

Sabine Mecking, Bürgerwille und Gebietsreform. Demokratieentwicklung und Neuordnung von Staat und Gesellschaft in Nordrhein-Westfalen 1965–2000 (Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 85), Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München 2012, X + 531 S., geb., 74,80 €.

Im Sommer 2012 machte sich der damalige Bundesverkehrsminister Peter Ramsauer in vielen Regionen Deutschlands Freunde. Er verkündete, dass die alten Autokennzeichen, die im Zuge der Gebietsreformen in den 1970er Jahren obsolet geworden waren, bald wieder beantragt werden könnten. Auch wenn die alten Landkreise und kreisfreien Städte nicht wieder eingesetzt wurden – zumindest am eigenen Auto können sie nun seit Ende 2012 wieder auferstehen. Auch das Kennzeichen WAT für Wattenscheid (heute Bochum) gibt es nun wieder. Fast 40 Jahre nach dem Zusammenschluss der kreisfreien Stadt mit Bochum im Jahr 1975 haben mehrere tausend Autobesitzer Kosten und Mühen auf sich genommen, um ihrem Lokalpatriotismus auch in Blechform Ausdruck zu geben.

Nicht nur in Wattenscheid, auch in anderen Städten und Landkreisen in ganz Deutschland hatte die flächendeckende Modernisierung der Raumordnung in den 1970er Jahren Widerstände provoziert. Bis in die 1990er Jahre gab es Bestrebungen, die Stadtzusammenschlüsse und Eingemeindungen rückgängig zu machen. Wie ist dieser langandauernde Widerstand zu erklären? Welche neuen Politikformen entwickelten sich im Zuge der Bürgerproteste gegen die Gebietsreformen? Und schlussendlich: Welchen Aufschluss geben Proteste und andere Partizipationsformen auf der einen, die Planungsvorhaben und -umsetzungen auf der anderen Seite über die Geschichte der Bundesrepublik seit den 1970er Jahren? Diese Fragen treiben Sabine Mecking in ihrer Habilitationsschrift um. Am Beispiel der Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen, die mit besonders hohem Aufwand und auch besonders radikal durchgeführt wurde, untersucht sie das Zusammenspiel zwischen Planern und Geplanten, zwischen der Landespolitik und -verwaltung und der lokalen Ebene. Sie verknüpft regional-, verwaltungs- und politikgeschichtliche Ansätze, um das auf den ersten Blick trockene Thema der Gebietsreformen zum Klingen zu bringen. Und das gelingt ihr sehr gut, während und nach der Lektüre gewinnt der erste Satz des Buchs – „Gebietsreformen sind spannend“ – immer mehr an Plausibilität.

Mecking greift sich drei Städte heraus, an deren Beispiel sie den Ablauf des Reformprozesses sowie die Reaktionen der Bevölkerung herausarbeitet. Diese drei Städte bilden gleichzeitig einen diachronen Schnitt durch das Reformgeschehen, war doch Bielefeld Teil der ‚Vorhut‘ der Raumordnungsprozesse, Wattenscheid-Bochum gehörte zur mittleren Phase des regionalen Umbaus und Opladen schließlich zur letzten Reformperiode. Ausgeklammert bleiben hingegen (leider) die Gebietsreformen im ländlichen Raum. Angesichts der großen Lücken der geschichtswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Thema „Gebietsreformen“ unternimmt Mecking im Folgenden eine doppelte Untersuchung. Denn sie bemüht sich, das Fehlen einer Gesamtdarstellung zum (nordrhein-westfälischen) Neuordnungsprozess zu kompensieren, gleichzeitig ist ihr eigentliches Erkenntnisinteresse auf das Agieren der Bürgerinitiativen sowie der lokalen Politik gerichtet.

Diesen beiden Analyserichtungen wird in großer Detailtreue und Quellennähe nachgegangen. Vor allem die Reformleitbilder und die Umsetzung dienen dabei als Hintergrund für die eigentliche Fragestellung des Themas, werden aber so detailliert aus den Quellen heraus referiert, dass es manchmal schwerfällt, den Überblick zu bewahren. Die zusammenfassende Analyse und eine ansatzweise Kontextualisierung werden erst auf den letzten 40 Seiten geleistet, was der Leserin und dem Leser viel Ausdauer abverlangt.

Im Folgenden sollen nun drei Fragen kurz diskutiert werden, die Meckings Untersuchung aufwirft, und die für künftige Forschungen interessante Ansatzpunkte bieten. Erstens: die Geschichte der Protestbewegungen. Mecking situiert ihre Untersuchung in einer Übergangszeit, in der die Überzeugungsfähigkeit groß angelegter Planungen bereits nachgelassen hatte, das Konzept der ‚Partizipation‘ aber

noch in den Kinderschuhen steckte. Die Bürgerinitiativen, die sich vielerorts im Zuge der Neugliederung gründeten, hätten Protestformen von den ‚68ern‘ übernommen, seien aber gleichwohl stärker im bürgerlichen Lager verankert gewesen, urteilt Mecking. Dieses Modell wirkt ein bisschen vereinfacht. Denn viele Forschungen haben verdeutlicht, dass Protest und der Ruf nach Mitbestimmung der ‚Betroffenen‘ keineswegs eine Erfindung der ‚68er‘ war. Außerdem deuten soziale Zusammensetzung, Professionalisierungsgrad und auch Ressourcenausstattung darauf hin, dass die hier untersuchten Bürgerinitiativen ganz spezifische Voraussetzungen hatten. Ein Vergleich mit anderen lokalen Initiativen, etwa aus dem alternativen Lager, hätte hier klarere Konturen zum Vorschein gebracht. Meckings Studie verdeutlicht aber, dass diese Bürgerinitiativen eine sehr interessante Facette zur Geschichte der Protestbewegungen hinzufügen und möglicherweise als Ausgangspunkt dienen können, zu ganz neuen Einsichten hinsichtlich neuer Politikformen und ihrer Verortung zwischen alternativem und bürgerlichem Milieu zu kommen.

Zweitens ist der Zusammenhang von Protest, Neuordnung und lokaler Identität in der Untersuchung ein steter Bezugspunkt. Die Reformer hätten emotionalen Komponenten zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt, urteilt Mecking, während den lokalen Akteuren vor allem diese immateriellen Aspekte wichtig gewesen seien. Gegenüber technischer und quantitativ bestimmbarer Effizienz, die durch die technokratischen Planer ins Feld geführt wurde, sei die Frage von Geschichte, Herkommen, Tradition und Heimat erst durch die Bürgerbewegungen ins Feld geführt worden. Tatsächlich ist dies ein interessantes Ergebnis der vorliegenden Studie, zu welchem erheblichem Maße Heimat-Identitäten noch in den 1970er Jahren und den folgenden Jahrzehnten in Großstädten zur Mobilisierung von Bürgern taugten. Mecking betont die Rolle der Geschichts- und Bürgervereine, damit jener Gruppe von Akteuren, die zur Konstruktion dieser lokalen Identitäten maßgeblich beitrug. Der Heimatverein Wattenscheid etwa wurde keineswegs im Zuge der Heimatbewegung im ausgehenden 19. Jahrhundert gegründet, sondern im Jahr 1970 als Reaktion auf die Gebietsreform und als Versuch, Traditionen und Geschichte als Gegenkräfte zur geplanten Neuordnung zu mobilisieren. Wie genau aber diese Vereine und Bewegungen lokale Identitäten und ein neues Heimatgefühl mitten in den 1970er Jahren prägten und vermittelten, bleibt leider in der vorliegenden Studie etwas blass. Vor allem erscheint es mir wichtig, das Konzept von Identität zu dynamisieren, um so die vielfältigen Anschlussmöglichkeiten einer lokalen Identität zu verdeutlichen. Dann wäre die lokale Identität nicht mehr eine (gleichsam naturgegebene) Gegenkraft zur technokratischen Planung, sondern ein Bestandteil multipler oder hybrider Identitäten, der in der Hochphase des Protests besondere Wirkungen entfalten konnte. Dass diese Herausbildung einer lokalen, auf die ‚untergegangene‘ Stadt gerichtete Identität gewaltige Langzeitwirkung entfalten kann, zeigt die Anekdote von den neuen, ‚alten‘ Autokennzeichen. Gerade der Aspekt von Heimat und lokaler Identität macht es umso bedauerlicher, dass die Autorin auf die Analyse der Gebietsreform im ländlichen Raum verzichtet hat.

Drittens: die Frage nach den Partizipationsvorstellungen. Die Autorin verweist auf unterschiedliche Vorstellungen, wie ‚richtige‘ Partizipation auszusehen hatte. Zum Beispiel war eine wichtige Handlungsmotivation der Landespolitik, den Protest in geregelte, also durch rechtliche Verfahren regulierte, Bahnen zu lenken. Damit, so Mecking, hätten die Proteste unter anderem die Wirkung gehabt, dass neue, partizipative Formen der Politik in das kommunale Institutionengefüge Eingang gefunden hätten. Beispiele dafür sind die Bezirksverfassung, die unterhalb des Stadtrats eine neue Repräsentativebene einzog, aber auch die Integration direktdemokratischer Verfahren. In diesem Zusammenhang scheint es etwas gewagt, diese Wirkungen den Protesten um die Gebietsreform allein zuzuschreiben; allzu sehr war „Partizipation“ schon seit den 1960er Jahren ein Schlagwort, bildeten sich neue Ausdrucksformen auch jenseits der Gebietsreformen und der schlagwortartigen ‚1968er‘ heraus. Die weiter ausgreifenden Debatten und Entwicklungen, die auch die Proteste in Nordrhein-Westfalen selbst beeinflusst haben dürften, finden jedoch in Meckings Studie leider keinen Niederschlag. So bleibt die Geschichte der Partizipationskämpfe in Sachen Gebietsreform etwas hermetisch und aus sich selbst heraus erzählt. Dabei hätte sie auch als Teil einer Gesellschaftsgeschichte zwischen Individualisierung, Interessenvertretung und bürgerschaftlichen Engagementformen analysiert werden können.

So kommt Meckings Studie –neben einer Fülle von Einsichten in die konkreten Reformgeschehnisse, die hier nicht einzeln gewürdigt werden konnten – vor allem das Verdienst zu, eine große Menge neuer Fragen an die Geschichte der Bundesrepublik ab den 1960er Jahren aufgeworfen zu haben. Es

bleibt zu hoffen, dass sich viele Forschende auf Meckings Plädoyer für eine Geschichte der Gebietsreformen einlassen werden – denn spannend ist sie, und sicher auch noch nicht erschöpfend erforscht.

Anette Schlimm, München

Zitierempfehlung:

Anette Schlimm: Rezension von: Sabine Mecking, Bürgerwille und Gebietsreform. Demokratieentwicklung und Neuordnung von Staat und Gesellschaft in Nordrhein-Westfalen 1965–2000 (Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 85), München 2012, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 55, 2015, URL: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81600>> [31.10.2014].