

Der Ölpreisschock
von 1973

Modernisierungsideologie am Ende

Andreas Rödder

Sonntagsspaziergänge mitten auf leeren Straßen – das ist bis heute für viele Zeitgenossen die lebhafteste Erinnerung an vier Sonntage im Spätherbst des Jahres 1973. Autofrei im Autoland – das war ein Schock: der erste Ölpreisschock.

Was war geschehen? Am 6. Oktober 1973 war der vierte Nahostkrieg zwischen Israel, Ägypten und Syrien ausgebrochen. In diesem Konflikt setzten die Förderländer am Persischen Golf ihr Öl als Waffe ein. Sie drosselten die Fördermengen, verhängten einen Lieferboykott gegen Israels Hauptverbündeten, die USA, sowie gegen Südafrika und die Niederlande. Und sie erhöhten die Preise drastisch: Zwischen 1973 und 1974 verteuerte sich die Einfuhr von Erdöl für die Bundesrepublik um 172 Prozent. Um Öl zu sparen, verhängte die Bundesregierung um Bundeskanzler Brandt Geschwindigkeitsbegrenzungen und Fahrverbote an vier Sonntagen im November und Dezember. Erwartungsgemäß hielten sich die Einspareffekte in engen Grenzen. Zudem kam die Bundesrepublik noch vergleichsweise glimpflich davon, weil der schwache Dollar die Ölpreiserhöhungen in der Bundesrepublik dämpfte. Aber der Anblick der weithin leeren Straßen und Autobahnen – nur einige wenige Fahrzeuge mit Sondergenehmigungen durften fahren – bedeutete einen wahren Kulturschock in einem Land, in dem es in den vorausgegangenen Jahrzehnten stetig und steil bergauf gegangen war und das dabei eine stürmische Entwicklung zu einer hochentwickelten und

mobilen Industriegesellschaft durchgemacht hatte.

In der Tat bedeutete der erste Ölpreisschock von 1973 mehr als nur eine Preiserhöhung für einen fossilen Energieträger und eine Fahrverbotsverordnung für vier Sonntage. Im ersten Ölpreisschock von 1973 verdichtete sich vielmehr eine grundlegende und umfassende ökonomische, politische und sozialkulturelle Wende innerhalb der deutschen und auch der internationalen Nachkriegsgeschichte.

Das stürmische Wachstum nicht nur in Deutschland, sondern in der gesamten westlichen Welt, der Boom nach dem Zweiten Weltkrieg hatte in erheblichem Maße auf zwei Pfeilern geruht, die 1973 binnen weniger Monate zusammenbrachen: der Versorgung mit billigem Öl, das in der Bundesrepublik seit den späten fünfziger Jahren die Kohle als wichtigsten Energieträger abgelöst hatte, und dem System fester Wechselkurse, das 1944 in Bretton Woods auf dem Gold-Dollar-Standard gegründet worden war. Für die Bundesrepublik hatte dieses Währungssystem über mehr als zwei Jahrzehnte hinweg den großen Vorteil, dass die D-Mark gegenüber dem Dollar deutlich unterbewertet war, was dem deutschen Export erheblich zugute kam. Seit den späteren sechziger Jahren war dieses System fester Wechselkurse allerdings zunehmend in Schwierigkeiten geraten. Denn insbesondere die hohen Zahlungsbilanz- und Haushaltsdefizite in den USA im Gefolge des Vietnam-Krieges brachten

das Gefüge aus dem Gleichgewicht. Unkontrollierte Devisenflüsse aufgrund unterschiedlicher Zinsniveaus und grassierender Währungsspekulation zogen die einzelnen Volkswirtschaften erheblich in Mitleidenschaft und heizten nicht zuletzt in Deutschland die Inflation an.

Nachdem sowohl Aufwertungen der D-Mark seit Ende 1969 als auch internationale Koordinierungsbemühungen und Notmaßnahmen letztlich wirkungslos geblieben waren, koppelten die Westeuropäer im März 1973 ihre Währungen vom Dollar ab. Ein erheblich schwankender Dollarkurs führte seitdem zu erheblichen weltwirtschaftlichen Instabilitäten – mit allen Konsequenzen bis zur Schuldenkrise der Dritten Welt in den achtziger Jahren und der Entwicklung des Ölpreises.

„Stagflation“

Dollar und Öl waren zwei Elemente eines Umschwunges, der zugleich weit über Öl und Dollar hinausging. Abrupt schlug im und um das Jahr 1973 das „goldene Zeitaler“ des lang anhaltenden Nachkriegsbooms in die „Ära der langfristigen Schwierigkeiten“ (Eric Hobsbawm) um. Nun setzten die seitdem so vertrauten krisenhaften Phänomene ein. Der Begriff der „Stagflation“ kam neu in die Diskussion. Er bezeichnete eine bis dahin ungekannte Kombination von Wachstumsschwäche beziehungsweise stagnierender Wirtschaft (das Wirtschaftswachstum ging zwischen 1973 und 1974 von 4,7 Prozent auf 0,0 Prozent zurück) und Inflation, die 1973 und 1974 bei 7 Prozent lag. Nach der Vollbeschäftigung der sechziger und der frühen siebziger Jahre stieg die bereits überwunden geglaubte Arbeitslosigkeit wieder an – 1974 auf 582 000 und 1975 über eine Million – und ging seitdem nicht mehr substanzial zurück. Zugleich wurde die Staatsverschuldung zum finanzpolitischen Strukturproblem und die „Nettokreditaufnahme“ zu einem zentralen Schlagwort der politischen Auseinandersetzung.

Als 1973/74 zum zweiten Mal in der Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik die Konjunktur einbrach, bewegte auch die „Globalsteuerung“ nichts mehr. Von diesem wirtschafts- und finanzpolitischen Steuerungsinstrument, das die Große Koalition 1966/67 eingeführt hatte, versprach man sich ursprünglich die Beherrschbarkeit der Konjunktur durch anti-zyklische Einnahmen- und Ausgabenpolitik und somit die Lösung aller ökonomischen Probleme durch rationalistisch planende Staatsintervention. Hatte man der Globalsteuerung noch 1967 die Überwindung der ersten bundesdeutschen Konjunkturkrise zugeschrieben (die sich indessen letztlich als kleine Delle erwies), so wurde sie sechs Jahre später der Probleme nicht mehr Herr. Nachdem sie schon zu Beginn der siebziger Jahre nicht konsequent praktiziert worden war – da eine zurückhaltende Ausgabenpolitik in der Hochkonjunktur nicht durchsetzbar war, hatten innerhalb von nicht drei Jahren zwei sozialdemokratische Finanzminister das Handtuch geworfen –, galt sie im Jahr der Ölkrise als gescheitert. Auch wenn die Regierung Schmidt bis 1982 an keynesianischen Mitteln festhielt, war doch nach 1973 von der euphorischen Planungsgewissheit nichts mehr zu spüren. Der Glaube an die Steuerbarkeit des ökonomischen Systems und die dementsprechende Kompetenz des politisch-administrativen Systems überhaupt war verloren gegangen.

Ebendies war zuvor bereits dem ambitionierten Projekt einer allgemeinen und langfristigen Politik- und Reformplanung widerfahren. Dafür zeichnete in der Regierung Brandt vor allem Kanzleramtsminister Horst Ehmke verantwortlich. Er stockte den Personalbestand des Kanzleramtes von etwa 250 auf etwa 400 auf, er gab den Neubau eines modernen, funktionalen Gebäudes als Ersatz für das gründerzeitliche Palais Schaumburg in Auftrag, und er richtete mit seinerzeit mo-

dernsten EDV-technischen Mitteln ein „Vorhabenerfassungssystem“ aller Ministerien ein. Stolz vermeldete Ehmke Ende 1971: „Seit Anfang 1970 melden die Ressorts monatlich auf Datenblättern dem Bundeskanzleramt die Projekte, die von allgemeiner politischer oder finanzieller Bedeutung sind. Die in den Datenblättern enthaltenen Informationen werden mithilfe eines Elektronenrechners aufgelistet und dann sofort allen Ressorts zugänglich gemacht. Sie enthalten verwaltungstechnische Daten, inhaltliche Merkmale wie Bezeichnung und Beschreibung des Vorhabens; Bezüge zum internen Arbeitsprogramm der Regierung, Bezüge zur Europäischen Gemeinschaft, politische Bedeutung, Öffentlichkeitswirksamkeit; Finanzdaten wie Auswirkungen auf den Bundeshaushalt, auf andere öffentliche Haushalte und auf Preise; schließlich Daten zu Art und Verfahren der Durchführung des Vorhabens samt Zeitplanung zur regierung-internen und parlamentarischen Behandlung.“

Im optimistischen Glauben an die Möglichkeit der umfassenden Planung und Gestaltung der Zukunft entwarf Ehmke die Perspektive einer langfristigen, auf 15 und mehr Jahre angelegten Reformpolitik in einer „neuen Qualität“, wie er es in seinen Memoiren formulierte, „die die Veränderungen der Gesellschaft mitgestaltet, statt sie nur zu erleiden“. Nach drei Jahren indessen waren Ehmkes Ambitionen am Ende. Als „Hansdampf in allen (Sack-)Gassen“, wie es in Bonn damals spöttisch hieß, hatte er sich mit allen mächtigen Ressortchefs angelegt, insbesondere mit Helmut Schmidt, dem zunehmend starken Mann im ersten Kabinett Brandt. Als Schmidt und Fraktionschef Herbert Wehner nach den Bundestagswahlen die Neubildung des Kabinetts in die Hand nahmen, weil Willy Brandt aufgrund einer Operation ausfiel, ließen sie es sich nicht nehmen, als Erstes den unbequemen Ehmke aus der Schalt-

Polizeikontrolle auf der Bundesautobahn Heilbronn–Stuttgart am 9. Dezember 1973, dem dritten Sonntag des Fahrverbotes in der Bundesrepublik Deutschland in Folge der Energiekrise.

© dpa, Foto: Moesch



zentrale der Macht zu entfernen und in das Postministerium abzuschieben.

So sehr diese Umbesetzung an der Jahreswende 1972/73 zunächst eine aus rivalisierenden Eitelkeiten gespeiste Personalie war, so stand sie doch zugleich für mehr: Sie signalisierte das Ende des gesamten Projektes einer umfassenden politischen Zukunftsplanung. Allenthalben endete nun die hohe Zeit der sozialwissenschaftlich-quantifizierenden Politikberatung und -planung, vom Konjunkturrat über den Bildungsrat bis zum Institut für politische Planung und Kybernetik bei der FDP, dessen letzte Publikation im Juni 1974 erschien.

Planung, Steuerbarkeit, technokratischer Rationalismus – die Insignien dessen, was man in den sechziger und siebenziger Jahren für „modern“ hielt, gerieten um 1973 auf breiter Front in die Krise. Die Zäsur von 1973 betraf dabei nicht nur Wirtschaft und Politik, sondern sie schlug sich in Gesellschaft und Kultur nieder,

etwa im Bereich von Städtebau, Raumordnung und Architektur.

Von „Containerarchitektur“ zur historischen Stadt

In den Jahren des Wiederaufbaus und des Nachkriegsbooms hatte im Städtebau der Funktionalismus regiert: Allerorten waren zweckmäßige Bauten mit der Maßgabe der Funktion und weithin ohne ästhetischen Anspruch entstanden. Zugleich hatte sich das Konzept der „autogerechten Stadt“ durchgesetzt, wie Hans Bernhard Reichow ein 1959 erschienenes grundlegendes Buch betitelt hatte. In der Praxis bedeutete dies zumeist die Sanierung von Altstädten nach dem Prinzip der „Funktionsschwächebehebung“: Kahlschlag zum Zweck von Verkehrsdurchbrüchen und Stadtautobahnen.

Dazu zählten insbesondere die seit den späteren fünfziger Jahren entstehenden neuen Großsiedlungen: am Reißbrett entworfene Hochhaussiedlungen an den Peripherien der Städte, von der Gropiusstadt oder dem Märkischen Viertel in Berlin über Köln-Chorweiler und München-Neuperlach bis zur „Metastadt“ in Wulfen, die später wieder abgerissen wurde, und den obligaten Wohnhochhäusern selbst in den meisten ländlichen Gemeinden des Landes.

Schon in den sechziger Jahren hatte Alexander Mitscherlich von der „Unwirtlichkeit der Städte“ gesprochen. Zu Beginn der siebziger Jahre regte sich dann der Protest lokaler Bürgerbewegungen – etwa in der Münchener Maxvorstadt und in Schwabing – gegen die Planungen für ausufernden weiteren autogerechten Kahlschlag in den vom Aussterben bedrohten Innenstädten. Das Städtebauförderungsgesetz von 1971 signalisierte einen zaghaften Anfang des politischen Umdenkens, war aber noch immer dem Leitbild der „funktionsgerechten Stadt“ verschrieben. Um das Jahr 1973 dann nahm die allgemeine Kritik an der „Klötzchenstadt“

mit ihrer „Containerarchitektur“ rapide zu und bewirkte in Verbindung mit dem Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 einen wirklichen Umschwung: hin zur Wiederentdeckung der historischen Stadt, zur Suburbanisierung und allgemein zu kleineren, menschengerechten Formen.

Plattenbau im Osten

An diesem Punkt gingen unterdessen West und Ost grundlegend auseinander, nachdem der Funktionalismus und das großformatige Planungsdenken der sechziger Jahre auf beiden Seiten durchaus ähnliche Züge getragen hatten. Den westlichen Umschwung von 1973 vollzog die DDR (und der gesamte Ostblock) jedoch nicht mit. Dort war vielmehr soeben die „Wohnungsbauserie (WBS) 70“ für Trabantenstädte aus Hochhäusern in Plattenbauweise entwickelt worden. Und bei diesem Modell für Stadtplanung im technizistischen Großformat blieb es in den sozialistischen Ländern bis zu ihrem Ende.

Im Westen ergriff die Abkehr von den rationalistischen Großformen unterdessen nicht nur die Stadtplanung und Raumordnung, sondern auch die gesamte Architektur. Die vormalige Modernität der 1967 fertig gestellten Bochumer Ruhruniversität oder des 1969 begonnenen Aachener Großklinikums galt nun als spätmoderner „Bauwirtschaftsfunktionalismus“ (Heinrich Klotz). Für eine „Kombination von Heterogenem“ stand demgegenüber James Stirling, der 1977 den Wettbewerb für die Neue Staatsgalerie in Stuttgart gewann. Mit ihrer Mehrsprachigkeit, ihrer funktionalen Uneindeutigkeit und ihrer Fülle verschiedener Zitate von Schinkel bis Le Corbusier wurde sie zum prominentesten Bau der – so der 1975 eingeführte Begriff – „Postmoderne“ in Deutschland.

Rückwärts gewandt sah Jürgen Habermas darin. Daher hielt er

die Postmoderne zunächst für „einen neuen Konservatismus“ und verteidigte demgegenüber das „unvollendete Projekt“ der aufklärerisch-rationalistischen Moderne.

Konservatismus der Postmoderne

Nun lässt sich trefflich streiten, ob und wie konservativ die „Postmoderne“ war. Jedenfalls dekonstruierte Jean-François Lyotard in seiner zum Klassiker gewordenen Abhandlung über *Das postmoderne Wissen* (1979) die Fortschrittsideologie von der Emanzipation der Menschen samt ihrer Sozialutopie, kurz: den Verbindlichkeitsanspruch des „herrschaftsfreien Diskurses“ und des moralisch-normativen „Projekts Moderne“.

Als konservativ galt auch die Rede von der „Tendenzwende“, die ihren Namen von einer Konferenz der Bayerischen Akademie der Schönen Künste 1974 in München „zur geistigen Situation in der Bundesrepublik“ bezog, weil sie einen illiberalen Wandel der Werte unter dem Anspruch von Emanzipation und Demokratisierung kritisierte. Aber die dort geäußerte Infragestellung des gängigen Fortschrittsgedankens griff zugleich viel weiter aus, und sie führte zu einer Verkehrung der Fronten jenseits des klassischen Gegensatzes von „progressiv“ und „konservativ“. Eine „radikale Wende gegen den Fortschrittsoptimismus“ bedeutete eine Tendenzwende nämlich auch „der Linken gegen sich selbst, dort also, wo sich doch bislang Sozialismus und Fortschritt aufs Engste verbunden sahen“ (Karl Dietrich Bracher). In der Tat erfasste diese Wende auch die Protestbewegungen in der Bundesrepublik: Waren Studentenbewegung und außerparlamentarische Opposition noch von dem Gedanken durchdrungen gewesen, eine gesellschaftspolitische Utopie verwirklichen zu können, so wurden sie nun von den „Neuen Sozialen Bewegungen“ abgelöst. In der Anti-Kernkraft- und in der Friedensbewegung der späteren siebziger

Jahre hingegen herrschten Überlebens-themen, Angst und Zivilisations-skepsis, Kritik an der fortschrittsorientierten Industriegesellschaft und ihrer Leitgröße, dem Wachstum.

Allerorten war nun von den „Grenzen des Wachstums“ die Rede, wie der Titel eines Berichtes an den Club of Rome aus dem Jahr 1972 lautete, der seine durchschlagende Popularität nur vor diesem allgemeinen Hintergrund der Krise der Modernisierungsideologie gewinnen konnte. Dies war ein wahrer Kulturbruch im Denken: An die Stelle von prognosefähiger Rationalität und Planbarkeit traten Unkalkulierbarkeit und Eigendynamik, an die Stelle der Steuerbarkeit der Welt trat ihre Unbeherrschbarkeit.

Allerorten wurden die „Grenzen des Wachstums“ und des Machbaren, wurden die Kosten der Modernisierung sichtbar. Das ambitionierte Autobahnbauprojekt, der nach dem Bundesverkehrsminister benannte „Leber-Plan“, wurde zu den Akten gelegt: Er hatte vorgesehen, das Autobahnnetz in der Bundesrepublik von 4400 auf 19000 km auszubauen – Ende der achtziger Jahre verfügte die Bundesrepublik schließlich über etwa 8800 Autobahnkilometer. Zu ihrem weithin planmäßigen Abschluss kam in der ersten Hälfte der siebziger Jahre die Gebietsreform. Sie hatte – neben verwaltungstechnischen Effizienzgewinnen – eine Fülle von kommunalen Kunstprodukten hervorgebracht, die dementsprechend kritisch aufgenommen wurden, von der badisch-schwäbischen Kombination Villingen-Schwenningen bis hin zur Fusion von Gießen und Wetzlar zur Lahnstadt, die schließlich wieder rückgängig gemacht wurde.

„Umschlag der Modernisierungsideologie“

Auch im technischen Bereich gerieten vormalis so unhinterfragt als „modern“ gefeierte Großprojekte in Legitimations-

krisen: dass der milliardenstark geförderte „Schnelle Brüder“ nicht die energiepolitischen Erwartungen erfüllte, deutete bereits die Krise der Kernenergie an, auf der doch seit den fünfziger Jahren euphorische Hoffnungen auf eine preisgünstige „saubere“ Energie geruht hatten. Zwar erlebte die Kernenergie im Gefolge der Ölkrise zunächst einen Aufschwung, sie geriet aber bald in das Fadenkreuz einer zunehmenden Zivilisationskritik und in das Zentrum einer der kontroversesten gesellschaftspolitischen Diskussionen überhaupt. Und innerhalb der staatlichen Großforschung verlagerten sich die Schwergewichte von Kernenergie und Raumfahrt, überhaupt von großen technischen Systemen nach planerischen Zielvorgaben, auf die neuen Technologien, insbesondere den technischen Leitsektor des letzten Jahrhundertviertels schlechthin: die Mikroelektronik.

Dass schließlich nach Fertigstellung von nur 16 Maschinen der Bau des ursprünglich als Zukunftsvision gefeierten französisch-britischen Überschallflugzeugs Concorde eingestellt wurde, wirft ein bezeichnendes Schlaglicht darauf, dass die Krise und der Umschlag der Modernisierungsideologie keineswegs nur ein deutsches, sondern ein internationales Phänomen war.

Alles in allem bedeutete das Jahr 1973 für die Bundesrepublik sehr viel mehr eine Zäsur als die Regierungswechsel von 1969 oder 1982. Denn so sehr die sozial-liberale Regierung eigene Akzente setzte, so schloss sie doch im Hinblick auf die innere „Modernisierung“ der Bundesrepublik sehr viel mehr eine in den sechziger Jahren begonnene Reformperiode ab, als dass sie einen Neuanfang gesetzt hätte. Der Umschlag der Modernisierungsideologie von 1973 entzog der Regierung Brandt und den mit ihr verbundenen Modernisierungshoffnungen den Boden. Der Übergang zur Kanzlerschaft von Willy Brandt, dem Visionär, zu Helmut

Schmidt, dem Krisenmanager, trug diesen Umschlag auf die Ebene der Regierungspolitik.

Dieser Einschnitt war auch entscheidender als die „Wende“ von 1982. Denn auch wenn die neue Regierung Kohl abermals eigene Akzente setzte, so blieb sie doch bei einer „Politik des mittleren Weges“ (Manfred G. Schmidt) und des sozialen Konsenses, während Margaret Thatcher in Großbritannien und Ronald Reagan in den USA in den achtziger Jahren marktradikale Reformen umsetzten. Zugleich stauten sich auf diese Weise in der Bundesrepublik Strukturprobleme weiter an, die abermals im Zusammenhang mit dem Phänomen 1973 stehen. Denn insbesondere in den frühen siebziger Jahren waren die sozialen Sicherungssysteme und Fürsorgeinstitute im Vertrauen auf stetiges weiteres Wachstum erheblich ausgeweitet worden. Nach dem Konjunkturunbruch von 1973 und insbesondere unter den veränderten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zeichnete sich indessen ab, dass die Sozialsysteme dauerhaft nicht ausreichend finanzierbar sein würden.

Dies gilt zumal angesichts der demografischen Entwicklung: auch hier steht das Jahr 1973 wenigstens symbolisch für einen Umbruch. Denn nachdem bereits in den mittleren sechziger Jahren ein nachhaltiger Geburtenrückgang eingesetzt hatte, sank die Zahl der Geburten in der Bundesrepublik 1973 erstmals und seitdem dauerhaft unter die Zahl der Sterbefälle. Erst mit großer zeitlicher Verzögerung begann die deutsche Gesellschaft zu realisieren, dass die Bevölkerungsentwicklung im Zeichen von Geburtenmangel und demografischer Alterung eines ihrer zentralen Probleme darstellt. So stand das Ende der Reform euphorie von 1973 zugleich als Menetekel an der Wand: Es kann nicht so weitergehen wie vorher. Zu vieles davon hat man allerdings erst später entziffert.