringerung verzeichnen mußte. Sachsens Anteil an den Industriebeschäftigten der DDR sank von 41,8% 1965 auf 35,7% 1985. In Thüringen und Berlin (Ost) setzten sich die Entwicklungstrends der 50er und 60er Jahre fort. Thüringens Anteil wuchs (von 16,6% auf 17,8%) während Berlins sank (von 6,0% auf 5,5%), während Sachsen-Anhalts Anteil konstant blieb.

Dieses Ergebnis verbüfft ebenso wie der Vergleich von Zielstellung und Realität über die ersten fünfzehn Jahre Planwirtschaft. Offensichtlich hat sich ungeachtet der aus den Plänen ablesbaren Kehrtwende der in den 50er und 60er

Jahren nur mühsam auf den Weg gebrachte Trend des Angleichs des Industrialisierungsgrades Brandenburgs und Mecklenburgs fortgesetzt. Und zwar nicht nur im gleichen, sondern im beschleunigten Tempo! Analysiert man die Veränderungen nach Fünfjahresabschnitten — den Perspektivplänen entsprechend —, dann verlief der Angleichungsprozeß in der zweiten Hälfte der 70er und während der 80er Jahre deutlich verlangsamt. Kann letzteres ohne Schwierigkeiten auf das sich seit Ende der 70er Jahre selbst in der Industrie rapide verringende Investitionstempo zurückgeführt werden, so bleibt die Grundtendenz und die Entwicklung in den ersten 15 Jahren nach 1965 noch zu erklären.

Da die — sich eigentlich kontrovers zu den in den Plänen geäußerten Absichten vollziehende — Beschleunigung des Regionalausgleichs am Anfang der zu betrachtenden Periode am ausgeprägtesten war, liegt der Gedanke nahe, daß diese Entwicklung weniger aus den Fünfjahrplänen des Betrachtungszeitraumes, als vielmehr aus vorangegangenen Perspektivplänen zu erklären ist, vor allem aus dem Wirksamwerden der Investitionen des Siebenjahrplanes 1959–1965. Das trifft tatsächlich in vieler Hinsicht für den Zeitraum 1966 bis 1970 zu. Spätwirkungen des Siebenjahrplanes waren jedoch nicht der einzige Grund für die Beschleunigung des Süd-Nord-Ausgleichs in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre. Damals wurde nicht nur auf die „Fortschrittsindustrien“ orientiert, sondern auch versucht, einen hohen Zuwachs der Leicht- und Lebensmittelindustrie zu erreichen. Das mußte — ebenso wie die sich aus der Vereinigung von Land- und Nahrungsgüterwirtschaft 1968 ergebenden Investitionsmöglichkeiten — die Industrieeentwicklung insbesondere Mecklenburg-Vorpommerns begünstigen. In den 70er Jahren setzte sich im Zeichen von Honeckers „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ die größere Investitionsbereitschaft der Planer in der Leicht- und Lebensmittelindustrie fort. Im Jahre 1971–1975 stand die Zuwächse in der Lebensmittelindustrie sogar an erster Stelle aller Industriebereiche.

Haben diese Änderungen in der sektoren Investitionsstruktur vor allem Mecklenburg-Vorpommern begünstigt, so wirkte sich ein anderer, nicht auf Politik, sondern Ressourcenerschöpfung im Bergbau beruhender Prozeß günstig auf ein weiteres Ansteigen des Brandenburger Anteils am DDR-Industriepotential aus: die Verlagerung des Schwerpunktes der Braunkohleerzeugung aus den Bezirken Halle und Leipzig in den Bezirk Cottbus. Im Bezirk Cottbus entstanden nicht nur neue Braunkohlestagebaue, sondern auch die entsprechenden Energiekapazitäten wie z. B. das Großkraftwerk Boxberg. Der neu aufzubauende Bereich der Kernenergie war von vornherein in seinen Standortforderungen (Kühlwasser und geringere Bevölkerungsdichte) an den Norden gebunden. Mit dem Kernkraftwerk Lubmin bei Greifswald kam z. B. das umfangreichste Investitionsvorhaben des „Perspektivplanes bis 1970“ nach Mecklenburg-Vorpommern.

Brandenburg zog darüber hinaus Vorteile auch aus Projekten, die ausdrücklich auf bereits bestehende Industriegebiete ausgerichtet waren. In den Bezirken Frankfurt/Oder und Potsdam waren bis 1965 Großbetriebe entstanden, deren

weiterer Ausbau bzw. Rekonstruktion dank früherer Investitionen jene Standortvorteile aufwies, die auf „Intensivierungsinvestitionen“ in den traditionellen Industrieregionen Sachsen, Thüringens und auf den Süden Sachsen-Anhalts zutrafen. So erfolgte in der Metallurgie der Ausbau der zweiten Verarbeitungsstufe am Standort Eisenhüttenstadt, wurde dem Ende der 50er Jahre errichteten Chemiekomplex Schwedt ein großes Düngemittelwerk hinzugefügt. In vieler Hinsicht hatte Brandenburg bereits in den 60er Jahren aufgehört, ein industrieärmter Bezirk zu sein. Der Anteil der Industriebeschäftigten an den Berufstätigen war zwischen 1952 und 1970 im Bezirk Frankfurt/Oder von 17,9% auf 24,4% und im Bezirk Potsdam von 21,6% auf 27,8% gewachsen. Cottbus hatte mit einem Anteil von 36,1% bereits 1965 den DDR-Durchschnitt (35,8%) erreicht.

Die bei generell stark nachlassenden Investitionen neben Braunkohlenbergbau und Energiewirtschaft besonders favorisierte Branche des Ausbaus der DDR-Industrie war in den letzten 12 Jahren der Existenz der DDR die Mikroelektronik. Der Investitionsschub für diesen Zweig begann nach dem „Mikroelektronikbeschuß“ des ZK der SED vom Juni 1977. Waren 1971 bis 1977 lediglich zwei größere Kapazitäten in diesem Industriezweig geschaffen worden, so waren es von 1978-1985 26. Der Auf- und Ausbau der Mikroelektronik erfolgte — wie in den Perspektivplänen vorgesehen — an bereits bestehenden Industriestandorten. Von 13 Betrieben des 1978 geschaffenen Kombinats mit Sitz in Erfurt befanden sich fünf in Thüringen, vier in Sachsen, drei in Brandenburg und eins in Berlin. Zu einem weiteren Zentrum der Mikroelektronik und damit zu einem Investitionsschwerpunkt entwickelte sich der Stammbetrieb des Kombinats VEB Zeiss Jena, wiederum in Thüringen gelegen. Wenn auch Mecklenburg leer ausging, so profitierte doch wieder Brandenburg. Die dortigen Mikroelektronikbetriebe knüpften an bereits in der zweiten Hälfte der 50er Jahre entstandene Investitionsvorhaben der elektrotechnischen Industrie an. „Hauptgewinner“ des Kampfes um die zur Entwicklung der Mikroelektronik ausgegebenen zentralen Investitionen war jedoch Thüringen, das damit Rückgänge in den traditionellen Leichtindustriebereichen kompensieren konnte, während Berlin (Ost) und Sachsen (verglichen mit ihren Voraussetzungen, die keineswegs ungünstiger als in Thüringen waren), weniger vom „Mikroelektronikboom“ profitierten.

So haben sich im wesentlichen vier Gründe ermitteln lassen, warum der Angleichungstrend des Industrialisierungsniveaus sich in der zweiten Hälfte der sechziger sowie den siebziger und (abgeschwächt) auch in den 80er Jahren fortsetzte: das Wirksamwerden der in der Vorperiode (1955-65) noch unter extensiven Vorzeichen getätigten Investitionen „auf der grünen Wiese“, politisch bedingte sektorale Verschiebungen in den Investitionsschwerpunkten, die den Norden (besonders Mecklenburg) begünstigten, die Verlagerung des Schwerpunktes des Braunkohlenbergbaus nach Brandenburg und dessen Vorteil, aufgrund früherer Investitionen inzwischen ein Reifestadium in der Industrialisierung erreicht zu haben, das Investitionen auch nach den neuen Standortvorgaben der „Intensivierung“ anzog.

Die Entwicklung der Wohnbevölkerung der DDR nach Ländern folgte im wesentlichen der geschilderten industriellen Entwicklung. Zwischen 1965 und 1988 stiegen die Anteile Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs (von 12,1% auf 12,8% bzw. von 15,6% auf 16,3%) an, während der Anteil Sachsens (um 1,9 PP) und Sachsen-Anhalts (um 1,0 PP) fiel. Thüringen verzeichnete einen leichten Anstieg seines Bevölkerungsanteils. Eine Ausnahme bildet Berlin (Ost), dessen Anteil an den Industriebeschäftigten zwischen 1965 und 1988 um 0,6 PP sank, während sein Anteil an der Wohnbevölkerung hauptsächlich durch die Erhöhung der Staatsangestellten im Rahmen von Honeckers Berlin-Initiative um 1,4 PP zunahm (Tabelle 4).

Nehmen wir als wichtigsten Indikator für die Entwicklung der Lebensbedingungen wiederum den Einzelhandelsumsatz, dann widerspiegelte er — wie schon im Zeitraum 1950 bis 1965 — grundsätzlich die Entwicklung des regionalen Industrialisierungsniveaus wider. Der Anteil Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs am DDR-Einzelhandelsumsatz stieg zwischen 1965 und 1988 weiterhin an (von 11,9% auf 12,8% bzw. von 14,5% auf 15,6%), während der Sachsen (um 3,1 PP) und Sachsen-Anhalt (um 0,6 PP) zurückging. Die große Ausnahme war wiederum Berlin, dessen Schaufensterrolle nach der internationalen diplomatischen Anerkennung der DDR Anfang der 70er Jahre und der Mitte der 70er Jahre von Honecker gestarteten „Berlin-Initiative“ wieder zunahm. Sein Anteil am Einzelhandelsumsatz erhöhte sich von 8,0% auf 10,8%, bei einer Veränderung des Bevölkerungsanteils im gleichen Zeitraum von 6,4% auf 7,7%. Konnte Berlin (Ost), gemessen am Pro-Kopf-Umsatz, eine ständige relative Verbesserung seiner Position verzeichnen, so wies Sachsen eine kontinuierliche Verschlechterung seiner relativen Position aus, während alle übrigen Länder ihre Positionen halten konnten, Mecklenburg (wegen der relativ gut verdienenden LPG-Bauern) sogar eine leichte Verbesserung verzeichnen konnte.

Am schärfsten waren die Diskrepanzen zwischen Sachsen und Berlin zweifellos im Wohnungsbau. Sie wurden dadurch noch verstärkt, daß Arbeitskräfte und Baukapazität für den Industrie- und Wohnungsbau aus Sachsen, Thüringen und Sachsen/Anhalt (im geringeren Maße auch aus Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern) im Rahmen der „Berlin-Initiative“ in die Hauptstadt der DDR gebracht wurden. Insgesamt hatte sich beim Standard des Wohnens bis Ende der 80er Jahre eine Umkehrung des ursprünglich auch auf diesem Gebiet vorhandenen Süd-Nord-Gefälles ergeben. Die Wohnungen mit höheren Standards befanden sich in Berlin, Brandenburg und Mecklenburg, die vernachlässigten Wohngebiete in den größeren Städten des Südens. Unterschiede dieser Art existierten auf Gebieten der übrigen sozialen Standards wie der medizinischen Betreuung, der Versorgung mit Krippen und Kindergärten usw. nicht. Um so deutlicher traten im Süden das Wohnungsproblem und die in den Industrieagglomerationen immer offensichtlicher werdenden Umweltschäden ins Bewußtsein. Die Verringerung des Investitionsvolumens ging vor allem auf Kosten der Ersatz- und Modernisie-

rungsinvestitionen und traf auch hier den Süden schon wegen des großen Umfangs der dort vorhandenen Industrien, aber auch wegen des im Vergleich zu Brandenburg und Mecklenburg viel älteren Bestandes der Industrieausstattungen erheblich mehr als den Norden.

## V. Schluß

Es ist der SED in vier Jahrzehnten nicht gelungen, ihre raumordnungspolitischen Vorstellungen, das „kapitalistische Erbe“ des industriellen Süd-Nord-Gefälles zu beseitigen oder auch nur in bedeutendem Maße abzubauen. Gelungen war es dagegen in der DDR, einen Prozeß der Angleichung des Industrialisierungsniveaus des Nordens an den Süden — wenn auch mit beträchtlicher Verspätung gegenüber ursprünglichen Planzielen — in Gang zu setzen. Dieser Angleichungsprozeß entwickelte immerhin soviel selbsttragende Kräfte, daß er weiterwirkte, auch als die Angleichung nicht mehr das Ziel der Wirtschaftspolitik der SED war. Dies galt insbesondere für Brandenburg, das generell weit mehr als der eigentliche Norden (Mecklenburg-Vorpommern) von diesem Aufholprozeß profitierte.

Anders als beim Industrialisierungsniveau gelang die Angleichung zwischen Nord und Süd in vielen Bereichen der Lebensbedingungen weitaus besser, sowohl im Bereich der medizinischen und sozialen Versorgung, als auch bei der für den Lebensstandard besonders aussagekräftigen Kennziffern Einzelhandelsumsatz. Das wurde dadurch möglich, daß sich der soziale Angleichungsprozeß in bestimmtem Maße vom Wirtschaftlichen losgelöst vollziehen konnte, über die zentrale staatliche Umverteilung von lebensstandardwirksamen Gütern und Leistungen. In einem wichtigen Bereich des sozialen Niveaus, bei der Versorgung mit Wohnungen, nahmen die regionalen Gegensätze zu. Während sich der Wohnstandard in Berlin, Brandenburg und Mecklenburg deutlich verbesserte, ging er im Süden, vor allem in Sachsen, wegen des zunehmenden Verfalls der Wohnsubstanz sichtbar zurück. Dieser Prozeß beschleunigte sich in den 80er Jahren durch die Verringerung der Investitionsmittel. Der Investitionsmangel erhöhte ebenso wie der weitere Ausbau der alten Industriestandorte im Süden die Umweltverschmutzung. Zusammen mit dem relativen Rückfall Sachsen auf dem Gebiet der Konsumgüterversorgung — von einem überdurchschnittlich versorgten verwandelte es sich in einen unterdurchschnittlich versorgten Raum — erklärt dies wohl wesentlich, warum die Mehrzahl der Wähler des Südens 1990 von jeglicher Art Sozialismus genug hatten, während im Norden Parteien, die ein — wie unterschiedlich auch immer geartetes — sozialistisches Gedankengut vertraten, den größeren Stimmenanteil erhielten.

# „Integration à la Carte“ Der Primat der Politik und die wirtschaftliche Integration Westeuropas in den 50er Jahren

Von Werner Abelshauser, Bielefeld

## I.

Der Begriff der „Integration“ schillert in vielen Bedeutungen. Soll er nicht zum „Wieselwort“<sup>1</sup> werden, dessen glatte, glänzende Hülle ebenso wenig Inhalt umschließt, wie ein von Mardern ausgesaugtes Hühnerei, muß er sorgfältig mit Sinn gefüllt werden. Im Zusammenhang mit dem europäischen Einigungsprozeß lassen sich für die 50er Jahre nämlich mindestens drei Ebenen von „Integration“ voneinander unterscheiden.

Zum einen wird damit der Prozeß regionalwirtschaftlicher Integration im engeren Sinne verstanden, der gewöhnlich in einer aufsteigenden Entwicklung gesehen wird.<sup>2</sup> Danach beginnt der wirtschaftliche Integrationsprozeß auf der Stufe der „Handelsintegration“, d. h. mit dem ungehinderten Warenaustausch über regionale oder nationale Grenzen hinweg. Ihr folgt die „Faktorenintegration“ mit freier Bewegung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Schließlich auf der dritten Stufe die Integration der Wirtschafts- und Finanzpolitik von Nationalstaaten, die wiederum eine Vorstufe allgemeiner politischer Integration — etwa nach dem Modell der supranationalen Föderation — darstellt. „Integration“ in diesem Sinne gehörte am Ende der 40er Jahre zu den zentralen Motiven der europäischen Einigungsbewegung. Auf politischer Ebene waren es vor allem die Vereinigten Staaten, die die Lehren aus der katastrophalen „Desintegration“ der Weltwirtschaft in den frühen 30er Jahren ziehen wollten und deshalb dem Marshall-Plan zur Stabilisierung Westeuropas auch diese Zielrichtung gaben. In diesem Sinne verstand der Administrator der amerikanischen Marshall-Plan-Verwaltung, Paul Hoffman, in einer Rede am 31. Oktober 1949 vor dem Rat der Organisation für Europäische Zusammenarbeit (OEEC) in Paris die Absicht des amerikanischen Hilfsprogramms, wenn er „nichts weniger als eine Integration der westeuropäischen Wirtschaft“ verlangte, den großen europäischen Binnenmarkt forderte und

<sup>1</sup> Frei nach *Fritz Machlup*, Structure and Structural Change, Weaselwords and Jargon, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 18 (1958), S. 280–298.

<sup>2</sup> Siehe dazu *Bela Balassa*, Types of Economic Integration, in: F. Machlup (Hrsg.) Economic Integration: Worldwide, Regional, Sectoral, London 1976, S. 17; *Ders.*, Towards a Theory of Economic Integration, in: *Kyklos* 14 (1961), S. 1-17.

die OEEC zu einem Programm ermunterte, „das sie ein gutes Stück auf den Weg der wirtschaftlichen Integration“ bringen sollte.<sup>3</sup> Eine Planungsgruppe der ERP-Verwaltung, der die Wirtschaftswissenschaftler Robert Triffin und Albert Hirschman angehörten, schlug demzufolge bis zum Ende 1951, dem Zeitpunkt des Auslaufens des Marshall-Plans, die Einführung einer von einer europäischen Währungsbehörde kontrollierten Währungsunion vor, die im Juli 1952 die European Currency Unit (ECU) als europäische Währungseinheit einführen sollte.<sup>4</sup>

Für Frankreich bedeutete „Integration“ zu diesem Zeitpunkt freilich etwas anderes. In Paris verstand man darunter immer mehr die „Einbindung“ eines friedlichen und demokratischen deutschen Teilstaates in ein vereinigtes Europa. Mit den Mitteln der indirekten Kontrolle, die über gemeinsame Institutionen ausgeübt werden konnte, wollte Paris sicherstellen, daß das (west-)deutsche Rüstungspotential nicht erneut gegen Frankreich eingesetzt wurde. Natürlicher Ansatzpunkt einer solchen Strategie mußte die Montanwirtschaft des Ruhrgebietes sein, nachdem das Saargebiet bereits unter französische Kontrolle geraten war. Voraussetzung dazu schien jedoch die Errichtung supranationaler Behörden zu sein, die das deutsche Rüstungspotential der nationalen Verfügungsgewalt entziehen konnten. Damit war nicht notwendigerweise eine Schwächung der Souveränität der beteiligten Nationalstaaten verbunden; im Gegenteil, supranationale Kontrolle über zentrale Bereiche der Wirtschaft schien aus französischer Perspektive gerade zur Erhaltung und Sicherung der eigenen Nation erforderlich. Aus deutscher Sicht öffnete sich hier ein Weg zur Wiedererlangung nationaler Souveränität über den westlichen Teilstaat.

Zum dritten gewann aber der Begriff der „Integration“ gerade im Zusammenhang mit Praxis und Zielsetzung der supranationalen Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl funktionale Bedeutung im Prozeß der Überwindung des Nationalstaatsprinzips und der Anreicherung europäischer Souveränität. Gerade weil die Befürworter und Praktiker eines vereinigten Europa das Beharrungsvermögen nationalstaatlichen Denkens fürchteten, sahen sie in einem handlungstheoretischen Ansatz die Chance einer allmählichen, schrittweisen Annäherung an eine souveräne europäische Gemeinschaft, ohne daß es dazu vorab großer Grundsatzentscheidungen bedurfte. „Integration“ wurde dadurch im Sinne Talcott Parsons zu einem „Beziehungsmodus zwischen den Einheiten eines Systems, vermöge dessen diese Einheiten so zusammenwirken, daß der Zerfall des Systems und der Verlust der Möglichkeit zur Erhaltung seiner Stabilität verhindert und

---

<sup>3</sup> FRUS 1949, IV, S. 438 f.; vgl. auch *Ludolf Herbst*, Die zeitgenössische Interpretationstheorie und die Anfänge der europäischen Einigung 1947 - 1950, in: VfZ, 34 (1986), S. 161 - 205.

<sup>4</sup> Siehe *Albert O. Hirschman*, The European Payments Union; The Negotiations and the Issues, in: Review of Economics and Statistics, 33, 1951, S. 49 - 55. Vgl. auch *Alan S. Milward*, Reconstruction of Western Europe 1945 - 51. Berkeley / Los Angeles 1984, S. 296.

sein Funktionieren als eine Einheit gefördert wird.“<sup>5</sup> Sowohl die Europapolitiker der ersten Stunde als auch die Anhänger der funktionalistischen Theorie viele Jahre später setzten auf die Karte des funktionalen, in gewisser Weise subversiven Föderalismus, der von ersten, kleinen Schritten ausgehend, schließlich zum Ziel der europäischen Souveränität gelangen würde. Auf die Gründung der Gemeinschaft für Kohle und Stahl folgten deshalb die Entwürfe weiterer Pläne für eine sektorale Integration der europäischen Landwirtschaft, des Transportwesens und der Energiewirtschaft. Der Plan einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und einer Europäischen Politischen Union (EPU) kam hinzu. Europapolitiker, wie Dirk Stikker oder Paul-Henri Spaak, waren davon überzeugt, daß sie das Problem der europäischen Einigung der Bevölkerung in kleinen Portionen und in konkreten Schritten nahebringen mußten, um die Nationalstaaten zum allmählichen Souveränitätsverzicht zu bewegen. Dem frontalen Angriff auf den Nationalstaat, wie ihn die Föderalisten führten<sup>6</sup>, räumten sie dagegen keine Erfolgsschancen ein.<sup>7</sup> Die Politikwissenschaft lieferte später eine theoretische Rechtfertigung für diese ‚Salamitaktik‘ der frühen Europapolitik. Ernst B. Haas<sup>8</sup>, der Begründer der funktionalistischen Theorie, sah in technologischen Entwicklungsprozessen den Treibstoff und in der Logik des Marktes den Motor der Integration: Streben nach wirtschaftlicher Modernisierung mußte nach seiner Überzeugung früher oder später auch zur politischen Einheit führen. Anhänger der funktionalistischen Theorie haben dabei Supranationalität keineswegs naiv als eine entpolitisierende Form technischer Entscheidungsfindung verstanden, auch wenn sie vor allem auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet wirksam werde. Vielmehr sahen sie in ihr eine Form des „spill over“ auf das politische Verhalten zur Realisierung *politischer* Interessen: „The supra-national style stresses the indirect penetration of the political by way of the economic because the „purely“ economic decisions always acquire political significance in the minds of the participants.“<sup>9</sup>

Der funktionalistische Ansatz hatte sich bewußt über eine „realistische“ Beobachtung der Determinanten internationaler Politik hinweggesetzt, indem er die Trennung zwischen der wirtschaftlichen und der politischen Sphäre aufhob und

<sup>5</sup> Talcott Parsons, Ansatz zu einer analytischen Theorie der sozialen Schichtung (1940), in: Beiträge zur soziologischen Theorie, hrsg. u. eingeleitet v. Dietrich Rüschemeyer, Neuwied / Berlin 1964, S. 182.

<sup>6</sup> Siehe dazu Arthur MacMahon (Hrsg.), Federalism Mature and Emergent, Garden City 1955.

<sup>7</sup> Paul-Henri Spaak, The Integration of Europe: Dreams and Realities, in: Foreign Affairs, Oktober 1950, S. 97; Dirk N. Stikker, The Functional Approach to European Integration, in: Foreign Affairs, April 1951, S. 440.

<sup>8</sup> The Uniting of Europe: Political, Economic and Social Forces, 1950-1957, Stanford 1958; ders., Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organisation, Stanford 1964.

<sup>9</sup> Ders., Technocracy, Pluralism and the New Europe, in: A New Europe?, hrsg. v. Stephen R. Graubard, Boston 1964, S. 65.

im Gegenteil gerade in der List des „principle of the hiding hand“ (Albert O. Hirschman) pluralistischer Wirtschaftsinteressen das Charakteristikum des supranationalen Stils des westeuropäischen Integrationsprozesses sah. Die „realistische Schule“ in der Wissenschaft von der Politik hatte auf dieser Trennung noch ausdrücklich bestanden und das Bewegungsgesetz internationaler Politik hauptsächlich aus dem Machtaspekt („How does this policy effect the power of the nation?“) abgeleitet, der, tief in der menschlichen Natur verwurzelt, die Ratio des Nationalstaates ausmachte.<sup>10</sup> Dagegen geht die funktionalistische Theorie implizit, wenn nicht auch explizit, vom „Ende der Ideologien“ aus, zu deren zentralem Bestand die Phänomene „Nationalstaat“ und „Nationalismus“ gehören.<sup>11</sup> Nicht erst unter dem Eindruck der neuesten Entwicklung in Osteuropa und auf dem Balkan erscheint diese Annahme zumindest voreilig, wenn nicht gar grundsätzlich falsch. Die „neorealistiche Schule“, die den Morgenthau'schen Ansatz von seinen anthropologischen Prämissen befreit hat, sieht daher in den Handlungen von Staaten weder das Ergebnis einer Politik der abstrakten Ethik und der guten Absichten, noch die implizite Folge funktionalistisch-technologischer Sachzwänge, sondern eine von realen Interessenlagen geprägte rationale Politik der Resourcenmaximierung, die darauf abzielt, in einem anarchischen internationalen System Macht auszubauen oder zu bewahren.<sup>12</sup>

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, warum Rüstung und Rüstungspolitik in den 50er Jahren nicht zu einem Vehikel der europäischen Einigungsbewegung geworden sind. Schließlich ist die Rüstung ein zentrales Politikfeld, das alle drei Ebenen von „Integration“ betrifft, die in der Europapolitik der 50er Jahre eine Rolle spielten. Rüstungswirtschaft im europäischen Rahmen versprach jene ‚economies of scale‘, die die Bürde der Aufrüstung für alle Westeuropäer erträglicher machen konnten und hätte gleichzeitig alle beteiligten Länder auf die dritte Stufe der Integration gehoben, deren Kennzeichen die Supranationalität ist.

Ein gemeinsamer europäischer Rüstungssektor hätte auch — mehr noch als die Montanwirtschaft — die Einbindung Westdeutschlands in die westliche Welt sichergestellt, an der vor allem Frankreich gelegen sein mußte. Und schließlich wäre die Militär- und Rüstungspolitik wegen ihrer zentralen und symbolischen Bedeutung für jeden nationalen Souveränitätsanspruch ein ideales Testfeld für funktionalistische Strategien gewesen, die auf die sanften Sachzwänge der wirtschaftlichen und politischen Kooperation setzten. Die Krise und das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und die im Prinzip großen, in der Praxis aber extrem schwachen Kompetenzen der Westeuropäischen Union, die

---

<sup>10</sup> Hans J. Morgenthau / Kenneth W. Thompson, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (1948), 6. Aufl. New York 1985, S. 13 f.

<sup>11</sup> Haas, *Uniting of Europe*, S. XIV.

<sup>12</sup> Keith L. Shimko, *Realism, Neorealism, and American Liberalism*, in: *Review of Politics*, 54 (1992), S. 281 - 301.

einige ihrer Funktionen auf dem Rüstungssektor ersetzen sollte, deuten ganz im Gegenteil auf das Scheitern aller militärischen und rüstungswirtschaftlichen Integrationsversuche im Europa der 50er Jahre hin — auch der weniger bekannten, von den es einige gibt. Wenn es wahr ist, daß sich supranationale, den Nationalstaat überwindende Regime, am wahrscheinlichsten dort entwickeln, wo die souveräne Handlungsfreiheit des Nationalstaates nicht ausreicht oder sich als unproduktiv erweist, um ein Problem zu lösen<sup>13</sup>, dann müßte es aber gerade die Rüstungswirtschaft gewesen sein, die im europäischen Integrationsprozeß die Führung übernommen hätte. Die nationale Verteidigung ist schließlich nach 1945 das erste Feld von Politik und Wirtschaft gewesen, auf dem das Versagen der Einzelstaaten auf einem existenziell wichtigen Gebiet offenkundig geworden ist — spätestens nachdem 1954 die nukleare Waffentechnik zum praktischen Bestandteil jeder Rüstungsplanung geworden war.

Vor dem Hintergrund der theoretischen Debatte, aber auch im Hinblick auf aktuelle Fragestellungen der europäischen Integration wird der Mißerfolg der europäischen Rüstungspolitik in den 50er Jahren zum Lehrstück. Die Frage, warum noch bei Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl das Prinzip der Supranationalität sich durchsetzte, während die Europäische Verteidigungsgemeinschaft gerade an dieser Problematik scheiterte, verdient deshalb Interesse. War die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl ein Sonderfall — und warum?

## II.

Die Initiative des Schumanplanes hatte sowohl wirtschaftliche als auch politische Hintergründe. Die wirtschaftlichen Ursachen liegen in der Krise des „schwerindustriellen Projekts“, das Frankreich die wirtschaftliche Vorrangstellung vor Deutschland sichern sollte und deren Erfolg seit 1949 immer ungewisser wurde. Die Durchführung des Monnet-Plans zur Modernisierung und Ausrüstung der französischen Industrie war bis dahin recht erfolgreich verlaufen. Bereits 1948 überschritt Frankreich wieder seine Vorkriegsproduktion an Kohle und Stahl und übertraf damit die westdeutsche Produktion um 50 vH.<sup>14</sup> Bis 1952 gelang es auch, die Leistungsfähigkeit des Steinkohlebergbaus wieder auf den Vorkriegsstand zu bringen, während die Produktivität der Zechen an der Ruhr erst bei 75 vH lag.<sup>15</sup> Schon 1949 wurde aber deutlich, daß Frankreich nicht in der Lage war, das Ruhrgebiet als schwerindustrielles Zentrum Europas abzulösen. Zwar

<sup>13</sup> Stanley Hoffmann, *Reflections on the Nation-State in Western Europe Today*, in: *Journal of Common Market Studies*, 1982, S. 21–37.

<sup>14</sup> Werner Abelshauser, *Wirtschaftliche Aspekte der Gründung der Montanunion*, in: Beiderseits der Grenzen, hrsg. v. W. Först (Beiträge zur neueren Landesgeschichte des Rheinlandes und Westfalen, 12), Köln 1987, S. 152 (Tabelle 2).

<sup>15</sup> Ebenda, Tabelle 3.

produzierten jetzt beide Länder je 9,2 Millionen Tonnen Stahl. Während aber Westdeutschland erst am Beginn seiner wirtschaftlichen Rekonstruktion stand und noch über gewaltige Kapazitätsreserven verfügte, ging Frankreichs Stahlproduktion trotz des im Frühsommer einsetzenden Koreabooms 1950 sogar um eine halbe Million Tonnen zurück. Selbst unter der unrealistischen Annahme, daß die deutschen Produktionsbeschränkungen auch weiterhin bestehen blieben und Vollbeschäftigung herrsche, sahen 1949 Prognosen für 1953 einen westeuropäischen Stahlüberschuß von 8 Millionen Tonnen voraus und stellten damit den wirtschaftlichen Erfolg des französischen Modernisierungsplans in seinem Kernbereich in Frage.<sup>16</sup> Es zeigte sich, daß der forcierte Aufbau der Stahlindustrie „auf der grünen Wiese“ organisatorisch wie wirtschaftlich an seine Grenzen stieß. Die amerikanische Marshall-Plan-Verwaltung, die sich bei der Freigabe der französischen Gegenwertmittel zur ERP-Dollarhilfe ein Mitbestimmungsrecht über ihre Verwendung gesichert hatte, setzte das ursprüngliche Planungsziel von 15 auf 12,5 Millionen Tonnen herab<sup>17</sup>. Die Schwerpunktinvestitionen des Monnet-Plans drohten damit zu Fehlinvestitionen zu werden. Im November 1949 nahm daher der innenpolitische Druck auf das Planungskommissariat zu, den Modernisierungsplan zu revidieren und seine Prinzipien zu Gunsten eines liberalen Ansatzes aufzugeben. In dieser Situation trat Monnet die Flucht nach vorn an und ließ innerhalb seines Planungskommissariats ein „Arbeitsdokument“ ausarbeiten, das der neugeschaffenen Produktionskapazität im Eisen- und Stahlbereich den notwendigen Absatzmarkt politisch absichern sollte: „The Schuman-Plan was invented to safeguard the Monnet Plan“.<sup>18</sup>

Das Plädoyer der französischen Planer zu Gunsten einer europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl beruhte vor allem auf einer einfachen, politischen Überlegung. Frankreichs Stahlindustrie war gegenüber der britischen und deutschen Konkurrenz unterlegen, weil sie neben höheren Kosten für den Faktor Arbeit doppelt so hohe Kosten für den Kokseinsatz je Tonne Stahl in ihre Kalkulation einstellen mußte.<sup>19</sup> Während die beiden traditionellen Stahlländer Hüttenkoks aus eigener Kokskohle verwenden konnten, war Frankreich im wesentlichen auf Einfuhren aus dem Ruhrrevier angewiesen. Wenn es ihm also gelang, sich freien Zugang zum deutschen Markt zu verschaffen und gleichzeitig die Wettbewerbsbedingungen — etwa bei den Transportkosten — innerhalb eines gemeinsamen Marktes zwischen den beiden Ländern mit administrativen Mitteln anzugeleichen, so mußten sich die Wettbewerbschancen der französischen Stahlindustrie deutlich verbessern. Künftige Überkapazitäten in der Stahlerzeugung gingen damit nicht mehr allein zu Lasten der teurer produzierenden französischen

---

<sup>16</sup> UN (ECE), European Steel Trends in the Setting of the World Market, Genf 1949, S. 67 ff.

<sup>17</sup> ECA, 23rd Report, S. 52 f.

<sup>18</sup> Milward, Reconstruction, S. 395.

<sup>19</sup> UN (ECE), Economic Survey of Europe since the War, Genf 1953, S. 228.

Industrie, sondern mußten von allen Anbietern der Gemeinschaft gleichermaßen aufgefangen werden. Am Anfang des Schumanplans stand deshalb vor allem die wirtschaftliche Ratio der französischen Planwirtschaft.

Sicherheitspolitische Überlegungen kamen hinzu. Unter der Ägide des Marshallplans fiel es der französischen Diplomatie immer schwerer, die amerikanische Zustimmung für direkte Kontrollen über die Montanwirtschaft der Ruhr und für die Beibehaltung der Produktionsbeschränkungen für die deutsche Stahlindustrie („Stahlquote“) zu gewinnen. Der Übergang zu indirekten Formen der Kontrolle schien daher dringend geboten.

Gerade darin lag jedoch für Großbritannien, das Schuman ebenfalls eingeladen hatte, die „Montanunion“ mitzugründen, ein ernster Hinderungsgrund. Die relativ kleine, dicht besiedelte Insel vor der Nordwestküste Europas war noch immer das Zentrum des Commonwealth, einer Staatengemeinschaft, in die das ehemals weltweite britische Imperium Schritt für Schritt überging. Zwar hatten die Ergebnisse des Zweiten Weltkrieges die Bedingungen für dessen beschleunigten Niedergang geschaffen, doch kam das 1950 im öffentlichen Bewußtsein der Briten und in den wirtschaftlichen Realitäten selbst noch nicht zum Ausdruck. Noch immer wickelte Großbritannien den größten Teil seines Außenhandels mit dem Sterling-Block ab, während auf den europäischen Kontinent nur ein Viertel der Umsätze fiel. Nach wie vor war die City of London ein weltweit operierender Finanzplatz, dessen globale Interessen traditionell Vorrang vor denjenigen der heimischen Industrie genossen und der britischen Außenpolitik ihren Stempel aufprägten. Zudem scheute sich die Labourregierung, durch allzu enge Berührungen mit den konservativen Gesellschaftsmodellen des Kontinents die eigenen Errungenschaften eines freiheitlich-sozialistischen Wohlfahrtsstaates aufs Spiel zu setzen.

Der entscheidende Grund für die britische Zurückhaltung lag aber auf dem Gebiet der schwerindustriellen Interessen selber. Großbritannien hätte mit einer Rohstahlerzeugung von 16,6 Millionen Tonnen 1950 mehr als die Hälfte der Stahlproduktion der Schuman-Plan-Länder einzubringen gehabt. Es wäre damit — zunächst noch vor Westdeutschland — am stärksten den Kontrollen einer supranationalen Hohen Behörde ausgesetzt gewesen. Diese Kontrollen mußten, dem Sinne des Schuman-Plans entsprechend, so gehalten sein, daß Frankreichs Sicherheitsbedürfnis den Deutschen gegenüber befriedigt wurde und die französische Stahlindustrie jeder Zeit Zugriff auf die Kokskohle des Ruhrreviers hatte. Um in den Genuß dieser Vorzüge zu kommen, konnten Frankreich, Italien und die Beneluxstaaten ihre relativ schwache Montanindustrie unbesehen denselben strikten Kontrollen unterwerfen, die auf die Ruhr angewandt werden sollten, zumal Frankreich seine neue Erzbasis Algerien ausdrücklich ausklammerte. Auch für die Bundesrepublik hatte es durchaus einen Sinn, diese strukturelle Diskriminierung hinzunehmen. Schließlich wurden gleichzeitig direkte Kontrollen der Internationalen Ruhrbehörde abgebaut und boten sich Vorteile in der Saarfrage.

10\*

Warum aber sollte Großbritannien seine noch immer bedeutende Montanindustrie denselben Reglementierungen unterwerfen wie das besiegte Deutschland?

Zwar war die britische Stahlindustrie nicht abgeneigt, sich nach den guten Erfahrungen der Dreißiger Jahre erneut an einer Kartellierung des europäischen Stahlmarktes zu beteiligen. Aber in einem wichtigen Punkt unterschied sich die zu gründende Montanunion von der Rohstahlgemeinschaft der Vorkriegszeit. Zumindest im Grundsatz sollte eine supranationale Behörde den Primat der Politik gegenüber den partikularen Interessen der Schwerindustrie durchsetzen. Für die britische Industrie mußte es unter den Bedingungen der 50er Jahre ganz unannehmbar erscheinen, souveräne unternehmerische Entscheidungen einer supranationalen Behörde unterzuordnen. Das Problem der Souveränitätsübertragung auf eine europäische Behörde warf in Großbritannien grundsätzliche Fragen auf. Nicht nur prominente Labourpolitiker scheutcn davor zurück, etwa weil sie argwöhnten, daß dies ein Schritt zur Konsolidierung einer katholischen ‚schwarzen Internationale‘ sei; auch ein Konservativer, wie Harold Macmillan erklärte im August 1950 vor der Beratenden Versammlung des Europarates unumwunden: „Eines ist sicher, und wir sollten uns deshalb darüber im Klaren sein: Unsere Leute werden keiner supranationalen Behörde das Recht übertragen, unsere Gruben oder Stahlwerke zu schließen“.<sup>20</sup>

In dieser Bürokratie mußte notwendigerweise der kontinentale Einfluß überwiegen, selbst wenn die personelle Repräsentanz in den Gremien nach den Produktionsquoten bemessen worden wäre. Daran war aber nicht zu denken, weil eine solche Regelung auch Deutschlands Position im Vergleich zu den kleineren Mitgliedsländern über das politisch zumutbare Maß hinaus gestärkt hätte. In London gab es also keinen Grund, sich an einem schwerindustriellen Kartell zu beteiligen, das notwendigerweise mit den politischen Kosten der deutschen Frage belastet war. 1952 war es, bei aller formalen Gleichheit der Vertragspartner, vor allem Westdeutschland gewesen, das auf nationale Verfügungsrechte von Bedeutung verzichten mußte. Erst als im Laufe der 50er Jahre die Bedeutung der Montanwirtschaft für die Länder der Gemeinschaft zurücktrat und sich die Dauerhaftigkeit der westeuropäischen Nachkriegsordnung erwies, verloren die diskriminierenden Grundlagen des europäischen Integrationsprozesses für alle Beteiligten an Gewicht.

Gerae die wirtschaftliche Gründungsgeschichte der Montanunion macht deutlich, daß der Europagedanke allein und die freiwillige Einsicht in die höhere Vernunft der europäischen Wirtschaftsintegration wenig zu Wege gebracht haben. Die europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl entstand aus der Mischung ganz unterschiedlicher Motive. Der Gedanke an nationalen Machterhalt in Frankreich, die Einsicht in das kleinere Übel freiwilligen Souveränitätsverzicht in

---

<sup>20</sup> Zit. bei Geoffrey Warner, *Die britische Labour-Regierung und die Einheit Westeuropas 1949 - 1951*, in: VfZ, 28 (1980), S. 322, 324.

Deutschland und die Erinnerung an eine wirtschaftlich erfolgreiche Tradition der Zusammenarbeit unter den Unternehmern beider Länder, mußte eine Verbindung eingehen, deren Ratio nur aus der Konstellation der frühen 50er Jahre verständlich ist. Stand an ihrem Beginn auch nicht das Ziel der Integration sondern die Sicherung bzw. Erneuerung nationaler Souveränität, so hätte diese komplexe Ausgangslage nicht zwangsläufig eine funktionalistische Eigendynamik verhindern müssen.

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl war wirtschaftlich erfolgreich genug, um in vieler Hinsicht ein Modell für die Integration noch anderer Sektoren der westeuropäischen Wirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs zu werden. Schon in der Erklärung vom 5. Mai 1950, mit der Robert Schuman seinen Plan einer überraschten Öffentlichkeit vorgestellt hatte, wurde dieses Ziel ins Auge gefaßt: „Das Zusammenlegen der Kohle- und Stahlerzeugung wird zwangsläufig zur ersten Etappe des europäischen Staatenbundes, der sofortigen Schaffung gemeinsamer Grundlagen für den Ausbau der Wirtschaft. . .“<sup>21</sup> Der Prozeß der europäischen Integration, der politischen wie der wirtschaftlichen, blieb aber nicht ohne Rückschläge und Stockungen, insbesondere nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Zuvor hatte sich schon gezeigt, daß die supranationale Macht der Hohen Behörde, so groß sie in der Theorie auch ist, ihre Grenzen in der ungebrochenen wirtschaftlichen Prärogative der Nationalstaaten fand. Die Hohe Behörde hatte von ihren vertraglichen Befugnissen nur sehr sparsam Gebrauch machen können. Im August 1954, als die französische Nationalversammlung das EVG-Projekt ablehnte, geriet die Montanunion vollends in eine Position der „unbehaglichen Vereinsamung“, die ihren sichtbaren Ausdruck in der Resignation ihres ersten Präsidenten und eigentlichen Architekten, Jean Monnet, fand. Als ein neuer Anlauf 1957 zum Abschluß der Römischen Verträge führte, fielen die integrationspolitischen Zielsetzungen deutlich bescheidener aus. Die Regierungen waren 1957 nicht mehr bereit, nationale Souveränitätsrechte nach dem Muster der Montanunion auf supranationale Gremien zu übertragen.

### III.

Dringender noch als die Integration der europäischen Montanindustrie schien in den 50er Jahren die Organisation einer gemeinsamen Rüstungspolitik und -wirtschaft geboten. Zur Zeit der Koreakrise wären nach amerikanischer Schätzung rund 60 Divisionen nötig gewesen, um Europa gegen etwa 170 sowjetische Divisionen zu verteidigen, die bereits über erste Atomwaffen verfügten. Tatsächlich standen aber einschließlich der im April 1951 eilig nach Deutschland verleg-

---

<sup>21</sup> BAnz., 120 v. 26.6.1951, S. 8.

ten vier US-Divisionen weniger als 20 aktive Verbände für diese Aufgabe bereit.<sup>22</sup> Fast noch beklagenswerter war der Zustand der Rüstung. Selbst Waffen und Gerät der zehn in Europa stationierten US-Divisionen galten als hoffnungslos veraltet.<sup>23</sup> Eine europäische Rüstungsindustrie war — abgesehen von der britischen — praktisch nicht vorhanden. Folgerichtig sahen die Notstandspläne des US-Generalstabs für den Ernstfall die Evakuierung der Truppen hinter die Pyrenäen, nach Großbritannien, in norwegische Häfen und nach Südalitalien vor, um von der Peripherie her die Rückgewinnung Europas zu betreiben.

Vor diesem Hintergrund schien der Rückgriff auf das westdeutsche Militärpotential unverzichtbar. Dabei ging es nicht nur um die Aufstellung eines Kontingents von zehn bis zwölf Divisionen, sondern auch um die Mobilisierung der westdeutschen finanziellen und rüstungswirtschaftlichen Kapazität für die Verteidigung der ‚freien Welt‘. Während die Vereinigten Staaten nach Wegen suchten, Westdeutschland in den Rahmen der Nato militärisch und rüstungswirtschaftlich zu integrieren, schlug der französische Verteidigungsminister Pleven am 27. Oktober 1950 die Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) vor, deren institutioneller Aufbau und politisches Regelwerk in vielem dem Schuman-Plan einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl entsprach. Parallelen lagen tatsächlich auf der Hand. Auch auf dem Rüstungssektor mischten sich wirtschaftliche Sachzwänge mit dem politischen Ziel der „Einbindung“ Westdeutschlands in das westeuropäische Sicherheitssystem und damit gleichzeitig der Kontrolle über etwaigen Mißbrauch neuer militärischer Macht. Auch hier stand das funktionalistische Integrationsmodell Pate, indem die Verteidigungsgemeinschaft nach der Montanunion als ein weiterer Schritt auf dem Weg zur völligen, d. h. politisch-institutionellen „Integration“ Europas gesehen wurde. Robert Schuman nannte das Problem auf der Eröffnungssitzung der Konferenz über die Bildung der europäischen Armee beim Namen, indem er fragte: „Wie kann man eine Armee aufstellen und unterhalten, bevor eine europäische Autorität, eine europäische Regierung und ein europäisches Parlament vorhanden sind?“ In seiner Antwort verwies er auf die pragmatische Notwendigkeit, „täglich für dringende Bedürfnisse, für die nur eine Gesamtlösung in Frage kommt, Teillösungen (zu) finden und hin(zu)nehmen“ und war davon überzeugt, daß Europa nur

<sup>22</sup> Siehe dazu *Wilhelm Meier-Dörenberg*, Die Planung des Verteidigungsbeitrages der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der EVG, in: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956, Bd. 2, hrsg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt, München 1990, S. 627.

<sup>23</sup> Deutsche Experten, wie der Leiter der Planungsabteilung des Amtes Blank, Oberst Bonin, waren fest davon überzeugt, daß die Ausstattung amerikanischer Panzer- und Infanteriedivisionen „modernen Anforderungen keinesfalls genügt“, ja, sogar „teilweise weit unter dem Niveau der Ausstattung der deutschen Panzer und mot. Verbände in den Jahren 1943-1945 liegt und zweifellos nicht ausreicht, die amerikanischen Truppen zu einer wirksamen Abwehr eines Angriffs aus dem Osten zu befähigen.“ Denkschrift „Materielle Ausstattung des deutschen Kontingentes.“ Bonn, den 20. Mai 1953, BA - MA, BW9 / 2508 - 3 p. 80.

„Sektor für Sektor“ entstehen könne.<sup>24</sup> Im Ziel waren sich europäische Föderalisten, wie Robert Schuman, mit amerikanischen Föderatoren, wie dem Hohen Kommissar in Bad Godesberg, James B. Conant, einig: „If Western Europe is to be successfully defended for a long pull, France and Germany must work together. This means eventual European Integration.“<sup>25</sup>

Der EVG-Vertrag sah folgerichtig ein gemeinsames Rüstungsbudget vor, dessen Umsetzung in den Händen eines supranationalen Rüstungskommissariats liegen sollte. Dem entsprach die Kompetenz der EVG für gemeinsame Programme auf dem Gebiet der Bewaffnung und Ausrüstung, Versorgung und Infrastruktur, sowie der Forschung und technischen Erprobung auf dem Rüstungssektor. Die gemeinsame Beschaffungsorganisation war zwar dezentral gegliedert und nach zivilen Grundsätzen organisiert, sollte aber dem nationalen Zugriff weitgehend entzogen werden. Lediglich eine nationale Schutzklausel war vorgesehen, die sicherstellen sollte, daß mindestens 85 vH der nationalen Anteile am gemeinsamen EVG-Budget wieder in den betreffenden Ländern ausgegeben wurden, wobei das Kommissariat verpflichtet war, die „technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten aller Mitgliedsstaaten aufs beste nutzbar zu machen“ (Artikel 102, Abs. 1, EVG-Vertrag). Während also Produktion, Ausfuhr und Einfuhr von Waffen, Munition und Sprengstoff nur mit Genehmigung des supranationalen Kommissariats möglich sein sollte (Artikel 107), sah der Vertrag darüber hinaus für bestimmte Waffen, wie für weittragende Lenkraketen, Influenzminen, Kriegsschiffe über 1.500 to, U-Boote, Militärflugzeuge und ABC-Waffen weitreichende Sonderregelungen vor, die die Herstellung solcher Rüstungsgüter in „strategisch exponierten Gebieten“ von der einstimmigen Billigung des Ministerrates abhängig machte. Der Begriff des „strategisch exponierten Gebietes“ war freilich nichts anderes als ein Euphemismus zur Umschreibung des westdeutschen Territoriums. Seine Anwendung sollte jenen Grat der strukturellen Diskriminierung ermöglichen, der den Westeuropäern aus Sicherheitsgründen in Bezug auf den neuen Partner geboten erschien, ohne daß damit der Grundsatz der rechtlich-formalen Gleichbehandlung verletzt würde. Bezüglich der Produktion von Pulver, Raketenantriebsmitteln und Luftabwehrraketen machten die vertragsschließenden Parteien zugunsten einer künftigen westdeutschen Rüstungswirtschaft allerdings Ausnahmen. Westlich der sogenannten „Pulverlinie“, die von der holländischen Grenze am Rhein und am Neckar entlang bis zum östlichen Bodensee lief, wurde der Bau von Munitionsfabriken erlaubt, die Produktion und die Forschung aber auch dort an die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Kommissariats gebunden.

<sup>24</sup> Rede am 15.2.1951, abgedruckt in: Europa. Dokumente zur Frage der Europäischen Einigung, hrsg. v. W. Lipgens, Bd. 2, München 1962, S. 825 f.

<sup>25</sup> Schreiben an Livingston T. Merchant, Department of State, Washington, D.C., National Archives (NA) 740.5 / 7 - 1254.

Die deutsche Seite war vor allem aus zwei Gründen zu diesen weitreichenden Zugeständnissen bereit. Zum einen hielt sich das Engagement der deutschen Industrie für den Aufbau einer neuen Rüstungswirtschaft in engen Grenzen. Insbesondere in Kreisen der Schwerindustrie überwog die Zurückhaltung, auch wenn es an der Bereitschaft nicht mangelte, sich gegebenenfalls in die Pflicht nehmen zu lassen und mancher Protest den Eindruck hervorrief, er sei lediglich „for the record“ geäußert worden.<sup>26</sup> Die westdeutsche Industrie war entschlossen, jene exportorientierte Expansionsstrategie wieder aufzunehmen, die unter den binnens- wie außenwirtschaftlich restriktiven Bedingungen der 20er Jahre in Frage gestellt war, in der Weltwirtschaftskrise scheiterte und nach 1933 wenigstens teilweise durch rüstungswirtschaftliche Neuorientierung kompensiert werden konnte. Die Orientierung am Weltmarkt blieb freilich auch während der Rüstungs- und Kriegsjahre im „Dritten Reich“ die für Friedenszeiten bevorzugte Strategie. Für ihre Realisierung eröffneten sich freilich erst nach der Überwindung der Koreakrise günstige Aussichten.<sup>27</sup> Nach dem Urteil des Krupp-Direktors Fritz Hardach zog es eine knappe Mehrheit der westdeutschen Industriellen noch 1955 vor, Rüstungsgüter im Ausland zu beziehen, um nicht die eigene Position am Weltmarkt zu gefährden.<sup>28</sup> Vor allem die britische Regierung verfolgte diese Entwicklung mit gemischten Gefühlen, sah sie doch darin eine der Ursachen der eigenen Exportschwäche vor dem Hintergrund relativ hoher Auslastung der britischen Ressourcen durch Rüstungsaufträge.<sup>29</sup> In Westdeutschland schufen diese Exporterfolge aber auch die Voraussetzung dafür, daß in der Frage der Rüstungswirtschaft der Primat der (Europa-) Politik gegen zunächst nur schwache industrielle Interessen am Aufbau einer eigenen nationalen Rüstungsindustrie durchgesetzt werden konnte.

Zum zweiten stand die westdeutsche Europapolitik — nicht nur in der Rüstungsfrage — unter dem Primat außenpolitischer Zielsetzungen, denen sich nationale wirtschaftliche Interessen, auch wenn sie im Wirtschaftsministerium einen Fürsprecher fanden, weitgehend unterordnen hatten. In der Debatte über die Einführung eines europäischen Rüstungspools wird dies besonders deutlich. Dieser Vorschlag wurde nach dem Scheitern des EVG-Ratifizierungsverfahrens in der französischen Nationalversammlung zunächst von der britischen Regierung lanciert, um Frankreich die Zustimmung zur direkten Aufnahme Westdeutsch-

<sup>26</sup> So z. B. die Einschätzung des US-Konsuls nach einem Gespräch mit Otto Wolff von Amerongen, dessen skeptischer Grundton nicht zu überhören war. AMCONGEN, Düsseldorf an Dept. of State am 22.12.1955, NA 762 A.5 / 12-2255.

<sup>27</sup> Adenauer konnte deshalb im November 1951 dem Hohen Kommissar McCloy gegenüber erklären, daß die deutsche Industrie viel mehr daran interessiert sei, Exportgüter zu produzieren als Kriegsmaterial. FRUS 1951, III, Teil 2, S. 1720.

<sup>28</sup> Views of three steel executives on West German rearmament, AMCONGEN, Düsseldorf an Dept. of State am 13.12.1955, NA 762 A.5 / 12-1355.

<sup>29</sup> Siehe dazu u. a. *Malcolm Chalmers*, Paying for Defence. Military spending and British Decline, London 1985.

lands in die NATO politisch zu erleichtern: „A European arms pool would have political and psychological value. The six E.D.C. countries might adopt within NATO a plan for an arms pool, incorporating the essential features of the relevant divisions of the E.D.C. Treaty (i. e., control of production, import and export of war material).“<sup>30</sup> Sie konnte dabei auf Überlegungen zurückgreifen, die einzelne französische Abgeordnete, wie der Sozialist Lapie, schon während des Ratifizierungsverfahrens angestellt hatten, um wenigstens eine Teillösung realisieren zu können. Danach sollte zwar auf eine die nationalen Gefühle der Franzosen verletzende Integration von Truppen verzichtet, die materiell-wirtschaftlichen Bestimmungen des EVG-Vertrages aber in Gestalt einer supranationalen Rüstungsagentur verwirklicht werden.<sup>31</sup> Auf der Londoner Konferenz (28. 9. - 3. 10. 1954), die einen Weg aus der Krise weisen sollte, legte denn auch Frankreich eine „Note über das Problem der Rüstungsproduktion“ vor, die den Vorschlag eines europäischen Rüstungspools enthielt. Er sollte die Rüstungswirtschaft der Teilnehmerstaaten auf dem Gebiet der Standardisierung und der Großserienproduktion koordinieren und sah die Errichtung einer Rüstungsagentur vor, die für die Aufstellung und Ausführung der gemeinsamen Rüstungsprogramme sowie für die Verteilung der von den USA in Aussicht gestellten Außenhilfe zuständig war. Zusammen mit ebenfalls vorgesehenen weitgehenden Kontrollbefugnissen und der Einführung eines Lizenziierungssystems für neu zu entrichtende Rüstungsbetriebe handelte es sich um eine außerordentlich umfassende Konzeption einer europäischen Rüstungsgemeinschaft.<sup>32</sup>

Der Vorschlag wurde auf deutscher Seite nicht einheitlich aufgenommen. Der Bundesvorstand der deutschen Industrie (BDI) war „zu der Auffassung gekommen, daß das mit dem französischen Vorschlag verfolgte Ziel der rationellen Organisierung der Rüstungsproduktion im Grundsatz als erstrebenswert angesehen werden könne.“<sup>33</sup> Er empfahl daher, eine internationale Arbeitsteilung zu organisieren, die die Standardisierung des Kriegsgeräts durch Spezialisierung der Rüstungsindustrie der beteiligten Länder auf der Basis freiwilliger Vereinbarungen erleichtern sollte. Um soziale, wirtschaftliche und finanzielle Störungen in den Mitgliedsländern zu vermeiden, schlug der BDI den Regierungen darüber hinaus die Bildung einer gemeinsamen „Auftragsausgleichsstelle“ vor. Sie sollte die Aufgabe übernehmen, alle an dritte Länder erteilten Rüstungsaufträge zu erfassen und periodisch abzurechnen. Festgestellte Auftragssalden müßten dann

<sup>30</sup> US-Government, Office Memorandum on „European Arms Pool“, Reinstein to Merchant, 10. Sept. 1954, NA, 740.5 / 9-1054.

<sup>31</sup> P.-O. Lapie, L'Europe de Demain. Armées Intégrées ou Communauté d'Armement. Centre d'Etudes de Politique Etrangère, Paris (1953).

<sup>32</sup> Amt Blank A 5H, Zusammenstellung der wesentlichen Gesichtspunkte aus dem französischen Memorandum und den deutschen „Anregungen“ zum Rüstungspool, BA-MA, BW 9 / 1294 / 3.

<sup>33</sup> BDI, Grundzüge eines deutschen Gegenvorschlages zum französischen Plan der Errichtung einer Rüstungsagentur, Köln 13. 4. 1955, BA-MA, BW 9 / 1294 / 3.

die nationalen Beschaffungsämter veranlassen, in Höhe des jeweiligen Saldo Aufträge an das jeweils andere Land zu erteilen.<sup>34</sup> Der Vorschlag war geeignet, eine supranationale Rüstungsbehörde, die der BDI ablehnte, überflüssig zu machen und über das Pariser Abkommen hinausgehende Konzessionen in Form deutscher Rüstungsenthaltsamkeit zu vermeiden. Gleichzeitig hielt es der BDI aber nicht für zweckmäßig, „Kapazitäten zu erweitern oder zu errichten, die man nicht unbedingt braucht“.<sup>35</sup> Schließlich herrschte Übereinstimmung mit dem Bundeswirtschaftsministerium, daß „die Versorgung einer halben Million Soldaten gegenüber der Versorgung von 50 Millionen Menschen bisher, in denen genannte Soldaten aber auch drinstecken, kein grundstürzendes Problem sei“.<sup>36</sup> Eine organisierte internationale Arbeitsteilung mit „Auftragsausgleichsstelle“ hätte der deutschen Industrie ihren Teil am Rüstungskuchen garantiert, ihn aber in kleine, gutverdaubare Stücke aufgeteilt, die sie ohne riskante zusätzliche Investitionen verkraften konnte und die keine wertvolle Exportkapazität in Anspruch genommen hätten.

Gerade letzteres war auch Ludwig Erhards Sorge.<sup>37</sup> Sollte eine „irgendwie geartete europäische Institution mit Mehrheitsbeschuß in die industriel wirtschaftlichen Aufgaben und Pläne eines Landes eingreifen“ können, dann bedeutete das für ihn „nicht mehr und nicht weniger, als daß angesichts der kaum möglichen Abgrenzung zwischen friedenswirtschaftlicher Erzeugung und der Produktion von militärischem Gerät diese Stelle die deutsche binnen- und außenwirtschaftliche Entwicklung nach Gutdünken behindern oder sogar unterbinden kann.“ Deutschlands Konkurrenten auf den Weltmärkten hätten dann die Möglichkeit, „gerade diejenigen industriellen Kapazitäten, die für uns exportwirtschaftlich von ausschlaggebender Bedeutung sind, mit Produktionsverpflichtungen zu blockieren und dieses Zuviel an Leistung dann durch ein Zuwenig an Aufträgen gerade an dem Ort zu kompensieren, wo uns eine stärkere Produktion erwünscht wäre.“ Erhard war davon überzeugt, daß die Konkurrenten mit einer deutschen Aufrüstung die Hoffnung verbinden, damit die handelspolitische Aktivität Deutschlands zu lähmen. Er erwartete in dieser Angelegenheit eine Einheitsfront gegen „das Vordringen Deutschlands auf den Weltmarkt“. Darüber hinaus glaubte er, in der Annahme „nicht fehl zu gehen, wenn ich darauf verwies, daß es wohl die Absicht Frankreichs sein würde, auch auf währungspolitischem Gebiet die starke deutsche Stellung zu schwächen.“ Auch dazu bot seiner Meinung nach der französische Vorschlag eine Handhabe. Insgesamt gesehen war der Vorschlag für ihn „völlig unannehmbar, denn er würde in letzter Konsequenz jede originäre deutsche Wirtschaftspolitik unterbinden.“

<sup>34</sup> Ebenda, Kap. II.

<sup>35</sup> Aktenvermerk über eine Besprechung am 6. Januar 1955 im Bundeswirtschaftsministerium betr. Europäischen Rüstungspool, DIHT, BN, Abt. X, Ordner Rüstung X, 8. 1. 1955.

<sup>36</sup> Ebenda.

<sup>37</sup> Erhard an Adenauer am 18. Oktober 1954, BA-MA, BW9 / 1294 / 3.

Die Aussicht auf eine gemeinsame „Auftragsausgleichstelle“, die nahezu zwangsläufig zu einer engen Zusammenarbeit der beteiligten Wirtschaftsverbände führen müßte und damit zu einem internationalen Kartell sui generis, bestärkte Erhard noch zusätzlich in seiner Ablehnung. Er sah nun die, wie es schien, letzte Gelegenheit gekommen, nach dem Scheitern des EVG-Vertrags im französischen Parlament die Initiative für das Wirtschaftsministerium zurückzugewinnen, um den Zug einer dirigistischen — oder fast noch schlimmer — kartellwirtschaftlich fundierten europäischen Rüstungsintegration aufzuhalten. Eine europäische „Verteidigungsgemeinschaft ohne Soldaten“, wie sie der Vorschlag eines Rüstungspools induzierte, hatte sich soweit von der „Hohen Europapolitik“ entfernt, daß es Erhard zum ersten — und zum einzigen — Mal gelang, dem Auswärtigen Amt in offener Feldschlacht die Federführung in Sachen europäischer Wirtschaftsintegration zu entziehen, und selbst die Verhandlungen mit dem französischen Ministerpräsidenten Pierre Mendès- France zu führen.<sup>38</sup>

Das klägliche Resultat der Verhandlungen schlug sich in der Einsetzung eines Sachverständigenausschusses nieder, der die Lage auf dem Gebiet der Standardisierung und der gemeinsamen Deckung des Rüstungsbedarfs sondieren sollte. Der schließlich am 7. Mai 1955 eingerichtete „Ständige Rüstungsausschuß“ der westeuropäischen Union hatte mit der von Frankreich vorgeschlagenen supranationalen Rüstungsgemeinschaft keine Ähnlichkeit mehr. Seine Mitglieder bestanden aus weisunggebundenen Diplomaten, deren Aufgabe, die Zusammenarbeit der sieben Mitgliedsstaaten der WEU auf dem Gebiet der Rüstung wirkungsvoll zu gestalten, zu keinem Zeitpunkt als erfüllt angesehen werden konnte. Ohne die Schubkraft des Primats der Hohen Europapolitik konnte sich ein funktionalistisches Kalkül in der Entwicklung einer europäischen Rüstungspolitik und -wirtschaft nicht durchsetzen. Paradoxerweise waren es gerade rationale „wirtschaftliche“ und „technische“ Überlegungen, die dem entgegenstanden. Weitere französische Vorschläge, die deutsch-französische Zusammenarbeit auf dem Rüstungssektor zu intensivieren, stießen daher auf der konkreten Ebene der wirtschaftlichen Interessen auch in den folgenden Monaten auf Skepsis und Ablehnung. Die wirtschaftspolitische Abteilung des Auswärtigen Amtes sah in zwei dringenden Memoranden der französischen Seite vom 28. April und vom 25. September 1956 vor allem „die französischen Absichten, (sich) an die Konzeption des in der EVG vorgesehenen gewesenen Rüstungspools anzulehnen“. Diese Konzeption sei aber Teil des supranationalen Vertragswerkes gewesen, von dem allein ein Teil — und zwar der wirtschaftliche — nicht lebensfähig erscheine. Gründe, die für ein Eingehen auf den französischen Wunsch sprächen, seien vielmehr „im wesentlichen politischer Natur“. <sup>39</sup> Erst als Frankreich die rüstungs-

<sup>38</sup> Aktenvermerk über eine Besprechung am 6. Januar 1955 im Bundeswirtschaftsministerium betr. europäischen Rüstungspol., DIHT BN, Abt. X, Ordner Rüstung X, 8. 1. 1955.

<sup>39</sup> Auswärtiges Amt, Politisches Archiv, Büro Staatssekretär, 203, betr. Besprechung Bundeskanzler — Guy Mollet, Vortrag vom 31. Oktober 1956.

wirtschaftlichen Fragen wieder in die Perspektive der großen Europapolitik rückte und Deutschland — wie auch Italien — im November 1957 die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklung und des Baus von Raketen und Kernwaffen anbot, kam es erneut zu einer — wenn auch nur kurzlebigen — wirtschaftlichen Kooperation, die sich über engere wirtschaftliche Interessen und Rentabilitätsgesichtspunkte hinwegsetzte.<sup>40</sup>

Die Nachrangigkeit wirtschaftlicher Argumente und Interessen in der Europapolitik der 50er Jahre wird auch in dem britischen Vorstoß eines „Grand Design“ deutlich, mit dem Großbritannien eine europäische Rüstungsgemeinschaft unter britischer Führung vorschlug. In einer Denkschrift des Außenministers Selwyn Lloyd vom 7. Januar 1957 wird die Notwendigkeit einer Rüstungsgemeinschaft der sieben WEU-Staaten wie folgt wirtschaftlich begründet:<sup>41</sup> „A country which wishes to play the role of a great Power . . . must have the power to use the whole range of thermo-nuclear weapons, including the megaton bomb. Although, if all goes well, Britain will shortly have the know how of megaton bomb and the possession of some kiloton weapons, Britain cannot by herself go the whole distance. If we try to do so, we shall bankrupt ourselves. The choice is therefore clear. . . . Britain and the other six Western European Union Powers have a combined population of over 210 millions, together with very considerable industrial capacity, resources and skill. If these were pooled, the resultant association could afford to possess full thermo-nuclear capacity. It could be the third great Power.“ Obwohl die wirtschaftlichen Vorteile einer gemeinsamen Großrüstung auf der Hand lagen, scheiterte der Vorstoß bald am Prinzip der Politik, die dem Verhältnis Großbritanniens zu den Vereinigten Staaten Priorität vor einer funktionalistisch-technologischen Führungsrolle Großbritanniens im europäischen Integrationsprozeß gab. Die USA wollten eine Weiterverbreitung von Atomwaffen verhindern und boten London die Rolle eines atomaren Juniorpartners der Vereinigten Staaten an, um ihm gleichsam im Huckepack-Verfahren den Status einer Weltmacht zu sichern.

#### IV.

Der Vergleich der Erfahrungen mit der Gründung und Praxis der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl mit dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der auf sie folgenden Anstrengungen, gemeinsame rüstungswirtschaftliche Institutionen in Europa aufzubauen, belegt den Vorrang politischer vor wirtschaftlichen Gesichtspunkte im Prozeß der europäischen Inte-

---

<sup>40</sup> AA-PA, Büro Staatssekretär, Bd. 269, betr. Diplomatengespräch mit Bundeskanzler etc., Bd. I, Gespräch zwischen Bundeskanzler Adenauer und dem französischen Staatssekretär Maurice Faure am 16. 11. 1957.

<sup>41</sup> Public Record Office, CAB 129 / 84 / C. P. (57) 6 (5. Januar 1957) und CAB 128 / 84 / C. C. (57) 3 (8. Januar 1957).

gration der 50er Jahre. Nicht die politische Sphäre wurde durch die wirtschaftliche penetriert, sondern der Primat der Politik stand am Beginn des europäischen Integrationsprozesses. Die Europapolitik der 50er Jahre ist weder das Ergebnis einer Politik ethischer Grundsätze noch folgt sie funktionalistisch-technologischen Sachzwängen, zu deren Lösung die Mittel des Nationalstaates nicht mehr ausreichend zu sein scheinen. Europapolitik beruht vielmehr auf der realen Analyse der politischen Macht, die oft quer zum kurzfristigen Nutzenkalkül, aber auch zu langfristig angelegten wirtschaftlichen Prinzipien lag.

Selbst im Vorfeld der Unterzeichnung der Römischen Verträge wird dieser Konflikt im Spiegel des deutschen Entscheidungsprozesses deutlich sichtbar — und eindeutig entschieden. Für den Bundesminister für Wirtschaft drohten die von Frankreich geforderten Privilegien, wie das Recht auf Vertragsrevision im Übergang von der ersten zur zweiten Etappe, die vorübergehende Beibehaltung der Ausfuhrbeihilfen und Einfuhrabgaben, die Schutzklauseln im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten oder die Einbeziehungen der überseeischen Gebiete, die Probleme der übrigen Mitglieder in einer „kaum erträglichen Weise (zu) verschärfen“, so daß der ganze Vertrag „unbillig und nicht annehmbar“ erschien.<sup>42</sup> Das Bundeswirtschaftsministerium folgte dabei einer Vorstellung von wirtschaftlicher Integration, die „in Gestalt einer immer weiter fortschreitenden Liberalisierung des Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, einem Abbau der Zölle sowie anderer protektionistischer Schranken, also OEEC-gemäß fortschreiten wird“. Aus dieser Perspektive mußte die „Integration“ der Sechs tatsächlich „eine Insel der Desintegration in einer mittlerweile freier gewordenen Welt“ werden. Deutschland wäre dann, wie es Ludwig Erhard im September 1956 dem Bundeskanzler darlegte, in seiner Freizügigkeit gehemmt und in seiner lebenswichtigen Verbindungen zu den übrigen Weltmächten durch die drückende Ehe mit dem protektionistischen Frankreich gefährdet.

Das Auswärtige Amt dagegen teilte diesen „wirtschaftlichen Weltoberungsplan des Bundeswirtschaftsministers“ nicht. Es hielt Erhard vielmehr den Primat der Politik entgegen, „weil ein derart ungestümer weit auslaufender Vorstoß in den freien Raum einmal eine Grenze finden muß, sei es an einer Wirtschaftskrise oder sonstigen Erschütterungen.“ Bestand habe nur, „was politisch organisiert ist“. Während das Bundeswirtschaftsministerium es nicht für akzeptabel hielt, „daß ein Problem von solcher wirtschaftlichen Bedeutung von einem anderen Ressort federführend bearbeitet“ wurde, hielt dem das Auswärtige Amt entgegen, daß die europäische Wirtschaftsintegration „im gegenwärtigen Stadium noch in einer rein politischen Sphäre stehe und daher als Politikum betrachtet werden müsse“. Klarer als in dieser Aussage, kann der Primat der Politik in der wirtschaftlichen Europapolitik Deutschlands, aber auch der anderen beteiligten Länder, wohl kaum umschrieben werden.

<sup>42</sup> AA-PA, Büro Staatssekretär, Bd. 155. Vorlage für die Kabinettsitzung vom 10. Oktober 1956. Datum: 4. Oktober 1956. Autor: Hartlieb.

Auch das scheinbar so erfolgreiche Modell der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl verdankt sein Zustandekommen nicht nur der wirtschaftlichen Herausforderung, vor die sich der Monnet-Plan im Jahre 1949 gestellt sah. Der supranationale Stil der Gemeinschaft ist ohne die ursprünglich vorhandene und gewollte strukturelle Diskriminierung Deutschlands von Anfang an politisch nicht denkbar und tritt mit der Normalisierung der westeuropäischen Nachkriegsbeziehungen immer stärker in den Hintergrund. Wirtschaftliche Integration — auch auf dem Rüstungsgebiet — endet dort, wo der Kernbereich nationaler Souveränität beginnt und schreitet nicht, wirtschaftlichen Sachzwängen folgend automatisch fort, wenn sie einmal in einem oder mehreren Sektoren der Wirtschaft verwirklicht worden ist. Die Geschichte der europäischen Integration in den 50er Jahren enthüllt ein Lehrstück in Machtpolitik auf Kosten des wirtschaftlichen Kalküls. Nicht Gewinnmaximierung im engeren wirtschaftlichen Sinne, sondern rationale Ressourcenmaximierung im Rahmen nationaler Machtpolitik gehört zu den Grundsätzen dieser Politik. Integration à la Carte der Hohen Europapolitik ist die Folge.

# **Probleme der osteuropäischen Wirtschaftsintegration in vier Jahrzehnten RGW-Entwicklung**

Von *Gerd Neumann*, Berlin

Die Nachricht von der beabsichtigten Auflösung des RGW erschien am 2. Oktober 1990 in der Presse mit einer drastischen Überschrift „Das Buch des RGW ist zugeschlagen“. (Das RGW-Hochhaus in Moskau hat die Form eines aufgeschlagenen Buches.) Die Meldung hat wahrscheinlich nicht viel Verwunderung ausgelöst. War doch die Reformbedürftigkeit der Wirtschaftsgemeinschaft allseits bekannt. Auch war es ein offenes Geheimnis, daß darüber diskutiert wurde, ob man vereint ein neues Kapitel schreiben sollte oder das Buch überhaupt zu den Akten der Geschichte legen müßte. In den achtziger Jahren war immer offensichtlicher geworden, daß der 1949 gegründete RGW sich angesichts der wachsenden Wirtschaftsprobleme Osteuropas im vierten Jahrzehnt seiner Existenz als unzulängliche und zuweilen hilflose Institution erwies.

Man kann es auch umgekehrt sehen: die osteuropäischen Länder konnten sich seiner infolge ihrer schlechten wirtschaftlichen Verfassung nicht wirkungsvoll genug bedienen. Das würde unterstellen, daß sie es zuvor konnten.

Meiner Auffassung nach entstanden die Schwierigkeiten, die im RGW in den achtziger Jahren offenbar wurden, schon in den Siebzigern, und sie kündigten sich bereits in den Sechzigern an. Eindeutiger fällt meine Beurteilung für die fünfziger Jahre aus.

Damit will ich nicht sagen, daß der RGW seine Funktionen allmählich einbüßte. Es mißlang vielmehr, ihn zur Erfüllung neuer Funktionen umzugestalten. Daß er bis zuletzt Rahmenbedingungen für die osteuropäische Wirtschaftskooperation bot, wird spätestens mit deren Wegfall deutlich. Eine Ersatzlösung zu finden, wird auch in Zukunft schwierig sein. Diese Frage kann auch für wirtschaftshistorische Untersuchungen ein konstruktiver Ansatz sein. Eine voreilige Pauschalkritik an 41 Jahren RGW-Entwicklung entbehrt ihn.

Ein Beispiel dafür gab Werner Gumpel auf der Berliner Jahrestagung der Südosteuropagesellschaft im Februar 1991 in Berlin. In seinem Referat „Abschied vom RGW“ betonte er die Fragwürdigkeit der Gesamtentwicklung des RWG, indem er meinte: „Die Erfahrungen von 41 Jahren RGW haben nur all zu drastisch die Unvorteilhaftigkeit der auf Autarkie ausgerichteten Handels- und Integrationspolitik dieser Organisation gezeigt“.<sup>1</sup> Es gab aber keine 4 Jahrzehnte vorherr-

schende Autarkieorientierung im RGW. Auch wurde nicht durchgehend eine Integrationspolitik verfolgt. Und die Entwicklung des RGW kann nicht allein aus wirtschaftspolitischen Leitlinien erklärt werden, selbst dann nicht, wenn die Reaktion auf Sachzwänge von den politischen Führungen mit Konzeptionstreue begründet wurde. Undifferenzierte Wertungen führen nicht weiter.

## I. Die fünfziger Jahre

Anfangs verlief die wirtschaftliche Entwicklung im RGW zwar konfliktreich, aber alles in allem durchaus erfolgversprechend. Und das war gerade der Abschnitt der RGW-Geschichte, in dem die Entwicklungsbedingungen für den Wirtschaftsaufbau besonders ungünstig waren. Bekanntlich hatte von allen europäischen Regionen die osteuropäische die verheerendsten Kriegsschäden erlitten. Ihr Industrialisierungsniveau war nach dem II. Weltkrieg sehr niedrig, ihre Infrastruktur denkbar rückständig. Von den Zentren der Weltwirtschaft war Osteuropa weitgehend abgeschnitten.

Berücksichtigt man all das, so waren die bis in die sechziger Jahre hinein erreichten Veränderungen im RGW erstaunlich. Ein kräftiger Industrialisierungsschub leitete tiefgreifende Strukturveränderungen in den damaligen Agrarländern ein. Deren Industrialisierung wurde durch gezielte Investgüterlieferungen der RGW-Industrieländer unterstützt, die ihrerseits mittels hoher Investkonzentration volkswirtschaftliche Strukturkorrekturen durchführten.

Nicht nur der Warenaustausch, sondern auch der Kreditverkehr und die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit nahmen im RGW jener Jahre industrialisierungsfördernde Züge an.

Dieser zwar spannungsreiche aber doch hoffnungsvolle Neuanfang verhieß, einen Weg eingeschlagen zu haben, in dessen Verlauf ein beträchtlicher wirtschaftlicher Rückstand Osteuropas gegenüber anderen europäischen Regionen abgebaut und schließlich überwunden werden konnte.

Die anfänglich im RGW gehegten Industrialisierungsambitionen waren im Kern durchaus nicht voluntaristisch. Der Versuch, den enormen Wirtschaftsrückstand durch Auf- und Ausbau der Industrie aufzuholen, galt zurecht als progressive Zielstellung. Der Industrialisierungsstart erwies sich zwar als äußerst schwierig, aber entgegen skeptischen Voraussagen für das in allen RGW-Ländern etablierte administrative System des Staatssozialismus als realisierbar. Diesem Eindruck konnte man sich auch im Westen nicht entziehen. Der vehemente

---

<sup>1</sup> Werner Gumpel, Abschied vom RGW — wirtschaftliche Neuorientierung in Ostmittel- und Südsteuropa. Vortrag auf der Jahrestagung der Südosteuropa-Gesellschaft unter dem Thema: „Das vereinte Deutschland als Partner Ostmittel- und Südosteupas“ im Berliner Palasthotel vom 7.-9. Februar 1991, S. 9.

Industrialisierungsaufschwung des Ostens wurde mitunter auch im Westen geradezu als Systemvorteil der Kontrahenten gesehen. Wie Wolfram Engels in einer Kolumne der Wirtschaftswoche bekannte, setzte sich in der Wirtschaftswissenschaft des Westens erst in den siebziger Jahren die Überzeugung durch, daß die Marktwirtschaft effektiver sei als die Planwirtschaft.<sup>2</sup>

Die osteuropäischen Industrialisierungsvorhaben mußten allerdings unter einem für eine Spätindustrialisierung ungewöhnlichen und ungünstigen Umstand in die Tat umgesetzt werden. Die Nachzügler waren abgekoppelt von der Weltwirtschaft. Das hatten sie ursprünglich keineswegs beabsichtigt. Versuche von osteuropäischer Seite, den Wirtschaftsstart unter Nutzung gesamteuropäischer Wirtschaftsbeziehungen einzuleiten, mißlangen.

An Ansätzen für ein gesamteuropäisches Zusammenwirken fehlte es übrigens nicht. Die bereits 1947 gegründete Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (Economic Commission for Europe, ECE), in der west- und osteuropäische Staaten schon damals vertreten waren, hätte dieses Anliegen fördern können. Aber gerade in jenen Jahren, als wichtige politische und wirtschaftspolitische Entscheidungen von großer internationaler Tragweite fielen — man denke nur an den Marshallplan —, kam es mit dem kalten Krieg zur Vereisung der Ost-West-Beziehungen. Auf den großen gesamteuropäischen Handelskonferenzen, die im September 1948 und im Februar 1949 in Genf tagten, und die einer Erweiterung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen West und Ost dienen sollten, stießen diesbezügliche Vorschläge des Ostens auf Ablehnung.<sup>3</sup> Der kalte Krieg erlaubte der ECE damals nicht, gesamteuropäischen Perspektiven zu folgen. Damit wurde aber eine große Chance der europäischen Wirtschaftsgeschichte verspielt. Das war eine Weichenstellung auf Fehlentwicklung. Sie konnte auch später nicht mehr korrigiert werden. Im kalten Krieg waren zwar beide Seiten initiativreich an der Störung der Ost-West-Beziehungen beteiligt. Aber im Wirtschaftskrieg blockierte der Westen. Der Osten reagierte vorwiegend defensiv. Das ergab sich schon aus seiner wirtschaftlich schwächeren Position. Auf die Restriktion der internationalen Wirtschaftsbeziehungen antwortete er mit der Gründung des RGW.

Im Hinblick auf die osteuropäischen Industrialisierungsambitionen war diese Wirtschaftsgemeinschaft der Nachholebedürftigen ein Bündnis zur Erschließung der eigenen Wachstumsquellen. Die Verschlechterung der Beziehungen zum Westen hatte für die vom Know-how und Investgüterimport Abgeschnittenen weitreichende Folgen. Sie erstreckten sich selbst auf die Investitionsziele der RGW-Länder. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch die damals im RGW eingeschlagene Investitionsstrategie zu beurteilen. Das gilt keinesfalls nur für den

<sup>2</sup> Wirtschaftswoche vom 6. 4. 1990, Sondernummer DDR, S. 91.

<sup>3</sup> Gerd Neumann, Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen des RGW. Versuch einer wirtschaftshistorischen Analyse, Berlin 1980, S. 47 ff. Vgl. hierzu auch Helmut Wolfgang Kahn, Der Kalte Krieg, Bd. 1, Köln 1987, S. 94 ff.

engen Aspekt der Rüstungswirtschaft, sondern, was bedeutsamer ist, für den volkswirtschaftlichen im weitesten Sinne.

Die anfangs besonder kraß ausgeprägte Ausrichtung auf den Auf- und Ausbau der traditionellen Schwerindustrie ist im RGW seit Mitte der fünfziger Jahre und dann zunehmend in den sechziger Jahren kritisiert worden. Kritik wurde vornehmlich auch an den Autarkietendenzen geübt, die mit dieser Investitionspraxis verbunden waren.

Betrachtet man jedoch das Wirtschaftspotential Osteuropas als Gesamtaufkommen der Region, und zwar aus wirtschaftshistorischer Sicht, und vergleicht man es mit dem der Westeuropäer, so ergibt sich für die Wende zu den Fünfzigern unter Beachtung der osteuropäischen Isolierung folgendes Bild:

Der durch den gleichzeitigen Industrialisierungsstart in einer ganzen Reihe benachbarter Länder einer Region schnell ansteigende Bedarf an Investitionsgütern betraf vor allem den Maschinenbau. In der Gruppe der Agrarländer des RGW gab es jedoch nur geringe Maschinenbaupotentiale und wenige traditionsreiche Produktionen dieses industriellen Kernbereichs. Ausnahmen bildeten die damalige Tschechoslowakei, deren Maschinenbau nicht vorrangig auf die im RGW gefragten Investgüter ausgerichtet war und die DDR, deren Potentiale durch Spaltungsdisproportionen und Demontagen beeinträchtigt waren. Ausbaubedürftig war auch der sowjetische Maschinenbau, zumal die UdSSR nach dem Krieg in eine neue Phase ihrer Industrialisierung eintrat.

Eine ganz andere Situation bestand in traditionellen Industrieländern Westeuropas. Im Gegensatz zu Osteuropa waren im Westen bedeutende Maschinenbaukapazitäten der Weltindustrie konzentriert. Dabei handelte es sich vielfach um traditionsreiche Exportproduktionen.

Das schlagartige Ansteigen des Industrialisierungsbedarfs im Osten konzentrierte zudem die Nachfrage auf bestimmte Branchen wie z. B. energetische Ausrüstungen. Denn für die osteuropäischen Volkswirtschaften war ein niedriger Elektrifizierungsgrad kennzeichnend. Im osteuropäischen Vergleich wiesen wiederum nur die DDR und die Tschechoslowakei eine höhere Stromproduktion auf. Aber selbst die auf der osteuropäischen Rangliste weit oben registrierte Tschechoslowakei produzierte damals (1950) pro Kopf an Elektroenergie (742 kWh) weniger als westeuropäische Industrieländer wie Frankreich (801 kWh), Belgien (891 kWh) oder England (1 117 kWh).<sup>4</sup>

Für die Erklärung der unterschiedlichen Entwicklung der Arbeitsteilung in West- und Osteuropa ist ein weiterer Umstand wichtig: das nach dem Krieg existierende Potential der Grundstoffindustrien. Alle drei größeren westeuropäi-

---

<sup>4</sup> Hier und im weiteren berechnet nach Statistisches Jahrbuch der Mitgliedsländer des RGW, Moskau 1971; Statistical Yearbook der UN 1949–50 u. 1954, New York 1954; Taschenbuch über die Volksdemokratien 1953, Deutsches Wirtschaftsinstitut, Berlin 1953. In: Gerd Neumann, Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen, a. a. O., S. 68 f.

schen Volkswirtschaften, also die Frankreichs, Englands und der Bundesrepublik, verfügten über beträchtliche eigene Grundstoffkapazitäten. Das wird deutlich, wenn man den Produktionsausstoß an Energie, Roheisen, Stahl und Baustoffen vergleicht.<sup>5</sup>

Bedeutsam war ferner, daß kleinere westeuropäische Länder zum Teil mit überdurchschnittlich voluminösen Grundstoffproduktionen auf den Export orientiert waren. Man denke an die Roheisen- und Stahlproduktion Luxemburgs und Belgiens, an die Stromerzeugung Norwegens, Schwedens, der Schweiz und Luxemburgs oder an die belgische Kohleförderung. Andererseits konnten kleinere westeuropäische Volkswirtschaften ohne nennenswerte Schwerindustrie ihren Bedarf aus dem Aufkommen der Region abdecken. Westeuropa verfügte also wirklich über ganz andere Bedingungen für die Entwicklung der internationalen Arbeitsteilung als Osteuropa.

Betrachten wir das Produktionsprofil der osteuropäischen Wirtschaftsregion als Ganzes, fällt aus wirtschaftshistorischer Sicht die eklatante Eisen- und Stahlücke auf. Diese Schwäche war zu Beginn der Industrialisierung ein Problem ersten Ranges. Sie wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß um 1950 alle osteuropäischen Länder einschließlich des Potentials der DDR insgesamt nur 4,5 Millionen Tonnen Roheisen produzierten.<sup>6</sup> Allein Belgien und Luxemburg erzeugten mit 6,2 Millionen Tonnen wesentlich mehr. Bei Stahl fällt ein Ost-Westvergleich ähnlich aus. Frankreich produzierte damals 8,7 Millionen Tonnen Stahl, England fast das Doppelte. Alle Osteuropäer und die DDR hatten hingegen einen Produktionsausstoß von 8,5 Millionen Tonnen. Das war immer noch weniger, als Frankreich für sich genommen herstellte.<sup>7</sup>

Hätte man unter Rückgriff auf das sowjetische Potential die Entwicklung der osteuropäischen Schwerindustrie arbeitsteiliger vollziehen können? Auch in dieser Frage wurden die historischen Möglichkeiten oft überschätzt. Die sowjetische Stahlproduktion hatte mittels hoher Investitionskonzentration vor dem Krieg ein Produktionsvolumen von 18,3 Millionen Tonnen erreicht. Bis 1950 war sie auf 27 Millionen Tonnen angestiegen.<sup>8</sup> Zu Beginn der Fünfziger stand die UdSSR vor einem enormen Ausbau ihres Stahlsektors. Der damals erreichte Ausstoß von 27 Millionen Tonnen entsprach 18 Prozent der späteren sowjetischen Kapazität in den Achtzigern. Das heißt, 80 bis 90 Prozent der sowjetischen Stahlkapazität entstand erst nach 1950. Es ist zu bezweifeln, daß es die UdSSR Anfang der Fünfziger vermocht hätte, mit ihren Lieferungen den Bedarf der im Industrialisierungsprozeß befindlichen osteuropäischen Volkswirtschaften zu decken. Der in den osteuropäischen Ländern durch den Aufbau eigener Stahlwerke von 1950 bis 1955 erreichte zusätzliche Produktionsausstoß erreichte in jenen Jahren nach

<sup>5</sup> Ebenda.

<sup>6</sup> Ebenda.

<sup>7</sup> Ebenda.

<sup>8</sup> Ebenda, S. 66 u. 68.

meinen Berechnungen ungefähr 18 Millionen Tonnen, was der sowjetischen Vorkriegsproduktion gleichkam.<sup>9</sup> Mit anderen Worten, bei eingeschränkten Importmöglichkeiten blieb damals den Osteuropäern gar nichts anderes übrig, als die eigenen Kapazitäten auszuweiten. Die in jener Zeit im Osten vertretene These, eine sozialistische Industrialisierung müsse in jedem Land ein möglichst vollständiges Produktionsprofil und besonders die Schaffung eigener schwerindustrieller Grundlagen zum Ziel haben, war der Versuch, aus der Not eine Theorie zu machen. Kritikwürdig war das überzogene Tempo des Vorgehens, also die rigorose Investkonzentration auf die Schwerindustrie, was die Kräfte überforderte. Sieht man aber von der theoretischen Fehlinterpretation einmal ab, bleibt festzustellen, daß die osteuropäische Investitionsstrategie Sachzwängen folgte, also einer gewissen Logik nicht entbehrt.

Unter den gegebenen Voraussetzungen entwickelte sich in Osteuropa eine spezifische Arbeitsteilung. Die wirtschaftshistorische Analyse der geographischen Struktur des Außenhandels im RGW läßt eine Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen zwei Ländergruppen erkennen. Wie Anteilberechnungen zeigen, nahm der Außenhandel zwischen Industrie- und Agrarländern schneller zu als innerhalb dieser Gruppen.<sup>10</sup> Eine solche Bipolarisierung der Wirtschaftsbeziehungen läßt sich auch im Kreditverkehr und in der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit nachweisen.

Die Untersuchung der Warenstruktur zeigt für die fünfziger Jahre, daß sich die Ausfuhr der Industrieländer schnell zugunsten des Anteils von Investgüterexporten änderte. Hingegen wandelte sich die Exportstruktur der Agrarländer zunächst kaum. Umgekehrt blieb die Importstruktur der Industrieländer ziemlich konstant, während sich die der Agrarländer radikal und kurzfristig änderte. Hierin spiegelte sich bspw. die Umstellung der DDR und der Tschechoslowakei auf den Industrialisierungsprozeß der Agrarländer wider, auf die Ausweitung des Exports von Investgütern, was zusätzliche Mittel für den Ausbau der Potentiale beider Länder band. Einschätzungen, daß in den Anfangsjahren im RGW ziemlich unkoordinierte Produktionsüberhänge ausgetauscht wurden, verkennen den Sachverhalt. Sie treffen auf wesentliche Warenbewegungen jener Jahre nicht zu.

Eine Produktionsspezialisierung war im RGW in den fünfziger Jahren jedoch kaum zu realisieren. Eine vom Welthandel ziemlich isolierte Ländergruppe, die bei derart ambitionären Industrialisierungsvorhaben den damit verbundenen Güterbedarf aus Eigenaufkommen abdecken mußte, konnte sich schwerlich in der Produktionsentwicklung spezialisieren.

Bei der osteuropäischen Arbeitsteilung der Anfangsjahre des RGW handelte es sich um eine industrialisierungsbedingte. Sie beruhte hauptsächlich auf dem

<sup>9</sup> Ebenda, S. 116.

<sup>10</sup> Ebenda, S. 122 ff.

Austausch von Industrieausstattungen und Rohstoffen gegen agrarische und montanindustrielle Produkte. Die Dominanz des Austauschs zwischen Industrie- und Agrarländern zielte auf Veränderungen der Volkswirtschaftsstrukturen ab. Insofern war diese Arbeitsteilung zeitlich begrenzt — sie mußte sich langfristig aufheben.

Die Frage der zu geringen Konkurrenzfähigkeit der Industrieproduktion des RGW trat bereits in den fünfziger Jahren auf. Wenig technisch attraktive, weltmarktfähige Erzeugnisse anbieten zu können, wurde zu einem Problem, das jedoch erst später die Emanzipierung der osteuropäischen Wirtschaftsregion nachhaltig beeinträchtigen sollte. Beschränkte Bezugsmöglichkeiten für Produktions-technik und staatliche Vereinbarungen mit langfristigen Zielstellungen bedingten, daß die RGW-Partner oft darauf angewiesen waren, zu nehmen, was sie geliefert bekamen. Damit büßte der RGW-Handel jener Jahre zwar nicht seine industrialisierungsfördernde Rolle ein, aber es gingen von ihm zu wenig Impulse für eine Qualitätssteigerung und Produktionserneuerung aus.

## II. Die sechziger Jahre

Die Auffassung, der RGW wäre von Anfang an auf Integration orientiert gewesen, teile ich nicht. Der RGW war zunächst auf Industrialisierungsförderung ausgerichtet, nicht aber auf Integration. Es bildeten sich nach seiner Gründung relativ separate Volkswirtschaftskomplexe heraus. Aufeinander angewiesen waren diese Volkswirtschaften durch den in Gang gekommenen Industrialisierungsprozeß, durch das Rohstoffproblem und die Wirtschaftsblockade des Westens. Das alles kann schwerlich als integrale Verflechtung interpretiert werden.

Die Idee einer auf internationaler Produktionsspezialisierung beruhenden Verzahnung der RGW-Produktion wurde angeblich schon bei der RGW-Gründung erwogen.<sup>11</sup> Sie wurde dann bis auf gewisse Ausnahmen wie den Schiffbau zunächst verworfen. Seit Mitte der Fünfziger (wie schon erwähnt) diskutiert, gewann die Idee jedoch erst in den Sechzigern Bedeutung, und zur offiziellen Zielstellung wurde die Wirtschaftsintegration sogar erst in den Siebzigern. Aber in den sechziger Jahren gab es kaum eine Wirtschaftskonferenz im RGW, auf der die internationale Produktionsspezialisierung nicht auf der Tagesordnung gestanden hätte. Obwohl in der gemeinsamen Wirtschaftspraxis auch erste Spezialisierungsmaßnahmen eingeleitet wurden, kam die Sache damals nicht voran. Bis zum Ende des Jahrzehnts war der Anteil spezialisierter Produktionen am Intra-RGW-Handel minimal.

Diese Lähmung bei der Umsetzung eines wiederholt betonten Anliegens war schon deshalb merkwürdig, weil es in jener Zeit zahlreiche Vorhaben im RGW

---

<sup>11</sup> *Vaclav Prucha, Hospodárske dějiny Československa, Prag 1974, S. 264 (tschech.).*

gab, die vehement verwirklicht wurden. Das Energieverbundnetz, die große internationale Erdölleitung, die mehrseitig abgesprochene Förderung ganzer Industrien nach dem Chemieprogramm und große multilaterale Projekte zur Rohstofferschließung bieten genügend Beispiele dafür, daß die Wirtschaftskooperation im RGW jener Jahre voranschritt.

Daß es mit der Spezialisierung nicht gleichfalls voranging, läßt auf Hemmnisse besonderer Art schließen. Wurden Spezialisierungsvorschläge nach Kriterien einer rationellen Produktion und bestehenden Fertigungstraditionen beurteilt, mußten sich die Empfehlungen auf die herkömmlichen Industriestandorte konzentrieren. Daß der Integrationsgedanke trotz Vorbehalten Ende der sechziger Jahre größere Akzeptanz fand und zunehmend auch auf Interesse der ursprünglichen Agrarländer stieß, ist auf die voranschreitende Industrialisierung zurückzuführen.

Der Wandel zeigte sich zunächst im Bereich der Grundstoffindustrie. Deren Aufbau führte im Verlauf der Sechziger bei wichtigen Positionen allmählich auch in der Pro-Kopf-Erzeugung an westeuropäische Resultate heran. Dieses Aufholen ist bemerkenswert, zumal die Grundstoffindustrien nach dem Krieg auch in Westeuropa stark ausgebaut wurden.

Als bedeutsamer für die Forderung nach Produktionsspezialisierung erwies sich indes die Entwicklung in der verarbeitenden Industrie des RGW-Bereichs. Ende der sechziger Jahre existierten im RGW eine Vielzahl von Maschinenbauproduktionen und eine im Aufbau befindliche weitverzweigte Chemieindustrie. Damit gewann der gegenseitige Austausch industrieller Fertigerzeugnisse Bedeutung. Am Ende des Jahrzehnts belieferte die UdSSR den RGW-Bereich mit Rohstoffen, die annähernd 40 Prozent ihres Eigenbedarfs entsprachen. Sie nahm zwischen 40 bis 70 Prozent des Maschinenexports ihrer RGW-Partner ab.<sup>12</sup> Die Anforderungen an die Qualität importierter Produktionsgüter waren allseits gestiegen. Daß die Maschinen nun im RGW mehr und mehr als „weiche Güter“, hingegen Rohmaterial, Treibstoffe und Nahrungsmittel als „harte Waren“ im gegenseitigen Austausch der Partner galten, läßt erkennen, wie mit dem Problem der unzureichenden Qualität latente Absatzsorgen zunahmen.

Inzwischen hatte sich zudem die äußere Situation des RGW verändert. Zwar gab es noch zahlreiche Handelshindernisse im Wirtschaftsverkehr mit dem Westen, aber die Westmärkte waren jetzt als Bezugsquellen für Importeure aus dem Osten etwas zugänglicher geworden.

Mit der voranschreitenden Industrialisierung mußten also nicht nur die Importbedürfnisse wachsen, sondern auch die Exportabsichten zunehmen. Im Bereich der RGW-Industrieproduktion war folglich ein vermehrter Austausch über die

---

<sup>12</sup> Hierzu W. Gawrilow, Die Zusammenarbeit der RGW-Länder im Maschinenbau. In Sowjetwissenschaft. Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge, Nr. 1/1988, S. 55 ff.

Landesgrenzen unabdingbar. Der mit dem Industrialisierungsprozeß verbundene volkswirtschaftliche Strukturwandel mußte sich in Veränderungen der Warenstruktur im Außenhandel niederschlagen.

Das war in der Tat der Fall. Die Exportstruktur im Intra-RGW-Handel zeigt, wenn wir die Jahre 1950, 1960 und 1970 vergleichen, erhebliche Veränderungen an (vgl. Tabelle 1 auf S. 168).

Hatten Roh- und Brennstoffe sowie Agrarprodukte anfangs(1950) noch einen Anteil von 74 Prozent am inneren Export des RGW, so entfielen auf diese Erzeugnisse 1970 nur noch 40 Prozent. Hingegen war der Anteil der Industrieprodukte von anfänglich 26 auf 55 Prozent angestiegen.

In den Warenanteilen des Außenhandels der ehemaligen Agrarländer zeigt sich der Strukturwandel noch deutlicher. So führte z. B. Bulgarien anfangs fast ausschließlich Rohstoffe und Agrarprodukte in den RGW aus (98,5 Prozent). Im Jahre 1970 war der Anteil der traditionellen Landesprodukte auf die Hälfte (49,6 Prozent) der Ausfuhr in die Wirtschaftsgemeinschaft zurückgegangen. Der Anteil von Industriegütern am bulgarischen RGW-Export war von 1,5 Prozent (1950) auf 50,4 Prozent (1970) angewachsen.

Vermittelt die Analyse des Intra-RGW-Handels ein ziemlich eindeutiges Bild der Kohärenz von Produktion und Austausch, wird es widersprüchlich, wenn man weitere Aspekte in die Betrachtung einbezieht: Einerseits spiegelte die Veränderung in der Zusammensetzung der im RGW gehandelten Waren den Wandel einer zunehmend durch die Industrie geprägten, wenn auch immer noch sehr heterogenen, osteuropäischen Wirtschaft wider.

Andererseits aber, außerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft, zeigte sich die neue Industrieregion weder als exponierter Exporteur von Industriegütern oder Ausrüstungen noch industrieller Konsumgüter. Während der Anteil von Maschinen am Gesamtexport des RGW in den Sechziger Jahren fast ständig anstieg, 1965 bereits die 30-Prozent-Grenze erreichte und 1967 ungefähr ein Drittel aller ausgeführten Waren ausmachte, hatten Maschinen im Westexport der Wirtschaftsgemeinschaft günstigstenfalls einen Anteil von 8 oder 9 Prozent (im Intra-RGW-Handel lag ihr Anteil über 41 Prozent).<sup>13</sup>

Im Ost-West-Handel erschien die RGW-Region weiterhin als Rohstoff- und Agrarexporteur und das, obwohl die internationale Konjunktur in den sechziger Jahren für Maschinenexporte günstig war. Übrigens trat dieses Mißverhältnis in einzelnen Fällen auch im Westen auf, wenn man an die Absatzschwierigkeiten des englischen Maschinenbaus jener Jahre denkt.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Imre Vajda, Internationale Arbeitsteilung und Wirtschaftsreform, Budapest 1969, S. 154.

<sup>14</sup> Imported Manufactures, An Inquiry into Competitiveness, London 1965, S. 18 (engl.).

*Tabelle I*  
Warenstruktur im Intra-RGW-Handel in den Jahren 1950-1970 (in %)

Export	ins- gesamt	Maschinen und Ausrüstungen (I)				Roh- und Brennstoffe (II)				Lebensmittel und Agrarrohstoffe (III)				Industr. Konsumgüter (IV)			
		1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	
RGW	100	18,8	32,2	41,2	52,2	44,2	35,6	22,1	12,5	9,7	6,9	11,1	13,3				
Bulgarien	100	—	15,3	35,4	49,4	16,5	9,9	49,1	48,5	39,7	1,5	19,7	15,0				
DDR	100	—	57,6	60,0	—	28,8	19,6	—	0,7	0,8	—	12,9	19,6				
Mongolei	100	—	—	—	—	48,2	54,2	—	50,9	45,3	—	0,9	0,2				
Polen	100	13,6	38,0	52,3	61,1	45,8	24,0	13,8	5,2	4,3	11,5	11,0	19,4				
Rumänien	100	4,7	16,1	29,6	69,9	58,5	33,9	24,9	18,0	12,7	1,5	7,4	23,8				
USSR	100	14,8	23,4	32,4	43,6	56,2	56,2	21,2	17,2	8,7	2,7	3,2	2,7				
Tschechoslowakei	100	36,1	47,3	57,4	40,3	28,4	22,7	6,8	3,3	1,6	16,8	21,0	18,3				
Ungarn	100	32,0	46,8	41,9	17,9	19,8	14,9	50,1	15,6	18,7	20,3	17,8	24,5				

Quelle: Bogacka, M./Cieniuch, I./Leszek, T./Soczenica, K., Handel wzajemny Krajów RWPGR w latach 1950-1980. In Problemy handlu zagranicznego, Warszawa 1974, S. 24 ff. (poln.).

Der RGW wurde in diesem Jahrzehnt mit einem weiteren Phänomen konfrontiert, das in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur der DDR, z. B. in den Arbeiten Gunther Kohlmeys<sup>15</sup> und Karl Morgensterns,<sup>16</sup> zur Diskussion gestellt wurde: Der Anteil des RGW an der Weltindustrieproduktion war bis zum Ende des Jahrzehnts merklich auf bis zu 30 Prozent angestiegen,<sup>17</sup> während der Anteil am Welthandel, der sich 1950 auf 6,6 Prozent und 1960 auf 10,1 Prozent belief, in der Folge nicht mehr erheblich anwuchs und 1970 sogar nur knapp unter der 10-Prozent-Grenze lag.<sup>18</sup>

Die für eine größere und damals prosperierende Wirtschaftsregion viel zu geringe Einbeziehung in die internationale Arbeitsteilung hatte mehrere Gründe, von denen einige bereits angedeutet wurden. Allein der Hinweis auf die Isolierung der Wirtschaftsgemeinschaft reicht zur Erklärung nicht aus, obwohl in ihr sicher eine Wurzel des Phänomens zu sehen ist. Es wäre ein weiterer wirtschaftshistorischer Ansatz zu durchdenken, der sich aus der Industriegeschichte ableiten lässt. In der Geschichte wurden Industrieproduktionen der ersten Generation meist für den Binnenmarkt hergestellt und erst später fanden sie als ausgereifte Produktionen auch auf Außenmärkten Absatz. Im RGW konnte hingegen Industrieproduktion selbst mit Qualitätsdefizit auch nach der industriellen Startphase auf einem regional begrenzten internationalen Markt abgesetzt werden, wenn auch mit zunehmendem Widerstand. Zu einer Konfrontation mit dem Weltmarkt kam es nur peripher. Insofern hätten wir also anstatt der zwei üblichen Phasen industrieller Absatzentwicklung drei, von denen die zweite als eine erweiterte Binnenmarktphase zu denken ist und die dritte nur mit einem kleinen Teil der Erzeugung erreicht wurde. In diesem Zusammenhang wurde bereits in den sechziger Jahren auf eine spezifische Schwachstelle des RGW-Marktes hingewiesen, die für die geringe Außenhandelsintensität verantwortlich gemacht wurde: die aus den Fünfzigern übernommene Praxis des RGW-Handels als von der Administration vermittelten Produktaustausch nach vereinbarten Kontingenzen. Man kann es auch anders sagen: Als Haupthemmnis der osteuropäischen Wirtschaftsentwicklung wurde von RGW-Ökonomen wie dem Ungarn Imre Vajda der institutionelle Mangel der Geldfunktion gesehen.<sup>19</sup> Natürlich wurden innerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft die gegenseitigen Lieferungen in Geldform durch Bankgutschriften beglichen. Doch das durch Export erworbene Guthaben bildete keine Gewähr dafür, den Bedürfnissen und der Nachfrage entsprechende Güter und Dienstleistungen erwerben zu können. Infolge des gleichen Mangels war das Guthaben auch nicht zur Reservehortung geeignet (denn was gegenwärtig nicht möglich,

<sup>15</sup> RGW DDR, 25 Jahre Zusammenarbeit, Berlin 1974.

<sup>16</sup> Sozialistische internationale Arbeitsteilung, Berlin 1972.

<sup>17</sup> Józef Soldaczuk, Handel międzynarodowy a rozwój gospodarczy w socjalizmie, Warszawa 1970, S. 137 (poln.).

<sup>18</sup> Berechnet nach Handbook of International Trade and Development Statistics, New York 1972 sowie Rocznik statystyczny handlu zagranicznego, Warszawa 1976.

<sup>19</sup> A.a.O., S. 93.

ist auch in Zukunft fraglich). Erworben werden konnte nur das Gut, welches in den vereinbarten Kontingenzen festgeschrieben war; es mußte in der Regel sogar erworben werden. In Kontingenzen finden wir — wie Vajda damals kritisierte —, die primitiven Formen des Naturaltauschs erstarrt vor, das eine Gut wird gegen ein anderes getauscht.<sup>20</sup>

Der Naturaltausch war bereits in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre als Nachteil empfunden worden. Als eine frühe Reaktion auf diesen Mangel kann das 1957 im RGW getroffene Abkommen über multilaterales Clearing angesehen werden. Es sollte wenigstens die mehrseitige Verrechnung der im bilateralen Austausch auftretenden Überhänge ermöglichen.

Daß das nicht funktionierte, wurde später mit dem Fehlen einer RGW-Bank erklärt. Deren Gründung wurde 1958 erwogen. Sie erfolgte aber erst 1963.<sup>21</sup> Sicher war hierin ein Mangel zu sehen. Dieser war aber keinesfalls die Ursache für die Zähligkeit des Naturaltauschs. Dessen Beibehaltung war vielmehr dem Umstand geschuldet, daß die RGW-Länder nicht über konvertible Währungen verfügten und ein staatliches Außenhandelsmonopol aufrechterhielten.

Da man das System der Binnenwährungen als unverzichtbar ansah, andererseits aber die damit verbundenen Nachteile spürte — Nachteile, die aus dem Fehlen eines internationalen Geldes erwachsen —, suchte man nach einem Ausweg in Form einer Ersatzlösung.

Diesen Ausweg glaubte man mit der Einführung eines regionalen Verrechnungsgeldes gefunden zu haben, einem Buchgeld — dem transferablen Rubel.

Das war aber ein sehr zögernder und halbherziger Schritt zum internationalen Geld. In seiner Funktion war der Transferable auf Handelskredit und die Ergänzung der Kontingentierung beschränkt, also auf Überhangsverrechnung, und in seiner Anwendung als Buchgeld eben auf die RGW-Region. Es blieb folglich beim Dilemma des bilateralen Naturaltauschs, noch dazu bei Verrechnung zu historischen Preisen, welche somit ständig vom Weltmarkt abwichen.

Nun wäre ein Übergang zu einem internationalen Geld im Zusammenhang mit dem Abgehen vom Binnenwährungssystem (aber überhaupt Veränderungen in dieser Richtung) nur im Einklang mit Wirtschaftsreformen in allen Mitgliedsländern möglich gewesen. Tatsächlich waren ja auch die sechziger Jahre das Jahrzehnt der Wirtschaftsreformen, der neuen Ansätze, des Suchens nach neuen Wegen.

Aber, die Bemühungen um eine Reformierung des RGW und die Reformbestrebungen in den RGW-Ländern ergänzten sich nicht. Und in beiden Reformbestrebungen spielte der Mangel der Geldfunktion die Rolle eines auf die lange Bank geschobenen Problems. Binnenwährung und Außenhandelsmonopol waren heili-

---

<sup>20</sup> Ebenda.

<sup>21</sup> Margot Hegemann, Kurze Geschichte des RGW, Berlin 1980, S. 187.

ge Kühe. Allerdings gab es 1968 tatsächlich einen Auftrag, ein Projekt für einen konvertiblen Rubel im RGW auszuarbeiten. Das wurde dann aber zu den Akten gelegt.<sup>22</sup> Damit blieben dann auch Forderungen wie die nach einem stimulierenden Preissystem für den Austausch und nach Klarheit bietenden Valutakursen unerfüllt.

Die Bemühungen zur Reformierung des RGW wurden im übrigen fortgesetzt und mündeten in das Komplexprogramm der Integration ein, welches Anfang der siebziger Jahre anlief. Zu diesem Zeitpunkt waren aber die Wirtschaftsreformen der RGW-Länder längst ins Stocken geraten. Daß der transferable Rubel keinen Durchbruch gebracht hatte, wurde Ende der sechziger Jahre daran sichtbar, daß nicht eingetreten war, was man sich von seiner Einführung versprochen hatte. Weiterhin war die Industrieproduktion im RGW angestiegen, eine Dynamisierung seines Außenhandels aber ausgeblieben.

Die Integrationskonzeption bildete den Schlußpunkt einer Vielzahl von Aktivitäten im RGW der sechziger Jahre. In den Fünfzigern hatte es lediglich ein Gipfeltreffen der Wirtschaftsgemeinschaft gegeben, in den Sechzigern waren vier abgehalten worden: 1962, 1963, 1966 und 1969. Zu Beginn der zweiten Hälfte der RGW-Entwicklung, auf der XXV. Ratstagung 1971, wurde die Integrationskonzeption als Komplexprogramm angenommen.

### III. Die siebziger Jahre

Das Integrationsprogramm war für 15 bis 20 Jahre konzipiert worden. Seine Grundidee, eine integrale Verflechtung der RGW-Volkswirtschaften einzuleiten, lief auf eine sukzessive Ablösung der ursprünglichen Form der Arbeitsteilung im RGW, der industrialisierungsbedingten (Typ I) durch die spezialisierungsbedingte Arbeitsteilung (Typ II) hinaus.<sup>23</sup> Die Auffassung, es hätte sich bei diesem Integrationsprogramm um eine dekretierte Integration gehandelt, teile ich nicht. Obwohl im Programm die Integrationsabsicht innerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft betont wurde, sah es vor, die Außenhandelsbeziehungen allseits zu entwickeln. Die Integrationsbemühungen sollten nicht zur Abschottung des RGW von der übrigen Weltwirtschaft führen.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Autorenkollektiv, *Die Welt 1969 — Daten Fakten Informationen des Jahres 1968*, Berlin 1970, S. 49 u. 52.

<sup>23</sup> Typ I und II sind unter historisch-logischem Aspekt bezogen auf die Wirtschaftsgeschichte des RGW formuliert. Sie sind nicht identisch mit der Unterscheidung zwischen inter-industrieller Arbeitsteilung als Austausch unterschiedlicher Produkte und intra-industrieller Arbeitsteilung als Austausch ähnlicher Güter, wie sie bezogen auf den Außenhandel von Schwellenländern und hochentwickelten Industrieländern Verwendung finden. Vgl. Jürgen Stehn / Holger Schmieding, Spezialisierungsmuster und Wettbewerbsfähigkeit: Eine Bestandsaufnahme des DDR-Außenhandels. In: *Die Weltwirtschaft*, Heft 1/1990, S. 60 ff., speziell S. 64.

Es wäre auch schwierig gewesen, den Mitgliedsländern Integrationsziele zu oktroyieren. Dafür fehlten institutionelle Voraussetzungen. Rumänien bot dafür ein Beispiel. In der damaligen RGW-Praxis nahm es eine Außenseiterposition ein. Ohne sich zu lösen, ging Rumänien zeitweise auf Distanz zum RGW, und etwas später band es sich aus wirtschaftlichem Eigeninteresse wieder stärker in die Gemeinschaft ein.

Schließlich widersprach auch die Entwicklung der Handelsbeziehungen mehrerer RGW-Länder in den siebziger Jahren der oben angeführten Behauptung. War es an sich nicht verwunderlich, daß der Ost-West-Handel nach der vom RGW 1970 deklarierten Integrationsabsicht zunahm, so war doch bemerkenswert, in welchem Tempo das geschah. Erstaunlich ist, wie die Importanteile einzelner Mitgliedsländer bezüglich der RGW-Einfuhr zugunsten der Importe aus dem Westen kurzfristig abnahmen, kaum da das Komplexprogramm unterschrieben war. So schrumpfte Rumäniens RGW- Importanteil an seiner Gesamteinfuhr von 48 Prozent im Jahre 1970 auf 33 Prozent im Jahre 1974. In Polen ging der RGW- Importanteil im gleichen Zeitraum von 66 auf 42 Prozent, in der Sowjetunion von 57 auf 48 und in der DDR von 66 auf 58 Prozent zurück.<sup>25</sup>

In der ersten Hälfte der siebziger Jahre wuchs der Ost-West-Handel nicht nur weitaus schneller als der Intra-RGW-Handel, sondern auch rascher als der zwischen den Industrieländern des Westens. Er wurde zu einer der dynamischsten Entwicklungen des Welthandels. Denn 1970 bis 1975 wuchs der Export in West-Ost-Richtung jährlich im Schnitt um 32 Prozent, in Ost-West-Richtung um 23 Prozent.<sup>26</sup>

Ganz anders verlief die Entwicklung dann in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, als diese einem Strohfeuer gleichende Dynamik von einem Handel auf Sparflamme abgelöst wurde. Zwar hatten wir nun jährlich im Schnitt in West-Ost-Richtung noch ein Wachstum von 12 Prozent und umgekehrt in Ost-West-Richtung eins von 19 Prozent. Aber in Wirklichkeit fiel — korrigiert man die Angaben zwecks Ausschaltung des Preisauftriebs — die Steigerung mit jeweils 3 bzw. 4 Prozent doch viel bescheidener aus. Läßt man zudem das durch stärkeres Wachstum des Ost-West-Handels gekennzeichnete Jahr 1976 aus, kommt man für den Zeitraum bis 1980 beim Westexport in Richtung des RGW und umgekehrt nur auf Wachstumsraten von lediglich 0,8 und 0,7 Prozent.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Komplexprogramm für die weitere Vertiefung und Vervollkommnung der Zusammenarbeit und Entwicklung der sozialistischen ökonomischen Integration der Mitgliedsländer des RGW. In Dokumente RGW, Berlin 1971, S. 16.

<sup>25</sup> Rocznik statystyczny handlu zagranicznego, Warschau 1976, S. 63 und 65 sowie 1977, S. 63 und 65.

<sup>26</sup> Vgl. hierzu Z. Kamecki, Ogólne aspekty handlu Wschód-Zachód. Stan obecny i perspektywy rozwoju. In Handel zagraniczny, Warschau Nr. 2/1983, S. 17 ff. (poln.).

<sup>27</sup> Ebenda, S. 17.

Daß sich die Wirtschaftsbeziehungen der RGW-Länder zum Westen anfangs schneller entwickelten als innerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft, hat die Meinung genährt, daß es die Integration im RGW nur auf dem Papier gab. Vor einer solchen vereinfachten Sicht ist zu warnen. Tatsächlich erhöhte sich der Anteil spezialisierter Produktion am gegenseitigen Austausch gerade seit den siebziger Jahren und im Unterschied zur vorangegangenen Entwicklung im Intra-RGW-Handel. Beispielsweise wird der Spezialisierungsanteil am RGW-Export der DDR für das Jahr 1970 mit nur 1 Prozent ausgewiesen, während dieser Anteil für 1975 mit 17, für 1980 bereits mit 30, für 1985 sogar mit 39 und dann für 1987 mit 42 Prozent angegeben wird.<sup>28</sup> Sicher erfordert diese Problematik noch eingehendere Forschungen, zumal die Entwicklung widersprüchlich verlief. Aber daß die Verzahnung der Wirtschaften im RGW seit damals vorankam, zeigt nicht zuletzt der gegenwärtige als äußerst problematisch zu beurteilende Zerfall der osteuropäischen Wirtschaftsbeziehungen. Allerdings erfüllten sich die Hoffnungen nicht, mit dem Integrationsprogramm einen Durchbruch zu einer exportintensiven rationellen Produktion zu erreichen. Hierauf lassen verschiedene Indikatoren der Außenhandelsdynamik schließen:

Setzt man den Intra-RGW-Handel ins Verhältnis zum Welthandel, ergibt sich, daß in den siebziger Jahren ein Rückgang seiner Anteile eintrat. Noch 1970 belief sich dieser Anteil auf 5,9 Prozent, 1973 auf 5,2 und 1974 nur noch auf 4 Prozent. Er stieg zwar in der Folgezeit wieder auf 4,8 Prozent, sank dann aber 1980 wieder auf 4 Prozent.<sup>29</sup>

Bezieht man die gesamten Außenhandelsumsätze des RGW in die Berechnung ein, läßt sich ebenfalls kein Anstieg des Anteils der Wirtschaftsgemeinschaft am Welthandel feststellen.

*Tabelle 2*  
Anteile der europäischen RGW-Länder am Welthandel im Zeitraum  
von 1971 bis 1986 in Prozent

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
9,5	9,9	9,3	8,0	9,6	9,0	8,9	9,0
1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
8,3	7,6	8,0	8,7	9,4	8,9	8,8	8,9

*Quelle:* Handbook of International Trade and Development Statistics, New York 1983 (S. 8, 9, 18, 19), 1984 (S. 8 u. 9), 1986 (S. 10), 1987 (S. 10 u. 11), 1988 (S. 2, 3, 10 u. 11).

<sup>28</sup> Statistisches Jahrbuch der DDR 1989, Berlin 1989, S. 240.

<sup>29</sup> Vgl. Jan Bossak, Tendencje w handlu międzynarodowym. In Międzynarodowe przepływy gospodarcze, Warszawa 1987, S. 84 (poln.).

Zwar werden die Anteile am Welthandel wahrscheinlich etwas höher gewesen sein, da die Preise im RGW für Grundstoffe wie Erdöl besonders in den siebziger Jahren weit niedriger waren als die Weltmarktpreise. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die UNO-Statistik die Umsätze im Handel zwischen der DDR und der BRD als „innerdeutschen“ Handel unberücksichtigt ließ. Jedoch der von den Angaben vermittelte Eindruck, daß die Einbeziehung der europäischen RGW-Länder in die Weltwirtschaft nicht zunahm, dürfte richtig sein.

Weitere Anhaltspunkte für die Untersuchung sind aus der Exportintensität der RGW-Länder im Vergleich mit anderen Industrie- und Agrar-Industrie-Staaten zu gewinnen. Hierfür bietet sich der gesamteuropäische Vergleich an. Gruppiert man hierzu die Länder nach der Ausfuhr (US-Dollar / Kopf der Bevölkerung) gemessen am jeweils höchsten europäischen Ergebnis in 4 Abteilungen (I 75-100 Prozent höchste Exportintensität, II 50-100 Prozent überdurchschnittlich hohe, III 25-50 Prozent mittlere und IV bis 25 Prozent niedrige Intensität) ergibt sich, daß über einen längeren Zeitraum hinweg wenig Veränderungen in der Rangfolge eintraten.

Da die Exportintensität von Ländern mit hoher Bevölkerungszahl und damit großem Binnenmarkt allgemein niedriger ist als die von Kleinstaaten (deshalb erfolgte eine Zuordnung der verglichenen Länder nach ihrer Bevölkerungsgröße in Gruppen A bis D), hätte man erwarten können, daß die DDR, die Tschechoslowakei und Rumänien Exportaktivität von Abteilung III, Bulgarien und Ungarn z. B. von Abteilung II aufweisen würden. In den siebziger Jahren gehörten die RGW-Länder jedoch meistens zur Abteilung IV, und erst in den Achtzigern konnten die DDR und Bulgarien zeitweilig in Abteilung III gruppiert werden.

Auch hieran wird deutlich, daß ein Durchbruch zu höherer Exportintensität in den siebziger Jahren nicht gelang.

Als weiteres Kriterium sei der Handel mit Investgütern herangezogen. Hier waren die Anteile des RGW am Welthandel etwas höher als sein Anteil am Weltmarkt generell. Allerdings lagen sie für eine Industrieregion mit einem Produktionsanteil von ungefähr 30 Prozent mit Schwankungen um 10 Prozent zu Anfang der siebziger Jahre relativ niedrig, und sie verringerten sich noch in der Folgezeit.

Der Export von Investgütern wurde zunächst in West-Ost-Richtung erheblich gesteigert, was allerdings durch den damaligen Preisauftrieb verzerrt und somit durch die Angaben überhöht ausgewiesen wird. Auch die osteuropäischen Exporte nahmen zu. Der Überhang westeuropäischer Investexporte wuchs jedoch von Jahr zu Jahr an und erhöhte sich wertmäßig innerhalb eines Jahrzehnts auf das Sechseinhalbfache. In den Jahren von 1970 bis 1980 erreichten die jährlichen Investgüterexporte Osteuropas nach Westeuropa jeweils lediglich ein Drittel der entsprechenden Ausfuhr in umgekehrter Richtung. Erst in den achtziger Jahren änderte sich das Bild insofern, als die RGW-Länder ihre Westimporte einschränkten.

*Tabelle 3*  
Export ausgewählter Länder in US-Dollar / Kopf im europäischen Vergleich

Exportintensität		1970	1975	1980	1983	1985		
I	Bel./L. <sup>B</sup> Ndl. <sup>C</sup>	1 160 904	Bel./L. Ndl. Schw.	2 838 2 523 2 172	Bel./L. Ndl. Norw.	6 333 2 530		
II	Schw. <sup>B</sup> Schwz. <sup>A</sup> Dmk. <sup>A</sup> Norw. <sup>A</sup> BRD <sup>D</sup>	845 832 667 633 584	Schwz. Norw. Dmk. BRD	2 014 1 702 1 528 1 472 BRD	Schwz. Norw. Dmk. BRD	4 689 3 727 3 534 3 363 BRD		
III	Finnl. <sup>A</sup> Österr. <sup>B</sup> Irl. <sup>A</sup> Frkr. <sup>D</sup> Engl. <sup>D</sup>	500 385 354 353 349	Finnl. Irl. Österr. Frkr. Engl.	1 165 1 015 1 000 987 768	Finnl. Irl. Österr. Frkr. Engl.	2 961 2 463 2 317 2 062 1 955		
IV	DDR <sup>C</sup> Tsch. <sup>C</sup> Ital. <sup>D</sup> Bulg. <sup>B</sup> Ung. <sup>B</sup> Polen <sup>D</sup> Port. <sup>B</sup> Rum. <sup>C</sup> Jug. <sup>C</sup> Grl. <sup>B</sup> Span. <sup>D</sup> SU <sup>E</sup>	268 265 240 236 224 109 105 91 82 73 71 53	Ung. Ital. DDR Bulg. Tsch. Polen Grl. Rum. Span. Jug. Grl. Span. SU	632 624 597 536 528 302 253 251 217 190 127 SU	Ital. Bulg. DDR Tsch. Ung. Span. Grl. Rum. Jug. Polen Port. SU	1 376 1 171 1 034 973 810 552 538 513 483 478 474 288	Bulg. Tsch. Ung. Ung. Span. Port. Jug. SU Polen Port. SU	1 2475 2 034 1 675 1 627 1 302 1 277 1 277 1 277 1 277 1 277 1 277 1 277

Gruppe A = Bevölk. 3-6 Mio. — Gruppe B = Bevölk. 7-10 Mio. — Gruppe C = Bevölk. 13-20 Mio. — Gruppe D = Bevölk. 32-55 Mio. — UdSSR E = Bevölk. 268 Mio.

*Quelle:* Berechnet nach Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 1977, Warszawa 1977, S. 55; 1984, S. 588; 1986, S. 602; 1987, S. 608 und 1989 S. 594.

*Tabelle 4*

Anteile Westeuropas und der osteuropäischen RGW-Länder am Welthandel mit Investitionsgütern (SITC 5 u. 7) von 1970 bis 1986 in Prozent\*

Jahr	Westeuropa		Osteuropa (RGW-Region)	
	Exportanteil	Importanteil	Exportanteil	Importanteil
1970	53,7	40,9	9,9	10,0
1971	54,3	41,4	9,7	9,6
1972	54,8	42,0	10,0	10,3
1973	55,5	43,0	9,7	5,4
1974	54,6	41,0	8,6	9,6
1975	54,2	37,6	9,4	11,0
1976	53,7	39,4	8,9	10,1
1977	54,0	39,6	9,0	10,1
1978	53,9	39,8	8,9	9,9
1979	55,2	42,5	8,5	9,1
1980	53,6	41,4	8,2	8,5
1981	48,5	37,3	8,0	8,0
1982	49,5	37,8	8,5	8,4
1983	48,2	37,3	6,7	8,2
1984	44,3	35,2	8,2	7,7
1985	44,7	35,4	8,0	7,7
1986	48,5	39,5	7,4	7,3

\* Ohne Handel zwischen der DDR und der BRD

Quelle: UN-Handbook of International Trade and Development Statistics, New York, Jahrgänge 1983 (S. A 66, A 114 f. u. A 118), 1984 (S. A 22 u. A 38 f.), 1986 (S. A 24 u. A 40 f.), 1987 (S. A 24 f. u. A 40 f.) u. 1988 (S. A 24 f. u. A 40 f.).

Die Technikabhängigkeit vom Westen löste im RGW berechtigte Besorgnis aus. Die Praxis des Ost-West-Handels, wie sie seit Anfang der siebziger Jahre üblich geworden war, wurde bereits vor der Gorbatschow-Ära kritisiert, wenn-gleich meist indirekt. Ökonomen verwiesen auf das Komplexprogramm. Es sollte ja die Technikentwicklung durch Aktivierung der inneren Triebkräfte im Zusammenhang mit der Vertiefung der Arbeitsteilung im RGW voranbringen.

Nicht der Ost-West-Handel generell, wohl aber seine plötzliche und unbedachte Ausweitung erwies sich für die osteuropäische Wirtschaft als riskant. Die Öffnung hatte sich ohne globale Rahmenabkommen mit dem Westen tendentiell einseitig bzw. importlastig für den Osten vollzogen. Ziemlich bedenkenlos waren vom RGW Technik, Futtermittel und Konsumgüter auf Kredit importiert worden.

In der Sowjetunion wurde vor allem bemängelt, daß man angesichts der Konjunktur für sowjetisches Erdöl und Erdgas auf dem Weltmarkt den Kauf von Westtechnik forciert und die eigene Technikentwicklung zu wenig gefördert hatte.<sup>30</sup>

Auch in Polen war man diesem Trend gefolgt in der Absicht, die Industrie und Teile der Infrastruktur wie der Hafenanlagen mit Technik aus dem Westen zu modernisieren, um anschließend mit einer Exportoffensive die Kredite zu tilgen. Das war ein gewagtes Manöver, zumal Polen ein dem sowjetischen Erdöl vergleichbar günstiges Exportprodukt fehlte und internationale Konjunktureinbrüche, wie sie dann eintraten, nicht ins Kalkül gezogen wurden. Die Abenteuerlichkeit dieser Wirtschaftsstrategie war dann auch ein zentraler Vorwurf wirtschaftspolitischer Kritik, die an der Wende zu den achtziger Jahren in Polen an der Gierek-Regierung geübt wurde. Die folgende dritte politische Krise in Polen, die den Zerfall des Staatssozialismus in Osteuropa einleitete, war ebenfalls ein Ergebnis dieser Wirtschaftsstrategie. Doch auch andere RGW-Länder wie die DDR waren ähnlichen Überlegungen gefolgt. Der Importsog hatte nahezu alle erfaßt. Er wurde gefördert durch scheinbar günstige Liefer- und Kreditoffer und genährt durch Ambitionen, die mit der Blockierung der eigenen wirtschaftlichen Triebkräfte nicht im Einklang standen. Denn die Aufgeschlossenheit für den Westimport und die daran geknüpften ehrgeizigen Ziele standen im Kontrast zur Reformträchtigkeit im RGW der Breschnew-Ära.

Symptomatisch wurde die Tendenz, selbst solche Maschinen, die für die RGW-Produktion geradezu profilbestimmend waren, zunehmend aus dem Westen zu importieren. Im Jahre 1980 hatte der Anteil des Westimports bei Ausrüstungen für die chemische Industrie der RGW-Länder bereits 65 Prozent erreicht. Bei Importen von Bergbautechnik, Hüttenausrüstungen und Erdölförderanlagen beließen sich diese Anteile mittlerweile auf 52 Prozent und bei Metallverarbeitungsmaschinen machten sie 49 % aus.<sup>31</sup> Der sowjetische Ökonom Bogomolow schätzte ein, daß in den siebziger Jahren der gegenseitige Handel bei der Deckung des Importbedarfs der RGW-Länder an verschiedenen Maschinen und Ausrüstungen mitunter auf die Hälfte bis sogar ein Drittel zurückgegangen war.<sup>32</sup> Und das sowjetische Akademiemitglied Prof. Alexandrow prägte in diesem Zusammenhang den Begriff Importpest.

Natürlich wurden die aus dem Westen importierten Ausrüstungen mitunter sehr nutzbringend und zum Teil im Sinne der Exportförderung eingesetzt, wofür die Modernisierung der polnischen Überseehäfen als Beispiel anzuführen ist. Aber Effekte solcher Importe gingen auch durch administrative Verteilung der Güter nach wirtschaftlich fragwürdigen Gesichtspunkten verloren, und nicht selten handelte man sich veraltete Technik ein. Vor allem aber fanden dringende Anliegen der Umstrukturierung der Industrie- und darüber hinaus auch der Wirtschaftsstruktur bei dieser Importeuphorie zu wenig Beachtung.

<sup>30</sup> Vgl. J. T. Gaidar, Kurzfristige und langfristige Ziele in der Wirtschaft. In Sowjetwissenschaft, Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge, Nr. 1 1988, S. 47.

<sup>31</sup> O. Bogomolow, Die ökonomische Strategie des RGW für die achtziger Jahre. In Sowjetwissenschaft, Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge Nr. 5/1983, S. 597.

<sup>32</sup> Ebenda.

Der Strategie der siebziger Jahre, die Wirtschaft im RGW mit kreditierter Importtechnik zu modernisieren, um dann in die Exportoffensive zu gehen, diese „inoffizielle“ Strategie ging aus vielerlei und verschiedenen Gründen genausowenig auf wie die offizielle, mittels der Integration die RGW-Produktion rationeller und attraktiver zu gestalten. Einiges spricht dafür, daß die inoffizielle Strategie die programmierte offizielle durchkreuzte.

#### IV. Die achtziger Jahre

Die Importwelle der frühen Siebziger löste eine weitere für die RGW-Entwicklung geradezu verhängnisvolle Folgeerscheinung aus, die sich schon im Verlaufe dieses Jahrzehnts ankündigte und die dann in den Achtzigern voll zur Wirkung kam — die Schuldenkrise. Sie stand im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Umstand, daß die erhöhten Westimporte, sieht man von Ausnahmen ab, nicht mit entsprechenden Exporten ausgeglichen werden konnten.

Die leichtsinnigen Importeure nahmen die damals vom Westen gerne, reichlich und zunächst auch günstig ausgereichten Kredite im Vertrauen auf die leistungssteigernde Wirkung der Importe, eine den Ostabsatz erleichternde Belebung des Ost-West-Handels und in der Hoffnung auf eine langanhaltende Konjunktur auf. Diese Rechnung ging bekanntlich in keinem Punkt auf.

Dabei gab es damals gute Gründe für eine skeptische Zurückhaltung gegenüber dieser Verschuldung. Ein Rückgriff auf wirtschaftshistorische Erfahrungen hätte vor dieser allzu optimistischen Zukunftserwartung warnen und eines Besseren belehren können. Lieferte doch gerade die Wirtschaftsgeschichte Osteuropas vor und nach dem I. Weltkrieg eindrucksvolle Beispiele für eine Fallstrickwirkung fortschrittsgläubiger Kreditaufnahme.<sup>33</sup>

Hingegen hatte die westliche Kreditblockade nach 1947 bis in die Fünfziger die Mobilisierung der Wachstumsquellen Osteuropas nicht verhindert.

Die plötzliche Kreditbereitschaft des Westens für den Osten stand allerdings in krassem Gegensatz zu den eigenen Erfahrungen derjenigen Generation, die in Osteuropa nach dem Krieg in die Politik gegangen war und um die Wende zu den Siebzigern entscheidende Funktionen bekleidete. Diese Generation stand zudem unter dem Eindruck einer langanhaltenden Konjunktur der fünfziger und

---

<sup>33</sup> Vgl. hierzu *P. M. Sitescu*, Der rumänische Wirtschaftsraum, Bukarest 1939, S. 20. *G. N. Leon*, Struktur und Entwicklungsmöglichkeiten der rumänischen Volkswirtschaft. Kieler Vorträge, Jena 1941, S. 7. *Demetrius Leonties*, Die Auswirkungen der staatlichen Industrieförderungsmaßnahmen im vorkommunistischen Rumänien unter Berücksichtigung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren des Landes. München 1971, S. 114. *Wiesław Iskra*, Rozwój przemysłowy krajów RWPG, Warschau 1967, S. 421 (poln.). *Asen Čakalov*, Formi rasmer i deinost na cussch-dija kapital u Bulgarija. 1938-1944, Sofia 1962, S. 21 f. (bulgar.).

sechziger Jahre. Wahrscheinlich haben in den damaligen Entschlüsse der Entscheidungsträger länger zurückliegende Erfahrungswerte überhaupt keine Rolle gespielt. Jedenfalls begaben sich die osteuropäischen Länder — damals noch frei von drückenden Kreditverpflichtungen — ziemlich bedenkenlos in eine Verschuldung, die anfangs leicht tilgbar schien, die aber nur allzubald lawinenartig anwuchs. Ende des Jahres 1974 hatte die Nettoverschuldung des RGW noch 17 Milliarden Dollar betragen. Zwei Jahre später, Ende 1976, hatte sie sich verdoppelt und belief sich auf 32 bis 35 Milliarden Dollar. Ende 1980 war sie wiederum fast auf das Doppelte angewachsen und erreichte mittlerweile die Höhe von 65 Milliarden Dollar. Und 1981, nur ein Jahr später, wurde sie mit 81 Milliarden Dollar ausgewiesen.<sup>34</sup>

Im Grad der Verschuldung wiesen die RGW-Länder erhebliche Unterschiede auf:

*Tabelle 5*  
Stand der Verbindlichkeiten europäischer RGW-Länder  
in konvertierbaren Währungen Ende 1980

Land	Milliarden US-Dollar	US-Dollar/Kopf
Ungarn	8,4	784
Polen	23,0	646
DDR	10,3	615
Bulgarien	4,0	451
Rumänien	7,9	356
Tschechoslowakei	3,8	248
UdSSR	7,5	28

*Quelle:* Raczkowski, Stanisław, Miedzynarodowe stosunki finansowe, Warszawa 1984, S. 434 f. (poln.).

Absolut war Polen am meisten belastet, relativ jedoch, pro Kopf der Bevölkerung, stand Ungarn an der Spitze der Schuldnerländer im RGW, dem annähernd gleich Polen und die DDR folgten.

Die Schwierigkeiten bei der Tilgung wuchsen, als in der zweiten Hälfte der Siebziger die Zinsen anstiegen. Der Marktzinsfuß erhöhte sich von 1976 bis 1981 von 5,4 Prozent auf 13,9 Prozent, und zeitweilig überschritt er die 20-Prozentgrenze. Da ein großer Teil der Kredite von Privatbanken, und zwar nicht zu fester Verzinsung, sondern zur Bedingung des LIBOR-Überschusses aufgenommen worden war, unterlagen die Berechnungen zum jeweiligen Zeitpunkt

<sup>34</sup> Schätzungen der ECE bezüglich der Nettoverschuldung der RGW-Länder und der beiden RGW-Banken. Zitiert bei Z. Kamecki, Ogólne aspekty Handlu Wschód-Zachód. Stan obecny i perspektywy rozwoju. In Handel zagraniczny, Warszawa, Nr. 2 / 1983, S. 17 ff. (poln.).

der Zahlung dem aktuellen Marktzinsfuß. Das brachte in jenem Zeitraum eine schnelle Verteuerung der Kredite mit sich.<sup>35</sup>

Angesichts dieser Entwicklung versuchten die RGW-Länder, dem Anwachsen der Schulden entgegenzuwirken. So verstärkten sie ihre Bemühungen, den Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Noch 1975 beliefen sich ihre Leistungen im Schuldendienst auf lediglich 1,5 Milliarden Dollar, 1979 hatten sie sich auf 5 Milliarden erhöht. 1980 brachte einen weiteren Anstieg auf 7 und 1981 auf 8,5 Milliarden Dollar an Leistungen im Schuldendienst.<sup>36</sup>

Enorme Anstrengungen wurden im RGW aber dann in der ersten Hälfte der achtziger Jahre unternommen, um den Anstieg der Schuldenbelastung aufzuhalten und die Last zu vermindern. Tatsächlich gelang es den europäischen RGW-Ländern mit Ausnahme Polens, ihre Nettoverbindlichkeiten von Ende 1981 bis Ende 1984 nach Angaben der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel um rund 20 Milliarden Dollar zu reduzieren.<sup>37</sup>

War die Handelsbilanz der osteuropäischen Länder noch 1981 passiv, so wies sie vom Folgejahr ab stets Exportüberschüsse auf:

*Tabelle 6*  
Außenhandelsumsatz der europäischen RGW-Länder von 1981 bis 1987  
in Millionen US-Dollar

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Export	148 000	166 100	179 000	177 900	175 100	193 700	211 300
Import	161 700	159 800	169 900	167 700	173 900	193 100	204 800

*Quelle:* UN-Handbook of International Trade and Development Statistics 1988, New York 1988, S. 10.

Die Anstrengungen, die die verschuldeten RGW-Länder in den achtziger Jahren zur Umstellung ihres Außenhandels mit dem Westen unternahmen, kamen einem Aderlaß für die osteuropäische Wirtschaft gleich. Sie erhöhten die osteuropäischen Probleme, die wirtschaftlichen wie politischen, anstatt sie zu vermindern. Da die osteuropäische Exportkapazität gering war und sich die Absatzchancen für RGW-Produkte auf den von einer weltweiten Rezession betroffenen Westmärkten verschlechterten, exportierte Osteuropa in Westrichtung zu Niedrigpreisen.

Wegen ihrer Devisenkalamität, die der westeuropäischen Dollarlücke der Nachkriegszeit ähnelte, neigten die RGW-Länder bei Exportentscheidungen zur

<sup>35</sup> Vgl. Z. Kamecki, a.a.O., S. 19.

<sup>36</sup> Ebenda.

<sup>37</sup> Autorenkollektiv, Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen — politische und ökonomische Dimensionen. In IPW-Forschungshefte Nr. 4/1987, S. 32.

vorrangigen Bedienung der Westmärkte, was dem RGW-Markt vermehrt dringend benötigte Güter besserer Qualität entzog. Diese für den RGW desintegrative Tendenz wirkte sich negativ auf die Regenerierung des osteuropäischen Wirtschaftspotentials aus und verstellte den Weg zur gemeinsamen Reaktion auf die Herausforderungen der Schuldenkrise.

Zum anderen bewirkte das Bestreben, alles an Gütern und Leistungen in die Waagschale des Ostexports zu legen, was Aussicht auf Deviseneinnahmen hatte, eine Schwächung des Angebots auf den Binnenmärkten der osteuropäischen Volkswirtschaften. Das trug in allen RGW-Ländern zur Verstärkung des Inflationsdrucks bei, der sich, da Festpreissysteme bestanden, in einer zunehmenden gestauten Inflation bemerkbar machte. Diese gestaute Inflation äußerte sich im Anwachsen der Käuferschlangen und einem Preisauftrieb auf Schattenmärkten. In Polen schlug die gestaute Inflation trotz Beibehaltung der staatlichen Festpreise in eine akute um. Die heraufgesetzten Preise wurden immer öfter zum Anlaß politischer Konflikte.

Die anwachsenden wirtschaftlichen Probleme in den osteuropäischen RGW-Ländern erhöhten die Dringlichkeit von Wirtschaftsreformen. Sie verschlechterten aber gleichzeitig die Bedingungen für die Durchführung der Reformen.

In der gleichen Richtung wirkte ein anderer Zugzwang der Schuldenkrise. Da die zum Abbau des Schuldenbergs angestrengten Exportbemühungen alleine nicht ausreichten, die Handelsbilanz mit dem Westen aktiv zu gestalten, wurden Westimporte zuweilen unabhängig von volkswirtschaftlichen Erfordernissen eingeschränkt. Das verschärfte die Situation auf den Binnenmärkten zusätzlich und schnitt die Produktion von wichtigen Zulieferungen und Ersatzteilimporten ab.

In Rumänien, wo zum radikalen Abbau der Verschuldung besonders drastische Importeinschränkungen zu Lasten der Bevölkerung vorgenommen wurden, ging die Gesamteinfuhr (berechnet zu laufenden Preisen) 1982 um 24 Prozent, 1983 nochmal um 8 Prozent und 1984 wiederum, wenn auch geringfügig (um 1 Prozent), gegenüber dem Vorjahr zurück.

Im Ergebnis dieser Entwicklung lag der rumänische Import 1984 im Vergleich zu 1981 fast um ein Drittel (31 Prozent) wertmäßig niedriger.<sup>38</sup>

Auch die Einfuhr Polens und Ungarns verminderte sich seit 1982. Sie sank im Vergleich zu 1981 im Falle Polens bis 1983 um 34 Prozent und Ungarns bis 1984 um 11 Prozent. Ungarns Import übertraf erst 1986 den Wertumfang von 1981. Die Importe Polens und Rumäniens erreichten bis 1987 nicht die Einfuhrzahlen von 1981.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Berechnet nach UN-Handbook of International Trade and Development Statistics 1988, New York 1989, S. 10.

<sup>39</sup> Ebenda.

Tatsächlich dürfte die Importeinschränkung erheblicher gewesen sein, als das die Angaben zu laufenden Preisen widerspiegeln. Der wertmäßige Umfang der westeuropäischen Investgüterexporte in die europäische RGW-Region ging ab 1981 Jahr für Jahr zurück, mit Ausnahme des Jahres 1984, und erreichte 1986 im Vergleich zu 1980 nur noch 60 Prozent.<sup>40</sup>

Als erstes der osteuropäischen Länder wurde Polen um die Wende zu den achtziger Jahren von sozialen Konflikten erschüttert, die sich in der Folge zu einer Krise des politischen Systems auswuchsen und schließlich einen Wandel der Gesellschaftsstruktur herbeiführten. Wurde doch Polen besonders hart von der Schuldenkrise erfaßt.

Noch 1971 war Polen als Industrieland, das damals bereits 33 Millionen Einwohner zählte, mit nur 1,2 Milliarden Dollar Verbindlichkeiten nahezu schuldenfrei. Die Verschuldung stieg bis 1975 auf eine noch keineswegs dramatische Höhe von 7,6 Milliarden Dollar. Sie wuchs dann aber bis 1980 auf über 23 Milliarden Dollar an.<sup>41</sup>

Die Schuldenfalle schloß sich, als das Land Anfang der achtziger Jahre den Schuldendienst nicht mehr bewältigen konnte. Denn 1981 bis 1983 hätten 18 Milliarden Dollar, 72 Prozent der Verschuldung, getilgt werden müssen. Allein 1981 waren 8,7 Milliarden Dollar an Zahlungen fällig.<sup>42</sup>

Polens Exportfähigkeit sank, als Massenstreiks den Steinkohlenbergbau und die Überseehäfen erfaßten. Die im Verlauf der gesellschaftlichen Krise ohnehin angespannte wirtschaftliche Situation des Landes spitzte sich durch die seit 1981 und 1982 von den USA und westeuropäischen Staaten gegen Polen verhängten Wirtschaftssanktionen zu. Die Sanktionen sollten die polnische Regierung zur Aufhebung des Ausnahmezustandes und zur Anerkennung der Solidarność-Bewegung zwingen. Wurde dieses Ziel auch unmittelbar nicht erreicht, so erschweren die Sanktionen jedoch Polen, seinen mit dem Schuldendienst verbundenen Verpflichtungen nachzukommen. Die Verluste, die Polens Wirtschaft durch diese Sanktionen erlitt, waren beträchtlich. Sie beliefen sich für die Zeit von 1982 bis Anfang 1987 auf mindestens 15 Milliarden Dollar.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Ohne Handel zwischen der BRD und der DDR. Berechnet nach UN-Handbook of International Trade and Development Statistics der Jahrgänge 1984 (S. A 22 f. u. S. A 38 f.) sowie 1986, 1987 und 1988 (jeweils S. A 24 f. u. A 40 f.).

<sup>41</sup> Janusz Kaczurba, Äußere Bedingungen. In Polnische Perspektiven, Vierteljahresschrift, Warschau, Nr. 1/1988, S. 27.

<sup>42</sup> Die Auslandsverschuldung Polens. Auszüge aus dem 1986 vorgelegten Bericht über die Auslandsverschuldung Polens, der von Sachverständigen des polnischen Instituts für Volkswirtschaft und des Instituts für Konjunktur- und Preisforschung des polnischen Außenhandels erarbeitet wurde. In Polnischer Außenhandel, Nr. 2/1987, S. 5.

<sup>43</sup> Die USA verhängten ein Verbot für die Gewährung von Krediten mit Regierungsgarantien für Polen, sie hoben die Meistbegünstigungsklausel für Polen auf, sie brachen das Abkommen mit Polen über den Luftverkehr aus dem Jahre 1972 ab, sie zogen die Fanggenehmigungen für die polnische Fischereiflotte in der USA-Fischfangzone zurück,

Aber selbst in den schwierigen Jahren von 1980 bis 1986, als Polen weder Kreditrückzahlungen leisten noch seinen Schuldendienst voll aufrechterhalten konnte, wurden 10,5 Milliarden Dollar an die Gläubiger im Westen abgeführt, jährlich 1, 1,5 oder 2 Milliarden.<sup>44</sup>

Wurden von 1971 bis 1981 durch Polen im Westen 44,5 Milliarden Dollar Kredite aufgenommen, zu denen 1982 bis 1985 noch 2,5 Milliarden Dollar Kredite hinzukamen, konnten in dieser Zeit 23 Milliarden Dollar Kapitalraten entrichtet und 17 Milliarden Dollar Zinsen gezahlt werden — also insgesamt 40 Milliarden. Ein Viertel dieser Summe wurde in den schwierigsten Jahren zurückgezahlt.<sup>45</sup>

In diesen Jahren wurde die wirtschaftliche Umstrukturierung in Polen eingeleitet. Es gelang, den sinkenden Exporttrend abzufangen, die Exportstruktur Richtung Westen durch Einschränkung der Steinkohlenausfuhr und die Erhöhung der Maschinenausfuhr zu verbessern.

Die bisherige Bilanz der polnischen Kreditverschuldung zeigt die für die Schuldenfalle typische Fallstricksituation. In den Jahren von 1971 bis 1987 nahm Polen von westlichen Banken Kredite in Höhe von 47,5 Milliarden Dollar auf und zahlte 50,6 Milliarden als Kapitalraten und Zinsen ab, während indessen seine Schuldenlast auf 39,2 Milliarden anwuchs.<sup>46</sup>

In den achtziger Jahren verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage jedoch nicht nur in Polen, sondern auch in anderen RGW-Ländern. Das zeigte sich unter anderem am geringen bzw. verlangsamten Wachstum des verwendbaren Nationaleinkommens. Im Zeitraum von 1981 bis 1984 erhöhte es sich in der DDR lediglich um ein Prozent, in der Tschechoslowakei stagnierte es (bezogen auf das Bruttonationaleinkommen), in Polen sank es um 11 Prozent und in Ungarn um 4 Prozent.<sup>47</sup> Die Gründe dafür sind nicht allein, aber doch maßgeblich in den ungünstigen außenwirtschaftlichen Bedingungen zu sehen. Sie schränkten den Handlungsspielraum für die osteuropäischen Wirtschaften beträchtlich ein.

---

sie suspendierten die Verhandlungen mit dem Pariser Club über die Umschuldung der Schuldenlast Polens, sie blockierten den Beitritt Polens zum Internationalen Währungsfonds und zur Weltbank, sie beschränkten den Transfer moderner Technologien, sie stellten die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit Polen ein und sie führten ein Verbot der Kontakte mit Polen auf Regierungsebene ein. Ebenda.

<sup>44</sup> Janusz Kaczurba, Polen auf den Weltmärkten. In *Polens Gegenwart*, Nr. 4/1987, S. 14 ff.

<sup>45</sup> Ders., Äußere Bedingungen, a.a.O., S. 27.

<sup>46</sup> Direkt aus Polen. Informationsbulletin der Polska Agencja Interpress, Nr. 6/114 vom März 1988, S. 3. Sowie Interview der *Życie Gospodarcze* (Nr. 15) mit dem Direktor des Auslandsdepartements der Polnischen Nationalbank Dr. Grzegorz Wójtowicz. In *Polens Gegenwart* Nr. 5/1988, S. 23 ff.

<sup>47</sup> L. Tarassow, Die Wirtschaft der RGW-Länder in den Jahren 1981 bis 1985. In *Sowjetwissenschaft, Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge* Nr. 6/1986, S. 616.

Das weniger verschuldete Bulgarien bspw. hatte im Vergleichszeitraum immerhin ein Wachstum des verwendbaren Nationaleinkommens um 17 Prozent zu verzeichnen.<sup>48</sup>

Von einer Verengung der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten zeugt auch der Rückgang des Anteils der Akkumulation am Nationaleinkommen der meisten europäischen RGW-Länder. Der Investitionsbau wurde eingeschränkt. Im Durchschnitt der Jahre 1981 bis 1984 gingen die Investitionen in den produzierenden Bereichen der Wirtschaft in der DDR um 2 Prozent, in der Tschechoslowakei um 1,5 Prozent, in Polen um 6,5 Prozent und in Ungarn um 4,7 Prozent zurück. Für Rumänien ist mit einer ausgewiesenen Erhöhung von nur 0,4 Prozent zumindest von Stagnation zu sprechen. Demgegenüber hatte Bulgarien einen Zuwachs dieser Investitionen von 3,9 Prozent zu verzeichnen.<sup>49</sup>

In der Literatur wurden die Auswirkungen der Schuldenkrise auf die polnische Wirtschaftsentwicklung mitunter als atypisch für die RGW-Wirtschaft betrachtet. So wurde in einer 1987 erschienenen Arbeit mit dem Hinweis auf das Zusammentreffen mehrerer negativ wirkender äußerer Umstände für Polen eine besondere Situation konstatiert, die sich nicht in den Rahmen allgemeiner Entwicklungstendenzen der europäischen RGW-Länder einordnen ließe.<sup>50</sup>

Übersehen wurde dabei, daß die Situation Polens lediglich ein besonders krasses Beispiel für die Auswirkungen der Schuldenkrise bot und die Symptome der polnischen Krankheit auch in anderen RGW-Ländern vorhanden waren. Auch die DDR bildete hinsichtlich der drückenden Verpflichtungen, mit ihren letztendlich vergeblichen Bemühungen zum Abbau der Schuldenlast sowie deren negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt und das Wirtschaftswachstum keine Ausnahme. Die Fehlinterpretation stützte sich auf den bereits erwähnten Umstand, daß es den RGW-Ländern infolge ihrer Anstrengungen von 1981 bis 1984 gelungen war, die Nettoverbindlichkeiten um rund 20 Milliarden zu vermindern. Bald aber zeigte sich, daß dieses damals als Konsolidierung der internationaen Finanzposition des RGW bewertete Ergebnis<sup>51</sup> ein kräftezehrendes Aufbauen war, mit dem die Verstrickung zeitweilig gelockert, aber nicht gelöst werden konnte. Denn Mitte der achtziger Jahre stiegen die Netto-Schulden der europäischen RGW-Länder von 48,7 Milliarden Dollar Ende 1984 wieder auf fast 86 Milliarden im Jahre 1986 an, um im Folgejahr erneut auf 105 Milliarden zu wachsen.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Ebenda.

<sup>49</sup> Ebenda, S. 617.

<sup>50</sup> Autorenkollektiv, Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen — politische und ökonomische Dimensionen, a.a.O., S. 32.

<sup>51</sup> Ebenda.

<sup>52</sup> Financial Market Trends, Nr. 48, Februar 1991, OECD, Paris, S. 21. Hierzu auch Salgó, Istvan, Eladósodás és reformatörökvezések (Verschuldung und Reformbestrebungen. Osteuropa in der zweiten Hälfte der 80er Jahre. In Közgazdasági Szemle, Nr. 2/1989, S. 162 (ungar.).

**Tabelle 7**  
**Nettoverschuldung der europäischen RGW-Länder**  
**in konvertierbaren Währungen 1986/87 in Mrd. Dollar**

Land	Schuldenhöhe		Verschuldung/Kopf	
	1986	1987	1986	1987
Bulgarien	3,7	4,6	413	513
Tschechoslowakei	3,0	4,0	193	257
Polen	31,8	35,3	849	937
Ungarn	12,9	15,8	1 213	1 489
DDR	8,3	10,5	499	631
Rumänien	5,8	4,8	254	209
UdSSR	16,6	25,1	59	89

*Quelle:* Financial Market Trends, Nr. 48, Februar 1991, Paris, S. 21 sowie Salgo, Istvan, a.a.O, S. 163.

Mit Ausnahme Rumäniens stiegen in allen osteuropäischen Ländern bis 1990 die Schulden weiter an, besonders schnell in der Sowjetunion, die am Ende des Jahrzehnts absolut gesehen die größten Verbindlichkeiten der Wirtschaftsgemeinschaft zu verzeichnen hatte. Trotz der Verschlechterung ihrer Entwicklungsbedingungen geriet die europäische RGW-Region erst am Ende der achtziger Jahre in ein akutes Krisenstadium. Bis 1988 stieg in den meisten RGW-Ländern die Industrieproduktion noch an. Eine Ausnahme bildete 1988 lediglich Ungarn, wo die industrielle Entwicklung bereits stagnierte.<sup>53</sup> Alle RGW-Länder konnten bis 1988 ihre Außenhandelsumsätze jährlich import- und exportseitig steigern.<sup>54</sup>

In fast allen osteuropäischen Ländern stieg das produzierte Nationaleinkommen bis 1988 an. Auch Polen hatte ab 1982 eine jährliche Nationaleinkommenssteigerung zu verzeichnen, noch 1988 von fast 5 Prozent. Eine Ausnahme bildete wiederum Ungarn, wo 1988 ein leichter Rückgang eintrat.

Im Jahre 1989 fielen die Ergebnisse deutlich schlechter aus, für die gesamte Region trat der große Rückfall jedoch erst 1990 ein.

Die überall in Osteuropa eingeleiteten Wirtschaftsreformen haben bisher nicht zur Besserung der Lage geführt. Ratschläge zu einer marktwirtschaftlichen Schocktherapie haben zu übereilten Maßnahmen verleitet, was die Schwierigkeiten erhöhte. Eine schnelle Transformation der osteuropäischen Wirtschaft ist infolge der bestehenden Eigentumsverhältnisse nicht möglich. Die osteuropäischen Länder werden eigene Wege zum Neuaufbau ihrer Wirtschaft und der Kooperation in ihrer Region finden müssen. Dabei geht es vor allem um die Erschließung der inneren Wachstumsquellen, über die die Region mit ihrem

<sup>53</sup> Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, Berlin 1990, Anhang Internationale Übersichten, S. 14.

<sup>54</sup> Ebenda, S. 78.

*Tabelle 8*  
**Nationaleinkommen europäischer RGW-Länder 1986-1990**  
zu konstanten Preisen (in Prozent zum Vorjahr)

	1986	1987	1988	1989	1990
Bulgarien	5,3	5,1	2,4	-0,4	-11 <sup>1</sup> (-12) <sup>2</sup>
Tschechosl.	2,6	2,1	2,3	1,0	- 3,1 (- 3) <sup>2</sup>
DDR	4,3	3,3	2,8	2,1	-19,2 (-22) <sup>2</sup>
Ungarn	0,9	4,1	-0,5	-1,1	- 5
Polen	4,9	1,9	4,9	-0,2	-13 (-17) <sup>2</sup>
Rumänien	7,3	4,8	3,2	-2,0	-10 (-15) <sup>2</sup>
UdSSR	2,3	1,6	4,4	2,4	- 4,0 (- 3) <sup>2</sup>
RGW <sup>1</sup>	2,9	2,1	4,0	1,7	- 6

<sup>1</sup> geschätzt

<sup>2</sup> eigene Berechnungen

*Quelle:* Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), zitiert in Horizont, Magazin für Politik und Wirtschaft, Nr. 20 / 1991, S. 36.

regenerierbaren Industriepotential, mit einem beachtlichen Bestand an hochqualifizierten Arbeitskräften, mit jetzt bereits langen wissenschaftlichen Traditionen und nicht zuletzt auch mit beträchtlichen Bodenschätzten verfügt. Immerhin hat Osteuropa seinen Bedarf an Rohstoffen in der Vergangenheit weitgehend aus eigenem Aufkommen gedeckt. Im Unterschied zu anderen Industrieregionen konnte es auch Jahrzehnte seine Energiebilanz ausgleichen.

Obwohl in der Mobilisierung der eigenen Triebkräfte der Hauptweg für die schwierige Aufgabe zu sehen ist, müssen doch die Außenwirtschaftsbeziehungen dabei eine ergänzende Rolle spielen. Ihr Einfluß auf die Entwicklung der großen europäischen Wirtschaftsregionen kann, wie wir aus der Geschichte wissen, immens sein. Sie können zum Aufbau oder zur Auszehrung beitragen, zu einer sinnvollen für alle Beteiligten vorteilhaften Belebung der Wirtschaft führen oder zur Fessel, zur Spaltung und Isolierung mißbraucht werden.

Auch die Zukunftsaussichten für die westeuropäische Wirtschaft sind so günstig nicht. Ist doch nach den Einbrüchen in den siebziger und zu Beginn der achtziger Jahre erneut mit einer weltweiten Überproduktionskrise zu rechnen. Sowohl nach 1973 als auch nach 1982 sanken die Anteile Westeuropas am Welthandel mit Investitionsgütern von ursprünglich über 55 Prozent (1973) um 10 Prozent auf knapp 45 Prozent (1985) ab. Langfristig lässt sich ein Abwärtstrend feststellen. Ein weiterer Rückgang der Anteile westeuropäischer Investigüterproduktion am Welthandel ist vorauszusehen.

Westeuropa wird künftig auch auf Osteuropa angewiesen sein. Die Erschließung des osteuropäischen Absatzmarktes wird aber nur möglich sein, wenn sich Westeuropa der osteuropäischen Produktion öffnet. Als abgeschottete Wirt-

schaftsregion hat Westeuropa keine Zukunft. Auswege bietet für alle Regionen des Kontinents nur der Aufbau gesamteuropäischer Wirtschaftsbeziehungen und eine multilaterale Berücksichtigung der Interessen. Dem steht ein im kalten Krieg geprägtes dualistisches an der Konfrontation geschultes Denken entgegen. Zu seiner Überwindung kann die wirtschaftshistorische Forschung beitragen, und sie muß es sogar.

Die neuere europäische Wirtschaftsgeschichte lehrt, daß mehrmals Chancen für eine allseits fördernde Gestaltung internationaler Wirtschaftsbeziehungen auf der Grundlage einvernehmlicher überregionaler Rahmenbedingungen verpaßt wurden. Eine weitere Vertiefung der europäischen Spaltung in entwickelte und schwachentwickelte Regionen würde allen schaden. Die wirtschaftliche Gesundung Osteuropas, das die größten Schäden des II. Weltkrieges erlitt und diese mit eigenen Kräften überwand, liegt auch im Interesse Westeuropas.

Wenn Gunnar Myrdal einst feststellte, daß die internationalen Handelsbeziehungen und Kapitalströme im allgemeinen nicht dazu tendieren, Niveauunterschiede abzubauen, sondern zu vertiefen, dann ist jetzt hinzuzusetzen, daß eine Fortsetzung dieser Fehlentwicklung in die internationale Katastrophe führen kann. Die Neugestaltung der internationalen Wirtschaftsverflechtung kann nur zur Überwindung unserer Schwierigkeiten, zur Lösung der globalen Probleme beitragen, wenn diese Beziehungen nicht die wirtschaftlichen Niveauunterschiede zementieren oder gar vertiefen, sondern wenn sie die Annäherung des Wirtschaftsniveaus fördern.