

Berichte und Studien Nr. 20

Repression und Wohlstandsversprechen

Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der ČSSR

Herausgegeben von Christoph Boyer und Peter Skyba



Hannah-Arendt-Institut

für Totalitarismusforschung e.V. an der
Technischen Universität Dresden

Repression und Wohlstandsversprechen

Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft
in der DDR und der ČSSR

Herausgegeben von Christoph Boyer und Peter Skyba

Berichte und Studien Nr. 20

Herausgegeben vom Hannah-Arendt-Institut
für Totalitarismusforschung e. V.
an der Technischen Universität Dresden

Repression und Wohlstandsversprechen

Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft
in der DDR und der ČSSR

Herausgegeben von Christoph Boyer und Peter Skyba

Dresden 1999

Herausgegeben vom Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e.V.
an der Technischen Universität Dresden
Mommsenstr. 13, 01062 Dresden
Tel. (0351) 463 2802, Fax (0351) 463 6079
Layout: Walter Heidenreich
Umschlaggestaltung: Penta-Design, Berlin
Druck: Sächsisches Druck- und Verlagshaus GmbH, Dresden
Printed in Germany 1999

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe gestattet. Belegexemplar gewünscht.

ISBN 3-931648-21-4

Geleitwort

Im Zentrum des Forschungsprogramms des interdisziplinären Sonderforschungsbereichs 537 „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ steht die Frage nach Dauer und Wandel institutioneller Formen. Das von Professor Dr. Klaus-Dietmar Henke geleitete Teilprojekt M „Sozial- und Konsumpolitik. Weiche Stabilisatoren totalitärer Herrschaft in der späten DDR“ untersucht am Beispiel der DDR und der ČSSR Diktaturen sowjetischen Typs – eine spezifische Form von Institutionalität, die sich selbst als Krönung der Moderne verstand, deren Entwicklung aber in wesentlichen Punkten eben dieser Moderne zuwiderlief. In der Konsequenz der alldurchdringenden Leitidee des Machterhalts war das Parteiregime von Institutionenfusion und Entdifferenzierung charakterisiert. Das Problem der Steuerung und der symbolischen Integration, der flexiblen Reaktion auf exogene Herausforderungen, mithin der Stabilisierung durch Wandel stellt sich unter den Bedingungen monopolistischer Machtausübung und diktatorischer Herrschaftspraxis in einer ganz speziellen Weise: besonders enge systemspezifische Begrenzungen restringieren die Anpassungs- und Wandlungskapazität dieses Typus von Institutionen bis hin zur Ultrastabilität oder auch Auflösung.

Die Abhandlungen des Bandes, für dessen Herausgabe sich der SFB 537 bei Christoph Boyer und Peter Skyba ganz besonders bedankt, analysieren diese Strukturen namentlich unter dem Blickwinkel von Legitimierungsproblemen und Stabilisierungsstrategien. Indem sie die Bedingungen und Möglichkeiten der Totalität von Institutionalisierungen thematisieren, erbringen sie einen wesentlichen Beitrag zu der im SFB angestrebten Typologie institutioneller Ordnungsleistungen.

Gert Melville
Sprecher des SFB 537

Inhalt

Vorwort der Herausgeber	9
Begriffe und Analyseinstrumente	
<i>Stefan Hornbostel</i> Spätsozialismus, Legitimierung und Stabilität	13
Wirtschafts- und Sozialpolitik der DDR	
<i>André Steiner</i> Weder Plan noch Markt: Bilanz der DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre	29
<i>Christoph Boyer</i> Die Sozial- und Konsumpolitik der DDR in den sechziger Jahren in theoretischer Perspektive	37
<i>Peter Skyba</i> Die Sozialpolitik der Ära Honecker aus institutionentheoretischer Perspektive	49
<i>Peter Hübner</i> Der Betrieb als Ort der Sozialpolitik in der DDR	63
<i>Steffen H. Elsner</i> Flankierende Stabilisierungsmechanismen diktatorischer Herrschaft: Das Eingabenwesen in der DDR	75
Staatssicherheit und politische Justiz in der DDR	
<i>Roger Engelmann</i> Funktionswandel der Staatssicherheit	89
<i>Johannes Raschka</i> Herrschaftssicherung durch Strafrechtsprechung. Politische Justiz in der DDR als Instrument zur Bekämpfung von Flucht und Ausreise	99

Vergleichsperspektive Tschechoslowakei

<i>Maria Köhler-Baur</i> Wirtschaftsreformen in der ČSR/ČSSR. Reformen und Reformvorhaben der sechziger Jahre	111
<i>Peter Heumos</i> Normalisierung und soziale Beschwichtigungsstrategien in der ČSSR. KPTsch-Politik, Gewerkschaften und Arbeiterbewußtsein	119
<i>Oldřich Tůma</i> „Normalizace“ und Repression in der Tschechoslowakei 1968 - 1989	129
Abstracts	141
Zu den Autoren	147

Vorwort der Herausgeber

Für das SED-Regime war die Verschränkung „harter“ und „weicher“ Herrschaftsmechanismen konstitutiv. Die spezifische Mischung beider unterlag im Zeitverlauf allerdings charakteristischen Veränderungen: In der formativen Periode der SBZ/DDR dominierte der – zumindest dem Anspruch nach – „harte“ Kontrollmechanismus in der Gestalt von politischer Justiz, Geheimpolizei und kaderpolitischer Disziplinierung. Bereits in der Periode des Umbaus von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft wurden jedoch die zentralen Defizite des SED-Regimes deutlich: Geringe Effizienz der Planwirtschaft und mangelnde Legitimität. Um ein gewisses Mindestmaß an Loyalität zu sichern, versuchte die SED-Führung mehrfach, die Flexibilität, Leistungs- und Integrationsfähigkeit des ostdeutschen Modells zu erhöhen – insgesamt gesehen jedoch ohne Erfolg. Die kulturpolitische Lockerung Anfang der sechziger Jahre fand ein jähes Ende; die ebenfalls in den sechziger Jahren von Ulbricht induzierten Wirtschaftsreformen, die eine Modifizierung des planwirtschaftlichen Mechanismus durch Marktelemente anstrebten, blieben in unentschlossenen, sukzessive zurückgenommenen Anläufen stecken und wurden unter Honecker vollends annulliert.

Vor dem Hintergrund des Scheiterns aller Versuche einer grundlegenden Reform des primären Systemmechanismus war die DDR der siebziger und achtziger Jahre durch eine neuartige, spezifische Mischung „weicher“ und „harter“ Stabilisatoren charakterisiert. Im Interesse der Legitimierung der Parteiherrschaft wurde das Regime nun – bei im Prinzip fortbestehendem totalem Verfügungsanspruch der Herrschaft über die Gesellschaft – in einem bemerkenswerten, vordem nicht gekannten Ausmaß durch kleine Freiheiten und Sicherheiten aufgeweicht. Offener Terror trat zurück zugunsten subtilerer Überwachungs- und Disziplinierungstechniken – einer großenteils präventiven Sozialkontrolle, in der Repression und „Fürsorge“ verschwammen. Der Hebel des Rechts gewann nun – ohne daß von genuiner Verrechtlichung der Herrschaft die Rede sein könnte – zunehmend an Gewicht, etwa auch als Steuerungsinstrument in der Ökonomie; in Kunst und Kultur schien die Zeit rigider Reglementierungen zunächst beendet.

Der Band thematisiert diese partielle Außerkraftsetzung bzw. Einhegung harter Mechanismen am Beispiel von Staatssicherheit und politischer Justiz. Zur Signatur der siebziger und achtziger Jahre gehört aber auch die unter dem Banner der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ angestrebte umfassende Verbesserung der Lebensverhältnisse: Zum einen fällt hierunter die Intensivierung der „klassischen“ Daseinsvorsorge- und Lebenslagenpolitiken; zum anderen war nun eine Erweiterung der Konsumspielräume durch Lohn- und Rentenerhöhungen sowie eine Verbesserung der Versorgung zu beobachten. Diese Sozial- und Konsumpolitik weist die institutionentypische Reziprozität eines organisatorisch-funktionalen und eines

kognitiv-symbolischen Arrangements auf: Ein Politikprogramm wird von einer Leitidee – hier in der Gestalt einer handgreiflichen, attraktiven materiellen Perspektive für den einzelnen Bürger – überwölbt; die ursprüngliche, zunehmend ermattende sozialistische Utopie wird in das kleine konsumsozialistische Angebot systemkonformer, obrigkeitlich geplanter und subventionierter Normalbiographien heruntertransformiert. Sozial- bzw. Konsumpolitik verfolgte – wiederum institutionentypisch, komplementär zur „weichen Sozialkontrolle“ – stabilisierende Intentionen. Sie überlastete damit allerdings, zumindest längerfristig, die Leistungsfähigkeit der Planwirtschaft. Das Regime wurde zum Gefangenen der Erwartungen „seiner“ Bevölkerung; das zum Dogma verfestigte Programm trieb die DDR in die „Schuldenfalle“ und trug so nicht unmaßgeblich zu ihrem Untergang bei.

Die Beiträge thematisieren Kontext, Voraussetzungen und Vorgeschichte, Abläufe und Konsequenzen dieser – harte und weiche Stabilisatoren kombinierenden – Herrschaftsstrategie sowie mögliche adäquate theoretische und begriffliche Instrumente zu ihrer Erfassung. Auf dem Prüfstand steht insbesondere die analytische Tragfähigkeit der Institutionen- und der Totalitarismustheorie. Besonderes Interesse gilt dem Vergleich: Inwieweit setzte sich die sozial- und konsumpolitische Option im ehernen Gehäuse der Macht auch anderer staatssozialistischer Regime durch? Wirtschaftsreformen oder Anläufe hierzu fanden ja, mit mehr oder weniger großen zeitlichen Verschiebungen, in den meisten Ländern des Ostblocks statt; Anfang der siebziger Jahre formulierten viele kommunistische Parteien auf die Hebung des „Volkswohls“ gerichtete „Hauptaufgaben“. Instruktiv erscheint vor allem der Vergleich der DDR mit der Tschechoslowakei. Diese verband nämlich nach dem Scheitern des Reformexperiments von 1968 in der Phase der „Normalisierung“ eine ähnlich wohlfahrtsstaatlich geprägte Praxis mit einer intransigenten Einstellung gegenüber grundlegenden Reformen. Damit deutet der Band erste Antworten auf die Frage an, ob es sich bei der in der DDR zu beobachtenden Konstellation um mehr als ein „Unikat“ gehandelt hat. In Perspektive liegt die vergleichende Analyse weiterer Varianten staatssozialistischer Entwicklungspfade.

Die Texte wurden auf einem Workshop vorgetragen und diskutiert, den das Teilprojekt „Sozial- und Konsumpolitik. Weiche Stabilisatoren totalitärer Herrschaft in der späten DDR“ des Sonderforschungsbereichs „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ an der Philosophischen Fakultät der Technischen Universität Dresden am 16. und 17. Oktober 1998 in Zusammenarbeit mit dem Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung an der TU Dresden veranstaltet hat. Die Herausgeber danken dem Sprecher des SFB, Professor Dr. Gert Melville, für eine Zuweisung aus den von der Deutschen Forschungsgemeinschaft bereitgestellten Tagungsmitteln des Sonderforschungsbereichs und dem Hannah-Arendt-Institut für die gewährte Gastfreundschaft.

Begriffe und Analyseinstrumente

Spätsozialismus, Legitimierung und Stabilität

Die Frage, wie man sich die „Gleichzeitigkeit von Stabilität und Instabilität, von Unwandelbarkeit und Zusammenbruch, von politischer Herrschaft und Ohnmacht“¹ der DDR-Gesellschaft erklären soll, gehört mit Sicherheit zu den nach wie vor nicht befriedigend beantworteten Fragen.

Eine geläufige Interpretation lautet, daß die DDR im Laufe von zumeist drei Entwicklungsphasen den – wenn überhaupt vorhandenen – Legitimitätsglauben, der sich auf teleologische Zukunftsversprechungen einer sozialistischen Ideologie und die Erfahrungen massiven Wandels der sozialstrukturellen Opportunitätsstrukturen in der Frühphase stützte, in bestenfalls utilitaristisch motivierte Loyalität verwandelt habe, also von einer wertorientierten Unterstützung zu interessen geleiteter Hinnahme des Herrschaftsanspruchs,² derart, daß individuelle oder netzwerkbezogene Rationalitätskalküle am ehesten unter den Bedingungen einer äußerlichen Akzeptanz des Regimes zu verfolgen waren.

Die Spätphase, der Spätsozialismus, zeichne sich in dieser Hinsicht dadurch aus, daß die dem politischen System nicht mehr gelingende Legitimationsbeschaffung auf wirtschaftliche und sozialpolitische Felder umgelenkt worden sei. So sehr die Diagnosen im einzelnen variieren, mal als Privatisierung des Staates und Verstaatlichung der Gesellschaft, mal als strategisches Ablenkungsmanöver, mal als Ersatz von Utopie durch realen Konsum, so sehr treffen sie sich in einer zentralen Diagnose: Die Legitimierung des Systems durch wohlfahrtsstaatliche und sozialpolitische Sicherung und die Befriedigung konsumtiver Erwartungshaltungen sei sowohl Grund für die Stabilität des Regimes (oder seine lange Agonie) als auch Grund für die spätsozialistische Legitimationskrise, die einsetzte, als die ökonomische Basis gerade wegen der Orientierung auf wohlfahrtsstaatliche Sicherung zu erodieren begann.

Für diese Diagnose läßt sich allerlei empirische Evidenz beibringen: Die Untersuchungen des Leipziger Zentralinstituts für Jugendfragen zeigen seit Ende der siebziger Jahre dramatisch sinkende Werte für das Maß der Identifikation der Jugendlichen mit der DDR,³ die Befragungen des Instituts für Meinungsforschung beim Zentralkomitee der SED brachten seit Mitte der

- 1 Detlev Pollack, Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR oder: War die DDR-Gesellschaft homogen? In: Geschichte und Gesellschaft, Heft 1/1998, S. 110–131, hier S. 114.
- 2 Sigrid Meuschel, Legitimation und Parteiherrschaft in der DDR, Frankfurt a.M. 1992, S. 23.
- 3 Vgl. Walter Friedrich, Mentalitätswandlungen der Jugend in der DDR. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/17 1990, S. 25–37.

siebziger Jahre deutlich sinkende Akzeptanzwerte für die politische Führung und für zentrale Ideologieelemente (die Auflösung des Instituts erfolgte wohl nicht zufällig 1979).

Ich will die hinlänglich bekannten Details dieser Paradoxie von Stabilität und Legitimationsverlust nicht weiter vertiefen; sie besagt im Kern, daß eine schwache Loyalität sehr teuer erkaufte wurde, durch sozialpolitische Befriedung auf Kredit. Ein Kredit, dessen Zins- und Tilgungsraten immer schwieriger bedient werden konnten.

Obwohl die Argumentation durchaus geschlossen wirkt, schleicht sich doch der Verdacht ein, daß dies Argument auf einer dem sozialistischen Geschichtstelos gar nicht so unähnlichen Figur des post hoc – propter hoc beruht. Den in den beiden letzten Jahrzehnten der DDR diagnostizierten Legitimationsverlusten wächst damit im Nachhinein die Qualität von Frühindikationen eines zielsicher in die Katastrophe führenden Prozesses zu. Es ist daher sehr begrüßenswert, daß die Veranstalter dieses Kolloquiums zunächst einmal die begrifflichen Instrumente auf den Prüfstand stellen. Die folgenden Überlegungen sollen allerdings nur ein Schlaglicht auf das Problem werfen, die Entwicklung und Struktur sozialistischer Gesellschaften begrifflich und theoretisch zu fassen.

Am Ende der Evolution:

Spät-, Post- und ähnliche Gesellschaftsformationen

Bereits das Präfix Spät-, das gleichermaßen für die sozialistische wie die kapitalistische Gesellschaft auf deutschem Boden Verwendung fand, deutet auf die implizite Vermutung eines End- oder Wendepunktes evolutionärer Entwicklung hin. Inzwischen sind wir in der Post-Gesellschaft angekommen, und ich fürchte die Bestimmung entscheidender Wendemarken fällt ähnlich spekulativ aus wie die Charakterisierung der „Spät“gesellschaft. Wenn solche Charakterisierungen mehr transportieren sollen als lediglich eine chronologische Ordnung, dann handelt es sich entweder um deskriptive Epochenbezeichnungen, die sich allerdings an einer tragfähigen Differenz bewähren müssen, oder um Pfad- oder Entwicklungsmodelle, die entweder eine inhärente und teleologische Dynamik unterstellen (wie der Marxismus), oder aber von Entscheidungskonsekutionen ausgehen, die zu einer Verengung des Handlungsspielraums im Zeitverlauf durch den Ausschluß von Optionen führen. Der Versuch einer Wirtschaftsgeschichte der DDR von Jeffrey Kopstein⁴ ist ein Beispiel für letzteres Modell. Es ist zugleich auch ein Beispiel für die Anfälligkeit solcher Modelle, denn fast an jeder Stufe der Beweisführung lassen sich schnell Gegenevidenzen aufzeigen, die den Optionsspielraum in ganz anderem Licht erscheinen lassen. Ähnliche

4 Jeffrey Kopstein, *The politics of Economic Decline in East Germany, 1945–1989*, Chapel Hill & London 1997.

Erfahrungen mußte schon die Modernisierungstheorie machen, die sich in den siebziger und achtziger Jahren von den linearen und deterministischen Vorstellungen eines gesellschaftlichen Entwicklungspfades verabschiedete zugunsten von Modellen partieller, diskontinuierlicher Modernisierung, die in vielfältiger Weise funktionale Äquivalente zu den institutionellen Entwicklungen der westlichen Referenzgesellschaften konstatierten.

Abgesehen vom geschichtsteleologischen Beigeschmack, den der Begriff „Spätsozialismus“ transportiert, macht er als Charakterisierung eines evolutionären gesellschaftlichen Entwicklungsstadiums erst Sinn, wenn es gelingt, ihn mit einer überzeugenden theoretischen Herleitung derartiger Entwicklungstendenzen zu verbinden.

Eher eine Charakterisierung epochaler Strukturen findet sich in den Versuchen, aus Lebensverlaufsanalysen generationale Sozialisationsmuster und Opportunitätsstrukturen zu destillieren.⁵ Was derartige Analysen nahelegen, ist ein Verfall der Legitimation des DDR-Regimes in der breiten Bevölkerung angesichts sinkender Chancen für Aufwärtsmobilität und steigender Selbstrekutierungsraten der oberen Dienstklasse in der Endphase der DDR. Allerdings – und das gerät inzwischen leicht in Vergessenheit – sind derartige Zusammenhänge keineswegs deterministischer Natur. Vielmehr müssen offenbar eine Reihe von zusätzlichen Randbedingungen erfüllt sein, damit destabilisierende Effekte eintreten.

Legitimierungsprobleme

Das wird schnell deutlich, wenn man einmal das Wissen um das Scheitern des sozialistischen Gesellschaftsexperimentes beiseite läßt und jene Zeit inspiziert, in der die spätsozialistische Legitimationskrise begann, also die siebziger Jahre. Man stößt dann auch im Westen Deutschlands auf eine Debatte, die sich prominent im Buchtitel „Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus“⁶ niederschlug, aber auch in einer Fülle von Literatur, die darauf verwies, daß die westdeutsche Gesellschaft ihre Akzeptanz wesentlich aus der durch Werbung und politische Versprechen angeheizten Wertschätzung eines ständig steigenden materiellen Wohlstands beziehe, und entsprechend im Gefolge der ökonomischen Krisen (insbesondere der Ölkrisen) in schwere Legitimationskrisen des politischen Systems gerate.⁷

5 Johannes Huinink/Karl Ulrich Mayer (Hg.), Kollektiv und Eigensinn. Lebensverläufe in der DDR und danach, Berlin 1995; Karl Ulrich Mayer/Martin Diewald, Kollektiv und Eigensinn: Die Geschichte der DDR und die Lebensläufe ihrer Bürger. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/1996, S. 8-17; Heike Solga, Auf dem Weg in eine klassenlose Gesellschaft? Klassenlagen und Mobilität zwischen Generationen in der DDR, Berlin 1995.

6 Jürgen Habermas, Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt a.M. 1973.

7 Vgl. Joachim Heidorn, Legitimität und Regierbarkeit, West-Berlin 1982.

Wenngleich die Parallelität der Argumentation auf der Hand liegt, zwang der Gang der Geschichte doch dazu, viele Annahmen über die Genese von Legitimation in der westdeutschen Gesellschaft zu revidieren. Inwieweit nämlich individuell erfahrene Veränderungen in der Lebenslage den Leistungen der Politik oder gar des Gesellschaftssystems kausal zugerechnet werden, scheint wesentlich vom Ausmaß der Ausdifferenzierung autonomer Sinnsysteme abzuhängen. So zeigen Mobilitätsanalysen für die westdeutsche Gesellschaft meist keine Korrelation zwischen Systemloyalität und sozialen Auf- oder Abwärtsmobilitätserfahrungen. Soziale Mobilität wird weitgehend einem individualisierten Leistungsbegriff attribuiert, der sich wesentlich im Sinnhorizont des ökonomischen Handelns bewegt. Das erklärt, warum auch Friktionen verarbeitet werden können ohne wesentliche Veränderung der Loyalitätsbeziehungen. Anders in der DDR: Die staatlich propagierte und als politische Leistung deklarierte soziale Mobilität und materielle Gleichheit, die in der Rhetorik einer privilegierten Arbeiterklasse allgegenwärtig war, wurde dem politischen System zugerechnet, was einerseits die besondere Bindung jener tatsächlich sozial aufwärts mobilen Nachkriegsgeneration erklärt, andererseits aber auch den Zustimmungsverlust plausibel macht, der in den siebziger Jahren mit der Mobilitätsblockade und einer sehr hohen Selbstrekrutierungsquote der Eliten einsetzte. Erst die Selbstzurechnung von Verantwortlichkeit durch die Politik führt in jene Entfremdungssituation, in der die dramatisch verschlechterte individuelle und kollektive soziale Mobilität die Qualität eines Legitimierungsproblems annimmt.

Im ostdeutschen Fall scheint insoweit der Gang der Geschichte die Theorie zu bestätigen. Offen bleibt allerdings, an welchem Punkt und unter welchen Bedingungen „mißmutiges Akzeptieren von Verhältnissen“ in Verweigerung oder gar Widerstand umschlägt, denn die SED-Herrschaft geriet mehrfach in ernsthafte Krisen und war auch nach dem Mauerbau durchaus mit Formen offener Widerständigkeit konfrontiert, ohne daß ein „Flächenbrand“ entstand.⁸ Insoweit sich Legitimierungskrisen tatsächlich mit den Nutzenkalkülen einzelner Akteure verbinden lassen, erscheint es hilfreich, die Überlegungen der Rational Choice Theorie für die Modellierung der Randbedingungen einzusetzen, die zu einem Umschlag von mißmutiger Duldung in Widerstand führen.⁹

In diesem Zusammenhang ist auch ein auf den ersten Blick kontrafaktisches Argument in Betracht zu ziehen: Die DDR hatte möglicherweise in weitaus größerem Umfang an den Ausdifferenzierungs- und damit auch

8 Alf Lüdtke, „Helden der Arbeit“ – Mühen beim Arbeiten. Zur mißmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR. In: Sozialgeschichte der DDR, hg. von Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr, Stuttgart 1994, S. 188–216.

9 Vgl. exemplarisch Karl-Dieter Opp, DDR '89. Zu den Ursachen einer spontanen Revolution. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 43/2 1991, S. 302–321; Karl-Dieter Opp, Legaler und illegaler Protest im interkulturellen Vergleich. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 44/3 1992, S. 436–460.

Individualisierungsprozessen moderner Gesellschaften teil, als die Kollektiv-
rabulistik und die marode Verfassung der sozialistischen Wirtschaft erwar-
ten lassen. Moderne Gesellschaften sind funktional differenzierte Gesell-
schaften, sie bestehen aus ungleichartigen Teilsystemen, die im Laufe der
Entwicklung starke „Eigen-Sinnigkeiten“ hervorbringen. Ob die DDR solche
funktionalen Differenzierungen hervorgebracht hat oder tatsächlich der
Anspruch auf völlige politische Durchherrschaft und Kontrolle realisiert
wurde, ist in der Literatur bis heute umstritten. Zumindest gab es aber ganz
offensichtlich neben lebensweltlichen Nischen sektorale und positionale
Differenzierungen in der DDR-Gesellschaft, die für den Bereich der Wirt-
schaft z. B. deutlich andere Muster der politischen Kontrolle, der beruflichen
Karriere, der politischen Bindung etc. zeigen als für den staatlichen Bereich.
Man darf deshalb vermuten, daß sich hier, wiederum positional differen-
ziert, ganz erhebliche Chancen zur Herausbildung politikferner Eigenratio-
nalitäten ergeben haben. Ähnliches gilt für die Unterschiede zwischen zen-
traler staatlicher Verwaltung und den regionalen und lokalen Einheiten. Je
größer die Entfernung von der politischen Zentrale, desto eigenständiger die
Rekrutierungsmuster des Personals.¹⁰ Schließlich deuten die Betonung von
Kompetenz und Expertentum, das zumindest in der Spätphase ernster
genommene Rechtswesen und auch die Debatten um die „Triebkraftthese“¹¹
darauf hin, daß die DDR einen beständigen Balanceakt ausführte zwischen
Leistungssteigerung durch funktionale Ausdifferenzierung (inkl. tolerierter
Ungleichsstrukturen) und Rückbau des Erreichten, um politische Kontrolle
zurückzugewinnen. Ein Muster übrigens, das auch viele Entwicklungs-
diktaturen charakterisiert. Die Folgen dürften auf der einen Seite die
bekannten zentrifugalen Desintegrationstendenzen gewesen sein, auf der
anderen Seite aber sind vermutlich gerade hier de facto entpolitisierte
Zonen – bis hin zu den kulturellen Nischen, die das System tolerierte – ent-
standen, die auch stabilisierende Wirkung hatten. Gegen alle Polit-Rhetorik
hat möglicherweise gerade die Kultivierung des Expertentums relativ poli-
tikferne Sinnräume eröffnet, die zwar nicht die Legitimität des Systems
erhöhten, wohl aber seine Duldung.

In der Folge von Differenzierungsvorgängen entwickeln sich in modernen
Gesellschaften schließlich Individualisierungstendenzen, die dauerhaft die
Frage nach wirksamen Integrationsmechanismen aufwerfen. Auch hier
gehen die Diagnosen für die DDR-Gesellschaft weit auseinander. Daß die
DDR einem weitaus geringeren Individualisierungsdruck ausgesetzt war als
etwa die Bundesrepublik, ist unstrittig. Daß die DDR allerdings, wie etwa

10 Vgl. Stefan Hornbostel (Hg.), Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Diffe-
renzierung in der DDR, Opladen 1999.

11 Manfred Lötsch, Ungleichheit – materielle, politische und soziale Differenzierung
und ihre gesellschaftlichen Konsequenzen. In: Gert-Joachim Glaesner (Hg.), Eine
deutsche Revolution. Der Umbruch in der DDR, seine Ursachen, seine Folgen,
Frankfurt a. M. 1991, S. 126-138.

Srubar¹² nahelegt, in primordiale Wir-Gruppen zerfallen sei, die in einer Art segmentärer Differenzierung quasi parasitär das Gemeinwesen ausbeuteten, scheint mir allerdings an der Realität vorbeizugehen. Es ist schwer, Indikatoren für Individualisierungsprozesse zu finden, die nicht von vornherein durch ungleichen Ressourcenzugang kontaminiert sind. Versucht man jedoch einmal, politikferne symbolische Manifestationen für die Bereitschaft zur Distinktion zu finden, dann zeigen sich ganz im Gegensatz zum politischen Konformitätsdruck durchaus deutliche Individualisierungsentwicklungen. Ein Beispiel: 1960 ließen sich in der DDR mit den zehn häufigsten Vornamen rund 40 Prozent der männlichen Neugeborenen erfassen, bis 1990 ist dieser Anteil kontinuierlich auf eine Größenordnung von ca. 25 Prozent gefallen. Die Konformität in der Namengebung hatte deutlich nachgelassen, die Modenamen entstammten alle dem westlichen Ausland und die schichtspezifischen Präferenzen in der Namenwahl blieben auch in der DDR erhalten.¹³ Dies läßt vermuten, daß der Anspruch auf individuelle Lebensführung weitaus schneller und unkalkulierbarer angestiegen ist als die tatsächlichen Optionen auf eine – und sei es nur symbolische – Realisierung dieser Gestaltbarkeit der eigenen Lebenschancen. Auch hier sind offenbar in der DDR-Gesellschaft Prozesse in Gang gesetzt worden, die auch durch Intershops und gelockerte Westbeziehungen nicht stabilisiert werden konnten, sondern eine eigene Dynamik erzeugten.

Stabilität

Gesellschaftliche Integration und die zugehörige Legitimierung von Ungleichheiten im Macht- und Ressourcenzugang entwickelten sich in den westlichen Industriegesellschaften zunächst in der ökonomischen Sphäre über den Markt und das Geld als abstraktem generalisierten Kommunikationsmedium, in der politischen Sphäre über die Institutionalisierung diskursiver Konfliktlösung typischerweise in Parlamenten und schließlich durch die Entwicklung rationaler Herrschaft, Verwaltung und durch im positiven Recht verankerte Rechtssicherheit. Formales Recht und seine Transzendierung durch Öffentlichkeit befördert zunächst die Kalkulierbarkeit individuellen, aber dann auch institutionellen Verhaltens. Sein formales Gleichheitspostulat läßt kollektive oder verwandtschaftliche Bindungen an Bedeutung verlieren zugunsten individueller, formal gleicher Rechtssubjekte. Von Arbeitsteilung und marktförmigen Austauschprozessen ging jene explosive Steigerung der Koordinationen und der Disziplinierung von Individuen

12 Ilja Srubar, War der reale Sozialismus modern? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 43/3 1991, S. 415–432.

13 Stefan Hornbostel, Eigennamen – die Politik der feinen Unterschiede. In: Karl-Siegbert Rehberg (Hg.), Differenz und Integration. 28. Kongreß der DGD, Opladen 1997, S. 407–414.

aus, aber auch die Freisetzung aus den Zonen sozial fragloser Bindung und Verbindlichkeit. Es ist jene Gleichzeitigkeit der Steigerung der Leistungsfähigkeit moderner Gesellschaft und der Zunahme von Desintegrationserscheinungen, die die Ausgangslage für die unterschiedliche theoretische Interpretation moderner Gesellschaften in marxistischer und bürgerlicher Tradition, aber auch für das gesellschaftliche Experiment „Sozialistische Gesellschaft“ bildet. Dem Experiment auf deutschem Boden attestierte etwa Ralf Dahrendorf in den sechziger Jahren zwar gewichtige Struktur­mängel im Ost-West-Vergleich, aber auch manche Boni im Hinblick auf die Modernisierungspotentiale. Vor allen Dingen schätzte er aber die Stabilität und auch die Leistungsfähigkeit jener DDR-Gesellschaft als so hoch ein, daß eine Wiedervereinigung „von innen“ ausgeschlossen erschien.¹⁴

Nimmt man also nicht den Untergang der DDR zum Ausgangspunkt, sondern umgekehrt den Startpunkt, d. h. den Versuch, spezifische Dilemmata moderner Gesellschaften zu bewältigen, ohne ihre Dynamik zum Erliegen zu bringen, dann bietet sich eine modernisierungstheoretische und damit im Kern eine differenzierungstheoretische Perspektive an. Ihr Vorteil ist, daß sie sich relativ unvoreingenommen den Leistungen und Integrationsprozessen verschiedener Gesellschaftsformationen annähern kann.¹⁵

Eines der zentralen und dauerhaften Probleme moderner Gesellschaften ist sicherlich die Integration einer sich in Wertsphären differenzierenden Gesellschaft. Dabei ist die formale Seite des Legitimierungsproblems in der DDR hinlänglich bekannt: Die Unmöglichkeit einer offenen und sanktionsfreien Interessenartikulation, das Fehlen einer zugänglichen Öffentlichkeit, ein grundsätzlicher Mangel an institutionell gesicherten Arenen der Konfliktbearbeitung und die Parteilichkeit des Rechtssystems. Bekannt ist auch, daß das Herrschaftssystem mit dem Beharren auf dem Primat der Politik sich einer systematischen Selbstüberforderung aussetzte, sich sogar aller Entlastungsstrategien beraubte, da ein Versagen in allen Teilbereichen der Gesellschaft immer ein politisches war, das dauerhaft nicht durch die Personifizierung von Versagen aufzufangen war.

Für die Integrationsleistungen, die Max Weber mit dem „Begriff legale Herrschaft mit bürokratischem Verwaltungsstab“ beschrieb, fehlen also wichtige Voraussetzungen. Wenn man allerdings nicht allein auf die Legitimität von Herrschaft abstellt, sondern auf die faktischen Integrationsfähigkeiten von Gesellschaftssystemen, dann rücken schon bei Max Weber zwei andere Dimensionen in das Blickfeld. Das eine sind formale Organisationen, die durchaus in der Lage sein können, pazifizierte Räume zu schaffen, antagonistische Wertsphären stillzustellen. Das andere sind die *Policy* Netzwerke oder die *Interlockingness* von Eliten, die jenseits formaler Ver-

14 Ralf Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München 1965, S. 461.

15 Vgl. Wolfgang Zapf (Hg.), *Modernisierung und Modernisierungstheorien*, Frankfurt a. M. 1991.

fahren sehr komplexe Aushandlungsprozesse organisieren können. Gerade hier waren in der DDR gravierende Defizite vorhanden, andererseits aber auch viele Ansätze eines *Networking* in geduldeter und – wie Luhmann formulierte – brauchbarer Illegalität. Es empfiehlt sich dabei, rein distributive, auf Reziprozität basierende Versorgungsnetzwerke im Alltag von Netzwerken in Kontexten professionellen Handelns zu unterscheiden. Während erstere Züge einer vormodernen Tauschgesellschaft tragen, boten letztere Chancen, jenseits ideologischer Vorgaben und parteilicher Kontrollansprüche an die Rationalität professionellen Handelns anzuschließen.

Dabei hatte die SED durchaus Vorstellungen von einem offiziellen *Networking*: die sektorale Mobilität von Führungskadern insbesondere zwischen dem Parteiapparat und anderen Sektoren war explizit erwünscht. Es ist einleuchtend, stiftet doch die berufliche Sozialisation im Parteiapparat besonders intensive Kontakte, aber auch Loyalitäten. Allerdings waren dadurch erleichterte Netzwerkbildungen zugleich riskant, standen sie doch grundsätzlich unter dem Verdacht der „Cliquesbildung“. Intensivere berufliche Mobilitätsbeziehungen in und aus der Partei entwickelten sich daher vor allen Dingen mit der staatlichen Verwaltung und in geringerem Ausmaß mit dem Außenhandel. Im Wirtschaftsbereich sind hingegen Mobilitäten zwischen Betrieben und Parteiapparat eher gering ausgeprägt – sieht man einmal von den Spitzenpositionen ab. Netzwerkbildungen sind dort – ähnlich wie in lokalen Politikarenen – entsprechend weniger kontrollierbar gewesen. Netzwerke konnten insoweit gravierende Funktionsmängel des Systems lindern, nicht aber die strikten Asymmetrien des Machtapparates unterlaufen.

Schließlich wäre danach zu fragen, welche Integrationskraft wohlfahrtsstaatliche Institutionen, aber auch kulturelle erreichen konnten. Wenn Herrschaft jenseits der Verfahren gewissermaßen konkret legitimiert werden kann, dann über die Anerkennung symbolischer oder materialer Ergebnisse von Politik. Die Versuche, Wissenschaft, Nation, Sport und Kulturerbe als Identitätsbausteine zu profilieren, waren ja zumindest zeitweise durchaus erfolgreich. Immerhin äußerte noch im März 1990 fast die Hälfte der Bevölkerung sehr großen oder großen Stolz, ein DDR-Bürger zu sein.¹⁶ Ob dies aber einen Beitrag zur Stabilisierung im Sinne einer Kompensation anderer Mängellagen bewirken konnte, ist mehr als fraglich.

Wenn also insgesamt die Frage nach der Stabilität bzw. Instabilität sozialistischer Gesellschaften nur sehr unbefriedigend beantwortet ist, dann hat dies möglicherweise mit dem Begriff selbst zu tun: Man könnte in Anlehnung an Schumpeter sagen, daß die modernen Gesellschaften das Kunststück fertigbringen (oder damit beschäftigt sind), eine Gesellschaftsform zu entwickeln, die mit jeder evolutionären Bewegung zumindest im Keim die grundlegende Negation des gerade Geschaffenen mitproduziert, zugleich

16 Bettina Westle, Strukturen nationaler Identität in Ost- und Westdeutschland. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 44/3 1992, S. 461-488, hier S. 467.

aber Inhibitionsmechanismen generiert, die eine derartige Negation i. d. R. latent halten. Ob dies das intentionale politische Handeln oder die nichtintendierten Folgen politischen Handelns betrifft ist zunächst unwichtig, denn klar ist, daß auch und gerade Planwirtschaften bis an den Rand ihrer Verarbeitungskapazität die nicht-intendierten Folgen aufnehmen und verarbeiten mußten.

Das Oszillieren zwischen Inhibition und Zulassung von Devianz ist an sich kein Spezifikum der DDR-Gesellschaft. Sie charakterisiert vielmehr geradezu jenes „Flexibilitätsmanagement“, das zur Aufrechterhaltung der Stabilität von Institutionen notwendig ist. Die paradoxe Anforderung lautet: „Dosierung des Ausmaßes an Flexibilität derart, daß sich weder die Institution als ganze wandelt oder verfällt, noch sie rigide ausgelegt wird und damit den veränderten Bedingungen nicht angemessen ist“.¹⁷ Daß durchaus rational handelnde politische Akteure im Versuch, Institutionen zu stabilisieren, letztlich destabilisierende Blockaden errichten, ist dabei keineswegs ein exklusiv sozialistisches Phänomen.

Trennt man sich von einem eher technizistischen Stabilitätsbegriff, in dem ein System einen gegebenen Sollwert gegen Variation aus der Umwelt konstant hält, zugunsten eines evolutionstheoretischen Stabilitätsbegriffes, dann gerät zwangsläufig die Veränderung des Systems selbst als Stabilisierungsleistung ins Blickfeld. Sehr abstrakt formuliert heißt das, daß „die Einheit des Systems nicht mehr durch (relative) strukturelle Stabilität definiert sein kann, obwohl es nach wie vor um Systemerhaltung geht, sondern durch die Spezifik, in der ein Medium Formbildungen ermöglicht“.¹⁸ Im Ergebnis handelt es sich um „dynamisch stabilisierte Systeme“. Folgt man dieser Spur, dann läßt sich möglicherweise ein Teil des Krisenszenarios sozialistischer Gesellschaften als ein Zusammentreffen sehr stabiler Medien und höchst instabiler Formen betrachten. Am Beispiel der Moralisierung von Politik, sogar der Fundierung politischen Handelns in einer sozialistischen Moral, läßt sich dies verdeutlichen: Der Versuch, an die äußerst stabile Unterscheidung Achtung/Mißachtung, also das Medium der Moral, anzuknüpfen, fällt zusammen mit eher instabilen Konditionen für Konkretisierungen dieser Unterscheidung. Entwickeln sich aber nichtkonsensuale, variable Regeln für moralische Beurteilungen (vgl. etwa die Ökologie-Debatte in der DDR) kollabiert eine als Normhierarchie angelegte „Sozialistische Moral“ in einem allenfalls diffusen Wertkonsens, der gerade keinen Raum mehr für Wertkonflikte läßt. Damit sind der Inflationierung wie der Deflationierung moralischer Diskurse Tür und Tor geöffnet. In der DDR äußerte sich dies im Zusammentreffen relativ strikter moralischer Anforderungen und vergleichs-

17 Brigitta Nedelmann, Gegensätze und Dynamik politischer Institutionen. In: Brigitta Nedelmann (Hg.), Politische Institutionen im Wandel. Sonderheft Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 35, Opladen 1995, S. 15–40, hier S. 22.

18 Niklas Luhmann, Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt a. M. 1997, S. 199.

weise schwach ausgeprägter Konformität.¹⁹ Spezifisch für sozialistische Gesellschaften ist dabei die Stabilisierung des öffentlichen Diskurses, der sich auch in der Bevölkerungsmeinung als hohe Zustimmung zu den Werten sozialistischer Moral äußert. Die Verarbeitung von Inkonsistenzen erfolgt dann aber gerade nicht über eine Destabilisierung des öffentlichen Diskurses, sondern – zumindest in den schwach sanktionierten Bereichen – über die eher klandestine Kultivierung non-konformer Verhaltensweisen in einer Art „kollusivem Konsens“.²⁰ Eben dieses Auseinandertreten ist trotz der Stabilität des öffentlichen Diskurses ein Indiz für Instabilität, denn die Verhaltensprognosen, die sich auf die „moralischen Lippenbekenntnisse“ gründen lassen, werden zunehmend unsicher.

Allgemeiner formuliert, haben sozialistische Gesellschaften es mit Instabilitäten zu tun, die wesentlich aus der starren Stabilität zentraler Institute resultieren. Das Spezifikum liegt einerseits im Mangel institutionell gesicherter, dosierter Zulassung von Instabilität und andererseits in den geringen Chancen des politischen Systems, die Verantwortlichkeit für Krisensituationen zu externalisieren. Offen ist dabei immer, wieviel Kompensationsleistung von jenen informellen, devianten, aber mehr oder weniger tolerierten Praxen erbracht werden konnte.

Das Problem derartiger Analysen ist allerdings, daß sich sehr leicht Instabilitätsszenarien (re)konstruieren lassen, aber eine positive Bestimmung von Stabilität äußerst schwierig wird. Im Grunde fällt die Entscheidung zwischen systemdestabilisierender Krise und produktiver Katharsis erst ex-post; eine prospektive Unterscheidung ist kaum möglich, wenn in einer evolutionären Betrachtung teleologische Größen notwendig fehlen.

Wenn schon keine klare positive Bestimmung von Stabilität möglich ist, so lassen sich doch auf einem modernisierungstheoretischen Hintergrund eine Reihe von basalen Problemzonen identifizieren, die für moderne Gesellschaften typisch sind, die zugleich das Potential gravierender Instabilität in sich tragen und die in sozialistischen Gesellschaften auf spezifische Art bearbeitet wurden. Für die Analyse der DDR muß dabei immer berücksichtigt werden, daß die Unterscheidung von äußerem Druck, aber auch spezifischen externen Unterstützungsleistungen und den inneren Prozessen oft nur schwer möglich ist.

Die Balancierung der Ausdifferenzierung effizienter, eigenlogisch prozessierender Teilsysteme auf der einen und gesellschaftlicher Integration auf der anderen Seite blieb mangels geeigneter Institutionen in der DDR ein enorm ressourcenaufwendiger und äußerst inflexibler Prozeß, der Adaptions-

19 Vgl. Heiner Meulemann, Die Implosion einer staatlich verordneten Moral. Moralität in West- und Ostdeutschland. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 50/3 1998, S. 411–441.

20 Rolf Woderich, Mentalitäten im Land der kleinen Leute. In: Michael Thomas (Hg.), Abbruch und Aufbruch. Sozialwissenschaften im Transformationsprozeß, Berlin 1992, S. 76–91.

prozesse leicht zu endemischen Krisen steigerte. Aus theoretischer Perspektive bleibt allerdings ungeklärt, welche Formen von und welches Ausmaß an Entdifferenzierungsprozessen für eine moderne Gesellschaft geradezu notwendig oder zumindest unschädlich sind bzw. wann es zu Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit einzelner Funktionssysteme kommt. In der historischen Rückschau waren viele evolutionäre Ausdifferenzierungsprozesse begleitet von Phasen des Rückbaus bereits erreichter Differenzierungen, und auch in modernen, funktional differenzierten Gesellschaften läßt sich beobachten, daß negative Folgen ungebremster Ausdifferenzierungsprozesse durch den Einbau von Thematiken und Codes jeweils anderer Subsysteme bekämpft werden.²¹ Es ist dann nur noch schwer zu beurteilen, ob wirtschaftliches Handeln politischen Maximen folgt oder umgekehrt politisches Handeln in der Logik wirtschaftlicher Entscheidungen verläuft. Elitennetzwerke sind eine Form solcher subsystemübergreifender Regulationen, mit allen Gefahren, jene Differenzierungsgewinne wieder zu verspielen.

Individualisierungsprozesse haben einen ähnlich ambivalenten Charakter: Einer Leistungssteigerung steht die Gefahr tendenziell anomischer Entwicklungen gegenüber. Sozialistische Gesellschaften haben durch Gleichheitsideologie, das Vordringen politisch normativer Setzungen in private oder ästhetisch expressive Bereiche und eine weitreichende Konformitätskontrolle versucht, derartige Entwicklungen zu bremsen oder zumindest zu kanalisieren. Gelungen ist dies wohl nicht: Einerseits weil sowohl die ideologische Orientierung auf ein schöpferisches Expertentum als auch die Improvisationspraxen der Egalisierung Grenzen setzten, andererseits weil die DDR nicht von den medial vermittelten kulturellen Orientierungen aus dem Westen zu isolieren war. Der beständige Versuch, den Individualisierungsprozeß durch Kollektivierungen zu neutralisieren oder aber in allenfalls geduldete Nischenkulturen abzudrängen, dürfte für die DDR-Gesellschaft zumindest ein dauerhaftes Konfliktpotential dargestellt haben, wobei Überreaktionen in Gestalt massiver Exklusion (Kriminalisierung, politische Verdächtigung etc.) programmiert waren.

Moderne Gesellschaften sind Wachstumsgesellschaften, nicht nur hinsichtlich der Ressourcen, der Leistungen und des Personals, sondern auch hinsichtlich der Adressierbarkeit der Mitglieder. Gerade das Scheitern einer Koordination der ideologisch so hochgehängten Wachstumsforderungen zusammen mit dem permanent als Referenzgesellschaft wirkenden Westen war sicherlich eine wesentliche Quelle beständiger Destabilisierung, die bis tief in den Alltag zu verfolgen war. In Gestalt der Ökologiebewegung wurden die Kosten dieses Wachstums einer der wenigen Nuklei für organisierten Protest; die geringe Effizienz des wesentlich extensiven Wachstums war in Gestalt der dauerhaft unbefriedigenden Konsumgüterversorgung als ubiquitäres Phänomen präsent. Der Versuch, geregeltes Wachstum zu erzeu-

21 Vgl. Hornbostel, Sozialistische Eliten.

gen, dürfte die größten Friktionen hervorgebracht haben. Nicht nur im Hinblick auf die Koordination innerhalb des ökonomischen Systems, sondern auch in der Bewältigung sozialer Folgen dieses Wachstums (z.B. Bereitstellung von Infrastruktur für Anpassungsprozesse durch Mobilität des beschäftigten Personals).

Moderne Gesellschaften sind – trotz aller neoliberalen Rhetorik – gesteuerte Gesellschaften. Obwohl häufig kontrafaktisch, ist gleichwohl der Anspruch auf bewusste Gestaltung gesellschaftlicher Strukturen von hoher Verbindlichkeit. Hier unterscheiden sich die Systeme keineswegs grundsätzlich, wohl aber in der Reichweite und der Eingriffsintensität politischer Gestaltung. Bisher ist weitgehend offen, unter welchen Bedingungen das Scheitern solcher Gestaltungsansprüche in grundsätzlichen Loyalitätsverlust umschlägt.

Moderne Gesellschaften sind Organisationsgesellschaften. Formale Organisationen und Interorganisationsnetze charakterisieren diese Gesellschaften. Relativ unklar ist bisher, inwieweit sich Organisationen durch Institutionen substituieren lassen (im Sinne intermediärer Vermittlungsstellen) bzw. inwieweit Organisationen von vorgängigen Institutionalisierungen abhängig sind. Für die Stabilität der DDR-Gesellschaft dürfte gerade diese Frage nach institutionalisierten stabilen Verhaltenserwartungen und den daran hängenden Verhaltenssicherheiten ausgesprochen wichtig sein, insbesondere die Frage, inwieweit auf mikrosozialer Ebene Institutionen entstehen und sich der beständigen Destruktion durch die zentralistische Politik entziehen konnten.

Zwischen den genannten fünf Charakteristika moderner Gesellschaften bestehen vielfältige Interdependenzbeziehungen, was dazu führt, daß moderne Gesellschaften gleichermaßen Produkt wie Produzent spezifischer institutioneller Ordnungen sind, die das Ausmaß von Integration, Konflikthaftigkeit, Innovation und Anpassung, formaler Rationalität und materialer Wertverwirklichung bestimmen.²²

So besehen, ist die DDR wohl eher an den Folgen partieller Modernisierungsprozesse mit unkalkulierbaren Eigendynamiken zugrundegegangen als an De- und Entmodernisierungsprozessen. Anders gesagt, der Versuch, das politische System mit seinem umfassenden Gestaltungsanspruch von Modernisierungsprozessen freizuhalten, die in anderen Bereichen durchaus angestoßen wurden, dürfte die Grundfigur technokratischer Selbstüberforderung sein.

22 Vgl. Rainer M. Lepsius, Die Institutionenordnung als Rahmenbedingung der Sozialgeschichte der DDR. In: Sozialgeschichte der DDR, hg. von Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr, Stuttgart 1994, S. 17–30; Rainer M. Lepsius, Institutionalisierung und Deinstitutionalisierung von Rationalitätskriterien. In: Gerhard Göhler (Hg.), Institutionenwandel, Opladen 1997, S. 57–69.

Resümee

Die Frage ist, ob die vielen großangelegten Charakterisierungsversuche der DDR als Organisations-, Klassen- oder Feudalgesellschaft mitsamt der in ihnen mitlaufenden Begrifflichkeiten nicht eine theoretische Inspektion vornehmen, die unter der Hand sehr schnell zu einer ex-post-facto Konstruktion scheinbar zwingender Kausalketten, zumindest aber konsistenter makrosozialer Katastrophenszenarien gerinnen. Auf diese Weise können Theorien schnell zum Prokrustesbett werden, das nicht nur die Kontingenzen des gesellschaftlichen Veränderungsprozesses ausblendet, sondern auch jene Mischung aus nicht-intendierten Folgen, traditionellen Resistenzen, originären Entwicklungen und der Spannung zwischen ideologischer Selbstbeschreibung und davon abweichenden Strukturentwicklungen nur unzureichend zu erfassen vermag.

Ich meine, daß der Zugang zur Frage der Integrationsfähigkeit des DDR-Systems bzw. des Scheiterns des Versuchs, einen eigenständigen Modernisierungspfad zu entwickeln, weniger über die formale Seite des Legitimierungsproblems möglich ist als vielmehr über eine Analyse der funktionalen Äquivalente und ihrer Wirkungsbedingungen. Zweitens scheint mir wichtig, daß die Frage der Erfolgsbedingungen sozialpolitischer Integrationspolitiken (wie etwa die „Hauptaufgabe“ in der Honeckerzeit) sinnvoll nur im internationalen Vergleich gelöst werden kann. Erst hier entsteht eine systematische Variation der Randbedingungen für Prozesse, die im Kern sehr viele Ähnlichkeiten mit Entwicklungen sowohl in anderen sozialistischen als auch in kapitalistischen Staaten aufweisen. Das heißt auch, daß die Stabilisierungs- wie auch die Destabilisierungsprozesse in der DDR kaum mit einer einfachen Formel zu beschreiben sind, sondern vielmehr durch eine Gleichzeitigkeit von sektoral, generational, regional und schichtbezogenen unterschiedlichen Erfahrungsmustern.

Wahrscheinlich sind empiriegesättigte Theorien „mittlerer Reichweite“ der angemessene Zugang zu einer Soziologie des Sozialismus. Daraus ließe sich nicht nur im historischen Sinne lernen, sondern auch im Hinblick auf den Umgang mit basalen Dilemmata moderner Gesellschaften unabhängig von ihrer Verfassung als Markt- oder Plangesellschaften.

Wirtschafts- und Sozialpolitik der DDR

Weder Plan noch Markt: Bilanz der DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre¹

Die DDR geriet nach zwischenzeitlich relativ günstigen ökonomischen Ergebnissen 1960/61 in eine tiefe Wirtschaftskrise, die in letzter Konsequenz die Existenz der DDR bedrohte und die Macht der SED-Spitze gefährdete. Daher konnte – vor allem forciert von Walter Ulbricht – in der SED-Führung eine Mehrheit für eine Reform des wirtschaftlichen Lenkungs- und Koordinationsmechanismus gewonnen werden. Dieser Mechanismus, der bis dahin in der für den Staatssozialismus „klassischen Form“ existierte, hatte sich als zu unflexibel und ineffizient erwiesen. Die Grenzen extensiven Wirtschaftens vermochte er nicht zu überwinden, und er schuf keine Anreize für Innovationen und Strukturwandel. Damit behinderte er letztlich langfristig das Wachstum. Das alles stand wiederum im Gegensatz zu dem eigenen Anspruch, im Vergleich zum überlebten Kapitalismus das effizientere und erfolgreichere System zu sein. Im Jahr 1963 wurde nach längerer Diskussion und erster Erprobung ein Konzept für die Umgestaltung als „Neues Ökonomisches System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft“ (NÖS) verabschiedet, was im Zuge seiner Verwirklichung fortlaufend verbessert werden sollte. Ab dem Jahresbeginn 1964 begann man das Konzept *schrittweise* in die Tat umzusetzen, wodurch neue und alte Lenkungsmechanismen partiell nebeneinander standen und entsprechende Reibungsverluste unvermeidlich auftreten mußten. Die erste Reformphase dauerte bis 1967, wobei die Ende 1965 verkündete „zweite Etappe des NÖS“ unter wirtschaftlichen Aspekten einiges präziserte, anderes neu auf den Weg brachte, aber insgesamt das Konzept in der Realisierung noch nicht entscheidend änderte. Eine wesentliche Modifizierung der Umgestaltung wurde erst ab 1967/68 als „Ökonomisches System des Sozialismus“ (ÖSS) beschlossen und umgesetzt. Damit begann sich die Umgestaltung aber selbst zu blockieren, um 1970/71 zunächst schleichend, dann offiziell revidiert zu werden.

Die SED-Führung begann die Wirtschaftsreform mit dem Ziel, den Lenkungs- und Koordinationsmechanismus so zu gestalten, daß er die Modernisierung und Dynamik der Volkswirtschaft gewährleistete. Dabei gab weder sie noch die zentralen Wirtschaftsinstanzen mit der SPK an der Spitze den Anspruch auf, die Volkswirtschaft als Ganzes *ex ante* zu lenken. Deshalb

1 Der vorliegende Text beruht auf einer ausführlichen Darstellung, auf die für Belege und Begründungen verwiesen wird. Vgl. André Steiner, *Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. Konflikt zwischen Effizienz- und Machtkalkül*, Berlin 1999.

wurde den Wirtschaftseinheiten – in der Praxis eher den Vereinigungen Volkseigener Betriebe (VVB)² als den Betrieben – zwar mehr Eigenverantwortung für ihre Wirtschaftstätigkeit zugeordnet, doch diese sollte sich nur in einem zentral gesetzten Rahmen entfalten können. Das bedeutete, daß sie mehr als bis dahin über die von ihnen erwirtschafteten finanziellen Mittel verfügen konnten, jedoch weiter an bestimmte, enge Regeln gebunden bleiben sollten. So wurde beispielsweise das „Fondsprinzip“ nie aufgegeben, was zur Folge hatte, daß die Wirtschaftseinheiten durch Rationalisierung freiwerdende Lohnmittel nicht ohne weiteres für Investitionen oder Investitionsmittel für Löhne verwenden durften. Die güterwirtschaftliche Realisierung der angesammelten Finanzmittel blieb nach wie vor eng an den Plan gebunden. Die Planung wurde zwar dezentriert, von Details befreit und sollte stärker perspektivisch orientiert werden, aber die grundsätzlichen Aufgaben und die wesentlichen Verteilungsproportionen bestimmten die zentralen Instanzen, letztlich das SED-Politbüro. Einen deutlich höheren Stellenwert als bislang erlangten in der Reformphase finanzwirtschaftlich orientierte Lenkungsinstrumente. Dieses System wirtschaftlicher Anreize – das „in sich geschlossene System ökonomischer Hebel“ – wurde in Übereinstimmung mit dem Plan ebenfalls zentral festgesetzt und sollte dafür sorgen, daß die Wirtschaftseinheiten den ihnen – von „oben“ – eingeräumten Handlungsspielraum dazu nutzten, sich möglichst effizient in die zentral bestimmte Grundrichtung zu bewegen. Der Plan hatte also auch die Kohärenz des neuen Lenkungs- und Koordinationsmechanismus zu garantieren.

Deshalb stand für das Führungspersonal der Wirtschaftseinheiten ebenso wie für die übergeordneten Ebenen nach wie vor die Planung im Mittelpunkt. Die Dekonzentration der Planung schuf neue ungewohnte Unsicherheiten. Dort, wo die Wirtschaftseinheiten mit der ihnen übertragenen „Bilanzverantwortung“ nun faktisch über die volkswirtschaftliche Verteilung ihrer produzierten Güter zu entscheiden hatten, wurden sie zwar unmittelbar mit den Bedarfsanforderungen konfrontiert. Da diese aber das Aufkommen tendenziell überstiegen, mußten die jeweilige VVB oder der Betrieb entscheiden, welche Nachfrage befriedigt werden sollte und welche nicht. Dazu aber fehlte ihnen der Überblick über die Produktionsstufen, in die ihre Produkte eingingen, und über deren volkswirtschaftliche Bedeutung. Die dafür erforderlichen Informationen sollten sich die Wirtschaftseinheiten durch Marktforschung beschaffen. Unabhängig davon, daß diese weiter unterentwickelt blieb, weil die Nachfrage in der Regel das Angebot überstieg, konnte sie den Wirtschaftseinheiten keine wirtschaftlichen Kriterien für Verteilungsentscheidungen mit makroökonomischer Reichweite liefern, da die Preise im Prinzip keine Knappheitsverhältnisse reflektierten. Das Preissystem war im Sinne der (mißverstandenen) Marx'schen Theorie reformiert

2 Nunmehr als ökonomische Einheit agierendes Konglomerat der Betriebe einer Branche.

worden, und die Preise orientierten sich grundsätzlich an den Kosten. Sie sollten eine Rechen- und eine Anreizfunktion erfüllen, die einander aber tendenziell widersprachen. Damit sie diese Aufgaben über längere Zeit erfüllen konnten, sollten sie in engen Grenzen flexibilisiert und kontinuierlich den sich verändernden Kostenverhältnissen angepaßt werden. Das änderte aber nichts daran, daß das Preissystem grundsätzlich statisch blieb. Aspekte von Angebot und Nachfrage sollten nur ansatzweise berücksichtigt werden. Da den Preisen damit in der Regel aber keine Informationsfunktion beigegeben wurde, fehlten den mit übergreifenden Planungen betrauten Wirtschaftseinheiten die für makroökonomisch effiziente Lösungen erforderlichen Informationen. Die Verflechtungsbeziehungen zwischen den verschiedenen Güterproduktionen und Branchen konnten die zentralen Instanzen – wenn auch nicht vollständig und deshalb ebenso nicht widerspruchsfrei – besser als die Wirtschaftseinheiten erfassen. Daher bot die dezentrierte Planung keine Gewähr für eine volkswirtschaftlich effiziente Verteilung. Da der Gewinn zum zentralen Erfolgskriterium des Wirkens der Wirtschaftseinheiten gemacht wurde, nutzten diese ihre Spielräume auch insofern, als sie – soweit es die Produktionsplanung und die technologischen Freiheitsgrade ihrer Maschinen und Ausrüstungen ermöglichten – die Fertigungssortimente gewinnsteigernd verschoben, was aber infolge der fehlenden Nachfragekomponente bei den Preisen nicht immer bedarfsgerecht war.

Beides – die Unsicherheiten in der Aufkommen-Verwendungs-Bilanzierung wie die nicht unbedingt bedarfsgerechten Sortimentsverschiebungen – sorgte für erhebliche Schwierigkeiten beim Sichern der Verflechtungsbeziehungen. Die weitgehende Kopplung der materiellen Ressourcen – der Knappheitsbedingung des Systems – an den Plan führte dazu, daß die Wirtschaftseinheiten schon deshalb weiter nach mehr Arbeitskräften, Kapazitäten, Rohstoffen, Vorleistungen und Investitionsgütern strebten, weil sie die Vorgaben der nächsten Planperiode nicht kannten und für sie „gerüstet“ sein wollten. Daher überstiegen bei der Aufkommen-Verwendungs-Bilanzierung die Bedarfsanforderungen immer das Aufkommen. Selbst die Produktionsfondsabgabe – eine Art Kapitalzins und mithin der Reformschritt mit der größten Systemrelevanz – hatte auf Grund ihrer Höhe und ihrer konkreten Wirkungsbedingungen nur begrenzte, meist einmalige Effekte auf die Effizienz der Produktionsgüter sowohl im Hinblick auf ihre Ausnutzung und noch viel weniger auf ihre Verteilung. Außerdem resultierte die Hortung auch daraus, daß die „Eigenerwirtschaftung der Mittel“ nicht konsequent durchgesetzt wurde, wonach die Betriebe eigentlich nur so viele Finanzmittel hätten ausgeben dürfen, wie sie selbst erwirtschafteten. Damit blieben die Budgetbeschränkungen der Wirtschaftseinheiten „weich“. Auch die „Eigenerwirtschaftung“ förderte mithin die Tendenz zur Bildung von „Polstern“ bei den finanziellen Mitteln. Nicht zuletzt wirkten die Preise nicht als durchschlagendes Gegenmittel gegen die Hortung, da diese die Knappheitsverhältnisse bestenfalls zufällig berücksichtigten.

Das war auch das entscheidende Problem für die vornehmlich zentral zu treffenden Strukturentscheidungen, die vor allem Informationen über wirtschaftliche Knappheiten voraussetzten. Wenn den Preisen keine Informationsfunktion zukam, stellt sich die Frage, ob es alternative Informationskanäle gab. Die Aufkommen-Verwendungs-Bilanzen wiesen lediglich die Defizite bei einzelnen Erzeugnissen oder Erzeugnisgruppen aus, ohne sichere Anhaltspunkte über deren Wertigkeit im Vergleich zu anderen Defiziten geben zu können. Die Input-Output-Rechnung, die dergleichen Informationen hätte liefern können, war derart unentwickelt, daß sie nur hochaggregierte Daten produzierte, mit denen fundierte Strukturentscheidungen nicht getroffen werden konnten. Auch die Berechnung einzelwirtschaftlicher Effektivität für vorgesehene Produktionen und Investitionen sagte nur bedingt etwas über deren volkswirtschaftliche Effizienz aus, weil die Preise den Nachfrageaspekt nicht berücksichtigten. Der Planungsprozeß – als alternative Informationsquelle – lieferte infolge der mit dem hierarchischen Planungsablauf nach wie vor gegebenen Prinzipal-Agent-Beziehungen ebenso verzerrte Informationen wie das Berichtswesen, denn in beiden Fällen versuchten die Wirtschaftseinheiten, vorhandene Kapazitäts- und Ressourcenreserven zu verschleiern. Daher war auch eine Ausdehnung des Berichtswesens nicht geeignet, die Situation zu verbessern. Zwar konnte die Einbeziehung von Wissenschaftlern und anderen Experten ebenso wie die wachsende Professionalisierung der Führungskräfte auf allen Ebenen die Planungsentscheidungen versachlichen, änderte aber nichts daran, daß adäquate wirtschaftliche Informationen fehlten. Auch das Heranziehen internationaler Entwicklungen als Entscheidungskriterien löste dieses Problem nicht, da diese die nationale ökonomische Situation nicht berücksichtigten. Kurzum, und das ist hervorzuheben, mit kostenorientierten Preisen war unter den Bedingungen einer Mangelwirtschaft keine optimale Allokation der Ressourcen zu erreichen.

Neben den Schwierigkeiten, die aus der schrittweisen Umsetzung der Reform resultierten, kristallisierte sich also als zentrales Problem heraus: Für Struktur- und Verteilungsentscheidungen – unabhängig davon, ob sie zentral oder dezentral gefällt wurden – fehlten adäquate wirtschaftliche Kriterien. Das Informationsproblem wurde mit dem neu „konstruierten“ Lenkungs- und Koordinationsmechanismus nicht gelöst. Wie wenig es aber auch gelang, so wie angestrebt, mit der Reform wirtschaftliche Prozesse durch endogene Regelmechanismen zu lenken, zeigt die Tatsache, daß die Zahl der in der Wirtschaftsverwaltung Tätigen in der Reformperiode wuchs. Diese Phänomene waren nicht darauf zurückzuführen, daß einzelne Teile des Reformwerkes noch nicht in Kraft waren oder bestimmte Voraussetzungen für seine volle Wirksamkeit fehlten. Alle genannten Faktoren galten ebenfalls für den Mechanismus, der bei Weiterführung der Reform zwischen 1971 und 1975 implementiert werden sollte. Deswegen fehlten diesem

Versuch ebenfalls entscheidende Voraussetzungen für eine Verbesserung der volkswirtschaftlichen Effizienz.

Über die benannten Mängel hinaus blieben bei den gewählten Regelungen auch die Innovationsanreize schwach. Gewinnsprünge durch Innovationen waren nahezu ausgeschlossen und wirksame Sanktionen im Falle langfristiger Innovationsvermeidung ebenfalls nicht vorgesehen. Die in der letzten Reformphase zum Teil noch realisierten Regelungen zur Preisflexibilisierung zielten zwar darauf, bestimmte Innovationshemmnisse abzubauen, setzten aber keine wirksamen Anreize. Zudem behinderte das lange Zeit gültige und lediglich 1969/70 teilweise ausgesetzte Planerfüllungsprinzip die Realisierung neuer Ideen bei Erzeugnissen und Verfahren, zumal die Betriebe auch im letzten Drittel der sechziger Jahre nur begrenzt mit der internationalen Konkurrenz konfrontiert wurden. Außerdem nahm die Monopolisierung und mit ihr die binnenwirtschaftliche „Autarkisierung“ innerhalb der Industrie zu, was die Innovationstätigkeit ebenfalls nicht förderte. Der dafür maßgebliche Entscheidungs- und Planungshorizont der Wirtschaftseinheiten änderte sich kaum, weil lange Zeit kein abgestimmter Perspektivplan vorlag und, als dies dann der Fall war, die Vorgaben von der Zentrale immer wieder geändert wurden. Daher blieb das Führungspersonal weiter auf den Jahresplan fixiert. Das geforderte perspektivische Denken, was gerade für Innovationen benötigt wurde, bildete sich nur in Ansätzen heraus. Darüber hinaus setzte sich die Zentrale mit politisch motivierten Interventionen immer wieder über die Normen des Lenkungs- und Koordinationsmechanismus hinweg, so daß bei den Akteuren kein Regelvertrauen entstehen konnte. Entsprechend nutzten die Wirtschaftseinheiten alle Lücken des Reformwerkes oder verletzten seine Regeln. Ein wesentlicher Faktor, der die Wirkung des Reformmechanismus auf das Verhalten der Wirtschaftseinheiten begrenzte, war seine ungenügende betriebswirtschaftliche Fundierung. Diese Konstellationen führten dazu, daß die Wirtschaftsreform für die Betriebe selbst nur eingeschränkt wirksam wurde. Sie waren angesichts dieser Rahmenbedingungen denn auch nicht bereit, ausgehend von wirtschaftlichen Kalkülen tatsächlich ökonomische Risiken auf sich zu nehmen.

Trotz der grundsätzlichen Schwächen, die Dynamik verhinderten und die herkömmlichen Ineffizienzen nicht beseitigten, brachte die Reform aber auch begrenzte Fortschritte. Ohne die Hortung grundsätzlich zu beseitigen, sorgten 1968/69 die gewachsenen Freiräume der Wirtschaftseinheiten bei der Gestaltung ihrer Verflechtungsbeziehungen in den zu dieser Zeit nicht vorrangig behandelten Bereichen und die Wachstumsforcierung in den strukturbestimmenden und vorrangig behandelten Bereichen dafür, daß die vorhandenen Ressourcen besser genutzt wurden, mithin die X-Effizienz stieg. Die Ressourcenreserven konnten jedoch nur begrenzt erschlossen werden, weil die alloкатive Effizienz im Sinne der Planungsökonomie, die in einem Ressourcengleichgewicht gesehen wurde, aufgrund des nicht gelösten

Informationsprobleme auch mit den neuen Lenkungsinstrumentarien kaum – bestenfalls zufällig – zu erreichen war. Daher mußte das ein einmaliger Effekt bleiben, der sich bereits 1970 erschöpfte. Darüber hinaus wurde in den Jahren der Wirtschaftsreform – zumindest bis 1968 – in der Zentrale aufgrund der stärkeren Einbeziehung von Experten sachkundiger und realistischer entschieden, was bei der nicht aufgelösten hierarchischen Grundstruktur des Systems von nicht zu unterschätzender Bedeutung war. Die allseits geforderte stärkere Beachtung ökonomischer Kriterien und die wachsende, wenn auch durch politische Beimengungen geprägte Professionalisierung der Führungskräfte aller Ebenen führten dazu, daß ökonomische Kalküle tatsächlich stärker in die Entscheidungsprozesse einbezogen wurden. Die Wirtschaftseinheiten berücksichtigten – bei allen Schwächen der Ergebnisse – eher wirtschaftliche Kriterien, wie Rentabilitätsentwicklung und Effizienzvergleiche. Außerdem entstand ein Klima, in dem vor allem im letzten Drittel der sechziger Jahre der technologische Wandel einen hohen Stellenwert erlangte und in dem auf alle Akteure Druck ausgeübt wurde, innovativ tätig zu sein, was die schwachen wirtschaftlichen Anreize allerdings nicht kompensierte. Die Bemühungen, das Lenkungs- und Koordinationssystem in Form von Regelmechanismen zu gestalten und es so gewissermaßen zu „objektivieren“, hatten bei aller Begrenztheit der Resultate die Folge, daß man die Interessen der Einzelsysteme und die ihnen zugrunde liegenden Anreize zu operationalisieren suchte und sie damit gleichsam anerkannte. Damit wurden in der Wirtschaft eigene Rationalitätskriterien in beschränktem Maße wirksam. Indem man wirtschaftlicher Rationalität Raum gab, wurde insgesamt ein (begrenzter) Modernisierungsschub erreicht.

Jedoch hatten im Zweifelsfall politische Gesichtspunkte auch bei wirtschaftlichen Entscheidungen nach wie vor den Vorrang. Das zeigte sich deutlich darin, daß man beispielsweise den internen Wechselkurs der Valutamark nicht bzw. nur verdeckt den wirtschaftlichen Gegebenheiten anpaßte, weil das die 1:1 Parität zur D-Mark in Frage gestellt hätte, obwohl damit Exporte gehemmt und Importe gefördert wurden, was wirtschaftlich unerwünscht war. Die nach wie vor gegebene Priorität des Politischen zeigte sich aber auch darin, daß es weder die Parteispitze noch die zentralen Wirtschaftsinstanzen vermochten, die Produktivitätsorientierung des Lohnes konsequent durchzusetzen, weil sie sich dem Dilemma entziehen wollten, als Vertreter des „Arbeiter-und-Bauern-Staates“ gegenüber den Beschäftigten als „Gesamtunternehmer“ auftreten zu müssen. In diesem Vorrang der Politik lagen denn auch die Gründe für die Inkonsequenz des Reformkonzeptes wie seiner Umsetzung. Die Reform sollte wirtschaftliche Dynamik und Effizienz gewährleisten, aber nicht um ihrer selbst willen, sondern um die Macht der SED zu sichern. Daher waren weder die Prärogative der Partei, noch die Eigentumsordnung in Frage zu stellen. Die Partei wollte nachweisen, daß sie fähig war, eine Alternative zum marktwirtschaftlich-libe-

ralen Wirtschaftssystem zu schaffen, die sowohl Dynamik als auch soziale Sicherheit gewährleisten könne und somit der Emanzipation der Menschen diene. Infolge der historischen Situation des geteilten Landes bildete dabei in erster Linie die Bundesrepublik das Referenzsystem sowohl für die Parteispitze als auch die Bürger des Landes. Die Dynamik des marktwirtschaftlich verfaßten Systems war nicht zu übersehen, in ihm mußte aber auch immer mit erheblichen sozialen Kosten und Verlusten gerechnet werden. Der Alternativanspruch beruhte aber gerade darauf, letztere auszuschließen und den Anspruch auf Vollbeschäftigung und soziale Sicherheit zu gewährleisten sowie dennoch Dynamik und Effizienz zu garantieren, anders als im „klassischen“ Wirtschaftsmodell des Staatssozialismus, das sich als unflexibel und statisch erwiesen hatte. Deshalb wollten die Reformprotagonisten mit dieser Umgestaltung marktwirtschaftliche Mechanismen simulieren, ohne deren ordnungspolitische Grundlagen einzuführen, beispielsweise mit der Preisdegression für neue Erzeugnisse. Dabei war einerseits den Prinzipien der Ideologie des Marxismus-Leninismus, andererseits den möglichen Befürchtungen in der Sowjetunion Rechnung zu tragen, es könne in der DDR zu einem Systembruch kommen.

In diesen Spannungsbögen bewegten sich Reformprotagonisten wie ihre Gegner sowie die verschiedenen Institutionen. Erstere glaubten oft daran, Plan und Markt so verbinden zu können, daß sie einander ergänzten und korrigierten. Dabei sollte der „Markt“ ein Steuerinstrument der zentralen Wirtschaftsinstanzen sein. Dahinter verbarg sich die Vorstellung, die Verantwortlichen in der Zentrale könnten die Wirtschaftseinheiten indirekt lenken und letztere würden dann den zentralen Intentionen folgen. Jedoch blieb die „marktorientierte Wirtschaftstätigkeit der Unternehmen“ bereits in den „Blaupausen“ der Reform stark in das planwirtschaftliche Korsett eingezwängt, weil selbst die Reformer bestimmte theoretische und ideologische Grenzen, wie die kostenorientierten Preise, nicht wirklich überwinden wollten oder konnten. Eine Grenzüberschreitung in Richtung Markt hätte in letzter Konsequenz die Lenkungs- und Koordinationskompetenz der zentralen Instanzen und damit die Prärogative der Partei sowie ihr Recht auf Formulierung der gesamtwirtschaftlichen Planziele in Frage gestellt. An die Aufkündigung dieser Systemprämissen war aber nicht gedacht, und deshalb blieb es notwendig, die Kohärenz des Lenkungs- und Koordinationsmechanismus weiter durch Planung zu sichern. Aber selbst die in dem neuen Mechanismus enthaltenen Möglichkeiten ließen sich nicht vollständig realisieren, weil die nur schrittweise Umsetzung der Reform die Verantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen der Wirtschaftsbürokratie nicht dazu veranlaßte, ihr Verhalten zu ändern. Außerdem blieb es schwierig, diejenigen für den Reformprozeß zu gewinnen, die durch ihn Kompetenzen verlieren sollten. Über die bereits bei den Reformern vorhandenen Grenzen hinaus widersetzten sich aber die Reformgegner weitergehenden Schritten, weil sie die Machtsicherung noch strikter und unflexibler im Blick hatten als die Reformer. Sie hingen einem

sehr traditionellen Verständnis des Marxismus-Leninismus an und witterten hinter jeder Abweichung Häresie, den Anfang vom Ende. Wie sehr diese Antagonisten den Umsetzungsprozeß beeinflussten, zeigte sich bei der Diskussion der einzelnen Reformelemente ebenso wie im Verhalten der von ihnen geführten Institutionen.

Da mit den vorgeschlagenen Maßnahmen die Systemprämissen nie grundsätzlich in Frage standen, blieben die zu erreichenden Fortschritte auf dem Weg zu einer effizienten und modernen Wirtschaft begrenzt. Zwar wurden die Wachstumsraten der Produktion stabilisiert, aber dies war weniger ein Ergebnis des neuen Lenkungs- und Koordinationsmechanismus als vielmehr der gestiegenen Investitionen und des zunächst mit der Reform ausgelösten, aber dann schnell erlahmten Motivationsschubs bei den Beschäftigten. Ebenso konnte zwar vor allem im letzten Drittel der sechziger Jahre die Innovationstätigkeit verstärkt und der Strukturwandel im Vergleich zu der Zeit vorher und nachher beschleunigt werden. Doch insgesamt blieb ihr Beitrag zum Produktivitätswachstum gering. Zudem wurde dies mehr mit administrativen Methoden und politischem Druck erreicht, der diese dynamischen Prozesse zum eigentlichen Inhalt der Wirtschafts- und darüber hinaus der Gesellschaftspolitik der SED machte. Jedoch war den finanzwirtschaftlichen Kategorien und Lenkungsinstrumenten inzwischen ein Gewicht zugewachsen, das sich nicht mehr auf das Vor-Reform-Maß zurückdrehen ließ. Trotzdem beschränkte sich die Reform in den sechziger Jahren in der DDR auf eine indirekt administrierende Lenkung, was sich insbesondere im Zusammenhang mit der zwar dezentralisierten, aber wesentliche Ressourcen weiter steuernden Planung zeigte. Die neue Kombination von zentraler und dezentraler, direkter und indirekter, güter- und finanzwirtschaftlicher Lenkung sowie die höhere Bedeutung von Marktelementen bei grundsätzlich weiter bestehender planwirtschaftlicher Koordination warf neue Probleme der Kohärenz des Wirtschaftsmechanismus insgesamt auf und zog wiederum Aporien, Widersprüche und Defizite nach sich. Alles in allem bot der Reformmechanismus vor allem die Möglichkeit, Reserven in den Wirtschaftseinheiten zu mobilisieren, konnte aber die Effizienz der Allokation ebenso wenig durchgreifend verbessern wie er fähig war, das Wirtschaftssystem zu dynamisieren. Mit dem Abbruch der Reform freilich wurden selbst diese geringen Potentiale vernichtet.

Die Sozial- und Konsumpolitik der DDR in den sechziger Jahren in theoretischer Perspektive

Der Staatssozialismus der DDR war während seines „Lebenslaufs“ einem offensichtlichen Gestaltwandel unterworfen: Der Bogen spannt sich von der harten Repression, vom offensiven Umbau von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft nach Maßgabe des sowjetischen Modells zu einer sozialen Befriedungspolitik in defensivem Geist. Signum der „Fürsorgediktatur“ der siebziger und achtziger Jahre¹ war die Pazifizierung der Bevölkerung durch handgreifliche konsum- und sozialpolitische Angebote. Die Umstellung auf funktionale Legitimierung war gleichbedeutend mit dem Versuch, Loyalität durch Sicherheit und Geborgenheit, durch soziale und materielle Leistungen zu „produzieren“.

Diese Verlagerung der Gewichte von der „harten“ zur „weichen Stabilisierung“² – bei unbedingter Aufrechterhaltung des umfassenden Kontrollanspruchs im Prinzip – ist möglicherweise die charakteristische Ablaufform staatssozialistischer Herrschaft überhaupt; für die Subgruppe der Regime der DDR und der ČSSR trifft dies augenscheinlich zu. Die „Trajektorien“ dieser beiden Regime setzen sich aus einer Reihe unterschiedlicher, jedoch systematisch aufeinander bezogener Adaptationsschritte zusammen – jeder von ihnen „response“ auf eine vorgängige Problemlage und seinerseits „challenge“ für die nachfolgende Phase. Der folgende Beitrag thematisiert den der Amtszeit Honecker vorausgehenden Versuch einer solchen restabilisierenden Anpassungsinnovation: die Institutionalisierung der Sozial- und Konsumpolitik im Kontext der Wirtschaftsreformen der sechziger Jahre. Die Studie skizziert eingangs einen begrifflichen und theoretischen Rahmen für die Analyse von Stabilität durch Wandel in totalitären Regimen (I), sie erörtert in diesem Rahmen Konzepte und Realität der „sozialistischen Sozialpolitik“ der späten Ära Ulbricht (II) und unterzieht diese einer resümierenden Bewertung und Einordnung (III).

- 1 Jarauschs Begriffsprägung sollte m.E. nur mit dieser zeitlichen Einschränkung gebraucht werden: Vgl. Konrad H. Jarausch, Realer Sozialismus als Fürsorgediktatur. Zur begrifflichen Einordnung der DDR. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 20 (1998), S. 33–46.
- 2 Das Begriffspaar sollte nicht als dichotomisch verstanden werden; es markiert vielmehr die beiden Enden eines Spektrums.

I.

Analyserahmen ist eine reformulierte, institutionen- und systemtheoretisch angereicherte Totalitarismustheorie:

1. Totalitäre Regime sind – idealtypisch – Megainstitutionen besonderer Art. Die Institutionalität sozialer Gebilde liegt im Zusammenspiel einer organisatorischen bzw. Steuerungsseite und einer symbolisch-kommunikativen Dimension unter der „Herrschaft“ einer Leitidee.³

2. Leitidee totalitärer Megainstitutionen ist ein „großes Projekt“ des Gesellschaftsumbaus. Dieses legitimiert den schrankenlosen Anspruch instrumentellen Handelns.⁴ Reichweite und Dynamik der Herrschaft sind ungeachtet dessen faktisch vielfältig begrenzt.⁵

3. Aufgrund ihrer Anfangskonfiguration sehen sich totalitäre Regime mit charakteristischen Steuerungs- und Legitimationsproblemen konfrontiert. Diese gründen in der Kluft zwischen den megalomanen Transformationsansprüchen und der Realität, im Widerspruch zwischen dem schrankenlosen Machtwillen des Herrschaftszentrums und den Anforderungen einer hochkomplexen Industriegesellschaft, die ohne strukturelle Differenzierung und minimale Partizipation nicht auf Dauer auskommen kann.

4. Inhärente Instabilität von Totalitarismen fordert restabilisierende Anpassungsinterventionen spezifischer Art heraus. Sie lassen sich als Formen institutionellen Wandels auffassen; dieser spielt sich in Verschränkung und wechselseitiger Beeinflussung der Steuerungs- und der Symboldimension ab. Institutionenwandel schafft dynamische Stabilität. Dieses aus elaborierten System- und Krisentheorien übernommene Konzept⁶ meint nicht die Wahrung einer phänotypischen „Oberflächenidentität“, auch nicht, kybernetisch versimpelt, „Stabilität nach Thermostatprinzip“: eine nach Auslenkung von einem Sollwert durch negative Rückkopplung bewirkte Rückkehr zum

3 Eine komprimierte Darstellung des Ansatzes findet sich in: Sonderforschungsbereich 537, „Institutionalität und Geschichtlichkeit“, hg. vom Sprecher, Dresden 1997. – Zentral aus der neueren Forschung: Gerhard Göhler, Grundfragen der Theorie politischer Institutionen, Opladen 1987. – Ders. (Hg.), Die Eigenart der Institutionen. Zum Profil politischer Institutionentheorie, Baden-Baden 1994. – Ders. (Hg.), Institutionenwandel, Opladen 1997. – Gert Melville (Hg.), Institutionen und Geschichte, Köln 1992.

4 So in Anlehnung an: Martin Drath, Totalitarismus in der Volksdemokratie. In: Ernst Richert, Macht ohne Mandat, Köln 1958, S. ix-xxxiv. – Peter Graf Kielmannsegg, Krise der Totalitarismustheorie? In: Eckart Jesse (Hg.), Totalitarismus im 20. Jahrhundert. Eine Bilanz der internationalen Forschung, Bonn 1996, S. 286-304.

5 Vgl. etwa die Beiträge in: Richard Bessel/Ralph Jessen (Hg.), Die Grenzen der Diktatur. Staat und Gesellschaft in der DDR, Göttingen 1996, insbesondere die Einleitung der Herausgeber, S. 7-23.

6 Vgl. zum Konzept: Walter L. Bühl, Sozialer Wandel im Ungleichgewicht. Zyklen, Fluktuationen, Katastrophen, Stuttgart 1990, passim.

Ausgangszustand. Dynamische Stabilität ist vielmehr flexible Anpassung an Umweltherausforderungen, möglicherweise verbunden mit Gestaltwandel, immer aber unter Wahrung des Identitätskerns der Institution.

5. Der eherne Primat der Politik schränkt in totalitären Regimen allerdings die Bewegungsspielräume einer solchen, dynamische Stabilität anstrebenden „Suchbewegung“ ein; die Zahl der Freiheitsgrade ist totalitarismusspezifisch limitiert. Welche Optionen erscheinen – abgesehen von der „Macht der Bajonette“ – als realistisch?

a) in der Steuerungsdimension: Flexibilisierung und Dezentralisierung der Steuerungsmechanismen durch Implantation „kleiner“ Freiheiten und Sicherheiten und durch die Erweiterung der Konsumspielräume. Diese Optionen können in verschiedenen Mischungen und Kombinationen realisiert werden – durchweg geschieht dies jedoch innerhalb der vom Primat der Politik gezogenen Grenzen.

b) in der Symboldimension: mit solchen Umbauten in der Steuerungsdimension korrespondiert dort möglicherweise ein Rearrangement der Ideologie. Ziel eines solchen Umbaus ist die Überbrückung der Kluft zwischen „großem“ Projekt und Realität. Die Leitidee kann zum konkreten Angebot „kleiner“ Konsum- und Statussymbole für jedermann „heruntertransformiert“ werden.

6. Die restabilisierenden Anpassungsinterventionen sind in ihrem Ablauf vermutlich einer Prozeßlogik unterworfen. Dies gilt jedoch nicht im Sinne mechanischer Kausalität; die Entwicklung verläuft allerdings innerhalb eines Korridors, dessen „Wände“ die Suchbewegung systematisch restringieren. Dies ist eine empirische Hypothese, keine Teleologiebehauptung.

II.

Vermutlich befand sich die DDR immer im Zustand einer zumindest latenten Stabilitätskrise. Diese verschärfte sich mit dem Abschluß der formativen Phase: nun konnten die totalitarismustypischen inhärenten Defizite des Staatssozialismus – zentralistische und akklamatorische Entscheidungsstrukturen, Verdrängung ökonomischer Rationalität, Formalismus und Immobilismus⁷ – nicht mehr als Kinderkrankheiten exkulpiert, sondern dem Regime präzise zugerechnet werden. Der Brain drain nach Westdeutschland entfiel nach dem Bau der Mauer als bequemer Rechtfertigungsgrund für alle Unzu-

7 Vgl. Rainer M. Lepsius, Die Institutionenordnung als Rahmenbedingung der Sozialgeschichte der DDR. In: Sozialgeschichte der DDR, hg. von Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr, Stuttgart 1994, S. 17-30. – Die nichtmonolithischen Strukturzüge betont stärker: Martin Kohli, Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung. In: Sozialgeschichte der DDR, S. 31-61.

länglichkeiten des Regimes. Mit dessen wachsender Lebensdauer waren dann allorten zunehmende Erwartungen bei abnehmender Geduld mit den Beschwerden des Alltags zu verzeichnen.⁸ Grob schematisierend lassen sich, als Antwort auf diese Herausforderung, zwei Phasen restabilisierender Anpassungsinterventionen unterscheiden: Die wirtschafts- und sozialpolitische Reformstrategie der sechziger Jahre, gefolgt von der Sozial- und Konsumpolitik der Honeckerzeit.

1. Die Reformen der sechziger Jahre verfolgten, als Antwort auf die genannten systemischen Defizite, zwei eng miteinander verknüpfte Anliegen: Zum einen den Umbau der Steuerungsmechanismen in der Wirtschaft.⁹ Ziel war die Effektivierung von Leitung und Planung, die Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen und die Stimulierung des materiellen Interesses durch monetäre Lenkungselemente. Das Unternehmen war getragen von der Hoffnung auf die wissenschaftlich-technische Revolution – ein von technokratischem Optimismus gespeistes Vertrauen in Automatisierung und Kybernetik. Eine die Parteiherrschaft in Frage stellende Liberalisierung war nicht intendiert: dem Expertenwissen war durchwegs dienende Funktion zugewiesen.¹⁰

2. Die Wirtschaftsreformen wurden durch eine intensivierete Sozial- und Konsumpolitik flankiert. Sozialpolitik war in der DDR in pragmatischer Absicht schon seit jeher betrieben worden.¹¹ Erst in den sechziger Jahren aber wurde sie zum eigenständigen Politikbereich „sozialistische Sozialpolitik“ aufgewertet. Den konzeptuellen Grundriß zeichneten der VI. Parteitag und die nachfolgenden Tagungen des Zentralkomitees; einen Entwicklungsschub bedeutete die auf dem VII. Parteitag 1967 proklamierte zweite Phase der Wirtschaftsreformen.

a) das Konzept: Oberstes Anliegen¹² war die „Sorge um den Menschen“, seine Sicherheit und sein Wohlbefinden in allen Lebensbereichen und Lebenslagen, in erster Linie in der Sphäre der Produktion, durchaus aber auch

8 Bezeichnend die Formulierung „und das nach zwanzig Jahren DDR“ in Eingaben zu Versorgungsmängeln: Deutscher Fernsehfunk, HA Wirtschaft/Wissenschaft, Redaktion PRISMA, Büro für Zuschauerpost, Informationsbericht über Hauptprobleme aus den an die Redaktion PRISMA des DFF gerichteten Eingaben der Bürger in der Zeit vom 1. September bis 31. Oktober 1970 (SAPMO-BA, DY 30, IV A2/903/29).

9 Vgl. hierzu den Beitrag André Steiners in diesem Band. – Vgl. auch Sigrid Meuschel, Legitimation und Parteiherrschaft in der DDR, Frankfurt a.M. 1992, v. a. S. 123 ff.

10 Meuschel, Legitimation und Parteiherrschaft, S. 123 ff.

11 Vgl. als Überblick: Johannes Frerich/Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Band 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, München 1993.

12 Konzeptionell grundlegend: Helga Ulbricht, Aufgaben der Sozialpolitik bei der Gestaltung der sozialen Sicherheit in der Deutschen Demokratischen Republik, Leipzig 1965.

außerhalb und jenseits von dieser und ungeachtet der ökonomischen Leistungsfähigkeit des Einzelnen – ein ehrgeiziges, über den Aktionsradius von „Sozialpolitik“¹³ im westlichen Verständnis – Ensemble der Lebenslage- und Risikoversorgepolitiken – signifikant hinausragendes Programm der Verbesserung der Arbeits- und der materiellen, ja sogar der psychosozialen Lebensverhältnisse¹⁴ in einem sehr weitgefaßten Sinn.

Auf der betrieblichen Ebene beinhaltete sozialistische Sozialpolitik die Planung der Reproduktion. Ab 1965 wurde diese Materie im Planteil „Arbeits- und Lebensbedingungen“ der Betriebspläne bearbeitet; auch die Betriebskollektivverträge regelten die Lebensverhältnisse im Umkreis des Arbeitsplatzes.¹⁵ Die Optimierung des Reproduktionsprozesses im Gesamtzusammenhang der betrieblichen Organisation war Aufgabe einer interdisziplinären, Arbeitsökonomik, Medizin, Soziologie, Psychologie und Pädagogik integrierenden „sozialistischen Arbeitswissenschaft“.¹⁶ Diese hatte – im Zeichen der Verwissenschaftlichung der Produktion – auch der wachsenden Bedeutung des „subjektiven Faktors“, d. h. ideeller Triebkräfte, ästhetischer Interessen und Bedürfnisse der Werktätigen, ihrer Interaktion im Arbeitskollektiv und der Bedeutung der Arbeitsumwelt für das Wohlbefinden des Arbeiters Rechnung zu tragen. Als überwunden galt die Auffassung, die Menschen seien anstatt sozialistischer Persönlichkeiten mit einer reichen Skala von Interessen und Bedürfnissen lediglich funktionelles Zubehör technischer bzw. ökonomischer Systeme.

Zu den Themen der sozialistischen Arbeitswissenschaft rechnete auch der Konnex von Arbeit und Freizeit. In Perspektive lag die „wissenschaftliche Gestaltung“ des „Lebensstils“: die je spezifische Konfiguration von Produktionsarbeit und Freizeitverhalten. Komplement der Arbeitswissenschaft war eine sozialpsychologisch instruierte Theorie der sozialistischen Wirtschaftsführung.¹⁷ Anliegen beider war die Milderung bzw. Kompensation der Fol-

13 Vgl. zum Begriff: Dietmar Kath, Sozialpolitik. In: Vahlers Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, München, S. 405–459.

14 Dies der offizielle Terminus technicus in den sechziger Jahren.

15 Ausarbeitung „Aufgaben der Gewerkschaften der DDR bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus“, undatiert (ca. 1967) (SAPMO-BA, DY 34, 4870). – FDGB/Direktive zum Abschluß der Betriebskollektivverträge und Betriebsverträge für 1966 (Entwurf vom 22.12.1965) (SAPMO-BA, DY 34, 3070).

16 Referat zu Folgerungen aus dem VII. Parteitag für die marxistische Soziologie der DDR, Oktober 1967 (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73). – Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Abteilung für soziologische Forschung, Ausarbeitung vom 18.10.1968 (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/72). – Ein instruktives Schlaglicht auf Vorgeschichte, Stand und gewünschte Entwicklungsrichtung der sozialistischen Arbeitswissenschaft wirft z. B. das Kurzprotokoll der Redaktionssitzung der „Sozialistischen Arbeitswissenschaft“ am 14.1.1969 (SAPMO-BA, DY 34, 6479). – Vgl. auch „Arbeitsökonomik“. Theoretische Zeitschrift. Hinweise für Autoren und Lektoren, undatiert (1969) (SAPMO-BA, DY 34, 6479).

17 Vgl. etwa Zentralinstitut für sozialistische Wirtschaftsführung beim ZK der SED, 20.11.1967, Vorlage „Einige Gedanken zu den Beziehungen der Theorie der soziali-

gen von Rationalisierung und Automatisierung: Lohnminderung und die vom Arbeitsplatzwechsel hervorgerufenen Friktionen. Als erforderlich erwies sich auch die präventive Bearbeitung der gesundheitsschädlichen Folgen von Schicht- und Nachtarbeit, wie sie im Zeichen der Effektivierung und Mobilisierung aller ökonomischen Leistungsreserven und der bestmöglichen Auslastung hochproduktiver Anlagen im Neuen Ökonomischen System zunehmend geboten war. Zentrale Anliegen waren die Verbesserung des Gesundheits- und des Arbeitsschutzes und die Erweiterung der medizinischen Prophylaxe.

Der unverkennbare „Produktivismus“ sozialistischer Sozialpolitik stellte im gegebenen marxistisch-leninistischen Bezugsrahmen und unter der Prämisse von der Eliminierung des Klassenantagonismus keinen Gegensatz zum „sozialistischen Humanismus“ dar: schließlich konstituierte sich in diesem Denkhorizont Menschsein wesentlich durch Arbeit. Gewährleistung des Rechts auf Arbeit und „Vervollkommnung“ der Produktionsbedingungen waren mithin genuines Eigeninteresse des sozialistischen Produzenten. Dieses Eigeninteresse fiel unter dem Vorzeichen des sozialistischen Humanismus bruchlos mit dem gesellschaftlichen Gesamtinteresse ineins.¹⁸

Um den Arbeitsplatz herum gruppierte die betriebliche Sozialpolitik ein breites Spektrum von Aktivitäten zur Gestaltung der „Lebensverhältnisse“. Gemeint war damit zum einen der Auf- und Ausbau von Infrastrukturen mit dem Ziel der „Arbeiterversorgung“ im Umfeld des Betriebs: Werkküchen und Betriebsverkaufsstellen, Berufsverkehr, Dienstleistungen und Reparaturen aller Art, Unterbringung und Betreuung der Kinder sowie medizinische, soziale, Freizeit-, Bildungs-, Sport- und Kultureinrichtungen, Rationalisierung von Hausarbeit und Einkauf durch optimierte Standortverteilung des Einzelhandels und moderne Verkaufsformen sowie die Reduzierung volkswirtschaftlich sinnloser Wartezeiten durch kontinuierliches Warenangebot und eine rationelle Organisation etwa auch des Medizinbetriebs.¹⁹

Unter den weit gefaßten Begriff des „Lebensstandards“ fielen zum anderen auch Umfang, Struktur und Qualität des Konsums materieller Güter und gesellschaftlicher Dienstleistungen aller Art. Von zentraler Bedeutung war die Verbesserung der Wohnsituation breiter Schichten der Bevölkerung, vor allem die der „Werk tätigen“ in den Schwerpunktbetrieben. Konsumpolitik sollte, auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Analyse von Entstehung und Verwendung der Realeinkommen, die Struktur des Verbrauchs von Gütern und Dienstleistungen sowie soziale und kulturelle Infrastrukturen

stischen Wirtschaftsführung zu Politik, Soziologie, Psychologie und Pädagogik“, Anlage zur Einladung an die Mitglieder der Expertengruppe 4 zur Sitzung am 5.12.1967 (SAPMO-BA, DY 34, 4874).

18 Vgl. das Vorwort zu Ulbricht, Aufgaben der Sozialpolitik.

19 Günter Manz, Forschungsgruppe Lebensstandard der Hochschule für Ökonomie, Referat „Zeitbudget und Lebensstandard“, am 15.6.1966 an Institut für Gesellschaftswissenschaften übersandt (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73).

nach der Angebots- wie der Nachfrageseite hin planen und gestalten.²⁰ Auf der Linie der „Hebung des Volkswohlstands“ lag die Einführung der Fünf-Tageweche jede zweite Woche. 1967 wurden auf dem VII. Parteitag die Anhebung der Mindestlöhne und der Renten, die Erhöhung des Grundurlaubs und die Einführung der durchgängigen Fünf-Tageweche verkündet.²¹

Ein zentrales Charakteristikum der sozialistischen Sozialpolitik der sechziger Jahre war ihr „Systemcharakter“: gemeint war damit die Verflechtung sich wechselseitig stützender, stimmig aufeinander bezogener Einzelpolitiken zu einem von Experten wissenschaftlich durchgeplanten Ensemble. Zweites Spezifikum war die überaus enge funktionale Verschränkung dieses konsistenten Policyprogramms mit der Wirtschaftsreform. Lebensstandard sollte durch ein elaboriertes, auf den materiellen Plänen aufbauendes, sozial und regional differenziertes Kennziffersystem meß-, prognostizier- und perspektivisch planbar gemacht werden; umgekehrt sollte Lebensstandardplanung zu einem die Proportionen der Volkswirtschaft wesentlich mitgestaltenden Faktor werden.²² In Perspektive lag eine in das Neue Ökonomische System eingebettete, auf einer langfristigen Gesellschafts-Gesamtprognose basierende expertokratische Sozialplanung „aus einem Guß“ – ein wesentlicher Bestandteil der Antwort auf die allerorten aufgeworfenen neuen Fragen nach der Rolle und Stellung des Menschen im Produktionsprozeß im Zeichen des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus.²³

Lebensstandardpolitik verhielt sich subsidiär zur Ökonomie: sie sollte im produktivistischen Geist zur Steigerung der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unter den Bedingungen der wissenschaftlich-technischen Revolution beitragen, die Konfliktpotentiale der Modernisierung und Effektivierung dämpfen, die Räder der Wirtschaftsreform schmieren und der Masse der „Werk tätigen“ deren handgreifliche Vorteile demonstrieren. *Conditio sine qua non* ihres Erfolgs war die Aktivierung des materiellen Interesses der Werk tätigen; dieses wurde als „ökonomischer Hebel“ im sozialistischen Wettbewerb vorgestellt. Lohnpolitik – das Bindeglied zwischen Wirtschafts-

20 Hochschule für Ökonomie, Forschungsgruppe Lebensstandard, Bericht über die Tagungen des internationalen Zeitbudgetprojekts in Budapest und Köln, 18.4.1966, Anlage 1 (Bericht Dr. Manz) (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73). – Günter Manz, Forschungsgruppe Lebensstandard der Hochschule für Ökonomie, Referat „Zeitbudget und Lebensstandard“, am 15.6.1966 an Institut für Gesellschaftswissenschaften übersandt (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73).

21 Vgl. die Ausarbeitung „Aufgaben der Gewerkschaften der DDR bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus“, undatiert (ca. 1967) (SAPMO-BA, DY 34, 4870).

22 Hochschule für Ökonomie, Forschungsgruppe Lebensstandard, Bericht über die Tagungen des internationalen Zeitbudgetprojekts in Budapest und Köln, 18.4.1966, Anlage 1 (Bericht Dr. Manz) (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73). – Günter Manz, Forschungsgruppe Lebensstandard der Hochschule für Ökonomie, Referat „Zeitbudget und Lebensstandard“, am 15.6.1966 an Institut für Gesellschaftswissenschaften übersandt (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73).

23 Perspektivplan der Abteilung Propaganda des ZK der SED, undatiert (ca. 1967, nach dem VII. Parteitag), (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/903/8).

reform und Sozialpolitik – zielte deshalb auf die Ausweitung produktivitätsfördernder Lohnformen und eine leistungsstimulierende, Lohn und Jahresendprämie optimal kombinierende Gestaltung der „materiellen Interessiertheit“.²⁴ Auch die „gesellschaftlichen Konsumtionsfonds“ waren leistungsabhängig einzurichten; die Verteilungsspielräume betrieblicher Sozialpolitik sollten an das Betriebsergebnis gebunden werden. Markant stellte die offizielle Propaganda die Maxime heraus, was verteilt werde sollte, müsse zunächst einmal erwirtschaftet werden. Die massive Betriebs-, Produzenten- und Leistungsorientierung sozialistischer Sozialpolitik steht jedoch nur vordergründig betrachtet im Widerspruch zur – ebenso deutlich herausgestrichenen – verallgemeinerten, d. h. die Produktionssphäre transzendierenden „Sorge um den Menschen“ in einer sozialistischen Massenkongressgesellschaft: maßgeblich war hier das Vertrauen in die zusätzliche, von der wissenschaftlich-technischen Revolution und von der Rationalisierung erwartete Verteilungsmasse, mit der – so die Hoffnung – auch die Nichtproduzenten bedient werden sollten.

Im Zeichen der „Sorge“ waren sozialistischer Sozialpolitik nicht nur technisch-instrumentelle Funktionen zugewiesen. Sie inszenierte vielmehr die Leitidee „Sozialismus“ innovativ, als Inbegriff von Gerechtigkeit und Gleichheit, menschlicher Wärme und materiellem Wohlstand. Sie prägte die „sozialistische Lebensweise“ und formte maßgeblich die „sozialistische Persönlichkeit“.

Die „große Utopie“ war dadurch nicht etwa obsolet. Die geschichtsteleologische, letztlich transzendente Legitimation der Gesellschafts- und Herrschaftsverhältnisse blieb in Kraft; sie wurde mit Begriffskonstruktionen systemtheoretischer Provenienz – entwickeltes gesellschaftliches System des Sozialismus, Neues ökonomisches System der Planung und Leitung, Ökonomisches System des Sozialismus – umgerüstet und revitalisiert²⁵; Sozialismus, aufgefaßt als „relativ selbständige“, in einem langwierigen Entwicklungsprozeß begriffene „sozialökonomische Formation“²⁶, blieb nach wie vor ein ferner Endzustand; bezeichnenderweise warnte Ulbricht 1967 vor übersteigerten, vorschnellen „kommunistypischen“ Konsumerwartungen.²⁷ Trotzdem wurde die „große Utopie“ nun auch zur alltags- und lebensweltstrukturierenden „kleinen Transzendenz“, zum handgreiflichen Angebot innerweltlicher Sinnerfüllung für jedermann heruntertransformiert. Die „Sorge“ stand unter dem Primat der Ökonomie, konnte sich jedoch tenden-

24 Vgl. die Ausarbeitung „Aufgaben der Gewerkschaften der DDR bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus“, undatiert (ca. 1967) (SAPMO-BA, DY 34, 4870).

25 Meuschel, Legitimation und Parteiherrschaft, S. 188.

26 Perspektivplan der Abteilung Propaganda des ZK der SED, undatiert (ca. 1967, nach dem VII. Parteitag), (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/903/8).

27 Aufzeichnung der Rede des Genossen Walter Ulbricht in der erweiterten Sitzung des Sekretariats der Bezirksleitung der SED Berlin am 9.2.1967 (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/902/2).

ziell verallgemeinern und den Einzelnen auch jenseits von „Brauchbarkeit“ und Leistungsfähigkeit in den Blick nehmen.

Symbolischen Ausdruck fand die „Sorge um den Menschen“ auch in einer gewissen Flexibilisierung der Machttechniken. Die Partei trat als omnipräsenter Ansprechpartner auf: für die „kleinen Alltagsbedürfnisse, die Ärgernisse in der Produktion, aber auch im Wohnumfeld. Massenarbeit sollte die „Werkstätigen“ zur Mitgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse im Medium der „sozialistischen Demokratie“ zum Aufbau des Sozialismus stimulieren, die Sachkompetenz der „Erbauer des Sozialismus“ aktivieren, sie für die Erfüllung des Plans mobilisieren.²⁸ Manifestationen dieser neuen Responsivität waren etwa die ausgeweiteten „Aussprachen“ über Versorgungsprobleme im Vorfeld des VII. Parteitags.²⁹

b) die Akteure: Der für die sozialistische Sozialpolitik der sechziger Jahre charakteristische technokratisch-optimistische Grundzug reflektierte sich auch in der Zusammensetzung und im intellektuellen Habitus der zentralen Akteure. Sozialpolitik war in den sechziger Jahren prononciert paradigmengeleitet; in erster Linie die Expertenstäbe verfeinerten die von der Politik vorgegebenen großen Linien. Zum einen erweiterte sich damit der Aufgabenbereich bestehender Apparate, etwa der ZK-Abteilung Sozialpolitik und der Hauptabteilung Lebensstandard in der Staatlichen Plankommission.³⁰ Insbesondere der FDGB wurde auf der Grundlage des Gesetzbuches der Arbeit enger in die Ausarbeitung der Jahres- und Perspektivpläne eingebunden und nahm in der zweiten Phase der Wirtschaftsreformen ab 1967 zu Fragen der Arbeits- und Lebensbedingungen nicht nur im engen betrieblichen Rahmen Stellung. Charakteristisch war die intensive Zuarbeit an der Peripherie des Parteiapparats angesiedelter „Think tanks“: So wurden etwa das Zentralinstitut für Sozialistische Wirtschaftsführung und der Wissenschaftliche Rat für Philosophische Forschung der DDR mit Forschungsaufgaben betraut. Solche Gremien wurden auch ad hoc eingerichtet: etwa die Arbeitsgruppen Wirtschafts- bzw. Sozialpolitik im Arbeitskreis zur Planung der Strategie der Partei in Politik, Wirtschaft und Kultur³¹ oder die Prognosegruppe Lebensstandard beim Ministerrat. Durchwegs sticht die engmaschige Vernetzung der Expertengremien ins Auge: so kooperierten

28 Agitationskommission, 2.4.1963, Einige Probleme zum Stand der politischen Massenarbeit (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/902/18).

29 Vgl. etwa ZK-Abteilung Agitation, Abteilung Parteiorgane, 3.4.1967, Information über die Parteitagdiskussion zur Vorbereitung des VII. Parteitags (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/902/2).

30 Vgl. zu den vielfältigen Aktivitäten der Hauptabteilung Gesellschaftliche Konsumtion und Lebensstandard 1968/69 der Staatlichen Plankommission etwa: BA, DE 1, VA 49 928. – Über die von dieser Abteilung initiierte Auftragsforschung verschiedener Forschungsinstitutionen vgl. die Materialien zu den Projekten in: BA Berlin, DE 1, VA 51 344.

31 Vgl. den Endbericht der Arbeitsgruppe Sozialpolitik vom 28.2.1967 (SAPMO-BA, DY 30, J IV/2/202/448).

etwa die Abteilung Industriesoziologie der Humboldt-Universität und das Zentralinstitut für sozialistische Wirtschaftsführung beim ZK der SED, die soziologische Abteilung der Karl-Marx-Universität bzw. des Instituts für Gesellschaftswissenschaften beim ZK im Rahmen der Forschungsgemeinschaft „Sozialistisches Bewußtsein“ bei der Untersuchung der sozialen Folgen der Automatisierung.³²

III.

Sozial- und Konsumpolitik flankierten – so das Fazit – die Wirtschaftsreform; korrespondierend hierzu sollte „Sozialismus“ innovativ inszeniert werden. Unter dem Rubrum der „Sorge um den Menschen“ wurde ein optimistisch grundiertes, konstruktives, vom Vertrauen in die Stabilität und Zukunftsfähigkeit eines technokratisch reparierten und optimierten Sozialismus getragenes Integrationsangebot formuliert, das die Leitidee noch keineswegs für obsolet erklärte, sondern sie lediglich „umfärbte“. „Fürsorge“ war – jedenfalls vorerst – Ergebnis des Umlegens der richtigen Hebel; die Wirtschaftsreform sollte zusätzliche Verteilungsspielräume schaffen.

Ideal, Programm und Propaganda waren mit der Realität sozialistischer Sozialpolitik in den sechziger Jahren jedoch keineswegs deckungsgleich. Die intensiv propagierte „Metamorphose der Machttechnik“ implizierte keinesfalls eine Aufweichung der Parteiherrschaft. Letztlich stieß alle „Responsivität“ an die Grenzen des Primats der Politik. In den Betrieben war gelenkte Partizipation im Dienst der Planerfüllung erwünscht. Der Rest war Präventivstrategie gegen die Unruhepotentialen, welche von den Beschwerden des sozialistischen Alltags im Übermaß generiert wurden. Spontaneität war nur im „dialektischen Zusammenhang“ mit „der Erziehungsarbeit der Partei“ erwünscht³³ – an der phrasenhaften, von konkreten Alltagsbelangen abgehobenen Dauerpropaganda und der altgewohnten, „gewaltige“ Fortschritte lediglich vorspiegelnden „Illusionsmacherei“ änderte sich praktisch wenig.³⁴ An der letztlich nicht zu erschütternden Logik der Macht scheiterten auch die Wirtschaftsreformen. Die Stabilisierungs- und Integrationseffekte der neuen Symbolisierungsstrategien hielten sich in Grenzen. Die Skepsis der Machtunterworfenen war angesichts der Kluft zwischen Absichten bzw. nicht eingelösten Ankündigungen und der Wirklichkeit nicht zu überwinden. Zu deutlich war der Kontrast zwischen „großer gesamtwirtschaftlicher und

32 Vgl. das Referat zu Folgerungen aus dem VII. Parteitag für die marxistische Soziologie der DDR, Oktober 1967 (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/9.08/73).

33 Exposé „Ideologische Probleme in Auswertung der 13. Tagung des ZK der SED und in Vorbereitung des VII. Parteitags“ vom Oktober 1966 (ohne Tag), (SAPMO-BA, DY 30, IV A 2/902/2).

34 Vgl. die drastische Generalabrechnung Jürgen Kuczynskis: Kuczynski an Werner Lamberz, 1.9.1972 (SAPMO-BA, vorl. SED, 11 533/I).

gesamtgesellschaftlicher Planung“ einerseits, der Konzeptionslosigkeit und den kleinen Absurditäten des sozialistischen Alltags andererseits.

Eine Kluft bestand auch zwischen den sozialpolitischen bzw. Konsumverheißungen und der faktisch weiterhin krisenhaften Wirtschaftsentwicklung; gegen Ende der Ära Ulbricht war sogar eine Verschärfung dieser Krise zu verzeichnen. Die Planteile „Arbeits- und Lebensbedingungen“ waren immer Stiefkinder des Betriebsplans.³⁵ Die forcierte Investitionspolitik im Interesse der wirtschaftlichen Modernisierung reduzierte die Spielräume für eine Hebung des Lebensstandards. Anlässlich der Diskussion des Planentwurfs für 1970 kritisierte der Bundesvorstand des FDGB die dort vorgesehenen Steigerungsraten von Produktion, Arbeitsproduktivität und Export als utopisch.³⁶ Unübersehbar stieg die Unduldsamkeit der „Werk tätigen“ angesichts der Reibungsverluste, die mangelhafter Arbeitsorganisation und stokkender Materialbereitstellung geschuldet waren. Die Versorgung unterlag Schwankungen; die Ungleichheit der Einkommen zwischen der technischen und wissenschaftlichen Intelligenz, den Erwerbstätigen und der Masse der Rentner wuchs. Auch hier war es der FDGB, der auf gravierende Probleme des Wohnungs- und Gesellschaftsbaus und der Versorgung mit Nahrungs- bzw. Genußmitteln und Industriewaren gesteigerter Konsumreife, mit Dienst- und kulturellen Leistungen abhob; für das Jahr 1970 forderten die Gewerkschaften angesichts hoher Lieferrückstände bei vielen wichtigen Konsumgütern eine Stabilisierung, ja differenzierte Erhöhung des Versorgungsniveaus über die im Plan vorgesehenen, zum Teil als nicht ausreichend eingestuftes Steigerungsraten hinaus – falls erforderlich, nun auch durch Ex- und Importveränderungen. Bezeichnenderweise griffen die Arbeiter Probleme der Arbeits- und Lebensbedingungen in vielen Fällen auch von sich aus auf.

Diese zum Ende der Ära Ulbricht zusehends unduldsameren Rufe nach einer Hebung des Lebensstandards ohne Rücksicht auf ökonomische und soziale Kosten wiesen auf die siebziger und achtziger Jahre voraus. Der Machtwechsel zu Honecker hatte auch kontingente Ursachen; er dürfte im wesentlichen jedoch durch den Mißerfolg der Wirtschaftsreformen bedingt gewesen sein. Das Scheitern der unentschiedenen Liberalisierung, gefolgt von der Rehabilitierung totalitarismustypischer Kontrollansprüche und -mittel – zentral gesteuerte Planwirtschaft und unbedingter Primat der Parteiherrschaft – verengte den Handlungsspielraum des Regimes weiter. „Wei-che“ Kompensation von materiellen und Demokratiedefiziten durch forcierten Konsum und die Präponderanz sozialer Sicherheit war eine der

35 Vgl. etwa die zahlreichen Berichte über Defizite bei der Ausarbeitung und Erfüllung dieser Planteile (SAPMO-BA, DY 34, 7953 f.).

36 Stellungnahme (Entwurf) des Sekretariats des Bundesvorstands des FDGB zum Entwurf des Volkswirtschaftsplanes 1970, 4.11.1969 (SAPMO-BA, DY 34, 6478). – Sektor Planung, 2. Information über den Stand der Plandiskussion zum Volkswirtschaftsplan 1970, 2.7.1969 (SAPMO-BA, DY 34, 6478).

wenigen Restoptionen – nun mit zunehmender Tendenz zur Entkopplung von Wirtschafts- und Lebensstandardpolitik, zur Verstärkung von deren konsumtiver, distributiver und egalitärer Seite, ungeachtet der real existierenden Verteilungsspielräume. Auch jetzt war die Wahl des prononciert sozial- und konsumpolitischen Pfads nicht zwangsläufig; sie war jedoch naheliegend. Das mit dem Machtwechsel installierte Stabilisierungsparadigma unterschied sich deutlich von der sozialistischen Sozialpolitik der sechziger Jahre. Andererseits aber standen Konzepte, Strategien und Taktiken, Optionen und Gestaltungsintentionen zu einem guten Teil doch in Kontinuität zur späten Ära Ulbricht.

Die Sozialpolitik der Ära Honecker aus institutionentheoretischer Perspektive

Sozialpolitik in der DDR war keine Erfindung der Ära Honecker. Zwar waren Umfang und Stellenwert der Sozialpolitik in der vierzigjährigen Geschichte des ostdeutschen Staates einem Wandel unterworfen, nicht aber ihr funktionaler Bezug auf das SED-Regime. Dies war eine Konsequenz des hervorstechendsten Strukturmerkmals der Parteidiktatur, der entdifferenzierten Institutionenordnung der DDR.¹ Das institutionalisierte Machtmonopol der SED verdrängte alle anderen, differenzierten Rationalitätskriterien. Die Sozialpolitik gewann ihre Gestalt nicht durch differenziert institutionalisierte Rationalitätskriterien und deren konflikthafte Vermittlung, sondern unter dem Einfluß des Machtmonopols der Parteispitze. Diese wies der Sozialpolitik stets kompensatorische Funktionen für Mängel des politischen und ökonomischen System zu. Insbesondere suchte sie zu allen Zeiten, allerdings in unterschiedlichen Bezugsrahmen, das chronische Legitimitätsdefizit der Parteidiktatur sozialpolitisch auszugleichen.² Vor allem in der Ära Honecker avancierte sie zu einem der wichtigsten Instrumente, mit dessen Hilfe sich das Parteiregime zu stabilisieren suchte.

Im folgenden wird zunächst dem Problem der Stabilität von Diktaturen im Licht der Institutionentheorie nachgegangen und die Frage nach der Richtung des Wandels dieser Regime aufgeworfen. An die Darstellung der Sozialpolitik der DDR der siebziger Jahre als einem Versuch der Herrschaftsstabilisierung schließt sich eine knappe Analyse dieses Versuchs mit institutionentheoretischen Kategorien an.

I.

Über die dominierende Rolle des Politischen in der DDR – verstanden als Versuch der Steuerung und Kontrolle – im Verhältnis zwischen SED-Führung und Gesellschaft herrscht Konsens, auch wenn Reichweite und

- 1 Vgl. Rainer M. Lepsius, Die Institutionenordnung als Rahmenbedingung der Sozialgeschichte der DDR. In: Sozialgeschichte der DDR, hg. von Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr, Stuttgart 1994, S. 17–30.
- 2 Vgl. Hans Günter Hockerts, Einführung. In: Ders. (Hg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 7–25.

Wirkung des Politischen umstritten sind.³ Dies legt die Analyse des Forschungsgegenstands mit den Kategorien der politischen Institutionentheorie nahe. Politische Institutionen lassen sich definieren als „Regelsysteme der Herstellung und Durchführung verbindlicher, gesamtgesellschaftlich relevanter Entscheidungen und Instanzen der symbolischen Darstellung von Orientierungsleistungen einer Gesellschaft“.⁴ Dieser Ansatz hat den Vorzug, daß er Akteurs- und Adressatenebene deutlich trennt und Machtbeziehungen thematisiert. Zentral ist der Begriff der Repräsentation. Idealtypisch repräsentieren die Akteure durch Mandat die Adressaten und üben in der Institution transitive Macht auf die Adressaten aus. Dies betrifft die genannte Herstellung und Durchsetzung von Entscheidungen auf der institutionellen Steuerungsebene. Ebenso idealtypisch verkörpern Symbole die intransitive Macht der Bürger und repräsentieren deren Wertorientierungen und Ordnungsprinzipien. Durch diese symbolische Darstellung erbringt die Institution Orientierungsleistungen und erreicht Integration und schließlich Stabilität. Beide Formen der Repräsentation rekurrieren auf die der Institution zugrundeliegende Leitidee.

Dieses Modell ist erkennbar und erklärtermaßen an demokratisch-pluralistischen Systemen orientiert. Gleichwohl hat der Ansatz heuristischen Wert für die Analyse der DDR, sofern Warnungen vor der Verwendung normativer Kategorien bei der Institutionenanalyse ernst genommen werden.⁵ Es geht also nicht darum, die SED-Diktatur mit Hilfe der Institutionentheorie zu kritisieren, sondern ihre spezifischen Stabilisierungsprobleme herauszuarbeiten.

Leitidee der Institution der DDR war der Machterwerb und -erhalt der Parteiführung, die als Akteur anzusprechen ist. Es ist nahezu überflüssig zu erwähnen, daß die Machtausübung der SED-Spitze nicht auf der Repräsentation der Bürger, der Adressaten, beruhte; der Anspruch auf die Steuerungskompetenz ist davon unabhängig, die Steuerungsfähigkeit aber blieb stets begrenzt. Auf der Symbolebene ist für die DDR als Diktatur ein Sachverhalt spezifisch: Die von den Akteuren dominierte Institution war systemisch nicht in der Lage, die Wertorientierungen der Adressaten zu symbolisieren und damit deren intransitive Macht zu repräsentieren, ohne den eigenen Machterhalt zu gefährden. Charakteristisch für Diktaturen ist gerade ein Werte- und Normendissens zwischen Akteuren und Adressaten. Die

3 Vgl. eine Übersicht über unterschiedliche Positionen bei Detlev Pollack, Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR. Oder: War die DDR-Gesellschaft homogen? In: *Geschichte und Gesellschaft*, 24 (1998), S. 110–131.

4 Gerhard Göhler, Der Zusammenhang von Institution, Macht und Repräsentation. In: Ders. u.a. (Hg.), *Institution – Macht – Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken*, Baden-Baden 1997, S. 11–62, zit. S. 26.

5 Vgl. Karl-Siegbert Rehberg, Institutionen als symbolische Ordnungen. Leitfragen und Grundkategorien zur Theorie und Analyse institutioneller Mechanismen. In: Gerhard Göhler (Hg.), *Die Eigenart der Institutionen: zum Profil politischer Institutionentheorie*, Baden-Baden 1994, S. 47–84, hier S. 51.

Symbolisierung der Wertpräferenzen der Adressaten würde diesen unterdrückten Dissens sichtbar machen und die Erosion der Herrschaftsverhältnisse zur Folge haben. Charakteristisch für Diktaturen ist eine andere Symbolbeziehung. Symbole sind hier nicht die Repräsentation von Normen und Werten der Adressaten, sondern haben ihren Ursprung in den Akteuren der Institution und verkörpern damit nicht die intransitive Macht der Bürger, sondern die transitive der Akteure. Sie sind als Symbolisierungsanstrengungen zu kennzeichnen, denen im wesentlichen Wertvorstellungen der Akteure zugrundeliegen. Das heißt nicht, daß diese Symbolisierungsanstrengungen völlig unabhängig von den Adressaten sind. Um die Funktion eines Orientierungsangebots zu erfüllen und eine – wie auch immer begrenzte – Integrationswirkung zu erzielen, bedarf es eines Mindestmaßes an Resonanz bei den Adressaten; die Akteure der Institution stehen in Diktaturen daher immer im Spannungsfeld zwischen ihren eigenen Wertvorstellungen und dem Bestreben, diese den Adressaten zu oktroyieren einerseits und dem Problem, Werte und Normen der Adressaten aufzugreifen und zur symbolischen Darstellung zu bringen, andererseits. Unter dem Aspekt institutioneller Stabilisierung ist ein gewisses Maß an Responsivität unverzichtbar; zugleich sind Diktaturen aber niemals in der Lage, die Wertvorstellungen der Adressaten allein zu berücksichtigen, zu repräsentieren, ohne die diktatorische Herrschaft zu unterminieren. Für die DDR als einer politischen Institution läßt sich daher von einer „Pathologie der Institution“ und von einer latenten Instabilität sprechen.⁶

Ihr Wandel läßt sich als eine Abfolge von Stabilisierungsversuchen interpretieren. Die Richtung dieses Wandels war nur teilweise kontingent; sie wurde wesentlich vom Umfeld der Institution und von einer dem System immanenten Entwicklungslogik beeinflusst.

Ogleich die Entwicklung der DDR wesentlich von dem unter anderem durch zunehmende Differenzierung, wachsende Partizipation und Wohlstandssteigerung für breite Bevölkerungsschichten gekennzeichneten westlichen Modernisierungspfad abwich und ihm in einigen signifikanten Bereichen zuwiderlief, vollzog sie sich nicht autochthon, sondern war vielfach auf diese Art von Modernisierung bezogen. Von den westlichen Staaten und insbesondere von der Bundesrepublik ging ein latenter Modernisierungsdruck auf die DDR aus. Durch die unverzichtbaren Handelsbeziehungen mit dem „Nichtsozialistischen Wirtschaftsgebiet“ war die ostdeutsche Ökonomie partiell gezwungen, sich den Effizienzkriterien der Marktwirtschaften anzupassen. Die wachsende internationale Verflechtung und die über die Medien vermittelte, steigende Informationsdichte wandelte auch die Rahmenbedingungen für die Herrschaftstechniken. Offene Gewaltandrohung und -an-

6 Vgl. Gerhard Göhler, Wie verändern sich Institutionen? Revolutionärer und schleichender Institutionenwandel. In: Ders. (Hg.), Institutionenwandel, Opladen 1997, S. 21–56, zit. S. 43.

wendung zur Herrschaftssicherung wurden immer weniger opportun. Das Wissen um den westlichen Wohlstand und speziell den des westdeutschen Referenzmodells blieb nicht ohne Einfluß auf die Konsumwünsche der Bevölkerung. Der Einfluß westlicher Modernisierung unterstützte so einen allmählichen und sehr begrenzten Wandlungsprozeß, der auch in der Entwicklung der östlichen Diktaturen selbst angelegt war. Das angestrebte Ziel eines leistungsfähigen Industriestaates ließ sich ohne ein Mindestmaß an Differenzierung und Partizipation, verstanden als aktives Engagement für vorgegebene Ziele, nicht erreichen. Diese Form von Partizipation war zunehmend von der Berücksichtigung gewandelter Wohlstandserwartungen abhängig.

Der Wandel der Herrschaftstechniken und die Hinwendung zu den materiellen Bedürfnissen ist aber nicht nur Reflex auf die Rahmenbedingungen der Modernisierung und die steigenden Erwartungen der Bevölkerung, sondern lag auch in der Logik der spezifischen Legitimationsform der Parteiherrschaft in der DDR. Diese versuchte sich – wie auch die anderen Diktaturen sowjetischen Typs – in hohem Maß über eine Zielkultur, genauer über Zielrationalität zu legitimieren.⁷ Die Gesamtheit der gesellschaftlichen Beziehungen sollte funktional auf die Verwirklichung einheitlicher, vermeintlich objektiver, ideologischer, transzendenter Ziele ausgerichtet werden. In der „revolutionären“ Phase dieser Regime stand die Umgestaltung vorgefundener Verhältnisse im Vordergrund, während in einem späteren Stadium an ihre Stelle notwendigerweise die Gestaltung der selbst hergestellten Verhältnisse rückte. Auf der Ebene der Zieldimension wurden die Systeme trotz des äußeren Modernisierungsdrucks in wachsendem Maß selbstreferentiell. Zunehmend mußten funktionale Erfordernisse der eigenen Entwicklung und vor allem gesellschaftliche Wertorientierungen und individuelle wie kollektive Interessen in die offizielle Zielkultur integriert und deren Berücksichtigung erfahrbar gemacht werden. Zielrationale Herrschaftslegitimation verschob sich dadurch von der Ausrichtung auf eine zu erreichende transzendente Utopie hin zur Gestaltung der Lebenswirklichkeit. Zugespitzt: Die Ideologie mußte sich nicht mehr in einer fernen Zukunft, sondern in der Gegenwart rechtfertigen; Ziel und Sinn waren nicht mehr primär die utopische Zukunftsgesellschaft, sondern die Lebensbedingungen der Bevölkerung, die Bedürfnisse und Interessen der Bürger. Mit diesem Zwang zur lebensweltlichen Legitimation erlangte die ökonomische Performanz entscheidende Bedeutung.

Unter den Bedingungen der entdifferenzierten Institutionenordnung der DDR und des Machtmonopols der Parteiführung gewann das Problem einer den Bedürfnissen und Wünschen angepaßten materiellen Versorgung eine

7 Vgl. zum Konzept der Zielrationalität Winfried Thaa, *Die Wiedergeburt des Politischen. Zivilgesellschaft und Legitimitätskonflikt in den Revolutionen von 1989*, Opladen 1996, S. 54–102.

einzigartige Brisanz. Denn als Kehrseite des Machtmonopols mußte sich das Parteiregime alle intendierten und nichtintendierten Folgen seines Handelns sowie die zutage tretenden Defizite direkt zurechnen lassen. Die vergleichsweise geringe Leistungsfähigkeit der Ökonomie schlug so direkt auf das Herrschaftssystem zurück. Kritik an niedrigen Einkommen, an mangelnder Qualität und Quantität des Warenangebots oder an der Wohnraumknappheit war Kritik am Regime, gegen die sich die Partei nicht immunisieren konnte. Die Bevölkerung verfügte damit über ein Drohpotential, das ihr selber wohl kaum bewußt war, für das die SED-Spitze aber in höchstem Maße sensibel war.

II.

Die SED-Führung war sich dieser Schwachstelle ihrer Herrschaft bewußt. Dies gilt keineswegs nur für die Ära Honecker. Auch Walter Ulbricht war sich im klaren gewesen, daß seine ehrgeizigen Versuche, die Wirtschaft der DDR sektoral zu modernisieren, die Vernachlässigung des gesamten Konsumgüterbereichs zur Folge hatten. Die dadurch der Bevölkerung abverlangten Opfer hatte er für „politisch gefährlich“ gehalten. Er hatte aber darauf gesetzt, das entstandene Unruhepotential „mit der ganzen Autorität der Partei“,⁸ also durch Propaganda und notfalls durch Repression in Schach halten zu können. Erich Honecker hatte ein ganz anderes Verständnis von der Bedeutung der Lebensverhältnisse des Volkes für die Parteiherrschaft in der DDR, das in der Erkenntnis gipfelte, man könne „nie gegen die Arbeiter regieren“.⁹ Diese Haltung und damit der Primat politischer Stabilisierung wurde bestimmend für die Sozialpolitik der DDR in den siebziger und achtziger Jahren.

Der Aufstieg der Sozial- und Konsumpolitik zum zentralen Bestandteil der SED-Generallinie vollzog sich unter dem Einfluß einer Mischung von exogenen und endogenen Faktoren. Als exogener Faktor spielte der von der Sowjetunion und nahezu allen RGW-Staaten vollzogene Schwenk zu einer stärker konsumorientierten Politik eine entscheidende Rolle. Die Unterstützung Breshnews für den Machtwechsel an der SED-Spitze war an die Bedingung gebunden, die von Moskau mißbilligten wirtschafts- und deutschlandpolitischen Experimente Ulbrichts zu beenden und sich künftig der Entwicklung im Ostblock anzuschließen. Nicht nur die Formulierung der

- 8 Niederschrift über die Beratung des Genossen Walter Ulbricht mit Genossen Tichonow am 25. Juni 1970, o. V., o. D. (BA Berlin, DE 1, VA 56128, Bl. 2-10, zit. Bl. 4).
- 9 Klopfer (Staatssekretär in der Staatlichen Plankommission [SPK]), Persönliche Niederschrift über die Beratung der Grundlinie für die Ausarbeitung des Fünfjahresplanes 1971-1975 im Politbüro, 24.3.1971 (BA Berlin, DE 1, VA 56131, Bl. 32-44, zit. Bl. 39).

„Hauptaufgabe“ von 1971 war eine getreuliche Kopie sowjetischer Vorlagen. Auch die Direktive für den Fünfjahrplan 1971–1975 und eine Vielzahl weiterer Beschlüsse einschließlich gesetzlicher Regelungen orientierten sich eng an den entsprechenden Vorbildern. Damit war ein Rahmen für die künftige Politik abgesteckt, der jedoch immer noch DDR-spezifisch ausgefüllt werden konnte und wurde.

Die wirtschaftspolitische Wende des Jahres 1971 ist zugleich vor dem Hintergrund der dem Machtwechsel an der SED-Spitze vorausgehenden Auseinandersetzungen zu sehen. Die Wirtschaftspolitik war sowohl Gegenstand als auch Mittel im Machtkampf um die SED-Führung.¹⁰ Ein großer Teil der Parteispitze befürwortete einen Kurswechsel wegen des ausbleibenden Effekts der Modernisierungsversuche der späten sechziger Jahre, wegen ihrer nichtintendierten Folgen, wie der sprunghaft gestiegenen Auslandsverschuldung der DDR, sowie aufgrund des sinkenden Einflusses der zentralen Partei- und Planungsinstanzen auf die Wirtschaft. Ein weiteres Motiv waren die sich ausweitenden Versorgungsmängel, die aus der Vernachlässigung der Konsumgüterindustrie resultierten. Vor allem für die Wirtschaftsfachleute in der Parteiführung war der stetig wachsende Kaufkraftüberhang, der die Konsumdefizite für einen Großteil der Bevölkerung besonders spürbar werden ließ, ein Grund zur Sorge.¹¹

Zumindest ein Teil der Parteiführung, vor allem FDGB-Chef Warnke und Erich Honecker interpretierten den sich wegen wachsender Versorgungsengpässe und steigender Preise in weiten Bevölkerungskreisen angestauten Unmut als zunehmende Bedrohung für die Parteiherrschaft. Verschärft wurde die Krisenwahrnehmung durch die von Preiserhöhungen ausgelösten polnischen Arbeiterunruhen. Es dürfte weniger taktischer Zweckpessimismus gewesen sein als Ausdruck echter Befürchtungen, wenn Honecker im Politbüro für die angestrebte Ausweitung der Konsumgüterproduktion und der sozialen Leistungen mit dem Argument plädierte, damit ein Übergreifen der Unruhen auf die DDR zu verhindern.¹²

Die Grundidee der späteren „Hauptaufgabe“ und der späteren „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“, der Konnex von Wohlstandsmehrung und dadurch ausgelöstem Produktionswachstum, spielte in den Beratungen der Parteispitze eine eher randständige Rolle. Auf die simpelste Formel reduziert, die Steigerung des Lebensstandards bewirke über eine Bewußtseinsveränderung die Erhöhung der Produktivität, wurde sie als weiteres Argument für den neuen Wirtschaftskurs angeführt, aber weder diskutiert noch hinterfragt. Eine Konkretisierung geplanter Maßnahmen wurde auf spätere

10 Vgl. Monika Kaiser, Machtwechsel von Ulbricht zu Honecker. Funktionsmechanismen der SED-Diktatur in Konfliktsituationen 1962–1972, Berlin 1997, S. 397–423.

11 Vgl. etwa die Diskussionbeiträge auf der 14. Tagung des ZK, 2. Beratungstag, 10.12.1970 (SAPMO-BA, DY 30, IV/2/1/414).

12 Vgl. Klopfer, Persönliche Niederschrift über Beratung der Grundlinie für die Ausarbeitung des Fünfjahrplanes 1971–1975 im Politbüro, 24.3.1971 (BA Berlin, DE 1, VA 56131, Bl. 32–44, hier Bl. 36).

Zeit verschoben, präzise Berechnungen über die Realisierbarkeit der mit der Direktive des VIII. Parteitags für den Fünfjahrplan 1971–1975 festgeschriebenen Steigerungsraten für Einkommen und Konsum unterblieben.¹³ Zum Zeitpunkt der Verkündung der „Hauptaufgabe“ war die Sozial- und Konsumpolitik somit noch keineswegs zu einem durchdachten Policy-Programm geronnen. Ihr späterer Umfang, ihre Schwerpunktsetzungen und ihre dominierende Rolle in der SED-Generallinie waren noch nicht eindeutig festgelegt. Möglicherweise hegten Teile der Parteispitze die Erwartung, die Sozialpolitik sollte – in einem überschaubaren Zeitraum – in den sechziger Jahren entstandene Defizite beheben, und die ausgereichten Leistungen würden sich an den zur Verfügung stehenden materiellen Ressourcen orientieren. Denn intern wurde wiederholt betont, die neue Orientierung gelte für einen Zeitraum von drei bis vier Jahren;¹⁴ zudem setze die Ertragskraft der Wirtschaft den Rahmen für die auszureichenden Leistungen.

Wie diffus die Vorstellungen der Parteispitze und des Apparats von den Zielen und Aufgaben der Sozialpolitik auch in der Folge blieben, zeigen unterschiedliche Vorschläge zur inhaltlichen Ausfüllung des Begriffs im Vorfeld seiner Aufnahme in das Parteiprogramm 1976.¹⁵

Bestimmte Anfang der siebziger Jahre das Ziel konkreter und akuter Pazifizierung die sozialpolitischen Entscheidungen, so nahm die Parteiführung im Lauf des Jahrzehnts wachsenden Stabilisierungs- und Legitimationsbedarf wahr. Waren es zunächst die nach der Unterzeichnung der deutsch-deutschen Verträge zunehmenden Kontakte mit westlichen Besuchern, gegen deren Einfluß die Bevölkerung zu immunisieren versucht wurde, so sollten den im Zuge des Helsinki-Prozesses aufkeimenden Forderungen nach Menschenrechten die in der DDR gewährten sozialen Rechte entgegengesetzt werden.¹⁶ Nicht obwohl, sondern gerade weil die DDR Ende der siebziger Jahre in wirtschaftliche Turbulenzen geriet, hielt die Parteiführung an dem seit 1971 verfolgten Kurs fest. Den aufgrund erneut wachsender Versorgungsschwierigkeiten steigenden Unmut der Bevölkerung galt es, nicht durch eine offene Einschränkung einmal gewährter materieller

13 Vgl. Niederschrift über die Beratung des Politbüros des ZK der SED zum Entwurf der Direktive zum Fünfjahrplan 1971–1975 am 27.4.1971, 27.4.1971, o.V., Diskussionsbeitrag Herbert Warnke (BA Berlin, DE 1, VA 56127, Bl. 39–46, hier Bl. 39).

14 Vgl. Klopfer, Persönliche Niederschrift über die Beratung der Grundlinie für die Ausarbeitung des Fünfjahrplanes 1971–1975 im Politbüro, 24.3.1971 (BA Berlin, DE 1, VA 56131, Bl. 32–44, hier Bl. 37).

15 Vgl. etwa den Entwurf für das SED-Parteiprogramm, Oktober 1975 (SAPMO-BA, DY 30, J IV 2/201/1220) und das bestätigte Programm in: Protokoll des IX. Parteitags der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 18.–22.5.1976, Band 2, Ost-Berlin 1976, S. 209–266 hier S. 221.

16 Vgl. Bericht über die 2. Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR, Arbeitsprotokoll der Politbürositzung vom 23.4.1974 (SAPMO-BA, DY 30, J IV 2/2A/1771) und Schürer, Vermerk über ein Gespräch mit Honecker, 31.1.1975 (BA Berlin, DE 1, VA 56256, Bl. 486–494, hier Bl. 491).

Leistungen zu vergrößern; die ständige Betonung der Sozialpolitik hatte offenbar eine derartige Eigendynamik entwickelt, daß eine tiefgreifende Modifikation des Konzepts von der Führungsriege nicht mehr für möglich gehalten wurde. In der Perzeption Honeckers hätte sie den unmittelbaren Machtverlust der SED zur Folge gehabt.¹⁷

Bei der Umsetzung der in der „Hauptaufgabe“ fixierten Grundorientierung nahm die Parteispitze und namentlich Honecker die zentrale Position ein. Sie machte inhaltliche Vorgaben für die vor allem von den staatlichen Planungsbehörden auszuarbeitenden einzelnen Maßnahmen und für die sozialpolitischen Pakete der siebziger Jahre und entschied über die eingereichten Vorlagen. Die in den sechziger Jahren wichtigen Sozialpolitikexperten, der FDGB sowie die verschiedenen „Think tanks“ spielten in diesem Prozeß eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle.¹⁸ Wichtigstes Kriterium bei der Auswahl einzelner sozialer Maßnahmen war erklärtermaßen der erhoffte „größte politische Effekt“¹⁹, also das Ziel der Steigerung von Massenloyalität durch die Berücksichtigung von Bedürfnissen, über die sich die Parteiführung vor allem über die territorialen Parteigliederungen informierte. Damit zeigte das Regime zwar ein höheres Maß an Responsivität auf in der Masse der Bevölkerung vermutete Interessenlagen; diese Responsivität blieb aber an das Kriterium der Herrschaftsstabilisierung gebunden. So blieb das anerkannt dringend modernisierungsbedürftige Gesundheitswesen stets ein Stiefkind der Mittelallokation, während die Subventionspraxis für Konsumgüter des Grundbedarfs den Staatshaushalt bald überlastete. Die instrumentelle Sichtweise der Sozialpolitik schloß, etwa bei der pronatalistischen Familien- und Frauenpolitik und den Maßnahmen zur Steigerung der Frauenerwerbsquote, zielgerichtete Lösungsversuche für erkannte Problemlagen nicht aus. In einzelnen Bereichen knüpfte die Honecker-Führung damit an Entwürfe an, die in den sechziger Jahren außerhalb der Parteizentrale erstellt worden waren. Gerade das zum Kernstück der Sozialpolitik stilisierte Wohnungsbauprogramm war eine, allerdings quantitativ erweiterte, Umsetzung von alten Vorschlägen, mit denen der sich abzeichnende Rückgang des Wohnungsbestands, der zu einer

17 Vgl. Notizen zur Beratung des Politbüros des Zentralkomitees der SED zum Planentwurf 1980 am 27. November 1979, 27.11.1979, o.V. (BA Berlin, DE 1, VA 56296, Bl. 434– 456, hier Bl. 436) und Hans-Hermann Hertle, Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der Führungsspitze der SED. In: Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR, hg. von Theo Pirker, Rainer M. Lepsius, Rainer Weinert und Hans-Hermann Hertle, Opladen 1995, S. 309–345, hier S. 318.

18 Vgl. etwa Leihkauf (Stellvertreter des Vorsitzenden der SPK) an Schürer, 28.9.1976 (BA Berlin, DE 1, VA 56149) und Lutz Raphael, Experten im Sozialstaat. In: Hockerts, Wege, S. 231–258, hier S. 250f.

19 Information zum Ergebnis der Beratung beim 1. Stellv. des Vorsitzenden des Ministerrates, Genossen Sindermann, über die Ausarbeitung sozial-politischer Maßnahmen vom 25.2.1972, 28.2.1972, o.V. (BA Berlin, DE 1, VA 56129, Bl. 188–191, zit. Bl. 188).

absehbaren, drastischen Verschärfung des Wohnraummangels geführt hätte, gestoppt werden sollte.²⁰ Aber auch hier konnte das SED-Regime auf Zustimmung hoffen, während ein Anwachsen der ohnehin drückenden Wohnungsnot eine zunehmende Unzufriedenheit in weiten Kreisen der Bevölkerung wahrscheinlich gemacht hätte.

Die Option der Stabilisierung politischer Herrschaft durch materielle Leistungen wurde bewußt und in Kenntnis der die Ökonomie überfordern- den Kosten, also letztendlich auf Kosten der mittel- und langfristigen Stabili- tät der DDR gewählt. Bereits 1972 war im Politbüro klar, daß die sozialpoli- tischen Ziele nur zu Lasten der Investitionsquote und/oder mit einer weiteren Steigerung der Verschuldung im Westen zu erreichen waren. Hatten die Politbüromitglieder 1970 die aufgelaufenen NSW-Verbindlich- keiten noch als eine der gefährlichsten Folgen Ulbrichtscher Wirtschafts- politik bewertet, so folgten sie nun Honecker, der dieses Problem als weni- ger dringlich einstufte. Ausdrücklich wurde auch hier der „Primat der Politik vor der Ökonomie“ durchgesetzt. Die der SPK unterstellte „einseitige öko- nomische bzw. ökonomistische Betrachtungsweise“ müsse überwunden wer- den.²¹ Wirtschaftliche Kriterien dürften nicht maßgebend für die Umsetzung der „Hauptaufgabe“ sein. Das Rationalitätskriterium der Wirtschaftlichkeit wurde noch weiter zurückgedrängt. Gesamtwirtschaftliche Betrachtungen wurden in der Parteiführung vor allem unter dem Aspekt angestellt, daß die Ökonomie unter Inkaufnahme wachsender Schulden die für die Sozial- und Konsumpolitik benötigten Mittel erbringen sollte. Wenn im Politbüro von „Fragen der Existenz der DDR“ die Rede war,²² so meinte dies nicht die drohende Zahlungsunfähigkeit, (die salopp unter dem Begriff „Pleite“ zur Sprache gebracht wurde²³), sondern daß man aufgrund der Wirtschaftslage eventuell zu Kürzungen im Sozialbereich gezwungen sein könnte.

Ein Resultat der Dominanz von politischen gegenüber wirtschaftlichen Kriterien war ein grassierender Planungsfiktionalismus,²⁴ der auf die durch die Sozialpolitik induzierte Mobilisierung des subjektiven Faktors baute.

- 20 Vgl. etwa SPK, Arbeitskonzeption zur Gestaltung des Perspektivplansatzes 1971– 1975, 22.7.1969, Anlage 5 Schaffung von Systemlösungen zur Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen (BA Berlin, DE 1, VA 52281).
- 21 SED-Kreisleitung in der SPK, Vermerk, 10.4.1972 (BA Berlin, DE 1, VA 56286 Bl. 176–185, zit. Bl. 182 und Bl. 181); vgl. auch Klopfer, Persönliche Notizen über die Beratung der Jahresaufteilung 1971–1975 im Politbüro am 18.1.1972 (BA Berlin, DE 1, VA 56129, Bl. 13–26) und SED-Kreisleitung in der SPK, Zu einigen wichtigen politisch-ideologischen Problemen, 26.1.1972 (SAPMO-BA, DY 30, vorl. 11645).
- 22 Niederschrift über eine Beratung zum Entwurf des Fünfjahrplans 1976–1980, Schlußwort Honecker, 30.3.1976, o. V. (BA Berlin, DE 1, VA 56274, Bl. 273–307, zit. Bl. 306).
- 23 Hs. Notizen zu einer Beratung zum Fünfjahrplan im Politbüro am 6.5.1975, Beitrag Honecker (BA Berlin, DE 1, VA 56166).
- 24 Vgl. Rainer Weinert, Wirtschaftsführung unter dem Primat der Parteipolitik. In: Plan als Befehl, S. 285–308, hier S. 303–306.

Diese Mobilisierung durch strukturelle Maßnahmen zu unterstützen – und damit die Umsetzung des zweiten Postulats der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ einzufordern –, wagte die Parteiführung nicht. Umfangreiche Vorarbeiten für eine Reform des gesamten Lohn- und Prämiensystems mit seinen oft beklagten, wenig leistungsstimulierenden, teilweise leistungsfeindlichen Wirkungen wurden abgebrochen und die dafür vorgesehenen Mittel für andere sozialpolitische Maßnahmen verwendet.²⁵ Die Planungsinstanzen waren nicht nur mit der Komplexität des in Jahrzehnten gewachsenen Tarifdschungels überfordert. Auch hier spielten politische Erwägungen eine entscheidende Rolle. Ein neues Lohnsystem hätte Begründungszwänge geschaffen. Diskussionen über die unterschiedlichen Tarife und der absehbaren Unzufriedenheit von Beschäftigtengruppen, deren Lohnsteigerung gegenüber anderen zurückblieb, wollte sich das Regime nicht aussetzen.

Obwohl die SED-Führung bis zum Ende der DDR an ihren sozialpolitischen Grundorientierungen festhielt, waren diese dennoch kein unangreifbares Dogma. In den siebziger Jahren setzte sich das Politbüro immer wieder mit Vorschlägen für eine deutliche Kurskorrektur auseinander. In Kenntnis der die Ökonomie überfordernden Kosten legten einerseits Wirtschaftsfachleute aus Sorge um die Investitionsquote und damit um die Reproduktion der Wirtschaft und andererseits Spitzenfunktionäre der Planungsbürokratie wegen der steigenden Schuldenlast Konzepte vor, die auf die Modifikation, teilweise auch auf eine drastische Reduzierung der Leistungen des Staates zielten.²⁶ Daß diese im höchsten Parteigremium behandelt wurden, verweist darauf, daß sich auch die SED-Spitze unter Erklärungsdruck befand, und darauf, daß auch in den siebziger Jahren noch Alternativen zumindest denkbar waren, die sich allerdings gegen die einmal gewählte Option politischen Machterhalts nicht durchsetzen konnten.

Die tatsächlich stark präventiv motivierten Stabilisierungsbemühungen wurden, ins Optimistische gewendet, zentraler Bestandteil der parteioffiziellen Gesellschaftsinterpretation, dem aus der Sowjetunion importierten Konzept

25 Vgl. Schürer, Vermerk über ein Gespräch mit Honecker, 31.1.1975 (BA Berlin, DE 1, VA 56256, Bl. 486–494, hier Bl. 491).

26 Vgl. etwa Otto Reinhold/Helmut Koziolk, Einige Grundfragen der wirtschaftlichen Entwicklung der DDR und notwendige Maßnahmen zur weiteren Durchführung der vom VIII. Parteitag beschlossenen Linie der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Mai 1975 (SAPMO-BA, DY 30, IV B2/2.024/50); dazu Peter Przybylski, Tatort Politbüro, Band 2: Honecker, Mittag und Schalck-Golodkowski, Berlin 1992, S. 53–55. Vgl. auch Schürer/Halbritter/Böhm, Berechnungen und Varianten zur Erhaltung und Stärkung der Marktstabilität, Kaufkraftbindung, Verbesserung der Zahlungsbilanz und zur Sicherung normaler Touristenabkäufe, 6.8.1979 (BA Berlin, DE 1, VA 56296, Bl. 117–211).

der „entwickelten sozialistischen Gesellschaft“.²⁷ Damit wurden zunächst die materiellen Verheißungen der Utopie an die Gegenwart angebunden, denn in dieser sozialen Formation sollten sich bereits Elemente der kommunistischen Überfließgesellschaft herausbilden. (Mitte der achtziger Jahre wurde diese Interpretation aus durchsichtigen Gründen wieder vorsichtig dementiert.²⁸) Damit verbunden war aber auch eine neue, gewandelte Sichtweise auf das Individuum. Während in den sechziger Jahren tendenziell häufiger „der Mensch“ Gegenstand gesellschaftstheoretischer Überlegungen war und als Objekt sozialpolitischer Propaganda auftauchte, wurde in den siebziger Jahren das „Wohl der Menschen“ als Ziel der SED-Politik betont. Diese Nuancierung brachte das angestrebte Verhältnis von Partei und Gesellschaft in knappster Form zum Ausdruck: Das Individuum mit seinen spezifischen Bedürfnissen rückte noch weiter in den Hintergrund zugunsten von abstrakten Klassen und Schichten und – zeitgenössisch durchaus in positiver Intention formuliert – der „Masse“.²⁹ Das „Wohl“ der Menschen war nicht gedacht als Resultat der Befriedigung persönlicher Interessen und Bedürfnisse, sondern vielmehr als die Zuweisung eines Lebensstandards, dessen Kriterien die Partei bestimmte und der stark an den Zielen der Arbeiterbewegung der Weimarer Republik orientiert war.

Die versprochene Hinwendung zu den Bedürfnissen der Menschen hatte zweischneidigen Charakter. Denn diese Bedürfnisse galten als gestaltungsbedürftig, als Gegenstand der Erziehungsarbeit der Partei. Eigenständige Interessenartikulation wurde prophylaktisch oder bei gegebenem Anlaß massiv unterdrückt. „Übertriebene“ Konsumwünsche sollten als „kleinbürgerliche, individualistische und egoistische Vorstellungen“, Ausdruck der Konsumentenideologie einer aufs schärfste abgelehnten westlichen Konsumgesellschaft bekämpft werden.³⁰ Selbst die nicht von der Parteispitze autorisierte Ausarbeitung sozialpolitischer Positionen in Expertenkreisen geriet unter den Verdikt des Gruppenegoismus. Der paternalistische Charakter der Sozial- und Konsumpolitik der Ära Honecker ist unverkennbar. Eigenständige Partizipation war nicht gefragt. Erwartet wurde vielmehr im Austausch für die gewährte Fürsorge ein Engagement am Arbeitsplatz nach den Vorgaben der Partei: „Im täglichen Leben, in der täglichen Arbeit gilt es, die Werktätigen die Sorge um ihr Wohl spüren zu lassen, damit sie an Hand ihrer eigenen praktischen Erfahrungen von der Wahrheit unserer Worte, von der Richtigkeit des eingeschlagenen Weges überzeugt werden und ihre Macht mit festem Vertrauen zu unserer Partei und zum sozialistischen Staat immer besser ausüben, indem sie für die Stärkung des Sozialismus und damit für ihr

27 Vgl. dazu Kurt Hager, Die entwickelte sozialistische Gesellschaft (Aufgaben der Gesellschaftswissenschaften nach dem VIII. Parteitag der SED). In: *Einheit*, 26 (1971), S. 1203–1242.

28 Vgl. Otto Reinhold, Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft im Lichte des Programmentwurfs. In: *Einheit*, 31 (1976), S. 286–295.

29 Vgl. Werner Lamberz, Partei und Massen. In: *Einheit*, 27 (1972), S. 846–854.

30 Ebd., zit. S. 852.

eigenes Glück und Wohlergehen verantwortungsbewußt mitarbeiten, mitplanen und mitregieren.“³¹ Gesellschaft wurde in der Darstellung der Partei zunehmend zu einem von der SED geleiteten solidarischen Kooperationskörper oder – zugespitzt – einer von einem fürsorglichen Patriarchen geleiteten Fabrik.³²

Dem mit dem Gesellschaftskonzept erhobenen Anspruch, mit Hilfe der Sozialpolitik sozialplanerisch auf die Annäherung der Klassen und Schichten hinzuarbeiten und schließlich eine Homogenisierung der Gesellschaft zu fördern, wurde der Zuschnitt der Maßnahmen gerade nicht gerecht. Wie etwa die subventionierten Lebensmittelpreise und Mieten zielten sie nicht primär auf die Nivellierung von durch unterschiedliche Einkommen bewirkten Konsumchancen, sondern auf eine für alle gleichermaßen preiswerte Grundversorgung. Damit aber perpetuierten sie auch kaum begründbare, bestehende, einkommensbedingte soziale Ungleichheiten.

Eine gemessen an den eigenen Zielen rationale Gesellschaftspolitik der SED scheiterte nicht nur an der Komplexität gesellschaftlicher Realität, sondern auch an der politisch verzerrten und vergrößerten Wahrnehmung von Gesellschaft, die im wesentlichen nur nach Klassen, Schichten, Territorien und Geschlecht differenzierte. In den sechziger Jahren war diese Sichtweise noch durch den Einfluß von Experten teilweise kompensiert worden. Mit Honeckers Machtantritt wurde im Rahmen der Reorganisation – das hieß Zerschlagung – der mit wissenschaftlich fundierter Politikberatung beauftragten Gremien auch der Einfluß des wissenschaftlichen Sachverständigen auf sozialpolitische Entscheidungsprozesse minimiert. Die Experten, etwa die des Wissenschaftlichen Rates für Sozialpolitik und Demographie, wurden tendenziell zur nachträglichen Politikfolgenabschätzung genötigt. Während die Parteiführung sozialpolitische Maßnahmen beschloß, die die Homogenisierung der Gesellschaft vorantreiben sollten, diskutierte der Rat über Möglichkeiten und Folgen sozialer Angleichungsprozesse und antizipierte damit teilweise die in den achtziger Jahren öffentlich geführte Debatte über „soziale Gleichheit“ als „Triebkraft des Sozialismus“.³³

Die unter diesen Bedingungen getroffenen sozialpolitischen Entscheidungen der Parteispitze waren gemessen an den eigenen Zielen zumindest teilweise kontraproduktiv. Statt zu einer Mobilisierung führten sie in weiten Bereich zu einem Zustand der Sklerose, in dem die Kommunikationsfäden

31 Manfred Banaschak, Für die Interessen der Arbeiterklasse und aller Werktätigen! In: Einheit, 26 (1971), S. 806–811, zit. S. 810.

32 Vgl. Thaa, Wiedergeburt, S. 72.

33 Vgl. Quapis (SPK, Bereich Lebensstandard), Vermerk über die 8. Tagung des Wissenschaftlichen Rates für Sozialpolitik und Demographie am 23.9.1975, 24.9.1975 (BA Berlin, DE 1, VA 52568) und Manfred Lötsch, Sozialstruktur der DDR – Kontinuität und Wandel. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/88 (5. August 1988), S. 13–19.

zwischen Partei und Bevölkerung weiter abrissen und adäquate Problemlösungen kam noch erarbeitet werden konnten.

III.

Der Stabilisierungsversuch über die Sozial- und Konsumpolitik der Ära Honecker läßt sich analytisch nur begrenzt als „Normalfall“ des oben vorgestellten institutionentheoretischen Ansatz erfassen. Die Ausweitung materielle Leistungen der Bevölkerung war einerseits der Versuch, auf der Steuerungsebene unabwiesbare Defizite zu beheben; er zielte aber vor allem auf die politische Stabilisierung der DDR oder anders ausgedrückt auf die Integration der Bevölkerung. Idealtypisch ist diese aber das Resultat von Symbolisierungsleistungen, während der Versuch der Stabilisierung und Integration durch Maßnahmen auf der Steuerungsebene einen Sonderfall darstellt. Wie die integrative Wirkung zunehmender Wohlstandserfahrung in der an Symbolen armen Bundesrepublik der fünfziger Jahre zeigt, können Stabilisierung und Integration auch solcherart erreicht werden, sofern diese als Leistungen der Institution zugerechnet werden. Genau dies gelang der DDR aber nur sehr begrenzt. Die erste Hälfte der siebziger Jahre gilt zwar als die Zeit, in der das SED-Regime die höchste Zustimmung erreichen konnte.³⁴ Diese Zustimmung zum System ist allerdings methodisch nur schwer meßbar; die meisten der als Indikator herangezogenen zeitgenössischen Umfragen dokumentieren lediglich eine vergleichsweise breite Unterstützung einzelner Maßnahmen des Regimes, darunter auch der sozialpolitischen Leistungen. Tatsächlich loyalitätssteigernd dürften vor allem die mit Honeckers Machtantritt geweckten Hoffnungen und Erwartungen auf eine Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse gewirkt haben. Diese verflogen aber offenbar relativ bald. Auch die ausgereichten sozialpolitischen Leistungen blieben weit hinter den Erwartungen zurück; die weiter existierenden Engpässe waren Ausdruck der mangelhaften Steuerungsleistung der Institution. Sie hatten bei weitem nicht die stabilisierende und loyalitätssteigernde Wirkung, die sich die Parteiführung erhofft hatte. Lediglich im Umfeld propagandistisch vorbereiteter sozialpolitischer Beschlüsse konstatierte die Partei wachsende Zustimmungswerte, die aber in der Folge wieder rasch absanken.

Als Konsequenz intensivierte die SED-Führung ihre ideologische Propaganda; die Formel von der „sozialen Sicherheit“ wurde immer stärker zur Kennzeichnung der durch die Sozialpolitik geprägten Verhältnisse in der DDR benutzt. Dabei handelte es sich lediglich um ein propagandistisches Konzept, denn in der Weltsicht der führenden Parteimitglieder gewährleiste-

34 Vgl. Thomas Gensicke, Mentalitätswandel und Revolution. Wie sich die DDR-Bürger von ihrem System abwandten. In: Deutschland Archiv, 25 (1992), S. 1266-1283.

te die sozialistische Gesellschaft per se – auch ohne sozialpolitische Gestaltung – soziale Sicherheit.³⁵ Das die Parteipropaganda bald beherrschende Schlagwort von der „sozialen Sicherheit“ sollte die Zustimmung der Bevölkerung zu sozialpolitischen Maßnahmen auf das SED-Regime beziehen. In die gleiche Richtung wiesen Begriffe wie „Geborgenheit und Zukunftsgewißheit“ oder „soziale Gerechtigkeit“, die Mitte der siebziger Jahre zu genuin „sozialistischen Werten“ überhöht wurden. Sie zielten wie die immer häufiger zitierte Vokabel vom „Glück des Volkes“ als dem Sinn des Sozialismus direkt auf die Affekzebene und suchten eine gefühlsmäßige Bindung an den Parteistaat zu erzeugen und dabei an in der Bevölkerung vermutete Wertvorstellungen anzuknüpfen. In dieser Begrifflichkeit, die wiederum ihre narrative und bildliche Darstellung etwa in den Medien fand, sind die Symbolisierungsanstrengungen des Regimes zu sehen. Gerade der Begriff der Geborgenheit verweist auf das angestrebte partriarchalische Verhältnis von Parteierrschaft und Gesellschaft als einem Austausch von Fürsorge und Gehorsam.³⁶ Er verweist damit auf den Konflikt, der sich in allen Symbolisierungsanstrengungen von diktatorischen Regimen zeigt. Einerseits sollten sie die Wertvorstellungen der Akteure der Institution symbolisieren – hier also den Herrschaftsanspruch – und zugleich beinhalteten sie den Versuch, vermutete Wertpräferenzen der Adressaten – in diesem Fall den angenommenen Wunsch nach einer umfassenden materiellen Absicherung – symbolisch zur Darstellung bringen. Aber auch mit Hilfe dieser Symbolisierungsanstrengungen gelang es dem Parteiregime nicht, die verbreitete Zustimmung zu seiner Sozialpolitik in Systemloyalität umzumünzen. Nach der Wende des Jahre 1989 bedauerten zwar nicht wenige den Verlust der in der DDR gebotenen sozialen Absicherung; das Verschwinden des SED-Regimes wurde aber nur von einer kleinen Minderheit als Verlust empfunden.

35 Vgl. Schürer, Niederschrift über eine Beratung zum Fünfjahrplan 1976–1980, 6.5.1975, Redebeitrag Hager (BA Berlin, DE 1, VA 56256, Bl. 601–614, hier Bl. 606).

36 Vgl. Hans Günter Hockerts, Soziale Errungenschaften? Zum sozialpolitischen Legitimitätsanspruch der zweiten deutschen Diktatur. In: Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag, hg. von Jürgen Kocka, Hans-Jürgen Puhle und Klaus Tenfelde, München 1994, S. 790–804, hier S. 798.

Der Betrieb als Ort der Sozialpolitik in der DDR

Betriebe mit abhängig Beschäftigten sind in dieser oder jener Form und zu den verschiedenen Zeiten stets Aktionsräume sozialen Handelns und Verhandeln gewesen.¹ Das ist kein modernes Phänomen. Der Bogen spannt sich von den Klientelbeziehungen antiker Landwirtschaftsbetriebe über soziale Sicherungsinstrumente mittelalterlicher Zünfte bis zur Sozialpolitik großer Industrieunternehmen in der Gegenwart. Indes bleibt der Begriff der „betrieblichen Sozialpolitik“ für die Moderne reserviert. Er hängt wesentlich mit dem im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts forcierten Industrialisierungsprozeß und der damit verbundenen Arbeiterfrage zusammen. Vor diesem Hintergrund wurde Sozialpolitik als eigenständiges Politikfeld geformt und seither im Zusammenhang mit Legitimations- und Stabilisierungseffekten gedacht und konzipiert.²

In Deutschland hat sich betriebliche Sozialpolitik während der Hochindustrialisierungsperiode als ein Bereich konstituiert, der neben der staatlichen Sozialpolitik stand und diese unternehmensspezifisch ergänzte. Eine solche funktionale Bipolarität blieb auch für die Bundesrepublik charakteristisch.³ In der DDR hingegen entstand, wie seit 1944/45 im europäischen Machtbereich der Sowjetunion überhaupt, eine ganz andere sozialpolitische Konstruktion. Betriebliche und staatliche Sozialpolitik flossen hier ineinander, ohne allerdings gänzlich zu verschmelzen.⁴ Zwei Gründe, zwischen denen bei näherer Betrachtung ein beachtliches Spannungspotential sichtbar wird, waren hierfür maßgebend: Zum einen wurden Betriebe nach weitgehender Verstaatlichung der Wirtschaft zu Filialen der staatlichen Sozialpolitik, denn in der sozialistischen Arbeitsgesellschaft erfolgte ein großer Teil sozialer Transferleistungen via Betrieb.⁵ Zum anderen war die betriebliche Sozialpolitik innerhalb relativ enger Modifikationsmöglichkeiten an die Vorgaben der zentralisierten Planung gebunden. Was sie hierbei einerseits

- 1 Vgl. Artur Woll, *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, München 1993, S. 59f.
- 2 Einen vorzüglichen Überblick bietet Gerhard A. Ritter, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München 1991.
- 3 Vgl. Hans F. Zacher, *Vierzig Jahre Sozialstaat – Schwerpunkte der rechtlichen Ordnung*. In: Norbert Blüm/Hans F. Zacher, *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 1989, S. 19–129; Armin Mittelstädt (Hg.), *Betriebliche Sozialpolitik*, Hamburg 1993.
- 4 Vgl. Gunnar Winkler (Hg.), *Geschichte der Sozialpolitik der DDR 1945–1985*, Ost-Berlin 1989, S. 38–43.
- 5 Gerhard Tietze/Gunnar Winkler u. a., *Sozialpolitik im Betrieb. Soziale Erfordernisse des wissenschaftlich-technischen Fortschritts*, Ost-Berlin 1988; Ingrid Deich/Wolfgang Kothe, *Betriebliche Sozialeinrichtungen*, Opladen 1997.

beschränkte, verschaffte der betrieblichen Sozialpolitik andererseits durch ihre Kopplung an Leistungsanreizsysteme auch Spielraum. Es wird hierin eine widersprüchliche Konstellation sichtbar, die von den Betriebs- und Kombinatleitungen oft nur mühsam auszubalancieren war. Genaugenommen handelte es sich um eine Mischung aus Elementen der „klassischen“ betrieblichen Sozialpolitik und einer durch Betriebe vermittelten staatlichen Sozialpolitik. Der Einfachheit halber soll im weiteren von betrieblicher Sozialpolitik die Rede sein.

Die Verbindung staatlicher und betrieblicher Sozialpolitik erhöhte letzten Endes die Betriebszentriertheit sozialistischer Gesellschaften.⁶ Betriebe waren insofern immer auch Orte einer sozialpolitischen Doppelveranstaltung, bei der Staat und Betriebsleitungen ihre teils identischen, teils aber auch divergierenden Interessen wahrzunehmen suchten. In der DDR bestimmte die SED zwar die Richtungen sowohl der staatlichen, als auch die der betrieblichen Sozialpolitik, doch blieben zwischen beiden Spannungspotentiale bestehen. Diese wurden auch nicht dadurch geringer, daß Betriebe nach der geltenden Rechtslage auf vielen Gebieten als Träger der staatlichen Sozialpolitik agierten. Die differierenden Akzente ergaben sich im wesentlichen aus dem makropolitischen Anliegen, das SED-Regime auch mit Hilfe der Sozialpolitik zu legitimieren und zu stabilisieren, während die Betriebsleitungen eher Leistungsanreize und Fürsorge für ihre Beschäftigten im Blick hatten. Einige damit zusammenhängende Aspekte sind am Beispiel der DDR etwas genauer auszuleuchten.

Im langfristigen Verlauf der betrieblichen Sozialpolitik in der SBZ/DDR zeigt sich – was naheliegt – eine deutliche, nur leicht zeitversetzte Parallelität zur allgemeinen Geschichte. Das deutet auf eine weiträumige, aber nicht immer direkt wirkende zentrale politische Steuerung im sozialen Bereich. Die Spielräume der betrieblichen Sozialpolitik waren zu den verschiedenen Zeiten unterschiedlich weit, doch vermochten sie selbst in Phasen einer relativen Liberalisierung des Planungssystems dessen Rahmen nicht zu durchbrechen, und sie blieben politischer Intervention immer ausgesetzt.

Die Periode 1945–1949

Weder die SMAD noch die deutschen Verwaltungen und Betriebsleitungen besaßen 1945 ein Konzept der betrieblichen Sozialpolitik. Allerdings herrschten bei den sowjetischen Besatzungsoffizieren in der Regel pragmatische Vorstellungen von Zweck und Mitteln im Bereich von Versorgung und

6 Martin Kohli, Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung. In: Sozialgeschichte der DDR, hg. von Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr, Stuttgart 1994, S. 33–61, hier besonders S. 42.

Leistung.⁷ Die deutsche Seite verfügte besonders auf der mittleren Ebene über Personal, das sich in sozialpolitischen Regelungen aus der Zeit zwischen 1918 und 1945 auskannte. Auch wenn man bei der Sozialversicherung und Sozialfürsorge Wert darauf legte eine „Verwaltung neuen Typs“⁸ zu sein, zeigte die durchgehende Verwendung überkommener Begriffe starke traditionale Bindungen.

Kaum anders sah es in den Betrieben aus. Zwar wurde seit 1946/47 besonders in der verstaatlichten Industrie das sowjetische Beispiel als Handlungsrahmen kopiert, doch blieb dort auch ein Verständnis von betrieblicher Sozialpolitik präsent, welches stark von einschlägigen Erfahrungen aus der Zeit der Weimarer Republik und des Nationalsozialismus geprägt war.⁹ Träger dieses „sozialen Gedächtnisses“ gab es in allen Teilen der Betriebsbelegschaften. In den Betriebsleitungen, bei den Betriebsräten bzw. den FDGB-Vertrauensleuten und in den Betriebsgewerkschaftsleitungen gewann diese Erinnerung Einfluß auf die betriebliche Sozialpolitik. Kräftige Spuren davon sind in den fünfziger Jahren anzutreffen, sie setzen sich aber – abgeschwächt – noch in den sechziger Jahren fort.

In der Praxis zeichneten sich schon vor der Gründung der DDR jene Felder betrieblicher Sozialpolitik¹⁰ ab, die bis zum Ende der DDR maßgebend blieben: Arbeiterversorgung, kulturelle Aktivitäten, gesundheitliche und soziale Betreuung der Beschäftigten, Betriebssport und Jugendbetreuung, Kinderbetreuung, Ferienbetreuung und Naherholung, Wohnungswirtschaft.

Handelte es sich hierbei um Schwerpunkte der betrieblichen Sozialpolitik im engeren Sinne, so kamen im Laufe der Zeit noch einige im weiteren Sinne hinzu: intern vereinbarte Prämien- und Zuschlagszahlungen, interne Arbeitszeitregelungen, Sonderkonditionen für Arbeitsbrigaden, Beschäftigung aus sozialen Gründen, Vereinbarungen mit kommunalen und anderen Dienstleistungseinrichtungen, Betreuung ehemaliger Betriebsangehöriger im Rentenalter.

In der SBZ durchlief die betriebliche Sozialpolitik zwei deutlich zu unterscheidende Phasen. Die erste reichte vom Frühsommer 1945 bis in den Herbst 1947 und war durch eine Parallelität von Besatzungsmaßnahmen, betrieblichen und kommunalen Initiativen gekennzeichnet. Im Mittelpunkt

7 Norman M. Naimark, Die Russen in Deutschland. Die sowjetische Besatzungszone 1945 bis 1949, Berlin 1997, S. 236–250.

8 Jenny Matern, Neue Wege der Sozialpolitik. In: Arbeit und Sozialfürsorge. Jahrbuch von 1945 bis 31. März 1947, Ost-Berlin 1947, S. 205.

9 Vgl. Peter Hübner, „Wir wollen keine Diktatur mehr ...“. Aspekte des Diktaturenvergleichs am Beispiel einer Sozialgeschichte der Niederlausitzer Industriearbeiterschaft 1936 bis 1965. In: Jürgen Kocka (Hg.), Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien, Berlin 1993, S. 215–232.

10 Deich/Kothe, Betriebliche Sozialeinrichtungen, S. 24.

standen zunächst die Erhaltung von Arbeitskraft, die Sicherung noch vorhandener Teile von Stammebelegschaften und die Eingliederung von Vertriebenen und Heimkehrern aus der Kriegsgefangenschaft.¹¹ In der zweiten Phase zwischen dem Herbst 1947 und dem Herbst 1949 vollzog die SMAD nach entsprechenden Anstößen durch die SED einen Schwenk hin zum Ausbau eines sozialpolitisch unterlegten Leistungsanreizsystems.¹² Dem Befehl Nr. 234 kam hierbei eine Schlüsselfunktion zu. Mit dem Übergang zur zentralisierten Planwirtschaft und der Errichtung der SED-Diktatur zeichnete sich im Bereich der betrieblichen Sozialpolitik eine Tendenz zur Verengung auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz ab, während andere sozialpolitische Inhalte auf die Ebene der Leistungsanreizsysteme verschoben wurden. In diesem Kontext setzte bereits Ende der vierziger Jahre ein zügiger Ausbau des Betriebsgesundheitswesens ein.¹³ Der Haupteffekt betrieblicher Sozialpolitik in dieser Periode war die Stabilisierung des produktiven Potentials. Eine stärkere legitimierende Wirkung für das SED-Regime ging hiervon jedoch nicht aus.

Die Periode 1950–1961

In der betrieblichen Sozialpolitik der fünfziger Jahre machten sich drei Tendenzen geltend, die alle auf eine Relativierung von Sozialpolitik hinausliefen: Es handelte sich erstens um den Versuch, sozialpolitische Ziele zum Gegenstand der Wirtschaftsplanung zu machen. Zweitens wurde die Bindung sozialer Leistungen an die Aktivisten- und Wettbewerbsbewegung enger. Drittens schließlich rückte der Arbeits- und Gesundheitsschutz mehr als bisher in den Vordergrund. Eine gewisse Korrektur bewirkte der 17. Juni 1953, nach dem die Versuche endeten, betriebliche Sozialpolitik nahezu ausschließlich unter dem Mobilisierungsaspekt zu sehen. Gesichtspunkte der sozialen Sicherung traten seither wieder deutlicher hervor.¹⁴

11 Alfred Leutwein, *Die sozialen Leistungen in der sowjetischen Besatzungszone und in Ost-Berlin*, Bonn 1957.

12 Vgl. Klaus Ewers, *Einführung der Leistungsentlohnung und verdeckter Lohnkampf in den volkseigenen Betrieben der SBZ (1947–1949)*. In: *Deutschland Archiv*, 13 (1980), S. 612–633.

13 Zu den konzeptionellen Erwägungen vgl. Gerhard Tietze, *Zu Grundsatzfragen im Gesundheits- und Arbeitsschutz*. In: *Sozialversicherung*, 7 (1961) Heft 10, S. 18–20; ders., *Zur Herausbildung theoretischer Grundlagen des Gesundheits- und Arbeitsschutzes*. In: *Sozialversicherung/Arbeitsschutz*, 15 (1969) Heft 10, S. 16–18.

14 Eine Übersicht hierzu bieten Johannes Frerich/Martin Frey, *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Band 2: *Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik*, München 1993, S. 105–125; Deich/Kothe, *Betriebliche Sozialeinrichtungen*, S. 19.

In ihrer strukturellen Ordnung blieben die Faktoren betrieblicher Sozialpolitik während der fünfziger Jahre nahezu unverändert. Trotzdem ist ein sukzessiver Wandel der Inhalte zu beobachten:¹⁵

1. Die bei ihrer Einführung heftig umstrittenen Betriebskollektivverträge (BKV) wurden bis zur Mitte der fünfziger Jahre zu einem weitgehend akzeptierten Handlungsrahmen für einen großen Teil sozialpolitischer Aktivitäten in den Betrieben. Die beabsichtigte Mobilisierungsfunktion blieb zwar erhalten, doch schwächte sie sich erkennbar ab. Im BKV festgelegte soziale Leistungen tendierten eher zum Gewohnheitsrecht.
2. Die unplanmäßigen Ruck- und Wellenbewegungen der Produktion in der Zentralverwaltungswirtschaft ließ den Bedarf an kurzfristig verfügbarer zusätzlicher Arbeitsleistung ansteigen. Zuschlags- und Prämienzahlungen erlangten dabei einen unvorhergesehenen Stellenwert. Aber auch sie lösten sich teilweise von ihrem Mobilisierungszweck und luden sich sozialpolitisch auf.
3. Die staatlicherseits gezielte Benachteiligung privater Betriebe zwang diese in eine sozialpolitische Pariaposition. Etwas mehr Spielraum erhielten erst jene Betriebe, die staatliche Beteiligung aufnahmen oder einer Genossenschaft beitraten. Diese Differenzierung wurde von den Belegschaften als politisch induziert und ungerecht wahrgenommen.

Diese drei Tendenzen erzeugten vor allem in den geförderten Schwerpunktindustrien begrenzte politisch-legitimatorische Wirkungen.¹⁶ In den nicht-privilegierten Betrieben hingegen wuchsen Erwartungshaltungen und Frustrationen. Auch wirkten die zwischen diesen beiden Betriebskategorien bestehenden Unterschiede in den Augen der Benachteiligten eher delegitimierend.

Die Periode 1961 - 1971

In den sechziger Jahren wurden die gesetzlichen Regelungen für die betriebliche Sozialpolitik weit komplexer, als sie es in der Zeit vor 1961 waren. Das neue Gesetzbuch der Arbeit (GBA) verpflichtete die Betriebe im Sinne des Gesellschaftskonzepts der SED, Voraussetzungen für ein reichhaltiges Kultur- und Sportleben zu schaffen, die Tätigkeit von Laienkünstlern zu fördern, günstige Voraussetzungen für Urlaub und Erholung der Beschäftigten zu schaffen sowie die Betreuung, Bildung und sozialistische Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen. Außerdem wurden Betriebe für die Arbeiterversorgung, für die Verbesserung der Wohnverhältnisse und für

15 Vgl. Peter Hübner, *Konsens, Konflikt und Kompromiß. Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945-1970*, Berlin 1995.

16 Winkler (Hg.), *Geschichte der Sozialpolitik der DDR*, S. 73.

den Unterhalt innerbetrieblicher Sozialeinrichtungen in die Pflicht genommen.¹⁷ Es zeigte sich eine Kongruenz zur sozialpolitischen Debatte, die auf eine zunehmende horizontale und vertikale Verflechtung sozialpolitischer Entscheidungen und Praktiken hinzielte.¹⁸ Damit war wesentlich mehr gemeint als eine herkömmliche betriebliche Sozialpolitik. Die Bildung und Verwendung des Kultur- und Sozialfonds (KSF) wurde zu einem wichtigen Faktor betrieblicher Sozialpolitik und zugleich zu einem Indikator für deren Grundrichtung.¹⁹

Seit 1968 gab es massive Bestrebungen, die Felder der betrieblichen und der kommunalen Sozialpolitik in ressourcensparender Absicht aufeinander abzustimmen und so zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen beizutragen. Eine wichtige Grundlage hierfür bot die Kommunalvertragsverordnung von 1968, nach der zwischen Betrieben und Kommunen Kommunalverträge abzuschließen waren.²⁰

Zu dieser Zeit versuchte die SED, den als notwendig erkannten industriellen Strukturwandel durch Investitionskonzentration auf Schlüsselbereiche herbeizuführen. Schwerpunkte lagen beim Ausbau der Elektronikindustrie und der Petrolchemie, hinzu kamen mehrere größere, aber außerplanmäßige Automatisierungsinvestitionen und die verstärkte technische Ausrüstung der kollektiven Großraumländwirtschaft. Das alles ging erheblich zu Lasten der „alten“ Industrien und ihrer sozialpolitischen Möglichkeiten. Wirtschaftlich handelte es sich um einen versuchten Befreiungsschlag, der durch eine dosierte Dezentralisierung und eine Rückführung der Staatsquote den Weg zu rascher und nachhaltiger Modernisierung öffnen sollte.²¹

Die hierdurch entstehenden sozialen Belastungen wollte man durch Zurückhaltung bei der individuellen Entlohnung und durch die Aufstockung „gesellschaftlicher Fonds“ besser verteilen und ausbalancieren. Dem entsprachen die gleichzeitig entwickelten Vorstellungen von einer „sozialistischen Sozialpolitik“. Zu fragen wäre auch, inwieweit das 1967 von Walter Ulbricht präsentierte gesellschaftspolitische Konzept der „sozialistischen Menschengemeinschaft“²² als eine Integrations- und Mobilisierungsstrategie in einem sozialpolitisch schwierigen Übergang zu verstehen ist.

17 Zur zeitgenössischen Sicht vgl. Fritz Rettmann, Der Entwurf des Arbeitsgesetzbuches – Erfüllung des Kampfes der deutschen Arbeiter um ihr Arbeitsrecht. In: *Einheit*, 15 (1961), S. 257–269.

18 Vgl. Fritz Rösel, 20 Jahre DDR – zwei Jahrzehnte erfolgreiche Sozialpolitik. In: *Sozialversicherung/Arbeitsschutz*, 15 (1969) Heft 10, S. 1–3.

19 *Gesetzbuch der Arbeit*. In: *Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik (GBl.) I/1961*, S. 27–49; vgl. auch Wera Thiel, *Arbeitsrecht in der DDR. Ein Überblick über die Rechtsentwicklung und der Versuch einer Wertung*, Opladen 1996.

20 *GBl. I/1968*, S. 661.

21 Lothar Baar/Uwe Müller u. a., *Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen. Investitionen und Budget in der DDR 1949 bis 1989*. In: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte* 2/1995, Berlin 1995, S. 47–74, hier besonders S. 60, 67.

22 *Protokoll der Verhandlungen des VII. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands*, Band 1, Ost-Berlin 1967, S. 84; Christoph Kleßmann, *Zwei Staaten*,

Die knappen Ressourcen und enormen Reibungsverluste der Planwirtschaft ließen allerdings eine solche Balance nicht zu. Die wirtschaftliche und soziale, bewußt als vorübergehend angelegte, Vernachlässigung der „alten“ Industrien sowie erneut zunehmende Versorgungsschwierigkeiten ließen die Unzufriedenheit in weiten Teilen der Bevölkerung anwachsen und bereiteten den Boden für Ulbrichts Sturz, die Beendigung des NÖS und für das Umsteuern in der Sozialpolitik seit Ende 1970. Genauer betrachtet, waren die in der NÖS-Periode verstärkten sozialen Spannungen nicht so gravierend, daß sie für das SED-Regime existenzbedrohend geworden wären. Auch zeigten sich die wirtschaftlichen Makrodaten noch relativ günstig. Indes schränkte die relativ hohe Akkumulationsquote die sozialpolitisch verfügbaren Ressourcen ein. Es war sicher nicht zufällig, wenn das Konzept der „sozialistischen Sozialpolitik“ gerade in dieser Situation entwickelt wurde.²³ Es sah in Betrieben und Kommunen eine Art Sozial-Moderatoren, die geeignet schienen, aufkommende soziale Spannungen zu mildern. Auf ihrem VII. Parteitag 1967 kündigte die SED an: „Zunehmende Bedeutung erlangt die Sozialpolitik in den Betrieben.“²⁴

Die Periode 1971–1989

Die betriebliche Sozialpolitik der siebziger und achtziger Jahre bewegte sich weitgehend in Bahnen, deren Ausgangspunkte zumeist in den sechziger Jahren, teils auch schon früher zu suchen sind. Dieser Umstand ist vor allem deshalb wichtig, weil im sozialpolitischen Programm der SED die „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ als eine neue Qualität postuliert wurde.²⁵ Diese Argumentationslinie zog gegenüber dem NÖS einen Trennstrich, der in der Praxis jedoch gar nicht so scharf ausfiel. Allerdings verband sich die in der Politik der „Hauptaufgabe“ angelegte Korrekturbewegung auf dem Feld der betrieblichen Sozialpolitik mit einer Re-Zentralisierung. Zwar wurden die internen Spielräume für die Betriebsleitungen nicht nennenswert kleiner, doch verstärkte sich der Einfluß der Kombinateleitungen und der Staatlichen Plankommission im Hinblick auf die Rahmenbedingungen betrieblicher Sozialpolitik erneut.²⁶

eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage Bonn 1997, S. 340.

- 23 Einen ersten deutlichen Hinweis darauf gibt die „Konzeption für den Gegenstand, den Inhalt und die Arbeitsweise des Instituts ‚Sozialpolitik‘ der Hochschule der Deutschen Gewerkschaften ‚Fritz Heckert‘, Bernau“ vom 20. Mai 1965 (SAPMO-BA, DY 34, 388, unpag.).
- 24 Protokoll des VII. Parteitages der SED, S. 239f.
- 25 Georg Ebert, Die Hauptaufgabe in ihrer Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik. In: Einheit, 31 (1977), S. 1410–1414.
- 26 Deich/Kothe, Betriebliche Sozialeinrichtungen, S. 66f.

Die betriebliche Sozialpolitik bildete neben der Wohnungsbaupolitik und der pro-natalistischen Bevölkerungspolitik der SED in den beiden letzten Jahrzehnten der DDR eine Hauptsäule der allgemeinen Sozialpolitik. Obwohl diese drei Faktoren häufig miteinander konkurrierten, dämpften sie insgesamt aber doch für einige Zeit negative soziale Folgen der durch den Ölpreisschock verschärften Krise des planwirtschaftlichen Systems. Vielleicht kann man die These wagen, daß die betriebliche Sozialpolitik entscheidend dazu beitrug, in der DDR das Umschlagen der Krise in einen politischen Konflikt nach polnischem Muster zu verhindern. Die betrieblichen Sozialeinrichtungen funktionierten bis zum Beginn des Transformationsprozesses im Jahr 1990.²⁷

Die seit dem VIII. Parteitag der SED 1971 als innenpolitische Hauptlinie propagierte „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ bot der betrieblichen Sozialpolitik einen höchst widersprüchlichen Entwicklungsrahmen. Einerseits vergrößerte sich ihr Gewicht im Zusammenspiel mit den Kommunen, andererseits litt sie unter der zentral gesteuerten Bündelung vorhandener Ressourcen auf die Schwerpunkte der Bevölkerungspolitik und des Wohnungsbaus. Betrachtet man die Veränderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen betrieblicher Sozialpolitik, so bleibt zum einen festzuhalten, daß die wesentlichen Vorgaben bereits zu Beginn der siebziger Jahre vorhanden waren und daß die später hinzukommenden Regelungen immer seltener und kleinteiliger wurden. Die zwei wichtigen Ausnahmen der siebziger Jahre, der Gemeinsame Beschluß des ZK der SED, des FDGB-Bundesvorstandes und des Ministerrates zu sozialpolitischen Maßnahmen vom April 1972 sowie das im Juni 1977 verabschiedete neue Arbeitsgesetzbuch änderten wenig am Gesamtbild. Was in den Jahren zwischen 1971 und 1989 an Regelungen auf den Gebieten Lohn und Prämie, Arbeits- und Gesundheitsschutz, BKV und Ständige Produktionsberatungen, Ausbildung und Qualifizierung, Arbeitszeit und Erholungswesen hinzukam, glich eher Ergänzungs- und Reparaturmaßnahmen am Detail.²⁸

Stärker wurde in diesen Jahren der fürsorgerische Zug in der Sozialpolitik der SED.²⁹ Es handelte sich um soziale Befriedung ohne produktive Effekte. Unter dem Eindruck zunehmender Ressourcenverknappung begann dieses System jedoch zu erodieren. Die zentralen Regelungen wurden nicht mehr vollständig umgesetzt, teilweise auch ignoriert. Die betriebliche

27 Burkart Lutz, Betriebe im realen Sozialismus als Lebensraum und Basisinstitution. Erste Hypothesen und offene Fragen. In: Ders./Rudi Schmidt, Chancen und Risiken der industriellen Restrukturierung in Ostdeutschland, Berlin 1992, S. 135–158.

28 Deich/Kothe, Betriebliche Sozialeinrichtungen, S. 22 f.; Siegfried Mampel, Reformen im Arbeitsrecht der DDR. In: Neue Juristische Wochenschrift, 31 (1978), S. 520–523.

29 Gerd Meyer, Sozialistischer Paternalismus. Strategien konservativen Systemmanagements am Beispiel der Deutschen Demokratischen Republik. In: Ralf Rytlewski (Hg.), Politik und Gesellschaft in sozialistischen Ländern. Politische Vierteljahresschrift 30 (1989) Sonderheft 20, S. 426–448.

Sozialpolitik tendierte zunehmend zu betriebsegoistischen Lösungen, ähnlich, wie sie schon vierzig Jahre zuvor in der SBZ zu beobachten waren. Eines der Hauptprobleme betrieblicher Sozialpolitik in den siebziger und noch mehr in den achtziger Jahren bestand zudem darin, daß sie auf bereits überstrapazierten wirtschaftlichen Grundlagen betrieben wurde.³⁰ Dabei erfolgte die Verteilung sozialer Güter immer weniger als Belohnung und Leistungsanreiz, sondern zunehmend nach Gewohnheitsrecht. Die ressourcenmehrende Absicht der Sozialpolitik verkehrte sich in eine ressourcenzehrende Wirkung. Damit hing zusammen, daß den kollektivistischen und nivelierenden Richtungen der SED-Sozialpolitik in der Honecker-Ära ein Trend zur Privatisierung sozialer Ressourcen und zu einem informellen Eigenleben in weiten Bevölkerungskreisen³¹ entgegenlief. Eine symbolhafte Entsprechung mag im Spannungsbogen zwischen den Kulturhäusern großer Betriebe der fünfziger Jahre und den mit Betriebshilfe erschlossenen Datschensiedlungen der achtziger Jahre zu sehen sein.

Zwischen 1971 und 1989 trug die betriebliche Sozialpolitik zur Abfederung und wohl auch zur Verkleisterung wirtschaftlicher Krisenerscheinungen bei. Die SED hatte hiervon kaum nachhaltigen Legitimationsgewinn, wohl aber erzielte sie bis Mitte der achtziger Jahre politische Stabilisierungswirkungen.

Sozial-Technokratie

Das Bild von der in der DDR praktizierten betrieblichen Sozialpolitik bliebe ohne einen Blick auf deren Akteure unvollständig. Schlüsselpositionen nahmen hierbei die Betriebs- und die Betriebsgewerkschaftsleitungen ein. Beiden war gemeinsam, daß sich für sie Sozialpolitik auf der betrieblichen Ebene nicht einfach im Befolgen von Parteibeschlüssen und Gesetzen erschöpfte. Denn um die geltenden Regelungen einigermaßen einhalten zu können, bedurfte es einer gewissen Kreativität und eines beträchtlichen Improvisationsvermögens.³² Seit den siebziger Jahren, als die Produktionsstrukturen der DDR auszuufern begannen, verstärkte sich dieser Druck. Das rationale Ziel der intensiv erweiterten Reproduktion rückte in immer weitere Ferne, während sich eine zunehmend extensiv erweiterte Reproduktion durchsetzte. Der gleichzeitige Versuch, eine eigene Mikroelektronik-Industrie aufzubauen und die energetische Basis wieder weitgehend auf die

30 Hans-Hermann Hertle, Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der Führungsspitze der SED. In: Theo Pirker/Rainer M. Lepsius u. a., Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen, Opladen 1995, S. 309–345.

31 Klaus Schröder, Die DDR: eine (spät-)totalitäre Gesellschaft. In: Manfred Wilke, Anatomie der Parteizentrale. Die KPD/SED auf dem Weg zur Macht, Berlin 1998, S. 560.

32 Vgl. Pirker, Der Plan, S. 215.

einheimische Braunkohle umzustellen, überdehnte die ohnehin schon angespannten Ressourcen. Die große Last der Militär- und hypertrophen Sicherheitsapparate verringerte den wirtschafts- und sozialpolitischen Spielraum zusätzlich. Angesichts der Devisenknappheit galt eine zunehmende Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln, Rohstoffen und Investitionsgütern als erreichbare Lösung. Kombinate und Betriebe waren angehalten, moderne Ausrüstungen möglichst durch den eigenen Rationalisierungsmittelbau herstellen zu lassen.³³ Der Weg zur ökonomischen Autarkie der DDR ist als fortschreitende Krise und als rückläufiger Modernisierungsprozeß zu beschreiben. Ein Krisenmanagement durch Improvisation mit oft technokratischen Mitteln erschien den Umständen angemessen.

Auch auf dem Feld der betrieblichen Sozialpolitik finden sich Hinweise auf technokratieähnliches Handeln. Neben der zentralen Planung als Gesamtprozeß, der Realisierung von Großinvestitionen und der militärischen Rüstung gehörte dieser Zweig der Sozialpolitik möglicherweise zu den wichtigsten Feldern technokratischen Handelns in der DDR.³⁴ Technokratische Handlungsmuster sind u.a. dort zu beobachten, wo Betriebsleitungen damit befaßt waren, im Interesse ihrer Beschäftigten Versorgungsengpässe zu überbrücken und durch den Ausbau der sozialen Infrastruktur der Betriebe bessere Voraussetzungen für die tägliche Lebensbewältigung zu organisieren. Hier trifft man auf zahlreiche Beispiele einer mehr oder minder ideologisch drapierten lokalen Nicht-Politik im Sinne des originären Technokratiebegriffs. Vor allem ging es zu dieser Zeit darum, bestehende Standards zu halten, und wo es möglich war, knappe Konsumgüter für die Belegschaft zu akquirieren, gegebenenfalls auch durch zwischenbetriebliches Aushandeln. Heike Förster hat in ihrer Dissertation Beispiele für ein solches Vorgehen zusammengetragen.³⁵

Man kann hier einen Vorgang erkennen, der vielleicht mit dem Begriff „Sozial-Technokratie“ zu umschreiben ist. Der involvierte Personenkreis war keine Randerscheinung, immerhin gehörten in der späten DDR über 200 000 Personen zum betrieblichen Leitungspersonal.³⁶ Betriebsleitungen

33 Vgl. Wolfgang Marschall, Wende in der Struktur- und Technologiepolitik der DDR. In: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Band 207/6, Stuttgart 1990, S. 571.

34 Hierzu ausführlicher: Peter Hübner, Menschen – Macht – Maschinen. Technokratie in der DDR. In: Ders. (Hg.), Eliten im Sozialismus. Studien zur Sozialgeschichte des SED-Regimes, Köln 1999 (i. E.).

35 Vgl. Heike Förster, Entwicklung von Handlungsstrategien bei Führungskräften in der DDR-Wirtschaft. Eine empirische Untersuchung von Lebens- und Karriereverläufen ehemaliger Betriebs- und Kombinatdirektoren, Frankfurt a. M. 1995, S. 70-169.

36 Statistisches Bundesamt. Archiv der Zweigstelle Berlin, 020503014: Berichterstattung über die Qualifikationsstruktur sowie Aus- und Weiterbildung der Arbeiter und Angestellten. Stichtag 29.10.1976: Leitungspersonal nach ausgewählten Organen und Wirtschaftsbereichen; ebenda, 01040702: Berichterstattung über die Qualifikation, den qualifikationsgerechten Einsatz sowie Aus- und Weiterbildung. Stichtag 31.10.1984: Leitungspersonal nach wirtschaftsleitenden Organen.

hatten mit den sozialen Problemen der Beschäftigten nahezu täglich zu tun, mußten darauf reagieren und taten das unter dem Vorzeichen der Krise im wesentlichen, indem sie die Mechanismen der betrieblichen Sozialpolitik am Laufen hielt. Zusammen mit den kommunalen Verwaltungen bildeten Betriebsleitungen so etwas wie einen pragmatisch-technokratischen Sockel im Herrschaftsgefüge der DDR.

Eine betriebliche Sozialpolitik der hier skizzierten Art gehörte, gerade weil sie oft einer Reparaturanstalt glich, zum Sortiment der Herrschaftsstabilisatoren. Diese Wirkung stand nicht im Widerspruch zu den Motiven der Protagonisten, deckte sich aber auch nicht völlig mit ihren Intentionen. Bei den meisten Betriebsleitungen sind eine Haltung der „Verantwortung für alles“ und eine starke soziale Komponente in Entscheidungsprozessen als charakteristische Konstanten zu erkennen. Ihre soziale Kompetenz entsprach den Bedingungen einer Mangelwirtschaft, und sie formte sich vor dem Hintergrund traditionaler Solidarvorstellungen und industriegesellschaftlicher Rationalitätskriterien.³⁷ Es dominierte die Sicht von Aufsteigern aus einfachen Verhältnissen, verstärkt noch durch das Erlebnis der Kriegs- und Nachkriegsnot.

Der Stabilisierungseffekt betrieblicher Sozialpolitik beruhte weniger darauf, daß die im Betrieb erfolgende Kanalisation und Organisation sozialer Transfers dem SED-Regime zu höherem Ansehen und stärkerer Legitimation verholfen hätten. Abgesehen davon, daß auf der Sozialpolitik immer zugleich auch der Grauschleier der Mangelwirtschaft lag, stand ihrer positiven Wahrnehmung in hohem Maße der Gewöhnungseffekt entgegen. Wichtiger scheint etwas anderes gewesen zu sein: Betriebliche Sozialpolitik, die freilich stets in Verbindung mit der staatlichen Sozialpolitik gesehen werden muß, erwies sich als wirkungsvolles Instrument die sozialen Kosten der Zentralplanwirtschaft zu dämpfen und umzuverteilen. Die Defizite dieses Wirtschaftssystems, also die überhöhten Verwaltungskosten, die mangelhafte Sorgfalt bei der Planung von Investitionen, die schlechte Arbeitsorganisation, die unzureichende Ausnutzung der Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, die Vergeudung von Arbeitskraft, die Verschwendung staatlicher Gelder und die oft schwache Arbeitsdisziplin,³⁸ sind dadurch nicht beseitigt worden, wohl aber ist es mit Hilfe der betrieblichen Sozialpolitik einigermaßen gelungen, dieses komplexe Manko in den Zusammenhalt von Betriebsbelegschaften

37 Vgl. Reinhart Lang, Sozialisation und Wertorientierungen ostdeutscher Führungskräfte. In: Martin Heidenreich (Hg.), *Krisen, Kader, Kombinate. Kontinuität und Wandel in ostdeutschen Betrieben*, Berlin 1992, S. 125-142.

38 Jürgen Schneider, Von der nationalsozialistischen Kriegswirtschaftsordnung zur sozialistischen Zentralplanung in der SBZ/DDR. In: Ders./Wolfgang Harbrecht (Hg.), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik in Deutschland (1933-1993)* (Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte; 63), Stuttgart 1996, S. 80.

umzumünzen.³⁹ In diesem Sinne gehörte die betriebliche Sozialpolitik offenbar nicht nur zu den „weichen“ sondern auch zu den wirksamsten Stabilisierungsfaktoren. Ihr Potential gewann in dem Maße an Gewicht, wie die Krise der Zentralverwaltungswirtschaft fortschritt, und sie funktionierte nicht zuletzt wegen ihrer Alltäglichkeit als Integrationsfaktor der sozialistischen Arbeitsgesellschaft.

Der Preis dieser Stabilisierung war hoch. Er bestand in der Auszehrung wirtschaftlicher Ressourcen und im Verschütten von Leistungspotentialen. Die Bilanz der DDR am Ende ihres Bestehens belegte nicht nur die wirtschaftliche Krise, sie zeigte auch, daß die sozialen Sicherungssysteme zu brechen begannen.⁴⁰ Das war zugleich die Endstation der sozialistischen Sozialpolitik in den Betrieben. Sie ist nicht erst durch den folgenden Transformationsprozeß ausgehebelt worden, sondern ihr gingen noch in der DDR der achtziger Jahre die eigenen, systemspezifischen Grundlagen verloren. An deren Stabilisierung hatte sie ebenso Anteil wie an ihrer Schwächung. Hierin glich die betriebliche Sozialpolitik in der DDR einem starken Medikament, mit dem das eine Risiko bekämpft, ein anderes hingegen vergrößert wurde, und das durch längeren Gebrauch abhängig machen konnte.

39 Vgl. Eva Senghaas-Knobloch, Notgemeinschaft und Improvisationsgeschick. Zwei Tugenden im Transformationsprozeß. In: Heidenreich, Krisen, S. 295–309, hier besonders S. 295, 302.

40 Vgl. Udo Ludwig/Rainer Stäglich, Die gesamtwirtschaftliche Leistung der DDR in den letzten Jahren ihrer Existenz – Zur Neuberechnung von Sozialproduktdaten für die ehemalige DDR. In: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1997/2, Berlin 1997, S. 55–81.

Flankierende Stabilisierungsmechanismen diktatorischer Herrschaft: Das Eingabenwesen in der DDR

Dieser Beitrag dient drei Zielen. Erstens soll das Eingabenwesen als flankierender Stabilisierungsmechanismus diktatorischer Herrschaft in der DDR vorgestellt werden. Zweitens wird ein kursorischer Überblick über den Forschungsstand zum Eingabenwesen in der DDR geboten. Im dritten Teil werden schließlich einige (vor-)theoretische Anmerkungen in ihren Grundzügen skizzenhaft entfaltet, welche es erlauben, die Rolle des Eingabewesens – als „weicher“ Stabilisator – im diktatorischen Herrschaftsgefüge der DDR zeithistorisch richtig zu erkennen und einzuschätzen. Sie werden hier vorgestellt nicht zuletzt in der Hoffnung, dadurch zur Stimulierung und besseren theoretischen Koordination (zukünftiger) empirischer Forschung zum Eingabenwesen beizutragen.

1. Das Eingabenwesen in der DDR als „weicher“ Stabilisator diktatorischer Herrschaft

Jedes politische System wird durch vielfältige endogene wie exogene Faktoren und Wirkungszusammenhänge permanent herausgefordert und in seinem Zusammenhalt bedroht. Um Systemstabilität zu erreichen und dauerhaft zu sichern, muß es über die – in institutionellen Lösungen geronnene – Fähigkeit zur kontinuierlichen Integration von zentrifugalen Kräften verfügen. Unter Rückgriff auf ein dem „Teilprojekt M“ (Prof. Dr. Klaus-Dietmar Henke, Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung) des Sonderforschungsbereichs 537 „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ an der TU Dresden als Grundlage dienendes theoretisches Konzept, läßt sich dabei analytisch zwischen „harten“ und „weichen“ Herrschaftsmechanismen bzw. Stabilisatoren politischer Herrschaft differenzieren.¹

Danach ist totalitäre bzw. autoritäre Herrschaft² stets durch eine Verschränkung von „harten“ (z.B. Geheimpolizei, politische Justiz, Kader-

1 Vgl. hierzu Christoph Boyer, Totalitäre Elemente in staatssozialistischen Gesellschaften. In: Klaus-Dietmar Henke (Hg.), Totalitarismus. Sechs Vorträge über Gehalt und Reichweite eines klassischen Konzepts der Diktaturforschung (Berichte und Studien 18), Dresden 1999.

2 Zum möglichen „Oszillieren“ von diktatorischer Herrschaftspraxis zwischen Autoritarismus und Totalitarismus siehe Werner J. Patzelt, Wirklichkeitskonstruktion im Totalitarismus. Eine ethnomethodologische Weiterführung der Totalitarismuskonzeption von Martin Drath. In: Achim Siegel (Hg.), Totalitarismustheorien nach dem

formierung) und „weichen“ Herrschaftsmechanismen im Bereich von Ressourcenkontrolle und Subjektformierung gekennzeichnet. Deren jeweiliges Mischungsverhältnis wird situativ der gesellschaftlichen Entwicklung angepaßt und unterliegt insofern einem Wandlungsprozeß. Dabei spielt die herrschende Machtelite – je nach Opportunität bzw. situativem Setting – auf der Klaviatur unterschiedlicher Herrschaftsmechanismen. Zu den „weichen“ Stabilisatoren diktatorischer Herrschaft kann – neben der Gewährung partieller Freiheiten, Sicherheiten, materieller Gratifikationen oder ganz allgemein sozial- bzw. konsumpolitischen Maßnahmen („Fürsorgepolitik“) – zumal die individuelle Bedürfnisbefriedigung über den Weg der Eingabe gerechnet werden. Das Eingabenwesen der DDR wird hier insofern als Beispielsfall eines „weichen“ Stabilisierungsversuches totalitärer bzw. autoritärer Herrschaft vorgestellt.³

Nach Artikel 103 der DDR-Verfassung von 1968/1974 konnte sich jeder Bürger „mit Eingaben (Vorschlägen, Hinweisen, Anliegen oder Beschwerden) an die Volksvertretungen, ihre Abgeordneten oder die staatlichen und wirtschaftlichen Organe wenden“. Daß die DDR-Bevölkerung davon ausgiebigen Gebrauch machte, belegen die umfangreichen einschlägigen Aktenbestände der DDR. Vermutlich weit mehr als eine Million Briefe bzw. Eingabenvorgänge sind in den Partei- und Staatsarchiven überliefert.⁴ Die „Eingabefreudigkeit“ der Ostdeutschen ist auch zehn Jahre nach der friedlichen Revolution ungebrochen. So hebt beispielsweise *Golz* in seinem Beitrag zum Jahresbericht 1996 des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages als bemerkenswerten Umstand hervor, „daß sich Ostdeutsche überproportional häufig mit Bitten, Beschwerden und Vorschlägen an den Petitionsausschuß wenden“⁵. Als dafür ursächlich wird neben den besonderen Anforderungen der Umbruchsphase „ein Reflex auf die Erfahrungen gelernter DDR-Bürger“⁶ angenommen. Dort hatte sich die Eingabenpraxis im Laufe der Zeit auf immer mehr gesellschaftliche Bereiche ausgeweitet und in der Konsequenz zu einer „grenzenlosen Ausuferung“⁷ des Eingaben-

Ende des Kommunismus (Schriften des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung 7), Köln 1998, S. 237–273, hier S. 245 f.

- 3 Zwar läßt sich einwenden, daß Eingaben zumal Ansatzpunkte für „harte“ Kontrollmechanismen bzw. -maßnahmen abgeben konnten (vgl. hierzu die vergleichsweise seltene Abgabe von spezifischen Eingabenvorgängen – etwa in bestimmten Reiseangelegenheiten – an das Ministerium des Innern, MdI), jedoch ändert dies m. E. nichts an dem grundsätzlich eher „weichen Charakter“ des Eingabenwesens.
- 4 Diese Zahlen nennt Jochen Staadt, *Eingaben. Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR* (Arbeitspapiere des Forschungsverbundes SED-Staat, Band 24/1996), Berlin 1996, S. 2.
- 5 Hans-Georg Golz, *Eingabefreudige Ostdeutsche. Jahresbericht des Petitionsausschusses*. In: *Deutschland Archiv*, 30 (1997) 5, S. 700–701, hier S. 701.
- 6 Ebd., S. 701.
- 7 Wolfgang Bernet, *Eingaben als Ersatz für Rechte gegen die Verwaltung der DDR*. In: Jens-Uwe Heuer (Hg.), *Die Rechtsordnung der DDR. Anspruch und Wirklichkeit*, Baden-Baden 1995, S. 415–426, hier S. 423.

wesens geführt.⁸ Das Eingabenwesen läßt sich dergestalt als ein wichtiger Prägefaktor des Staats- und Rechtsbewußtseins der DDR-Bürger bezeichnen.

Das Eingabenwesen weist mancherlei Besonderheiten auf, die es gerade für totalitäre bzw. autoritäre Regime interessant machen. Eine überaus wichtige liegt im *Dualismus von „Intransparenz“ und „Offenheit“*. Von „Intransparenz“ kann insofern gesprochen werden, als sich die Eingabe – und ihre Behandlung – in aller Regel⁹ unter Ausschluß der (kritischen) Öffentlichkeit vollzieht. „Offenheit“ meint hier die einseitige Offenheit der Eingaben gegenüber den Herrschaftsinstanzen bzw. den Eingabenadressaten ganz allgemein, welche diesen einen tiefen Einblick in die authentische Bewußtseins- sowie Bedürfnislage „ihrer“ Bevölkerung erlaubt. Obgleich totalitäre Herrschaft „kritische Öffentlichkeit“ oder „öffentliche Kritik“ um der Wahrung ihrer (Fort-)Existenz willen nicht dulden kann, besteht mit dem Eingabenwesen eine Institution, die genau diese Funktion erfüllt, indem sie den Herrschaftsinstanzen exklusiv das über Eingaben artikulierte kritisch-konstruktive Potential von breiten Teilen der Bevölkerung erschließt, ohne daß dies öffentliche Geltungs- und Wirkkraft entfalten könnte. Durch ihre ungeschönte und ungefilterte Darlegung alltäglicher Problemlagen leisten Eingaben für die Herrschaftselite also nicht nur wertvolle Informationsdienste über aktuelle Problemlagen und die Befindlichkeiten „ihrer“ Bevölkerung, sondern können zudem den Tendenzen zur Selbstimmunisierung und mancherlei Wahrnehmungsblockaden des politischen Systems entgegenwirken. Zudem lassen sich aus Eingaben keinerlei unmittelbaren materialen Ansprüche ableiten. Dieses Kriterium kennzeichnet bereits ihre Frühform, die sogenannten Supplikationen. Supplikationen wurden von den Untertanen (Hintersassen) an den Souverän (Landesherrn) gerichtet, und von diesem – je nach Gewogenheit oder dahinterstehendem Macht- bzw. Druckpotential – befriedigt. Bereits ihre Entgegennahme war häufig ein Gnadenakt. Werden die über Eingaben artikulierten Bedürfnisse jedoch befriedigt, so entfaltet das Eingabenwesen integrierende und pazifizierende Wirkungen, indem es akutes Konfliktpotential im (massenhaft auftretenden) Einzelfall entschärft. Gerade wenn sich – wie in der „spätsozialistischen“ Phase der DDR der Fall – systeminhärente Defizite und Dysfunktionalitäten verstärkt bemerkbar machen, steht mit dem Eingabenwesen somit ein eigenständiger Kompensationsmechanismus zur Verfügung, der gezielt zum Einsatz gebracht und der außengerichteten Profilierung der Herrschaftsinstanzen dienen kann. Dies läßt vermuten, daß das Eingabenwesen dergestalt einen Beitrag zur Stärkung von allgemeinem Systemvertrauen, Folgebereitschaft und Loyalität

8 Allein vom Staatsrat sind im Zeitraum zwischen 1979 und 1988 mehr als 840 000 Eingaben bearbeitet worden (vgl. BArch DA 5/MD 1).

9 Vgl. hierzu den „Fall Eulenspiegel“ bei Sylvia Klötzer, Öffentlichkeit in der DDR? Die soziale Wirklichkeit im „Eulenspiegel“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/96, S. 28-37.

gegenüber der politischen Herrschaft zu leisten vermag und insofern eine – in ihrer Bedeutsamkeit noch völlig unterschätzte – Rolle im Konzept bzw. Prozeß systemkonformer Pazifizierungs- und (Re-)Stabilisierungsbemühungen spielt.¹⁰

Daß sich die politische Führung der DDR der Bedeutung von Eingaben durchaus bewußt war, geht aus der Tatsache hervor, daß die Institution des Eingabenwesens im Laufe der Entwicklung zunehmend formalrechtlich fundiert und ausgestaltet wurde. Bereits in der Amtszeit Ulbrichts existierend, war das Eingabenwesen organisatorisch-institutionell Zug um Zug ausgebaut und qualifiziert worden (vgl. „[re-]stabilisierende Anpassungsreaktion“).¹¹ Am Ende war in der DDR ein hochgradig ausdifferenziertes und bürokratisch voll durchstrukturiertes Eingabenwesen etabliert, welches durch die Verfassung und einfachgesetzliche Regelungen sowie zahlreiche von Partei- und Staatsorganen erlassene Verordnungen bzw. interne Durchführungsbestimmungen¹² seine normative Fundierungen erhielt. Die „Verordnung über die Prüfung von Vorschlägen und Beschwerden der Werktätigen“ vom 6. Februar 1953 (DDR-GBl. I, Nr. 19, S. 265) stellte einen wesentlichen Schritt in diese Richtung dar. Nach der Auflösung der Länder im Jahre 1952 und der Abschaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sollte damit das Eingabenrecht einheitlich geregelt werden. Auch danach stand das Eingabenwesen im Blickpunkt der gesetzgeberischen Aktivität. Insbesondere markierte der Erlaß vom 27. Februar 1961¹³ den Startpunkt einer Entwicklung, in deren Folge der neugeschaffene Staatsrat im Bereich des (staatlichen) Eingabenwesens mehr und mehr an Bedeutung erlangte. Bis zum soge-

10 Obschon dies sehr plausibel klingt, fehlt es bislang noch an breitgestreuter und systematisch überprüfter empirischer Evidenz.

11 Welch herausgehobener Stellenwert dem Eingabenwesen seitens der politischen Führung der DDR zugemessen wurde, kann zumal an dem damit einhergehenden Auf- und Ausbau der eingabenbearbeitenden Struktureinheiten innerhalb der Staatsorgane (auf zentraler Ebene und darüber hinaus) abgelesen werden. Aufgrund des massenhaften Eingabenaufkommens ließe sich insofern schlußfolgern, die Gegebenheiten der (Eingaben-)Realität diktierten dem Staatsapparat entsprechende strukturelle und organisationstechnische Entwicklungslinien bzw. Schwerpunktsetzungen. Dies gilt insbesondere für den Staatsrat (s. u.).

12 Vgl. hierzu etwa: „Beschuß des Präsidiums des Ministerrates zur weiteren Durchsetzung des Erlasses des Staatsrates über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane in den staats- und wirtschaftsleitenden Organen“ vom 5.11.1964. In: Sozialistische Demokratie, 8. Jg., Nr. 47 (Beilage); „Beschuß des Präsidiums des Ministerrates zur weiteren Durchsetzung des Erlasses des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane in der zweiten Etappe des neuen ökonomischen Systems der Planung und Leitung“ vom 30.06.1966 (DDR-GBl. II, S. 477); „Verordnung über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen“ vom 19.12.1969 (DDR-GBl. II, Nr. 26, S. 163).

13 „Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane“ vom 27.02.1961 (DDR-GBl. I, Nr. 3, S. 7).

nannten „Eingabengesetz“ vom 19. Juni 1975¹⁴ wurden vom Staatsrat noch zwei weitere, das Eingabenwesen unmittelbar betreffende, Erlasse verabschiedet.¹⁵ War das Eingabenrecht in der Verfassung von 1949 noch im allgemeinen Grundrechtskatalog enthalten, so stand es in der Verfassung von 1968/1974 im Abschnitt über die „Sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtspflege“. Zwar kam darin eine grundsätzliche Neubewertung des Eingabenwesens zum Ausdruck. Angesichts der allenfalls rudimentär ausgeprägten Rechtsschutzsysteme gegen staatliche und behördliche Willkürakte (u. a.: fehlende Verwaltungsgerichtsbarkeit) änderte das jedoch nichts an seinem insgesamt hohen Stellenwert, zumal Eingaben für weitgehend alle Rechtsbereiche zugleich Anfang und Ende des in der DDR individuell beschreibbaren „Rechtswittelweges“ markierten. Insofern kann diese Änderung – zumindest für den Bereich des Eingabenrechts – als eine Angleichung der Verfassungsnorm an die Verfassungswirklichkeit gesehen werden.

Für die dem Eingabenwesen seitens der politischen Führungselite entgegengebrachte große Aufmerksamkeit spricht weiterhin, daß seit Beginn der sechziger Jahre innerhalb der Partei- und Staatsorgane ein ausdifferenziertes und bürokratisch voll durchstrukturiertes *Berichts- und Analysewesen* etabliert wurde und es zur Einrichtung entsprechender „Meldestrecken“ innerhalb von Staats- und Parteihierarchie kam.¹⁶ Dieses umfaßt im Bereich der zentralen Staatsorgane zum einen den sogenannten „engeren parlamentarischen Bereich der Eingabenverwaltung und -bearbeitung“ in der Volkskammer mit ihrem spezialisierten Fachausschuß, dem „Ausschuß für Eingaben der Bürger“. Das Berichts- und Analysewesen im Feld der Eingaben an die zentralen staatlichen Organe umfaßt zum anderen den sogenannten „weiteren Bereich der Eingabenbearbeitung und -verwaltung“. In diesem Zusammenhang ist – nach bisherigem Kenntnisstand – der Staatsrat mit seinem ausdifferenzierten Apparat von herausragender Bedeutung.¹⁷

14 „Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger“ (DDR-GBl. I, Nr. 26, S. 461).

15 Im einzelnen sind dies: „Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Änderung des Erlasses vom 27. Februar 1961 über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane“ vom 18.02.1966 (DDR-GBl. I, Nr. 7, S. 69) und der „Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger“ vom 20.11.1969 (DDR-GBl. I, Nr. 13, S. 239).

16 Daneben gibt es Hinweise auf ein gleichermaßen ausgeprägtes Berichts- und Analysewesen auf lokaler und regionaler Ebene, mit einer entsprechenden „Meldestrecke“ (Rat der Stadt/Rat des Kreises → Rat des Bezirkes → Staatsrat). Parallel dazu scheint eine derartige Meldestrecke auch innerhalb der SED vorgelegen zu haben.

17 In den entsprechenden Staatsratsbeständen finden sich denn auch, in unterschiedlicher Dichte, Hinweise auf zahlreiche unterschiedliche Berichts- und Analysetypen sowie etablierte Berichtsroutinen. Dazu zählen etwa: (statistische) Wochen-, Monats- und Jahresberichte; statistische Übersichten nach territorialer Provenienz der Eingaben über ganz unterschiedliche Zeiträume; Berichte „über den Inhalt und die Bearbeitung der an den Vorsitzenden und die Mitglieder des StR sowie an die Volks-

Um eine praktikable Eingabenbearbeitung leisten zu können, war die „Abteilung Eingaben und Öffentliche Sprechstunde“ („Eingabenabteilung“) in der Dienststelle des Staatsrates in verschiedene Sektoren (I-IV) aufgegliedert worden, von denen sich jeder mit bestimmten Politikbereichen beschäftigte. Hinzu kamen weitere Gliederungseinheiten, wie die „Öffentliche Sprechstunde“, der „Sektor Datenerfassung und Auswertung“, das „Zentrale Schreibbüro“ sowie das „Büro des Abteilungsleiters“. Die Gesamtzahl der Mitarbeiter der Eingabenabteilung des Staatsrates betrug danach annähernd 60 Personen (Stand 1987/88). Auch wurde mit Beginn der siebziger Jahre in der Dienststelle des Staatsrates der Einstieg in die rechnergestützte Verwaltungsarbeit im Bereich des Eingabewesens vollzogen. Das sogenannte „EDV-Eingaben-Projekt“¹⁸ wurde am 1. Januar 1970 aus der Taufe gehoben, und – nach einer generellen Erprobungsphase – Anfang Januar 1971 „vollständig in die Arbeit [der Dienststelle des Staatsrates – S. E.] eingeführt“.¹⁹ Nach der überlieferten Diktion war es als „Rationalisierungsprojekt zur Erfassung und Auswertung des Inhaltes der Eingaben der Bürger“²⁰ konzipiert worden.

kammer gerichteten Eingaben“ (teils im Monats-, im Quartals- und/oder im Jahresrhythmus); Berichte „über den Hauptinhalt der an die Volkskammer und den StR gerichteten Eingaben“; sogenannte „Kurzinformationen über Eingaben“ aus den Städten, Kreisen sowie Bezirken; Berichte „über die (im Zeitraum ...) durch die Abteilung (Eingaben des StR) bearbeiteten Eingaben“; „Kurzanalysen und Anzahl und inhaltliche Probleme aus Eingaben nach Territorien“ (im Zeitraum ...); Aufstellungen sogenannter „Ausgewählter Eingabenvorgänge“ nach Politikbereichen (z. B.: Landwirtschaft, Handel und Versorgung, Industrie usw.); „Eingabenberichte des StR vor der ... Sitzung der Volkskammer“; „Eingabenberichte des Ministerrates für das Jahr ...“; „Eingabenanalysen des Ministeriums (der Justiz) für das Jahr ...“; „Eingabenbericht des StR für das Jahr ...“; „Eingabenanalyse des Obersten Gerichts für das Jahr ...“; „Eingabenbericht des Generalstaatsanwaltes der DDR“; „Eingabenbericht der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion für das Jahr ...“; „Eingabenanalysen anderer Organe“ und vieles andere mehr. Hinzu kommen noch die Sammlungen einzelner Eingabenvorgänge und der diesbezüglich geführten Korrespondenzen mit unterschiedlichen staatlichen Organen und nachgeordneten Behörden und Einrichtungen. Zu nennen sind darüber hinaus die entsprechenden Berichte und Analysen aus dem Parteiapparat, hier insbesondere der ZK-Abteilungen und des Büros des Generalsekretärs. In der im Anhang der Studie von Staadt, Eingaben, S. 72 abgedruckten „Anlage 3“ mit dem Titel „Übersicht der aus Eingaben erarbeiteten Informationsmaterialien und Berichte“ (des Staatsrates) werden hierzu folgende Angaben gemacht: „Informationsmaterialien und Berichte insgesamt: 1976 – 31; 1977 – 36; 1978 – 37; 1979 – 40; 1. Quartal 1980 – 20; 1976–1980 insgesamt: 164.“

- 18 Offiziell unter dem Signum „EDV-Projekt Eingaben der Bürger (EdB) zur Erfassung und Auswertung des Inhalts der Eingaben der Bürger [in der Dienststelle des Staatsrates der DDR]“ aktenkundig geworden. Vgl. hierzu Steffen H. Elsner, Zum EDV-Eingaben-Projekt des Staatsrates der DDR – Stationen einer Odyssee, erscheint im Herbst 1999 in: Historical Social Research/Historische Sozialforschung (HSR).
- 19 Schreiben von Lehmann an Dr. Heinze vom 29.05.1975; Anlage: „Erfahrungen bei der Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung im Bereich der Eingabenbearbeitung“, S. 1 (BArch DA 5/9483).
- 20 Ebd., S. 1.

2. Zum Stand der Forschung – ein cursorischer Überblick

Bereits diese wenigen Schlaglichter verweisen auf äußerst interessante Zusammenhänge zwischen Eingabenwesen und – stabilisationsorientierter bzw. auf Machterhalt hin angelegter – Herrschaftspraxis im sozialistischen System der DDR.

Doch bis heute wissen wir, trotz des anhaltenden Booms zeitgeschichtlicher DDR-Forschung, immer noch recht wenig über das Phänomen Eingabenwesen in der DDR. Zwar liegt seit der Öffnung der Archive eine Reihe von Beiträgen vor, welche einzelne Aspekte des Eingabenwesens herausgreifen und auf materialfundierter Quellenbasis nachzeichnen. Dennoch bleiben viele Fragen danach offen, welche Funktion dem Eingabenwesen in der DDR zukam und wie sich die Funktionswirklichkeit (Eingabenpraxis) auf gesamtsystemarer Ebene darstellte.

Bislang liegt für die gesamtstaatliche Ebene zu alledem erst ansatzweise einschlägiges Schrifttum vor, und zwar vornehmlich Beiträge älteren Datums aus der Feder von ostdeutschen Autoren. Dabei reicht die Spanne von wissenschaftlichen Qualifizierungsarbeiten (s. u.) über Lehrbuchbeiträge²¹ bis hin zu ‚praxisorientierten‘ „Informationsbroschüren für Eingabenbearbeiter“ bzw. für „Leitungskader in staatlichen und wirtschaftsleitenden Organen und Betrieben“.²² Systemische Zusammenhänge aufzeigende, empirisch-analytisch fundierte Studien zum Eingabenwesen in den DDR gibt es bisher nur wenige. Die neueren Arbeiten von Bernet, Mühlberg, Nissel, Stadt und Werner begannen zwar inzwischen Abhilfe zu schaffen; doch bislang sind die verfügbaren Einzelbefunde noch nicht zu einem umfassenden Bild des Eingabenwesens in der DDR verfugt. Derzeit sind die meisten Beiträge zum Eingabenkomplex vor allem der Schilderung von (spektakulären) Einzelfällen²³ oder spezifischen Teilaspekten²⁴ gewidmet, dienen

21 Vgl. hierzu Lehrbuch Verwaltungsrecht, hg. von der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR Potsdam-Babelsberg, Ost-Berlin 1979; Verwaltungsrecht praktisch angewandt. Übungsfälle für Studierende, hg. von der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR Potsdam-Babelsberg, Ost-Berlin 1980.

22 Vgl. hierzu etwa Eingabenarbeit: Bestandteil der Leitungstätigkeit, hg. von J. Ellinger, O. Schaefer und E. Lange, Ost-Berlin 1971; Heidrun Pohl/Gerhard Schulze (Hg.), Anliegen der Bürger – wie werden sie bearbeitet?, Ost-Berlin 1984; Traudel Ritter, Eingabenarbeit – Grundsätze und Erfahrungen (Reihe: Der sozialistische Staat: Theorie, Leitung, Planung), Ost-Berlin 1972.

23 Vgl. hierzu beispielsweise den „Fall Rainer B.“ aus Brandenburg, von dem etwa tausend Beschwerdebriefe an VEB und Genossenschaften überliefert sind. Einige davon sind abgedruckt in Sieglinde Peter, Meine Hand für mein Produkt, Berlin 1996.

24 Vgl. hierzu etwa Oliver Werner, „Politisch überzeugend, feinfühlig und vertrauensvoll“? Eingabenbearbeitung in der SED. In: Heiner Timmermann (Hg.), Diktaturen in Europa im 20. Jahrhundert – der Fall DDR, Berlin 1996, S. 461–479.

der „Themenabdeckung“ in Nachschlagewerken²⁵ und Sammelbänden,²⁶ sind Bestandteile von Monographien über das politische System der DDR,²⁷ tragen den Charakter von Gelegenheitsbeiträgen aus der Feder von Journalisten,²⁸ oder dienen vornehmlich zu Dokumentationszwecken im Bereich von Sprachwissenschaft²⁹ und DDR-Alltagsgeschichtsforschung.³⁰ Auch der instruktive Beitrag von Staadt deckt diese Lücke nicht ab, und die aus dem „Teilprojekt K“ des Sonderforschungsbereichs 537 hervorgehenden Beiträge hierzu beschränken sich auf den Bereich des parlamentarischen Eingabewesens der DDR-Volkskammer.³¹

Im übrigen liegen einige wenige DDR-Dissertationen zum Eingabewesen vor. Ihnen ist jedoch einesteils vornehmlich an einer ideologischen

25 Vgl. hierzu etwa den kurzen Beitrag von Friedrich-Christian Schroeder, Eingabenrecht. In: Lexikon des DDR-Sozialismus. Das Staats- und Gesellschaftssystem der Deutschen Demokratischen Republik, hg. von Rainer Eppelmann, Horst Möller, Günter Nooke und Dorothee Wilms, Paderborn 1996, S. 174.

26 Vgl. hierzu etwa Reinhard Nissel, Recht im Bewußtsein der Bürger. In: Peter Rieß/Dieter Stempel (Hg.), Im Namen des Volkes? Über die Justiz im Staat der SED (Wissenschaftlicher Begleitband zur gleichnamigen Ausstellung), Leipzig 1994, S. 73–81, der sich in seinem Sammelbandbeitrag mit der „Klärung von Rechtsstreitigkeiten durch Eingaben“ auseinandersetzt.

27 Vgl. hierzu etwa Gert-Joachim Glaeßner, Die andere deutsche Republik. Gesellschaft und Politik in der DDR, Opladen 1989, S. 172 ff.

28 Vgl. hierzu etwa Birgitt Pöttsch, Korrespondenz aus Sachsen-Anhalt: Eingaben hatten immer seltener Erfolg. Endlager für Hunderte Briefe an Honecker im Schloß. In: Sächsische Zeitung (SZ) vom 28.10.1994, S. 2; sowie Dirk Meinhardt, Genosse Walter hat bestimmt ein Ohr dafür. Der unfreiwillige Dialog mit einer unzufriedenen Bevölkerung – Wie Bürger der DDR sich in Beschwerdebriefen Luft machten. In: Süddeutsche Zeitung (SZ am Wochenende) Nr. 297 vom 27./28.12.1997, S. III.

29 Vgl. hierzu etwa Ruth Reiher, Mit sozialistischen und anderen Grüßen – Portrait einer untergegangenen Republik in Alltagstexten, Berlin 1995; darin finden sich einige Staatsratseingaben abgedruckt.

30 Vgl. hierzu etwa Monika Deutz-Schroeder/Jochen Staadt (Hg.), Teurer Genosse! Briefe an Erich Honecker. Berlin 1994; Ina Merkel, Wir sind doch nicht die Mecker-Ecke der Nation, Köln 1998; Felix Mühlberg, Konformismus oder Eigensinn? Eingaben als Quelle zur Erforschung der Alltagsgeschichte der DDR. In: Mitteilungen aus der kulturwissenschaftlichen Forschung, 19. Jg., Nr. 37/1996, S. 331–345; Felix Mühlberg, Wenn die Faust auf den Tisch schlägt. Eingaben als Strategie zur Bewältigung des Alltags. In: Wunderwirtschaft. DDR-Konsumkultur in den sechziger Jahren. Köln 1996, S. 175–184; sowie auch den Sammelband von Alf Lütke/Peter Becker (Hg.), Akten, Eingaben, Schaufenster. Die DDR und ihre Texte. Erkundungen zu Herrschaft und Alltag, Berlin 1997.

31 Das am SFB 537 „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ beteiligte „Teilprojekt K“ (Prof. Dr. Werner J. Patzelt) stellt die Frage nach den Funktionen von Vertretungskörperschaften. Bei diesem Teilprojekt geht es um „eine [exemplarische] vergleichende „institutionelle Analyse“ von Repräsentationsinstitutionen, zu denen zentral Vertretungskörperschaften, sodann aber auch die sie mit der repräsentierten Gesellschaft verbindenden Organisationen gehören“. Dabei kommt der Analyse des (parlamentarischen) Eingabewesens als einem der Kristallisationspunkte politischer Repräsentationsbeziehungen ein bedeutender Stellenwert zu. Hierzu werden die normativen Leitideen und die Funktionen des Eingabewesens am Beispiel der DDR-Volkskammer und ihres „Ausschusses für Eingaben der Bürger“ näher untersucht. Erste Publikationen sind im Spätsommer zu erwarten.

Rechtfertigung gelegen,³² und andernteils fußen sie auf einer schmalen – meist gebiets- oder organ(isations)spezifischen – Datengrundlage.³³ Auch haben insbesondere Rechtswissenschaftler aus Ost³⁴ und West³⁵ vielerlei Wissen über das Eingabenwesen in der DDR zusammengetragen. Zuhaut gibt es – zumal kleinere – Beiträge über Rechts- und Verfassungsprobleme, die teils schwerpunktmäßig, teils eher randständig die Eingabenproblematik behandeln.³⁶ Doch es fehlt an Studien, welche sich nicht nur auf rechtliche Teilaspekte des Eingabephänomens konzentrieren, sondern vielmehr Funk-

- 32 Vgl. hierzu etwa Wilhelm Hafemann, Die gesellschaftliche Funktion des Eingabe-rechts und ihre Verwirklichung im Prozeß der wissenschaftlichen Führungstätigkeit im sozialistischen Industriebetrieb. Jur. Diss., Potsdam 1966; Wolfgang Menzel, Das Vorschlags- und Beschwerderecht der Werk tätigen in der Deutschen Demokratischen Republik. Jur. Diss., Ost-Berlin 1956; Carola Wuttke, Die umfassende Einbeziehung der Bürger in den politisch-staatlichen Entscheidungsprozeß. Eine Grundfrage der weiteren Entfaltung und Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie; vorwiegend untersucht in großstädtischen Territorien. Diss. B, Ost-Berlin 1987.
- 33 Vgl. hierzu etwa Wolfgang Bernet, Staatliche Leitung und Sicherung der Bürger-rechte. Jur. Diss., Jena 1978; Karl-Heinz Kühnau, Zur Funktion der Eingaben bei der Stärkung der sozialistischen Staatsmacht und Entfaltung der sozialistischen Demokratie. Probleme der Behandlung der Eingaben in der Arbeiter- und Bau-ern-Inspektion bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus in der DDR. Diss. A, Ost-Berlin 1969; Heidrun Pohl, Verwaltungs-rechtliche Instrumente der Fachorgane Wohnungspolitik der örtlichen Räte zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Verbesserung der Wohnbedingungen der Bürger. Jur. Diss. A, Potsdam 1976.
- 34 Vgl. hierzu etwa Wolfgang Bernet, Eingaben als Ersatz für Rechte gegen die Ver-waltung in der DDR. In: Kritische Justiz, 23 (1990) 2, S. 153–161; Karl Bönninger, Das Verwaltungsrechtsverhältnis und seine Besonderheiten. In: Staat und Recht, 27 (1978) 8, S. 745–750; Karl Bönninger, Zu theoretischen Problemen eines Verwal-tungsverfahrens und seiner Bedeutung für die Gewährleistung der subjektiven Rechte der Bürger. In: Staat und Recht, 29 (1980) 10, S. 931–939.
- 35 Vgl. hierzu etwa Georg Brunner, Rechtsschutz gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt. In: Bürger und Staat. Eine vergleichende Untersuchung zu Praxis und Recht der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, hg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Köln 1990, S. 283–299; Hartmut Krüger, Rechtsnatur und politische Funktion des „Eingabenrechts“ in der DDR. In: Die Öffentliche Verwaltung. Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft (DÖV), 30 (1977) 12, S. 432–437.
- 36 Vgl. hierzu etwa die Beiträge von Bernet, Eingaben als Ersatz für Rechte (1995); Siegfried Mampel, Verfassungsprobleme und Verfassungsinterpretation in der DDR. In: Recht in Ost und West. Zeitschrift für Rechtsvergleichung und innerdeutsche Rechtsprobleme (ROW), 29 (1985) 2, S. 61–68; Inga Markovits, Rechtsstaat oder Beschwerdestaat? Verwaltungsrechtsschutz in der DDR. In: Recht in Ost und West. Zeitschrift für Rechtsvergleichung und innerdeutsche Rechtsprobleme (ROW), 31 (1987) 5, S. 265–281; Herwig Roggemann, Rechtsschutzprobleme und Eingabe-wesen in der DDR. In: Recht in Ost und West. Zeitschrift für Rechtsvergleichung und innerdeutsche Rechtsprobleme (ROW), 28 (1984) 6, S. 253–261; Klaus Westen, Die Eingabe als Rechtsbehelf im Zivilrecht der DDR. In: Recht in Ost und West. Zeitschrift für Rechtsvergleichung und innerdeutsche Rechtsprobleme (ROW), 32 (1988) 2, S. 69–75.

tion und alltagspraktische Funktionswirklichkeit des Eingabenwesens in der DDR systematisch untersuchen.

Die im folgenden skizzenhaft entfalteten (vor-)theoretischen Anmerkungen zielen auf die äußerst interessanten Zusammenhänge zwischen Eingabenwesen und Herrschaftspraxis im Totalitarismus bzw. Autoritarismus und auf die Rolle, die dem Eingabenwesen hinsichtlich der („weichen“) Stabilisierung des politischen Systems der DDR zuzumessen ist.³⁷

3. Grundzüge einer Vortheorie zur Analyse des DDR-Eingabenwesens

Im realsozialistischen System der DDR kam dem Eingabenwesen allein schon deshalb eine besondere Bedeutung zu, als es jenen für eine „durchherrschte“ und nach dem Prinzip des „Demokratischen Zentralismus“ streng hierarchisch strukturierte Gesellschaft seltenen Fall einer jeden „Instanzenzug“ sprengenden Institution verkörpert, mittels welcher sich authentische Interessen bis in das unmittelbare Machtzentrum hinein artikulieren konnten. Es war damit *Bestandteil jenes nichtöffentlichen Kommunikations- und Interaktionsnetzes*, über welches ein – hier: teils totalitäres, teils autoritäres – Herrschaftssystem mit der zu regierenden Gesellschaft und ihren Bürgern verflochten ist.

Hiervon ausgehend können einige (vor-)theoretische Annahmen zum Eingabenwesen formuliert werden. Angereichert um system- und institutionentheoretische Elemente, läßt sich die Rolle des Eingabenwesens als „weicher“ Stabilisator politischer Herrschaft wie folgt thesenartig skizzieren:

- *Diagnosefunktion*: Das Eingabenwesen als (unmittelbarer und mittelbarer Teil eines komplexen) Problemerkennungsmechanismus zum Aufdecken von strukturellen Funktions- und Steuerungsdefiziten auf sämtlichen Ebenen eines politischen Systems;³⁸

37 Natürlich vermag das Eingabenwesen die Stabilität des politischen Systems nur teilweise zu erklären. Darüber hinausgehend bedürfte es einer integrierenden Untersuchung der anderen Stabilisatoren und ihres Zusammenwirkens, auf die jedoch an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden kann.

38 Vgl. hierzu Steffen H. Elsner, Das Eingabenwesen als Element des Krisenmanagements im politischen System der DDR – Einige Überlegungen am Beispiel der „Reiseproblematik“. In: Sabine Roß, Internetdokumentation des am 5. Februar 1999 im Zentrum für Zeithistorische Forschung (ZZF) in Potsdam veranstalteten Workshops zum Thema „Macht- und Funktionsebenen der SBZ/DDR in Krisenjahren der deutschen Nachkriegsgeschichte“, unter <http://www.zzf-pdm.de/tagber/tb.html>.

- *Responsivitätssicherungsfunktion*: Das Eingabenwesen als (direktes und indirektes) Mittel zur Einforderung von legitimitätssichernder Responsivität auf individueller und gesamtssystemarer Ebene;
- *Integrationsfunktion*: Das Eingabenwesen als „Legitimitätsreserve“, wobei der *Art* der Eingabenbehandlung eine zentrale Rolle zukommen könnte; d. h.: symbolisch-integrativer Stellenwert des Eingabenwesens; Eingabenwesen als soziomoralische Ressource und Vertrauensquelle des politischen Systems;
- *Thematisierungsfunktion*: Das Eingabenwesen als Mittel der Artikulation von authentischen personen- oder gruppenspezifischen Interessen zum Ausgleich von inhaltlich und/oder strukturell vorherrschenden Repräsentationsdefiziten;
- *Kontrollfunktion*: Das Eingabenwesen als Mittel der direkten oder indirekten Verwaltungskontrolle, d. h. ohne oder mit dem (Um-)Weg über Mediatisierungsinstanzen;
- *Rechtsmittelfunktion*: Das Eingabenwesen als Element der rechtlichen, doch außergerichtlichen Interessendurchsetzung;
- *Kommunikations- und Informationsfunktion*: Das Eingabenwesen als spezifischer Kommunikations- oder sogar Interaktionskanal zwischen Regierten und Regierenden, der den letzteren noch dazu authentische Stimmung- und Bewußtseinsbilder „ihrer“ Bevölkerung liefert;
- Generell kann das Eingabenwesen ferner als (institutionalisierte) Möglichkeit unmittelbarer politischer Beteiligung verstanden werden [*Partizipationsfunktion*]. Darüber hinaus kann sich über Eingaben auch Kritik und Opposition artikulieren [„*Ventilfunktion*“], ohne nach außen hin als solche erkennbar zu sein. Umgekehrt ist dem politischen System dadurch die Möglichkeit gegeben, gezielt gegen „mißliebige Querulanten“ vorzugehen, oder sie wenigstens „im Auge zu behalten“ bzw. einer gezielten Überwachung und Kontrolle zu unterwerfen.

Dabei ist an dieser Stelle anzumerken, daß die genannten funktionalen Dimensionen des Eingabenwesens je nach Systemtypus bzw. systemischem Entwicklungsabschnitt unterschiedlich gewichtet und ausgeprägt sein mögen. Bezogen auf die DDR heißt das: Im langfristigen Verlauf des Eingabenwesens in der DDR werden sich – was naheliegt – sicherlich Akzentverschiebungen innerhalb der funktionalen Performanz zeigen.

Welche Leistungen das Eingabenwesen für das politische System – in welchem je konkreten Zeitabschnitt – nun tatsächlich erbringen sollte bzw.

konnte, ist für das DDR-Regime (weitgehend) erst noch zu klären. Der Gewinn, den eine weitergehende, in ihrer Stoßrichtung abgestimmte empirische Analyse des Eingabenwesens ganz allgemein erbringen könnte, liegt auf der Hand; zumal wenn man das Eingabenwesen unter dem Aspekt einer „weichen“ Stabilisierung diktatorischer Herrschaft betrachtet: Gerade die systematisch-analytische Untersuchung des diffusen DDR-Eingabenwesens ist von großer praktischer wie analytischer Bedeutung für die Totalitarismusforschung, spiegelt sich doch in den Eingaben der Alltag einer totalitär bzw. autoritär regierten Gesellschaft wider. Außerdem würde die Aufarbeitung der Geschichte der DDR ein beträchtliches Stück vorankommen, ist doch Kowalczuk zuzustimmen, der die „Beschäftigung mit der Eingabenpraxis und -politik in der DDR [...] auf jeden Fall [als] eine notwendige und lohnende Aufgabe bei der weiteren Erforschung der DDR-Gesellschaft“ bezeichnet.³⁹

39 Ilko-Sascha Kowalczuk, Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft. In: Materialien der Enquetekommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hg. vom Deutschen Bundestag, Baden-Baden 1995, Band VII, S. 1203–1284, hier S. 1251.

Staatssicherheit und politische Justiz in der DDR

Funktionswandel der Staatssicherheit

Die Staatssicherheit der DDR besaß wie ihr sowjetisches Vorbild drei Grundfunktionen: Sie war Geheimpolizei, geheimer Nachrichtendienst und offizielles Untersuchungsorgan in politischen sowie anderen sicherheitsrelevanten Strafsachen – verbunden mit allen entsprechenden exekutiven und strafprozessualen Befugnissen. Diese Grundstruktur blieb in 40 Jahren DDR erhalten und begründete die unheilvolle Machtfülle des MfS als Herrschaftsinstrument der SED. Aber das MfS war auch bedeutenden Wandlungen unterworfen, die im Zusammenhang mit der Entwicklung von Herrschaft und Gesellschaft sowie der Veränderung des internationalen Kontextes zu sehen sind.¹ Unter diesem Blickwinkel kann man grob drei Phasen unterscheiden:

1. Die Phase der primären Herrschaftssicherung in Auseinandersetzung mit verbreiteter fundamentaler Systemgegnerschaft bis 1956.
2. Eine Phase von 1957 bis 1975, die durch einen weitgehend etablierten realen Sozialismus und die Praxis präventiver Repression gekennzeichnet ist.
3. Die Phase der defensiven Stabilisierungsstrategien 1976–1989, in der es zunehmend um Simulation von Normalität unter den Bedingungen internationaler Entspannung ging.

1. Die Phase bis 1956: Primäre Herrschaftssicherung

In dieser Zeit dominierten die klassisch geheimpolizeilichen Funktionen. Nach ihrem Selbstverständnis verfolgte die Staatssicherheit hauptsächlich „Agenten“, die „im Auftrag des imperialistischen Feindes“ agierten. Wenn dieser Zusammenhang nicht nachzuweisen war, wurde er – zumindest in der Zeit bis 1953 – auch zuweilen konstruiert. In der Phase der primären Herrschaftssicherung waren SED und Staatssicherheit von außen mit einer offensiven westlichen Destabilisierungspolitik und im Innern mit einer weitgehend fundamentalen Systemopposition konfrontiert.

1 Neuere Überblicksdarstellungen zur Entwicklung des MfS: Walter Süß, Zum Verhältnis von SED und Staatssicherheit. In: Die SED. Geschichte – Organisation – Politik. Ein Handbuch, hg. von Andreas Herbst, Gerd-Rüdiger Stephan, Jürgen Winkler, Berlin 1997, S. 215–240; Jens Gieseke, Das Ministerium für Staatssicherheit (1950–1990). In: Im Dienste der Partei. Handbuch der bewaffneten Organe der DDR, hg. von Torsten Diedrich, Hans Ehlert, Rüdiger Wenzke, Berlin 1998, S. 371–422.

Der strukturell noch schwache Apparat der DDR-Staatssicherheit wurde damals vom sowjetischen Instrukteurapparat regelrecht dominiert.² Die Staatssicherheit fungierte in dieser Zeit gleichzeitig als Instrument der Parteiführung und der sowjetischen Hegemonialmacht.³ Diese Verbindung zeigte sich besonders deutlich bei der Verfolgung von fiktiven Parteifeinden, bei der innerparteiliche Machtkämpfe und von Moskau gesteuerte spätstalinistische Repressions- und Säuberungsrituale ineinander verwoben waren.⁴ Nach der Verkündung des „planmäßigen Aufbaus des Sozialismus“ auf der 2. Parteikonferenz der SED im Juli 1952 wurde die Staatssicherheit forciert aufgebaut und systematisch zur repressiven Flankierung der Transformationspolitik eingesetzt.

Diese stand angesichts des Aufstandes am 17. Juni 1953 schon bald vor ihrem Bankrott. Eine Massenerhebung, in der ausgerechnet die Arbeiterschaft das bestimmende Element war, hatte die Herrschaft der Kommunisten in Frage gestellt.⁵ Dieser für die SED traumatische Vorgang konnte nur mit Hilfe politisch-ideologischer Fiktionen bewältigt werden. An die Stelle einer realitätsnahen Analyse des Geschehens trat das Konstrukt des vom Westen aus geplanten und durch „Agenten“ umgesetzten „faschistischen Putschversuches“, bei dessen Bekämpfung die Staatssicherheit nach Auffassung des SED-Chefs Walter Ulbricht völlig versagt hatte.

Aus dem Blickwinkel der Staatssicherheitsgeschichte ist die 1953 beginnende Phase des „Neuen Kurses“ keineswegs eine Periode verminderten Drucks – so wie die Erleichterungen im wirtschafts- und gesellschaftspolitischen, in Ansätzen sogar im justizpolitischen Bereich nahelegen⁶ – sondern eher die einer Doppelstrategie des Zuckerbrotes und der Peitsche. Im Auftrag von SED und Sowjets schlug die Staatssicherheit unter ihrem neuen

2 George Bailey/Sergej A. Kondraschow u. a., Die unsichtbare Front. Der Krieg der Geheimdienste im geteilten Berlin, Berlin 1997, S. 65–80 und S. 379–383. Vgl. außerdem Bernhard Marquardt, Die Zusammenarbeit zwischen MfS und KGB. In: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hg. vom Deutschen Bundestag, Baden-Baden 1995, Band VIII: Das Ministerium für Staatssicherheit/Seilschaften, Altkader, Regierungs- und Vereinigungskriminalität, S. 297–361, hier S. 302 f.

3 Roger Engelmann, Diener zweier Herren. Das Verhältnis der Staatssicherheit zur SED und den sowjetischen Beratern 1950–1959. In: Siegfried Suckut/Walter Stüb (Hg.), Staatspartei und Staatssicherheit. Zum Verhältnis von SED und MfS, Berlin 1997, S. 51–72.

4 Vgl. Hermann Weber, Schauprozeß-Vorbereitungen in der DDR. In: Ders./Ulrich Mühlert (Hg.), Terror. Stalinistische Parteisäuberungen 1936–1953, Paderborn 1998, S. 459–485.

5 Forschungsüberblick bei: Torsten Diedrich, Zwischen Arbeitererhebung und gescheiterter Revolution in der DDR. Retrospektive zum Stand der zeitgeschichtlichen Aufarbeitung des 17. Juni 1953. In: Jahrbuch für Historische Kommunismusforschung 1994, S. 288–305. Siehe auch Der Tag X. 17. Juni 1953. Die „Innere Staatsgründung“ der DDR als Ergebnis der Krise 1952/54, hg. von Ilko-Sascha Kowalczyk, Armin Mitter, Stefan Woll, 2. durchgesehene Auflage Berlin 1996.

6 Falco Werkentin, Politische Strafjustiz in der Ära Ulbricht, Berlin 1995, S. 121 f.

Chef, Ernst Wollweber, eine offensivere und in manchen Aspekten eindeutig härtere Gangart ein: die Strategie und Taktik der sogenannten „konzentrierten Schläge“.⁷ Hierbei handelte es sich um stabsmäßig geplante, massive Repressionswellen gegen aktive Regimegegner, die in dieser Zeit häufig noch Verbindungen zu westlichen Organisationen und Stellen unterhielten. Hinzu kamen umfangreiche und teilweise ausgeklügelte Aktivitäten zur „Popularisierung“ der Arbeit der Staatssicherheit, in denen sich kalkulierte Einschüchterung mit dem Bemühen verband, das Ansehen der Repressionsorgane in der Bevölkerung zu verbessern.

Die Phase der „konzentrierten Schläge“ endete im Jahr 1955 im Zusammenhang mit einer Prioritätenverlagerung der Staatssicherheit zugunsten der Aufklärung und der „Westarbeit“. Nach Einschätzung der Entscheidungsträger war die Strategie der Großaktionen erfolgreich gewesen und konnte daher ad acta gelegt werden. Nach der Unterzeichnung der Pariser Verträge im Oktober 1954 und der Billigung des Beitritts der Bundesrepublik zur NATO durch die französische Nationalversammlung im Dezember desselben Jahres ergab sich für die Sowjetunion in Mitteleuropa eine politisch-militärisch ungünstige Situation. Vor diesem Hintergrund kam es 1955 auf sowjetische Initiative zu einer neuen Weichenstellung, die auf eine massive Stärkung der „Westarbeit“ der Staatssicherheit hinauslief.⁸ Stasi-Chef Wollweber machte keinen Hehl daraus, daß diese Schwerpunktverlagerung – zumindest teilweise – auf Kosten der inneren Überwachung gehen mußte.⁹ Bei Ulbricht, der stark von seinem 17. Juni-Trauma bestimmt war, traf diese Orientierung nicht auf ungeteilte Freude. Doch in der gegebenen Situation mußte sich die Parteiführung mit den Vorgaben der Brudermacht abfinden.

Die Verurteilung der Verbrechen Stalins durch Chruschtschow auf dem XX. Parteitag der KPdSU im Februar 1956 löste im Machtgefüge des SED-Regimes eine relativ begrenzte Wirkung aus.¹⁰ Ulbricht wehrte sich gegen sogenannte „Fehlerdiskussionen“ und schwenkte nur widerwillig auf einen

- 7 Karl Wilhelm Fricke/Roger Engelmann, „Konzentrierte Schläge“. Staatssicherheitsaktionen und politische Prozesse in der DDR 1953–1956, Berlin 1998.
- 8 Vgl. ebd., S. 222–225. Ferner: Vladislav Zubok, Der sowjetische Geheimdienst in Deutschland und die Berlinkrise 1958–1961. In: Wolfgang Krieger/Jürgen Weber (Hg.), Spionage für den Frieden? Nachrichtendienste in Deutschland während des Kalten Krieges, München 1997, S. 121–143, hier S. 125f.
- 9 Referat Wollwebers auf der Dienstbesprechung am 5.8.1955 (BStU, ZA, SdM 1921, Bl. 47, 54–56, hier Bl. 57f.).
- 10 Vgl. Josef Gabert/Lutz Prieß (Hg.), SED und Stalinismus. Dokumente aus dem Jahre 1956, Berlin 1990; Frank Stern, Dogma und Widerspruch. SED und Stalinismus in den Jahren 1946 bis 1958, München 1992; Die DDR vor dem Mauerbau. Dokumente zur Geschichte des anderen deutschen Staates 1949–1961, hg. von Dierk Hoffmann, Karl-Heinz Schmidt, Peter Skyba, München 1993, S. 233–276; Armin Mitter/Stefan Wolle, Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte, München 1993, S. 192–214; Karl Schirdewan, Aufstand gegen Ulbricht, 2. Auflage Berlin 1994, S. 76–91.

nachgiebigeren Kurs um. Immerhin verfügte die SED in enger Abstimmung mit dem MfS die Entlassung hunderter politischer Strafgefangener.¹¹ Auf einer MfS-Parteivtagung im Mai 1956 gab der Parteichef eine neue, doppeldeutige Orientierung für den Staatssicherheitsdienst. Er konzedierte, daß „bestimmte Schwächen und Fehler“ sowie „Überspitzungen“ zukünftig in der Arbeit der Staatssicherheit vermieden werden müßten, die „Linie“ sei dabei aber „fest und konsequent“ weiterzuführen. Die Staatssicherheit sei „bei uns jetzt noch notwendiger als bisher“. Ulbricht diagnostizierte eine neue Taktik des Gegners, Stimmungen in intellektuellen Kreisen und der Partei für seine Ziele auszunutzen. Partei und Staatssicherheit aber seien auf diese „neuen Methoden und Formen“ nicht vorbereitet.¹² In diesen Worten kündigt sich schon der grundlegende Funktionswandel an, den das MfS in folgenden Jahren durchlaufen sollte.

Den politischen Wendepunkt bildete die ungarische Erhebung des Herbstes 1956. In den Augen Ulbrichts war dies ein „konterrevolutionärer“ Musterfall, dem eine von ihm auch in der DDR diagnostizierte ideologische „Aufweichung“ zugrunde lag. Er reagierte sofort und signalisierte schon wenige Tage nach den blutigen Ereignissen auf dem 29. Plenum des ZK, daß er eine grundsätzliche Richtungsänderung in der Arbeit der Staatssicherheit anvisierte, die auf eine Wiederverschärfung der politischen Repression unter den neuen Bedingungen hinauslief.¹³ Zum Schlüsselvorgang wurde in diesem Zusammenhang das Verfahren gegen die sogenannte „Harich/Janka-Gruppe“, das Ulbricht zielstrebig als Einschüchterungssignal an die Adresse kritischer Intellektueller und als entscheidendes Element in der Strategie zur Beendigung des politischen „Tauwetters“ inszenierte. Auf dem Ende Januar/Anfang Februar stattfindenden 30. Plenum wurden die ungarischen und polnischen Ereignisse sowie die verschiedenen „abweichlerischen“ Diskussionen des Jahres 1956 in der DDR¹⁴ unter seiner Federführung in den Kontext einer „Aufweichungstaktik des Imperialismus“ eingeordnet.¹⁵ Für die Staatssicherheit bedeutete dies, daß sie sich auf die diagnostizierten neuen Methoden des „Klassenfeindes“ zur „ideologischen Zersetzung“ durch „revisioni-

11 Vgl. Josef Gabert (Hg.), Zur Entlassung werden vorgeschlagen. Wirken und Arbeitsergebnisse der Kommission des Zentralkomitees zur Überprüfung von Angelegenheiten von Parteimitgliedern 1956, Berlin 1991.

12 Rede Ulbrichts auf der Parteivtagung des MfS am 11.5.1956 (BStU, ZA, SdM 2366, Bl. 20-34). Ausführlicher zitiert in Roger Engelmann/Silke Schumann, Kurs auf die entwickelte Diktatur. Walter Ulbricht, die Entmachtung Ernst Wollwebers und die Neuausrichtung des Staatssicherheitsdienstes 1956/57, BStU, Berlin 1995, S. 6.

13 Stenographisches Protokoll des 29. ZK-Plenums, 12.-14.11.1956 (SAPMO-BA, DY 30, IV 2/1/166, Bl. 147 f.), dokumentiert bei Engelmann/Schumann, Kurs auf die entwickelte Diktatur, S. 29 f.

14 Vgl. Analyse der Feindtätigkeit innerhalb der wissenschaftlichen und künstlerischen Intelligenz, o. D. (1958) (BStU, ZA, DSt 102107).

15 Vgl. Protokoll des 30. Plenums des ZK, 30.1.-1.2.1957, Bericht des Politbüros vorgelesen von Erich Honecker (SAPMO-BA, DY 30, IV 2/1/170, Bl. 6-53, hier Bl. 30-40); Referat von Walter Ulbricht; ebd., Bl. 54-85, hier Bl. 77-85.

stische, opportunistische und liberalistische Anschauungen“ einzustellen hatte.¹⁶

2. Die Phase von etwa 1957 bis 1975: Präventive Repression im System des realen Sozialismus

Am Anfang dieser Phase stand die Entstehung des MfS-Schlüsselbegriffes „politisch-ideologische Diversion“ in Anlehnung an Ulbrichts Überlegungen. Dem „Imperialismus“ wurde eine subtile Strategie der ideologischen Unterminierung unterstellt. Bürger, die abweichende politisch-ideologische Positionen vertraten, standen somit aus der Sicht des Herrschaftsapparates objektiv im Dienste des „Imperialismus“, ohne daß ihnen das subjektiv bewußt sein mußte. Politische Opposition war in dieser Phase nicht mehr überwiegend fundamental, sondern „revisionistisch“. Gesinnungskontrolle und Gesinnungsjustiz wurden zu einem wesentlichen Kennzeichen der Herrschaft. Das MfS mutierte zur „Ideologiepolizei“¹⁷ und legte damit den Grundstein für den perfektionierten Überwachungsstaat der Spätzeit.

Konsequenz dieser Ausrichtung war ein mit dem Beginn der Ära Mielke einsetzendes, schier ungehemmtes Wachstum des Apparates der Staatssicherheit, das bis in die achtziger Jahre anhalten sollte.¹⁸ Schon in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre bildeten sich erste Tendenzen zu einer flächendeckenden Überwachung der Gesellschaft heraus. Die Staatssicherheit begann, sich die Kompetenzen eines quasi allzuständigen Kontrollorgans anzueignen, ein Sachverhalt, der vorübergehend sogar in die Kritik der SED-Führung geriet.¹⁹ In einem ZK-Papier von Ende 1962 wurde etwa beanstandet, „daß der Kreis der Bürger, über die von den Organen des Ministeriums für Staatssicherheit Ermittlungen geführt werden, sehr groß“ sei „und in vielen Fällen nichts mit der Aufdeckung und Liquidierung der Feindtätigkeit zu tun“ habe.²⁰ Was aber in der spezifischen politischen Situation des Jahres 1962 als Auswuchs qualifiziert wurde, war das zwangsläufige Ergebnis der früheren politischen Vorgaben der SED und sollte später, wiederum mit dem Segen der Partei, zur Selbstverständlichkeit werden.

Die nach dem Mauerbau von der SED-Führung erwartete Konsolidierung und die Fernwirkung des XXII. Parteitags der KPdSU, die im Ostblock

16 Vgl. Richtlinie der SED-Kreisleitung im MfS zur Auswertung des 30. ZK-Plenums in den Grundorganisationen vom 14.2.1957 (BStU, ZA, KL-SED 364, Bl. 1001–1003).

17 Begriffprägung bei Siegfried Mampel, Das Ministerium für Staatssicherheit der ehemaligen DDR als Ideologiepolizei. Zur Bedeutung einer Heilslehre als Mittel zum Griff auf das Bewußtsein für das Totalitarismusmodell, Berlin 1996.

18 Jens Gieseke, Die hauptamtlichen Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS-Handbuch, Teil IV/1), BStU, Berlin 1995, S. 98f.

19 Vgl. Siegfried Suckut, Generalbeauftragter der SED oder gewöhnliches Staatsorgan? Probleme der Funktionsbestimmung des MfS in den sechziger Jahren. In: Suckut/Süß (Hg.), Staatspartei und Staatssicherheit, S. 151–167, hier S. 152–154.

20 ZK-Papier, vermutlich von Ende 1962, S. 13 (SAPMO-BA, DY 30, J IV 2/202/62).

eine zweite Entstalinierungsphase einleitete, führte Anfang der sechziger Jahre zu einem weiteren politischen „Tauwetter“, das auch im Bereich der politischen Justiz wirksam wurde. Die SED-Führung setzte jetzt stärker auf Integration und unter diesen neuen Vorzeichen gerieten sogar die notorischen Verstöße der MfS-Untersuchungsabteilungen gegen die sogenannte „sozialistische Gesetzmäßigkeit“ in ihr Schußfeld. Gesetzliche Ausnahmebestimmungen – so die Partei – seien vom MfS in der Vergangenheit zur Regel gemacht worden. Die Aufsicht der Staatsanwaltschaften über die Arbeit der Untersuchungsorgane des MfS sei völlig ungenügend.²¹ Der Staatssicherheit wurde jetzt eingeschärft, daß bei den Ermittlungsverfahren die Strafprozeßordnung „strengstens einzuhalten“ sei und die „Rechte der Beschuldigten“ gewahrt werden müßten.²² Diese Verrechtlichungsbestrebungen gingen im Jahre 1965 zusammen mit dem allgemeinen politischen Tauwetter zu Ende, ohne an der dominanten Rolle des MfS bei politischen Strafverfahren grundsätzlich etwas geändert zu haben. Sie führten zwar zu einer größeren Korrektheit bei der formalen Einhaltung von Rechtsvorschriften, aber die herrschaftssichernde Funktion von Staatssicherheit und politischer Strafjustiz wurden dadurch nicht beeinträchtigt. Dafür sorgte das perfektionierte System von Kontroll- und Abstimmungsmechanismen sowie das inzwischen erreichte politische Zuverlässigkeitsniveau der Justizkader, das dem der Staatssicherheitsoffiziere kaum nachstand.

Zu Reformansätzen kam es in den sechziger Jahren auch im Bereich der Wirtschaft, und auch sie hatten Rückwirkungen auf die Funktionsweise der Staatssicherheit. Die SED reagierte auf die chronischen Effizienzdefizite in der DDR-Wirtschaft im Juni 1963 mit der Verkündung des „Neuen Ökonomischen Systems der Planung und Leitung“, das begrenzte Formen der wirtschaftlichen Selbstregulierung vorsah. Die „Sicherung der materiellen Produktion“ wurde nun auch Hauptaufgabe des MfS, da – wie es hieß – „dem Feind die entscheidende Schlacht“ auf diesem Feld geliefert werde.²³ Auf die Dezentralisierung der ökonomischen Entscheidungsbefugnisse reagierte die Staatssicherheit mit dem Ausbau eines System von Sicherheitsbeauftragten aus legendiert arbeitenden hauptamtlichen Mitarbeitern des MfS („Offiziere im besonderen Einsatz“ – OibE).²⁴ Obwohl die Flexibilisierung der ökonomischen Steuerungsmechanismen in der Ära Honecker zugunsten eines wieder starrereren Planungssystems aufgegeben wurden, blieb das System der MfS-angebundenen Sicherheitsbeauftragten bestehen und bildete in den siebziger und achtziger Jahren ein wichtiges Element der flächendeckenden Überwachung der ökonomischen Sphäre.

21 Ebd., S. 2–7.

22 Befehl 264/62 des Ministers für Staatssicherheit vom 18.5.1962 (BStU, ZA, DSt 100347).

23 Maria Haendcke-Hoppe-Arndt, Die Hauptabteilung XVIII: Volkswirtschaft (MfS-Handbuch, Teil III/10), Berlin, BStU, 1997, S. 30.

24 Ebd., S. 48–50.

3. Die Phase 1976 bis 1989: Defensiv Stabilisierungsstrategien

In den siebziger Jahren schuf die Entspannungspolitik für das MfS eine völlig neue Lage. Schon im Mai 1972 – zu diesem Zeitpunkt war vom deutsch-deutschen Vertragswerk erst das Transitabkommen unterzeichnet – betonte Mielke vor seinen leitenden Mitarbeitern, daß das Ministerium für Staatsicherheit aufgrund der sich intensivierenden Ost-West-Kontakte vor einer „außerordentlichen Bewährungsprobe“ stehe. Der Gegner erhalte „wesentlich größere Möglichkeiten für die politisch-ideologische Diversion und die feindliche Kontakttätigkeit“. Unter den neuen Bedingungen, so die naheliegende Prognose des Ministers für Staatsicherheit, würden sich „vielfältige, mehr oder weniger legale Möglichkeiten für die politisch-ideologische Beeinflussung“ und vermehrte Gelegenheiten zur „Republikflucht“ ergeben.²⁵

Tatsächlich führte die Vertragspolitik zu einer erheblichen Intensivierung der Ost-West-Kontakte. Von 1971 bis 1976 kam es fast zu einer Versechsfachung der Reisen von Westdeutschen und Westberlinern in die DDR, und die West-Ost-Telefongespräche verdreißigfachten sich im Laufe der siebziger Jahre.²⁶ Das MfS reagierte mit dem Ausbau entsprechender Überwachungsstrukturen. Das betraf vor allem die schon 1970 geschaffene Hauptabteilung VI, die für die Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständig war. Es betraf aber auch den Bereich der Spionageabwehr, der neben seinen klassischen Aufgaben auch für die Überwachung der ausländischen Diplomaten und Journalisten zuständig wurde und sich in den siebziger Jahren – selbst vor dem Hintergrund eines starken Wachstums des Gesamtapparates – überproportional ausweitete.²⁷ Insgesamt wuchs die Staatsicherheit von 1968 bis 1982 um 123 Prozent auf 82 000 hauptamtliche und etwa 180 000 inoffizielle Mitarbeiter.²⁸

Im engen Zusammenhang mit den verbesserten Reisemöglichkeiten stand 1975 die Einrichtung einer Zentralen Koordinierungsgruppe im MfS zur Bekämpfung der „Republikflucht“. Diese hatte sich aber schon sehr bald primär um das noch schwerwiegendere Problem der Ausreiseantragsteller zu kümmern. Nach der Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte von Helsinki durch die DDR beriefen sich immer mehr DDR-Bürger auf das dort verbriefte Recht auf Freizügigkeit. Die „Ausreisewilligen“ wurden so spätestens in

25 Referat Mielkes auf der Dienstkonferenz am 10.3.1972, S. 1 (BStU, ZA, DSt 102209).

26 Peter Bender, Neue Ostpolitik. Vom Mauerbau bis zum Moskauer Vertrag, München 1986, S. 279f.

27 Allgemeine Einordnung des Phänomens bei: Gieseke, Das Ministerium für Staatsicherheit, S. 389–393. Zur Spionageabwehr speziell: Hanna Labrenz-Weiß, Die Hauptabteilung II: Spionageabwehr (MfS-Handbuch, Teil III/7), BStU, Berlin 1998.

28 Gieseke, Die hauptamtliche Mitarbeiter, S. 98f. Die ungefähren IM-Zahlen lassen sich für diese Zeit aus den bruchstückhaften Statistiken, die aus einigen Bezirksverwaltungen der Staatsicherheit überliefert sind, herauslesen; vgl. Helmut Müller-Enbergs, IM-Statistik 1985–1989, BStU, Berlin 1993, S. 11–13.

den achtziger Jahren zum sicherheitspolitischen Problem ersten Ranges. Von 1978 bis zum Spitzenjahr 1984 verzehnfachte sich die jährliche Zahl der Erstantragsteller auf 57 600.²⁹ Die „Zurückdrängung“ der Ausreisewilligen entwickelte sich zur Hauptaufgabe der Staatssicherheit; sie war aber hiermit ebenso wie andere beteiligte staatliche und gesellschaftliche Einrichtungen des Regimes überfordert. Weder Repression – sogenannte hartnäckige Antragsteller wurden teilweise zu Gefängnisstrafen verurteilt – noch Integrationsangebote noch das wiederholte Öffnen des Ausreiseventils durch vermehrte Bewilligung von Anträgen waren geeignet, die Flut der Ausreisewilligen einzudämmen. Das Ministerium für Staatssicherheit als Strafverfolgungsorgan war überwiegend mit der Repression von Republikflucht- und Ausreisewilligen beschäftigt. Der überwiegende Teil der vom MfS in den achtziger Jahren bearbeiteten strafrechtlichen Ermittlungsverfahren betraf diesen Personenkreis.³⁰

Ganz anders gestaltete sich die Strategie der Staatssicherheit auf dem Feld der Oppositionsbekämpfung. Angesichts der politischen Erfordernisse der Entspannungspolitik entwickelte sich eine zunehmende Tendenz zur Vermeidung von Verhaftungen und Strafverfahren aus Gründen der außenpolitischen Reputation. Politische Gegner des Regimes wurden seit Anfang der siebziger Jahre verstärkt mit konspirativen Mittel bekämpft, deren letzte Steigerungsstufe sogenannte Zersetzungsmaßnahmen waren. In einer Richtlinie zur operativen Arbeit erhielt diese „leise Form des Terrors“³¹ ihre kodifizierte Form. Als „bewährte anzuwendende Formen der Zersetzung“ werden hier unter anderem genannt: die „systematische Diskreditierung des öffentlichen Rufes, des Ansehens und des Prestiges“ und die „systematische Organisierung beruflicher und gesellschaftlicher Mißerfolge zur Untergrabung des Selbstvertrauens einzelner Personen“ sowie das „Erzeugen bzw. Ausnutzen und Verstärken von Rivalitäten innerhalb von Gruppen, Gruppierungen und Organisationen“.³² Unter dem Einfluß der sich in der Staatssicherheit entwickelnden Disziplin der sogenannten „Operativen Psychologie“ wurden die Zersetzungsmethoden perfektioniert und substituierten in ihrer Funktion partiell die strafrechtliche Verfolgung Oppositioneller.³³

29 Bernd Eisenfeld, Die Zentrale Koordinierungsgruppe. Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung (MfS-Handbuch, Teil III/17), BStU, Berlin 1995, S. 50.

30 Clemens Vollnhals, Der Schein der Normalität. Staatssicherheit und Justiz in der Ära Honecker. In: Suckut/Süß (Hg.), Staatspartei und Staatssicherheit, S. 213–247, hier S. 218. Vgl. auch den Beitrag von Johannes Raschka in diesem Band.

31 Jürgen Fuchs, Unter Nutzung der Angst. Die „leise Form“ des Terrors – Zersetzungsmaßnahmen des MfS, BStU, Berlin 1994.

32 Richtlinie 1/76, dokumentiert in: David Gill/Ulrich Schröter, Das Ministerium für Staatssicherheit. Anatomie des Mielke-Imperiums, Berlin 1991, S. 390f.

33 Vgl. Sonja Süß, Politisch mißbraucht? Psychiatrie und Staatssicherheit in der DDR, Berlin 1998, S. 673–688; dies., Subtilere Formen der Repression in der späteren DDR – Strategien der Zersetzung des MfS gegen „feindlich-negative“ Gruppen und Personen. Wissenschaftliche Expertise für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen

Die Ära Honecker ist somit auf dem Feld der Staatssicherheit gekennzeichnet vom Übergang offen repressiver Methoden der Herrschaftssicherung zu neuen Strategien flächendeckender vorbeugender Kontrolle und konspirativer Steuerung. Hauptziel dieser „leisen“ Herrschaftstechniken war die Simulation von Normalität³⁴ und Konsens nach innen wie nach außen bis hin zur Übernahme regulierender und kompensierender Funktionen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen.³⁵

Es ist zu erkennen, daß das MfS vom Zwang zur dauerhaften Subtilisierung der Repression und von der Generalverantwortung für die Herrschaftsstabilität auf Dauer strukturell überfordert war.

Einheit“, (unveröff. Manuskript) Berlin 1997; Hubertus Knabe, „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR. Zum Wandel repressiver Strategien in der Ära Honecker. In: Deutschland Archiv, 30 (1997), S. 709–719; außerdem Klaus Behnke, Lernziel: Zersetzung. In: Klaus Behnke/Jürgen Fuchs (Hg.), Zersetzung der Seele. Psychologie und Psychiatrie im Dienste der Stasi, Hamburg 1995, S. 12–43, und Jürgen Fuchs, Bearbeiten, dirigieren, zuspitzen. Die „leisen“ Methoden des MfS. In: Ebd., S. 44–83.

- 34 Für den Bereich der Justiz vgl. Clemens Vollnhals, Der Schein der Normalität. Staatssicherheit und Justiz in der Ära Honecker. In: Suckut/Süß (Hg.), Staatspartei und Staatssicherheit, S. 213–247.
- 35 Klaus-Dietmar Henke spricht von „informationelle[r], koordinierende[r] und sogar direkte[r] Stabilisierungshilfe mit verdecktem Steuerungs- und Manipulationspotential“. Vgl. Menschliche Spontaneität und die Sicherheit des Staates. Zur Rolle der weltanschaulichen Exekutivorgane in beiden deutschen Diktaturen und in den Reflexionen Hannah Arendts. In: Suckut/Süß (Hg.), Staatspartei und Staatssicherheit, S. 293–305, hier S. 304.

Herrschaftssicherung durch Strafrechtsprechung. Politische Justiz in der DDR als Instrument zur Bekämpfung von Flucht und Ausreise

In diesem Beitrag soll herausgearbeitet werden, daß die politische Justiz in der DDR seit Mitte der sechziger Jahre vor allem ein Instrument zur Bekämpfung von Flucht bzw. Ausreise war. Die Fluchtbewegung in die Bundesrepublik stellte eine der zentralen Gefahren für den Bestand des SED-Staats dar. Nach dem Bau der Mauer avancierte das politische Strafrecht – neben den immer weiter perfektionierten Grenzbefestigungen selber – zum wichtigsten Repressivinstrument zur Bekämpfung und Abschreckung von Bestrebungen, die DDR zu verlassen. Untersuchungszeitraum dieses Beitrages ist die DDR seit dem Mauerbau im Jahr 1961. In einem ersten Schritt soll eine knappe Definition politischer Justiz gegeben werden. Dem folgt eine kurze Auflistung der politischen Paragraphen des Strafrechts der DDR und schließlich eine quantitative Analyse politischer Straftaten anhand von Statistiken des MfS und der Generalstaatsanwaltschaft.

In allen politischen Systemen fällt der Justiz u. a. auch die Aufgabe zu, diese Ordnung durch ihre Tätigkeit, in erster Linie durch Rechtsprechung, zu stabilisieren. Im folgenden sollen zunächst zwei Begriffsbestimmungen hergeleitet werden, die politische Justiz bzw. das politische Strafrecht unabhängig vom staatlichen und gesellschaftlichen System identifizieren,¹ um diese dann auf die DDR anzuwenden. Der erste Ansatz benennt politische Justiz als eine Methode zur Durchsetzung der Autorität des politischen Systems oder zur Sicherung eines Minimalkonsenses: Politische Justiz droht Gruppen oder Personen Sanktionen an, deren Aktivitäten eine echte oder potentielle Gefahr für den Bestand des Systems darstellen.² Damit ist politische Justiz ein Mittel, Veränderungen zu beherrschen, bevor andere, dauer-

- 1 Diese Herleitung orientiert sich an: Axel Görlitz, Modelle politischer Justiz. In: Ders. (Hg.), Politische Justiz, Baden-Baden 1996, S. 9–23. Die gängigste Definition politischer Justiz stammt von Otto Kirchheimer: „Von politischer Justiz ist die Rede, wenn Gerichte für politische Zwecke in Anspruch genommen werden, so daß das Feld politischen Handelns ausgeweitet und abgesichert werden kann.“ Diese Definition ist allerdings ausgesprochen unklar, da weder begrifflich noch inhaltlich konkret abgegrenzt wird, was als spezifisch politischer Inhalt der Justiz zu gelten habe. Otto Kirchheimer, Politische Justiz. Verwendung juristischer Verfahrensmöglichkeiten zu politischen Zwecken, Hamburg 1993, S. 606.
- 2 In demokratischen Systemen werden Konflikte meist durch institutionalisierte Verfahren wie Mehrheitsentscheid oder Wahl gelöst. „Wo diese Verfahren nicht greifen, bietet sich politische Justiz [...] als funktionales Äquivalent zur Bestandswahrung an.“ Görlitz, Modelle politischer Justiz, S. 18.

hafte Antworten gefunden werden können. Nach diesem Modell stehen dem politischen System verschiedene Instrumente zur Wahrung seiner Autorität zur Verfügung. Am Anfang stehen Abschreckung und Reintegration. Dem folgen Strategien der Eindämmung, beispielsweise berufliche Zurücksetzungen. Die dritte Kategorie besteht aus Repressionen, zu diesem Bereich zählt das politische Strafrecht.³

Der zweite Ansatz versteht als politische Delikte das, was der Gesetzgeber als solche definiert. Dieser schreibt sie beispielsweise als Staatsschutztatbestände fest, um einen Bereich legalen politischen Handelns eindeutig abzugrenzen. Es hängt danach von der Definitionsmacht des Staats – und nicht den Vorstellungen des Subjekts – ab, was als politische Kriminalität gelten kann: „Wer politischer Feind ist, wird nach dem kaum objektivierbaren Gefährlichkeitsurteil des Staates bestimmt und entspringt dessen Sicherheitsbedürfnissen.“⁴ Damit steht die Beurteilung der Handlungen und der Gesinnung des Individuums durch das Regime als potentiell feindlich im Mittelpunkt und nicht ein genauer umrissenes Rechtsgut, das es zu schützen gelte. Politische Justiz tritt als ein Instrument zur Steuerung der Gesellschaft neben andere, etwa die Zensur der Presse. Politische Justiz benennt den justitiell institutionalisierten Teil des Herrschaftssystems, der mittels mehr oder weniger offener Repressionen die Autorität der Staatsmacht durchsetzt. Wichtigstes Instrument ist das politische Strafrecht.

Welche Teile des Strafgesetzbuchs der DDR (StGB) von 1968 lassen sich entsprechend dieser Definition als „politisch“ abgrenzen? Insbesondere das zweite Kapitel des besonderen Teils StGB (Verbrechen gegen die DDR) enthielt eine Reihe von Tatbeständen, die nicht ein klar definiertes Rechtsgut schützten, sondern die potentielle Gefährdung des Systems betonten. Üblicherweise werden aber auch die Paragraphen des 8. Kapitels des besonderen Teils StGB (Straftaten gegen die staatliche und öffentliche Ordnung) zu den politischen Abschnitten gezählt. Besondere Bedeutung hatte hier Paragraph 213 (ungesetzlicher Grenzübertritt), nach dem die Gerichte Republikflüchtlinge verurteilten. Gemäß den oben gemachten Annahmen können aber nicht alle Paragraphen des 8. Kapitels eindeutig dem politischen Strafrecht zugeordnet werden, da sich im 8. Kapitel „herkömmliche Tatbestände zum Schutz des Gemeinschaftsfriedens“ mit Paragraphen mischten, die oft nur minder schwere Fälle der Staatsschutztatbestände des 2. Kapitels darstellten.⁵

3 Joel B. Grossmann, Political Justice and System Maintenance: An Overview of Some Major Variables. In: Lawrence M. Friedman (Hg.), Zur Soziologie des Gerichtsverfahrens (Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie 4), Opladen 1976, S. 99–121, hier 99–103 und 115.

4 Wolfgang Beck, Unrechtsbegründung und Vorfelddkriminalisierung: Zum Problem der Unrechtsbegründung im Bereich vorverlegter Strafbarkeit, erörtert unter besonderer Berücksichtigung der Deliktbestände des politischen Strafrechts (Strafrechtliche Abhandlungen 76), Berlin 1992, S. 102–109.

5 Herwig Roggemann, Das Strafgesetzbuch der DDR von 1968. In: Recht in Ost und West 13 (1969), S. 102.

In der Zeit der sowjetischen Besatzung stand zunächst die Verfolgung ehemaliger Nationalsozialisten im Vordergrund, schon bald nutzten Besatzungsmacht und SED das politische Strafrecht aber vor allem als Instrument zur Umgestaltung der Gesellschaft und zur Durchsetzung der neuen politischen Ordnung. Diese Funktion behielt die politische Justiz bis weit in die fünfziger Jahre.⁶ Die Funktionalisierung des politischen Strafrechts zur Bekämpfung der Fluchtbewegung leitete das Strafrechtsergänzungsgesetz von 1957 (StEG) ein. Das StEG führte zum ersten Mal in etwa durchnormierte politische Straftatbestände ein. Das Gesetz war zugleich Ausdruck der „Erfahrungen“ der politischen Justiz der DDR in den fünfziger Jahren. In Form von Paragraphen beschrieb es die Erscheinungen, derer sich der SED-Staat glaubte, mit den Mitteln des politischen Strafrechts erwehren zu müssen.⁷ Die wesentlichen Paragraphen des StEG mit einer knappen Zusammenfassung des Inhalts führt Tabelle 1 auf.

Tabelle 1: Paragraphen des StEG

Paragraph StEG	Inhalt
§ 14 Spionage	Kriterium war nicht die administrative Einstufung einer Information als geheim, sondern der tatsächliche oder potentielle Schaden, der der DDR entstand.
§ 15 Sammlung von Nachrichten	Sammlung jeder Art von Nachrichten, „die geeignet sind, die gegen die Arbeiter-und-Bauern-Macht [...] gerichtete Tätigkeit“ westlicher Institutionen oder Personen zu unterstützen.
§ 16 Verbindung zu verbrecherischen Organisationen	Stellte Verbindungsaufnahme zu westlichen Parteien, Verbänden usw. unter Strafe.
§ 19 staatsgefährdende Propaganda und Hetze	Strafbar war die Verherrlichung von „Faschismus oder Militarismus“ bzw. Völker- und Rassenhetze. Verfolgt werden konnte im Prinzip aber auch jede Äußerung oder Handlung gegen die DDR.
§ 20 Staatsverleumdung	Nicht eigentlich ein Staatsverbrechen. Generalstaatsanwalt Melsheimer bezeichnete den Tatbestand als „kleine Hetze“.
§ 21 Verleiten zum Verlassen der DDR	Verleiten war jede Art von Einwirkung auf Personen, die bei diesen den Wunsch hervorrief, die DDR verlassen zu wollen.
Artikel 8 Paßgesetz	Stellte Republikflucht unter Strafe.

6 Dazu: Karl Wilhelm Fricke, Politik und Justiz in der DDR. Zur Geschichte der politischen Verfolgung 1945–1968, Köln 1979; Wolfgang Schuller, Geschichte und Struktur des politischen Strafrechts der DDR bis 1969, Ebelsbach 1980; Falco Werkentin, Politische Strafjustiz in der Ära Ulbricht, Berlin 1995.

7 Fricke, Politik und Justiz, S. 416–417.

Paragraph 19 war 1958 der am häufigsten angewendete Abschnitt des StEG. Dem folgten die Paragraphen 14 und 21. Als mindestens ebenso wichtig erwies sich allerdings Artikel 8 Paßgesetz.⁸ Die Paragraphen des StEG gingen in das 2. und das 8. Kapitel des neuen StGB der DDR von 1968 ein (Tabelle 2).

Tabelle 2: Politische Paragraphen des StGB von 1968

Paragraph StGB	entspricht § StEG	Inhalt
§ 98 Sammlung von Nachrichten	15	Sammlung von Nachrichten, die geeignet waren, „feindliche“ Stellen zu unterstützen.
§ 100 staatsfeindliche Verbindungen	16	Stellte nicht eigentlich Verrat, sondern eine Vorbereitungshandlung unter Strafe. Anders als § 16 StEG verlangte § 100 StGB aber eine bestimmte Zielstellung des Täters.
§ 105 staatsfeindlicher Menschenhandel	21	Fluchthilfe
§ 106 staatsfeindliche Hetze	19	Verherrlichung von Faschismus und Militarismus, Androhung von Verbrechen gegen den Staat oder Herstellung oder Verbreitung von Schriften, um die DDR „zu schädigen.“
§ 213 ungesetzlicher Grenzübertritt	Artikel 8 Paßgesetz	Republikflucht.
§ 220 Staatsverleumdung	20	Mißliebige Äußerungen ohne „staatsfeindliche“ Zielstellung.

Dabei ist zu beachten, daß sich neben den Paragraphen 105 und 213 auch die Paragraphen 98 und 100 gegen zur Flucht Entschlossene richten konnten, wenn diese sich mit westlichen Stellen oder Fluchthilfeorganisationen in Verbindung gesetzt hatten.

Nach Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte von Helsinki im Jahr 1975 bzw. mit dem Inkrafttreten des UN-Pakts über bürgerliche und politische Rechte 1976 entwickelte sich mit der Ausreisebewegung eine neue Gefahr für den Bestand des SED-Staats. Durch das 2. bzw. das 3. Strafrechtsänderungsgesetz (StÄG) von 1977 bzw. 1979 schuf sich die DDR das strafrechtliche Instrumentarium zur Bekämpfung der Ausreisebewegung. Im Auftrag

8 Ebd., S. 417 und 423.

Honeckers formulierte eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Staatssicherheit und des Innenministeriums drei neue Paragraphen des 8. Kapitels StGB, die in Zukunft der Verfolgung von Übersiedlungswilligen dienen sollten (Tabelle 3).

Tabelle 3: Die neuen Paragraphen zur Bekämpfung der Ausreisebewegung

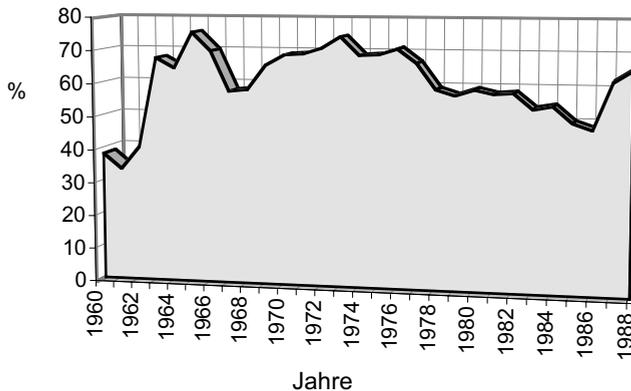
Neu eingefügt	Inhalt
§ 214 Abs. 1 Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit	Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit durch Gewalt oder Drohungen, durch Bekundung der Mißachtung der Gesetze oder durch Aufforderung dazu.
§ 220 Abs. 1 Öffentliche Herabwürdigung	Öffentliche Herabwürdigung der staatlichen Ordnung, der staatlichen Organe oder ihrer Tätigkeit oder Maßnahmen.
§ 221 Abs. 1 <i>Störung der internationalen Beziehungen</i>	<i>Störung der internationalen Beziehungen durch Verbreitung von Nachrichten im Ausland, die geeignet waren, den Interessen der DDR zu schaden, oder die Herstellung von Aufzeichnungen zu diesem Zweck.</i>

Nach Paragraph 214 Absatz 1 konnten nun provokative Auftritte von Ausreisestellern gegenüber staatlichen Stellen verfolgt werden. Dabei handelte es sich etwa um Ankündigungen, die Ablehnung eines Ausreiseantrags nicht akzeptieren zu wollen, DDR-Gesetze als für sich nicht mehr gültig zu erklären usw. Paragraph 220 Absatz 1 hatte die Justiz bisher vor allem zur Ahndung mißliebiger Äußerungen angewendet. Oft waren dies Beleidigungen von Volkspolizisten, häufig unter Alkoholeinfluß. Dieser Tatbestand wurde 1977 in Paragraph 139 (Verleumdung) ausgegliedert. Der neue Paragraph 220 bezog sich nun z. B. auf öffentliche Proteste von Ausreisestellern oder auf Behauptungen, die DDR erfülle ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht.

Paragraph 221 Absatz 1 sollte Mitteilungen von Ausreisestellern in das westliche Ausland über die Tatsache der Antragstellung, Bitten um Unterstützung usw. unter Strafe stellen. Den Vorschlag zur Einfügung eines neuen Absatzes 1 in Paragraph 221, der zu diesem Zweck in „Störung der internationalen Beziehungen“ umbenannt werden sollte, lehnte Honecker 1977 zunächst ab. Dieser Absatz wurde erst durch das 3. StÄG von 1979 als neuer Satz 1 von Absatz 2 des Paragraphen 219 (ungesetzliche Verbindungsaufnahme) in das StGB aufgenommen. Damit hielt das politische Strafrecht Ende der siebziger Jahre Instrumente zur Ahndung von Fluchtversuchen wie auch zur Verfolgung von Aktionen Ausreisewilliger bereit.

Die skizzierten normativen Veränderungen schlugen sich in den Kriminalitätsstatistiken nieder. Der Errichtung des „antifaschistischen Schutzwalls“ im August 1961 schloß sich zunächst eine massive Repressionswelle an. Nach der Stabilisierung des Regimes durch den Mauerbau und mit der „zweiten Entstalinisierung“ im Gefolge des XXII. Parteitag der KPdSU im Oktober 1961 nahm die SED den Verfolgungsdruck jedoch wieder zurück: Seit Mitte der sechziger Jahre sank die Zahl der politischen Häftlinge. Waren es 1961 noch rund 12 500 politische Gefangene, so fiel diese Zahl im folgenden Jahr auf gut 9 000 und schwankte bis zum Ende des Jahrzehnts in der Regel zwischen 4 000 und 5 000 pro Jahr.⁹ Damit stieg zugleich der Anteil der Republikfluchtdelikte an der Gesamtzahl aller politischen Häftlinge. Politische Inhaftierungen standen nun meist im Zusammenhang mit Bemühungen, die DDR zu verlassen, zunächst auf dem Weg der Flucht und seit Ende der siebziger Jahre in immer größerem Maß mit Hilfe eines Ausreiseantrags (Diagramm 1).

Diagramm 1: Anteil Fluchtdelikte an politischen Häftlingen in Prozent



Quelle: Kriminalitätsstatistiken des GStA. BArch, DP1, VA, 6126 und 8630; BArch, DP 2, 1897; BArch, DP 3, II 154; eigene Berechnungen.

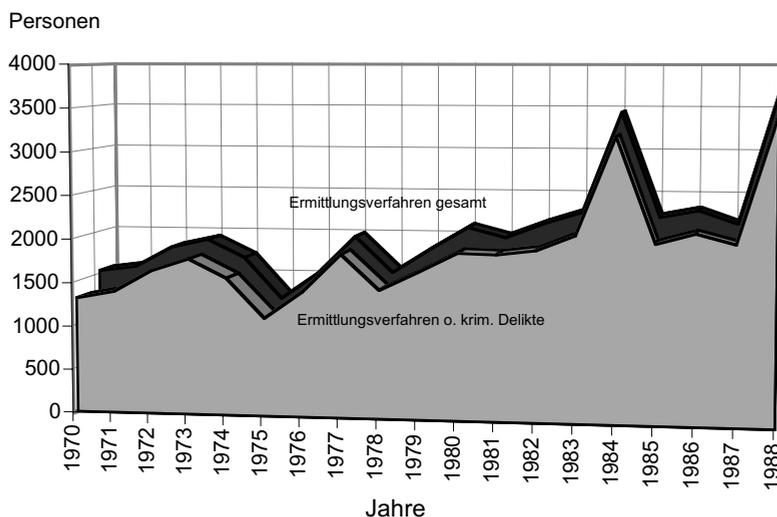
Der niedrige Anteil der Republikflüchtlinge Anfang der sechziger Jahre war Folge der Repressionswelle nach dem Mauerbau. Obwohl die absolute Zahl der Verurteilungen wegen Fluchtversuchs relativ konstant blieb, lag der prozentuale Anteil wegen der hohen Zahl politischer Urteile vergleichsweise

9 Kriminalitätsstatistiken des GStA. (BArch, DP1, VA, 6126 und 8630); (BArch, DP 2, 1897); (BArch, DP 3, II 154); eigene Berechnungen. Zur Berechnungsmethode vgl.: Johannes Raschka, „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik.“ Zur Zahl politischer Häftlinge während der Amtszeit Honeckers (Berichte und Studien des Hannah-Arendt-Instituts 11), Dresden 1997, S. 24–34.

niedrig. Bereits 1963 machte die Quote dieser Delikte jedoch 68 und 1965 gar 75,8 Prozent aus. Zwischen 1963 und 1976 betrug dieser Wert im jährlichen Mittel rund 68,5 Prozent.¹⁰ Allerdings weist Diagramm 1 nur die nach Paragraph 213 Verurteilten aus und läßt andere Delikte im Zusammenhang mit Flucht, darunter Fluchthilfe, unbeachtet. Der tatsächliche Anteil der Fluchtdelikte lag also höher. Erst Ende der siebziger Jahre begann die Quote der nach Paragraph 213 Abgeurteilten zu sinken. Dabei handelte es sich jedoch nicht um ein Nachlassen der Fluchtbewegung, sondern nur um eine Verlagerung zum Verlassen des SED-Staats mit Hilfe eines Ausreiseantrags.

Die Bekämpfung der Übersiedlungsbewegung war in erster Linie eine Aufgabe der Staatssicherheit. Ermittlungsverfahren lagen in der Hand der HA IX des MfS, des Untersuchungsorgans der Staatssicherheit. Angesichts der ständig wachsenden Zahl „feindlich-negativer Handlungen“ Übersiedlungswilliger leitete die HA IX in den siebziger und achtziger Jahren immer mehr Ermittlungsverfahren ein (Diagramm 2).

Diagramm 2: Ermittlungsverfahren der HA IX des MfS



Quelle: BStU, ZA, HA IX 420, 422, 540, 568, 2801, 2856-2858, 2802-2806, 2808, 3710 und 3711.

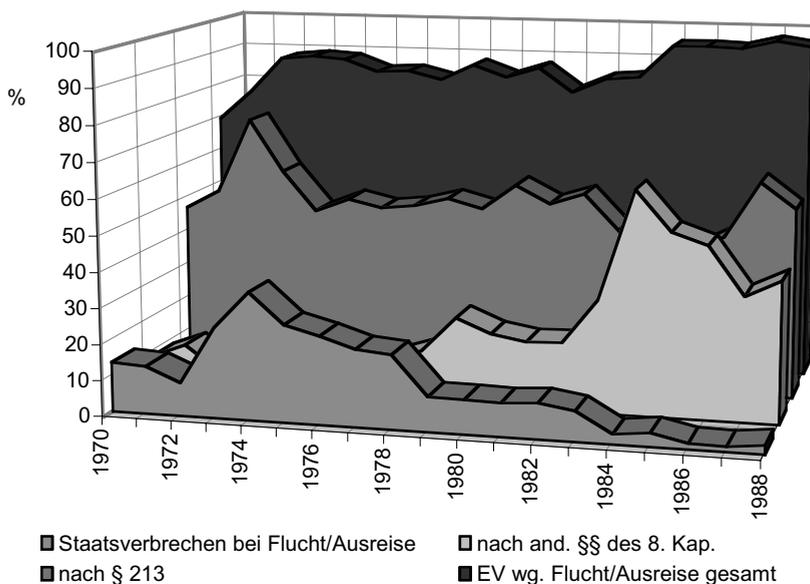
Die Zunahme der Ermittlungsverfahren war Folge der in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre entstehenden Ausreisebewegung: Hatte die Staatssicherheit 1975 „nur“ 1129 Ermittlungsverfahren nach politischen Para-

¹⁰ Die deutlichste Abweichung nach unten gab es in den Jahren 1967 bzw. 1968 mit 58,2 bzw. 58,8 Prozent. Die höchsten Werte weisen 1965 mit 75,8 Prozent und 1973 mit 74,9 Prozent auf.

graphen bearbeitet, so lag diese Zahl 1976 bereits bei 1 439 und 1977 schon bei 1 869. In den achtziger Jahren leitete die Linie IX jährlich mehr als 2 000 erfahren ein. 1984 waren es sogar 3 223 und im Krisenjahr 1988 stieg die Zahl auf 3 464. Die Annahme, die Staatssicherheit habe während der Amtszeit Honeckers in wachsendem Maß auf strafrechtliche Verfolgung verzichtet und statt dessen auf die „weicheren“ Methoden der „Zersetzung“ zurückgegriffen, führt also zu einem unzutreffenden Bild. Das MfS vermied nach der Einführung von „Zersetzungsmaßnahmen“ durch die sogenannte OV-Richtlinie im Jahr 1976 keineswegs den Einsatz des politischen Strafrechts. Vielmehr leitete das MfS angesichts der ständig wachsenden Ausreisebewegung in den siebziger und achtziger Jahren immer mehr Ermittlungsverfahren ein, die in der Regel auch zu Verurteilungen führten. Zersetzungsmaßnahmen wendete das MfS als zusätzliches Mittel an.¹¹

Der Anteil politischer Delikte an allen Untersuchungsverfahren der HA IX lag relativ konstant bei 90 Prozent. Dabei stieg die Quote der Verfahren gegen Ausreiseartragsteller zu Lasten der Ermittlungsverfahren gegen mutmaßlich Republikflüchtige permanent (Diagramm 3).

Diagramm 3: Anteile an Ermittlungsverfahren der HA IX in Prozent (ohne kriminelle Delikte)



Quelle: BStU, ZA, HA IX 420, 422, 540, 568, 2801, 2856-2858, 2802-2806, 2808, 3710 und 3711; eigene Berechnungen.

11 Maßnahmen der Zersetzung konnten darüber hinaus in Kombination mit strafrechtlicher Verfolgung eingesetzt werden. David Gill, Ulrich Schröter, Das Ministerium für Staatssicherheit. Anatomie des Mielke-Imperiums, Berlin 1991, S. 137-138.

Diagramm 3 weist nur die Untersuchungsverfahren nach politischen Paragraphen aus, kriminelle Delikte sind nicht eingerechnet. Die Reihe der Ermittlungsverfahren nach Paragraph 213 gibt Republikfluchtdelikte an. Ermittlungsverfahren „nach anderen Paragraphen des 8. Kapitels“ betrafen in aller Regel Ausreiseartragsteller. Verfahren nach Paragraph 213 lagen bis 1983 relativ konstant bei 50 Prozent.¹² 1983 begann der Anteil der Verfahren gegen Ausreiseartragsteller rapide zu steigen und machte 1984 fast 63 Prozent aus. Diese Entwicklung stand in Zusammenhang mit der Ausreisewelle vom Frühjahr 1984.

Zu berücksichtigen sind darüber hinaus Staatsverbrechen, also Untersuchungsverfahren nach Paragraphen des 2. Kapitels, im Zusammenhang mit Ausreise bzw. Flucht. Dabei handelte es sich z. B. um Verfahren nach Paragraph 105, also wegen Fluchthilfe, die häufig auch gegen DDR-Bürger geführt wurden, oder um Untersuchungsvorgänge gegen Fluchtwillige, die sich mit westlichen Einrichtungen in Verbindung gesetzt hatten. Solche Verfahren sind in der Reihe „Staatsverbrechen bei Flucht/Ausreise“ aufgeführt.¹³ Sie spielten insbesondere in den siebziger Jahren eine große Rolle. Zwischen 1973 und 1978 betrug der Anteil dieser Ermittlungsverfahren 20 bis 25 Prozent, 1974 gar 35,6 Prozent. Zwischen 1979 und 1982 lag er pro Jahr bei knapp 10 Prozent und fiel erst seit 1983 deutlich ab. Addiert man diese drei Gruppen, so überstieg die Zahl der Ermittlungsverfahren der Staatssicherheit, die in Zusammenhang mit Flucht oder Ausreise standen, bereits 1972 die Marke von 80 Prozent bei weitem. Seit 1984 waren es wegen der wachsenden Ausreisebewegung jährlich deutlich über 90 Prozent.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß politische Inhaftierungen in der DDR seit Mitte der sechziger Jahre in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle im Zusammenhang mit Bestrebungen standen, den SED-Staat zu verlassen. Die Statistiken des Generalstaatsanwalts der DDR legen nahe, daß der Anteil von Republikflüchtlingen an allen politischen Häftlingen zwischen 1963 und 1976 im jährlichen Durchschnitt bei rund 70 Prozent, wahrscheinlich höher, lag. Nach den Zeitreihen der Staatssicherheit hingen in den siebziger Jahre bereits mehr als 80 und seit 1984 deutlich mehr als 90 Prozent aller Ermittlungsverfahren der Staatssicherheit nach politischen Paragraphen mit Flucht bzw. Ausreise zusammen.

12 Eine Ausnahme bildete 1972 mit einem Anteil von 73,77 Prozent. Dies mag auf den Umstand zurückzuführen sein, daß eine große Zahl politischer Häftlinge im Rahmen der Amnestie von 1972 zunächst in die DDR entlassen wurde.

13 Bei dieser Reihe handelt es sich um einen Näherungswert: Zusammengefaßt sind Ermittlungsverfahren nach § 105, § 101 (Terror), in der Regel gewaltsame Grenzdurchbruchversuche, sowie § 98 bzw. seit 1979 § 99 sowie § 100 im Zusammenhang mit § 213. Verfahren nach den §§ 99 bzw. 100 betrafen meist Fluchtwillige bzw. Ausreiseartragsteller die sich mit Einrichtungen oder Personen im Westen in Verbindung gesetzt hatten.

Vergleichsperspektive Tschechoslowakei

Wirtschaftsreformen in der ČSR/ČSSR. Reformen und Reformvorhaben der sechziger Jahre

Bevor sich der Blick auf die wirtschaftliche Situation der Tschechoslowakei Anfang der sechziger Jahre richtet, sollen kurz einige Aspekte der innen- und gesellschaftspolitischen Entwicklung skizziert werden, auf deren Hintergrund sich die Reformtätigkeit der sechziger Jahre entfalten konnte.¹

Im Februar 1948 hatten die Spannungen zwischen den demokratischen Parteien und der strikt an Moskau orientierten Kommunistischen Partei, die ebenfalls an der Regierung beteiligt war, ihren Höhepunkt erreicht. Die Komunistická strana Československa [KSČ] hatte 1946 bei den Wahlen 38 Prozent der Wählerstimmen erhalten und nutzte die Regierungskrise und die damit verbundenen Rücktritte von 12 Ministern, um die eigene Macht auszubauen. Klement Gottwald gelang es, die vakanten Stellen so zu besetzen, daß die Vormacht der Kommunisten gesichert wurde und eine vorzeitige Neuwahl vermieden werden konnte.

Der „siegreiche Februar“ und die damit verbundene Angleichung an das sowjetische System hatten zumindest für Wirtschaft und Landwirtschaft schwerwiegende Folgen. Die nach 1945 entstandenen demokratischen Ansätze in der Wirtschaftspolitik endeten mit dem ersten Fünfjahresplan. Das zentrale staatliche Planungsamt übernahm die Wirtschaftsplanung, ihm unterstanden die zuständigen Ministerien, die Hauptverwaltungen und die Betriebe selbst. Nach den Sozialisierungsgesetzen von 1948 wurden Betriebe mit mehr als 50 Mitarbeitern verstaatlicht, damit bekam der Staat die Kontrolle über 91 Prozent der Produktion, die Überreste der Privatwirt-

1 Zur Geschichte der Tschechoslowakei: Jörg K. Hoensch, *Geschichte der Tschechoslowakischen Republik 1918–1978*, Stuttgart 1978. Zur Wirtschaftsgeschichte: Jiří Kosta, *Abriß der sozialökonomischen Entwicklung der Tschechoslowakei 1945–1977*, Frankfurt a. M. 1978; Alice Teichová, *Wirtschaftsgeschichte der Tschechoslowakei 1918–1980*, Wien 1988; Alice Teichová, *Tschechoslowakei 1918–1980*. In: *Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte*, Band 6, Stuttgart 1986, S. 598–639. Diesem Werk sind, sofern nicht anders angegeben, die im Text verwendeten statistischen Angaben entnommen. Spezielle Literatur zu den Wirtschaftsreformen: K. Paul Hensel, *Die sozialistische Marktwirtschaft in der Tschechoslowakei* (Schriften zum Vergleich von Wirtschaftsordnungen, Band 12), Stuttgart 1968; Karel Jech/Karel Kaplan/Jana Váňová, *K ekonomické reformě 1965–1968*. *Studijní materiály výzkumného projektu Československo 1945–1967*. (Zur Wirtschaftsreform 1965–1968. Studienmaterial des Forschungsprojektes Tschechoslowakei 1945–1967), Praha 1996; Zdislav Šulc, *Stručné dějiny ekonomických reforem v Československu (České republice) 1945–1995* (Kurze Geschichte der Wirtschaftsreformen in der Tschechoslowakei [Tschechische Republik] 1945–1995), Brno 1998.

schaft wurden systematisch verdrängt. Die Industrialisierung der Wirtschaft und die Kollektivierung der Landwirtschaft wurden vorangetrieben.

Der Warenaustausch mit dem Westen diente nur als Devisenquelle und beschränkte sich weitgehend auf die militärische Produktion. Private Unternehmen und kapitalistische Wirtschaftsformen wurden liquidiert, gleichzeitig wurde die Idee der zentralen Planung forciert, d.h. in der Rüstungsindustrie diktierte nun Moskau die Lieferungsziele, das waren vor allem die sozialistischen Bruderländer und Entwicklungsländer.

In der neuen Verfassung vom Mai 1948 wurde die absolute Vormachtstellung der Kommunistischen Partei niedergelegt, aber gleichzeitig wurde die Tschechoslowakische Republik als „Volksdemokratie“ charakterisiert und behielt zumindest äußerlich eine demokratisch-parlamentarische Regierungsstruktur. Die Umgestaltung der ČSR nach sowjetischem Muster erfaßte in der Folgezeit alle Bereiche des öffentlichen Lebens. Schon im Juni folgte die Zwangsvereinigung der Sozialdemokratischen Partei mit der Kommunistischen Partei, die übrigen Parteien ordneten sich den Zielen der Kommunistischen Partei unter.

Nach sowjetischem Vorbild wurde nun die Säuberung der KSČ durchgeführt. Allein 1949 wurden 10 000 „unzuverlässige Genossen“ verhaftet, 1952 wurden weitere 170 000 Genossen aus der KSČ ausgeschlossen oder aus Ämtern entfernt. Einen Höhepunkt erreichte die Säuberungswelle mit dem Slánský-Prozeß vom 20.-27. November 1952, als der ehemalige Generalsekretär der KSČ, Rudolf Slánský, mit einigen anderen ehemaligen Regierungsvertretern, darunter auch der Außenminister Vlado Clementis, im Schauprozeß wegen staatsfeindlicher Spionage zum Tode verurteilt wurde.

Wenige Tage nach dem Tod Stalins im März 1953 starb auch der Präsident der Tschechoslowakischen Republik, Klement Gottwald, sein Nachfolger wurde Antonín Zápotocký. Ihm folgte 1957 Antonín Novotný, der bereits seit 1953 das Amt des Generalsekretärs der KSČ innehatte, als Staatspräsident. Im Gegensatz zu anderen sozialistischen Staaten fand in der ČSR nach 1953 keine Korrektur des stalinistischen Kurses statt. Noch im April 1953 wurde Gustáv Husák wegen „Titoismus“ zu einer lebenslänglichen Haftstrafe verurteilt. Erst zehn Jahre später wurde er rehabilitiert und wieder in die KSČ aufgenommen.

Nach dem XXI. Parteitag der KPdSU 1961, als in der UdSSR die zweite Entstalinisierungswelle begann, sah sich auch Staatspräsident Novotný gezwungen, den Liberalisierungstendenzen nachzugeben und die Opfer des stalinistischen Terrors zu rehabilitieren. Ota Šik, der als Verfechter liberaler Politik und marktwirtschaftlicher Ideen bekannt war, wurde 1962 zum Direktor des Ökonomischen Instituts an der Tschechoslowakischen Akademie der Wissenschaften [ČSAV] ernannt und als Kandidat ins Zentralkomitee der KSČ berufen.

Die desolote Wirtschaftslage wurde inzwischen auch von Novotný als der entscheidende Unruhefaktor erkannt, Ende 1963 entschloß man sich, beim

Zentralkomitee der KSČ vier Fachkommissionen, jeweils eine für Wirtschaft, Ideologie, Landwirtschaft und eine zur Verbesserung der Versorgung und zur Beseitigung der Disproportionen zu gründen. Angestrebt wurde eine gründliche Analyse der ökonomischen Probleme.

Die Auswirkungen des zentralistischen Planungssystems 1953–1963

Die Kollektivierung der Landwirtschaft, der sinkende Lebensstandard und eine Währungsreform, deren soziale Härten breite Schichten der Bevölkerung zu spüren bekamen, führten zu wachsenden politischen Spannungen gegen Ende des 1. Fünfjahresplanes. Den Kaufkraftüberhang als Ergebnis der Planwirtschaft² versuchte man 1953 mit einer Preis- und Währungsreform zu regulieren. Das Tauschverhältnis von der alten zur neuen Währung, nach wie vor Kronen [Kčs], betrug 5:1, allerdings galt dieser Kurs nur für Bargeldbeträge bis zur Höhe von 300 Kronen pro Privatperson. Für höhere Beträge und Sparguthaben galt der Umrechnungskurs 50:1; diese Guthaben mußten allerdings auf Sperrkonten verbleiben. Da diese Maßnahme besonders an der Existenzgrundlage der kleineren und mittleren landwirtschaftlichen Betriebe rüttelte, die Arbeitsmotivation und damit auch die Produktion insgesamt nicht gerade steigerte, mußte die Regierung vorübergehend ihre Planziele zurückstecken.³

Die Verwirklichung der Pläne scheiterte in erster Linie am Mangel: zum einen fehlte es an Brenn- und Rohstoffen, zum anderen an Arbeitskräften. Der hohe Bedarf an Arbeitskräften wurde durch das extensive Wirtschaftswachstum und ungünstige Organisationsstrukturen hervorgerufen. Zusätzliche Probleme brachte die neue Situation im Außenhandel mit sich, durch die Trennung vom westlichen, d. h. kapitalistischen, Markt, der bis 1948 eine bedeutende Rolle für die Wirtschaft der Tschechoslowakischen Republik gespielt hatte.⁴ Diese Probleme betrafen zwar prinzipiell alle sozialistischen Staaten, die ČSR jedoch als kleines und rohstoffarmes Land kam schneller an ihre ökonomischen Grenzen.

Das direktive Planungs- und Lenkungssystem wurde nach wie vor als einzig mögliches und richtiges Wirtschaftssystem angesehen, die bestehenden Schwierigkeiten wurden daher als Auswuchs der übermäßigen Zentralisierung interpretiert. Um diese Mängel zu beheben, unternahm man 1958 den

2 Die gebräuchliche Bezeichnung „Planwirtschaft“ wird von den Wirtschaftswissenschaftlern abgelehnt, statt dessen verwendet man den Terminus „Zentralverwaltungswirtschaft“. Darunter versteht man eine Wirtschaftsordnung, in der Wirtschaftsvorgänge von einer staatlichen Zentralinstanz geplant werden.

3 Zur Preisreform: vgl. Kosta, Abriß, S. 83–84.

4 Das Außenhandelsvolumen mit dem sogenannten kapitalistischen Markt ging innerhalb kurzer Zeit von 68 Prozent im Jahr 1948 auf 22 Prozent (1954) zurück, Angaben nach: Ota Šik, Prager Frühlingserwachen. Erinnerungen, Herford 1988, S. 54.

ersten Versuch einer Wirtschaftsreform, deren Ziel es war, das System zu verbessern, nicht aber, es zu verändern.

Das Zentralkomitee der KSČ hatte sich bereits im Februar 1957 mit der Frage der Effektivität im Rahmen der Wirtschaftspolitik befaßt.⁵ Kurz darauf hatte die Parteiführung einen Beschluß zur „Reorganisation von Planung und Leitung der Wirtschaft“ gefaßt und eine Kommission von Wirtschaftsexperten einberufen. Unter Vorsitz Kurt Rozsypals, des stellvertretenden Planungsministers, berieten Vertreter der verschiedenen Ministerien, die für Wirtschaftsfragen⁶ zuständig waren, sowie als einziger Wirtschaftstheoretiker Ota Šik über ein neues Konzept.

Demnach sollten die Betriebe selbständiger werden, das Bewußtsein für Leistung und Gewinn sollte geweckt, Bürokratie abgebaut, Planziele reduziert und die Beziehung zwischen Produzenten und Abnehmern stärker gewichtet werden. Trotz des Fortbestehens der direktiven Pläne versuchte man den Konflikt zwischen zentraler Planung und betrieblichen Interessen zu mildern bzw. zu überwinden. Die Wirtschaftsreform, nach dem Leiter der Kommission auch als Rozsypal-Reform bezeichnet, sollte innerhalb der Jahre 1958–1960 in drei Schritten realisiert werden.⁷

In der ersten Phase der Reform, beginnend am 1. April 1958, stand die Industriereorganisation im Vordergrund. Die bestehenden Hauptverwaltungen wurden durch 383 sogenannte „produktionswirtschaftliche Einheiten“ oder „produzierende Wirtschaftseinheiten“ [VHJ = výrobní hospodářské jednotky] ersetzt. Damit reduzierte sich die Zahl der bisher zentral gelenkten 1417 Industrieunternehmen auf 383 VHJ und 929 Betriebe. Die produktionswirtschaftlichen Einheiten setzten sich wiederum aus drei Unternehmenstypen zusammen: 67 VHJ zählten zum genossenschaftlichen Typ, die übrigen 316 Einheiten wurden als größere Unternehmen [podnik], bestehend aus mehreren Produktionsstätten oder als leitendes Unternehmen [vedoucí podnik], einem Zusammenschluß ähnlicher Unternehmen, klassifiziert.

Bereits 1959 war die Zahl der zentral zugewiesenen Güter auf 266 zurückgegangen, Mitte der fünfziger Jahre waren es noch 10 000 gewesen.⁸ Um die Dezentralisierung der zentralen Lenkung zu gewährleisten mußten auch einige Ressorts umgestaltet oder aufgelöst (Ministerium für Arbeitskräfte und Regionalwirtschaft) werden.

5 Es wurde ein Beschluß über die Orientierung der Wirtschaftspolitik zur Frage der Effektivität (usnesení o orientaci hospodářské politiky na otázky efektivnosti) publiziert, vgl. Otakar Tůrek, O plánu, trhu a hospodářské politice (Über Plan, Markt und Wirtschaftspolitik), Praha 1967, S. 11–12.

6 Ein eigenes Wirtschaftsministerium existierte nicht, die staatliche Plankommission lenkte mit Hilfe der Ressortministerien die Wirtschaft.

7 Zur ausführlichen Darstellung der drei Phasen: Šulc, Stručné dějiny, S. 25–29.

8 Statistische Angaben nach: Włodzimierz Brus, Geschichte der Wirtschaftspolitik in Osteuropa, Köln 1987, S. 195–196.

Der zweite Schritt, seit Januar 1959, galt Änderungen des Planungs- und Finanzierungssystems, sowohl in den Betrieben als auch in den zentralen Planungsgremien. Ein zentraler Terminus ist hierbei die sogenannte „materielle Interessiertheit“ [hmotná zainteresovanost] des Unternehmens insgesamt wie auch des einzelnen Arbeiters. Abgesehen von den Perspektivplänen und langfristigen Entscheidungen bekamen die Betriebe mehr Raum für selbständige Entscheidungen und waren am Gewinn beteiligt.

In der zweiten Jahreshälfte begann der dritte Abschnitt der Reform, die Umgestaltung der Löhne. Das Hauptziel bestand darin, die Bedeutung des zentral festgelegten Tarifs zu erhöhen, der seit 1945 unverändert bestand und inzwischen weniger als die Hälfte des Gesamtlohns ausmachte.

Doch bereits als sich 1960 die Wirtschaftskrise anbahnte, scheiterte die Reform. Die Bilanz des ersten Wirtschaftsjahres der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik fiel verheerend aus. Gründe dafür waren:

- Inkonsequenz: Die marktwirtschaftlichen Elemente kamen nicht zum Tragen, da die zentral gelenkte Planung bestehen blieb.
- Ungünstige binnen- und außenwirtschaftliche Entwicklung: Disproportionen im Außenhandel, u. a. Konflikt mit der Volksrepublik China.
- Widerruf des 3. Fünfjahresplan 1961 - 1965, die Wirtschaftskrise 1963/64 hatte den Rückgang der Produktion der gesamten Volkswirtschaft zur Folge
- Zentralisierung gewann wieder Oberhand: 1963 wurde eine Staatskommission für Investitionen gegründet.

Noch Anfang der sechziger Jahre hatte man versucht, der katastrophalen Versorgungslage mit Schuldzuweisungen zu begegnen. Staatspräsident Novotný bezichtigte im Januar 1961 Industrie- und Agrarfunktionäre der Fälschung von Planergebnissen.⁹ Nicht erfüllte Plankennziffern und heftige Kritik an der Landwirtschaft bestimmten die Berichterstattung. Daneben war auffallend oft von Delikten wie Diebstahl sozialistischen Eigentums, Schädigung der Volkswirtschaft, Sabotage in der Kollektivwirtschaft und Betrug am Konsumenten die Rede. In der Zeitung der Volkspartei „Lidová Demokracie“ und im Gewerkschaftsorgan „Práce“ erschien im Juni 1963 die Meldung, es werde ein „fleischloser Tag“ in den Restaurants eingeführt, als Begründung wurden ernsthafte gesundheitliche Bedenken der Ernährungswissenschaftler angeführt, nicht aber die Fleischknappheit.¹⁰

Der neue Fünfjahresplan mit seinen hochgesteckten Zielen mußte kurz nach seinem Anlaufen aufgegeben und durch einen Übergangsplan ersetzt werden. Die Bilanz der „Rudé právo“ Anfang 1963 lautete: „Planerfüllung 1962: Nichts erfüllt.“¹¹ In vielen Bereichen konnte nicht einmal das niedrige Niveau der Vorjahresbilanz erreicht werden.

9 Zemedělské noviny, 07.01.1961.

10 Lidová demokracie, 22.06.1963, S. 3; Práce, 23.06.1963.

11 Rudé právo, 02.02.1963, S. 1-3: In einem zusammenfassenden Bericht über das Planjahr 1962 wurden getrennt nach verschiedenen Bereichen: Industrie, Landwirt-

Wege zur Reform des Planungssystems 1964–1968

Nach mißlungener Reform und Wirtschaftskrise kam nicht nur Unzufriedenheit in der breiten Öffentlichkeit auf, auch aus vielen Schichten der Partei wurde Kritik an der Wirtschaftsplanung geübt. Es wuchs die Erkenntnis, daß die Instrumente des zentralistischen Planungssystems der Wirtschaftsmisere nicht beikommen konnten. Das lange Herauszögern von Entscheidungen seitens der Regierung hing wohl auch damit zusammen, daß man die Situation richtig einschätzte. Man befürchtete nämlich politische Erschütterungen sowie eine Machteinbuße oder gar den Machtverlust der Partei, wenn über den wirtschaftlichen Bereich hinaus auch politische Veränderungen folgten.

„Doch die (wirtschaftlichen) Probleme selbst brachten die überzeugendere Kritik am Dogma der direktiven Lenkung als es in den fünfziger Jahren einem hochqualifizierten Ökonomen gelingen konnte“.¹² Deshalb kam 1963 die Stunde des reformerischen Flügels des Zentralkomitees der KSČ, namentlich Ota Šik,¹³ des „Erfinders“ der sozialistischen Marktwirtschaft, Oldřich Černík und Alexander Dubček. Aus diesen Kreisen der Partei kam 1964 ein Konzept zur „Neugestaltung des Wirtschaftssystems“, das beim 4. Fünfjahresplan berücksichtigt wurde. Leiter der Hauptkommission für die Wirtschaftsreform war Ota Šik. Er hatte sich seit den fünfziger Jahren mit der marxistischen Wirtschaftstheorie beschäftigt und war zum fundamentalen Kritiker des bestehenden Systems der Lenkung geworden. In der „Arbeitsgruppe für Fragen der Lenkung“, wie die Kommission auch genannt wurde, berieten Experten verschiedener Hochschulen und staatlicher Institutionen, darunter Antonín Červinka und Zdeněk Kodet von der Parteihochschule, Vladimír Kadlec und Zdeněk Šilhan von der Wirtschaftshochschule und Otakar Tůrek von der Staatlichen Plankommission über die Umgestaltung der Wirtschaft.¹⁴

Als Richtlinien für den Übergang zur sozialistischen Plan- und Marktwirtschaft wurden folgende Grundsätze aufgenommen:

1. Sozialistische Eigentumsverhältnisse: Das staatliche Eigentum an Produktionsmitteln galt als Basis der Wirtschaftsreform.
2. Leitung der Volkswirtschaft durch zentrale Entwicklungspläne.

schaft, Verkehrswesen, Investitionsbau, Außenhandel und Lebensstandard die Ergebnisse aufgelistet und mit den Vorjahreszahlen verglichen.

12 Tůrek, O plánu, S. 12.

13 Ota Šik (*1919) war Professor für Ökonomie, seit 1962 Direktor des Wirtschaftsinstituts an der Tschechoslowakischen Akademie der Wissenschaften und von 1963 bis 1968 Leiter der Kommission für die Wirtschaftsreform. Als grundlegende Werke seiner Wirtschaftskritik gelten: „Ekonomika, zájmy, politika“ (Wirtschaft, Interessen, Politik), erschienen 1962, und „K problematice socialistických zbožních vztahů“ (Zur Problematik der sozialistischen Warenbeziehungen) 1964 ebenfalls in Prag erschienen.

14 Die vollständige Auflistung der Kommissionsmitglieder: Státní ústřední archiv (SÚA) Prag, fond 02/1 Předsednictvo ÚV KSČ 1962–1966, sv. 38, arch.j. 42.

3. Maßnahmen zur Entbürokratisierung und Dezentralisierung der Planung, d.h. Planautonomie für Unternehmen (außer Banken) nach betrieblichen Rentabilitätskriterien.
4. Der Marktmechanismus sollte in die Steuerung einzelner Wirtschaftsprozesse eingeschaltet werden.

Das bedeutete, daß das „neue System der (planmäßigen) Leitung“ [nová soustava řízení] die zentrale Planung ersetzen sollte. Betriebe sollten aufgrund echter Rentabilitätsberechnung und ohne staatliche Subventionen Gewinn erwirtschaften. Betriebsleiter sollten – im Rahmen eines Perspektivplans – selbst über Produktionsziele, Sortimente, Preise, Löhne, Rohstoffankauf etc. entscheiden können. Der sogenannte „bewegliche Teil“ des Lohns, der zusätzlich zum zentral festgelegten Grundlohn gezahlt wurde und die Prämie für die Betriebsleitung sollten vom jährlichen Profit abhängen. Hintergedanke dieses materiellen Anreizes war die Verbesserung der Arbeitsproduktivität.

Die zentralen Wirtschaftsbehörden sollten nur noch die Rahmenplanung übernehmen, deren Realisierung war Sache einer Direktorenkonferenz der verschiedenen Industrietrusts. Zentrale Einflußnahme sollte, falls erforderlich nur auf ökonomischem Wege, d.h. durch Steuern, Veränderung des Kreditrahmens, erfolgen. Große Hoffnungen verbanden sich mit den neuen leistungsfähigeren Produktionsmethoden, die unter dem Einfluß marktwirtschaftlicher Elemente zu optimalen Produktionsleistungen führen würden.

Bevor allerdings die marktwirtschaftlichen Ansätze realisiert werden konnten, mußten z.B. staatliche Subventionen unrentabler Betriebe und Produktionsmonopole abgebaut werden, eine Preisreform mußte durchgeführt werden um realistische Kalkulationen zu ermöglichen, ein zentrales Wirtschaftsorgan geschaffen werden, um die genannten Maßnahmen zu kontrollieren und Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeiter unproduktiver Betriebe zu schaffen. Soweit die Idealvorstellung der Reformer im Wirtschaftsinstitut der Akademie der Wissenschaften um Ota Šik.

Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zum endgültigen Reformkonzept war die Experimentierphase im Jahr 1965. In 452 „Versuchsbetrieben“ wurde erfolgreich nach den neuen Prinzipien produziert. Zum 1. Januar 1967 konnten die Reformer zwar eine Preisreform durchsetzen, doch 79 Prozent aller Produkte blieben davon unberührt, für 24 Prozent gab es eine bewegliche Preisskala, lediglich 7 Prozent der Preise wurden freigegeben. Das Ziel, daß Angebot und Nachfrage den Preis regelten, wurde nicht verwirklicht.¹⁵

Immer deutlicher zeigten sich den Reformern die Grenzen und Barrieren, die die freie Entfaltung der Wirtschaftsreform behinderten, doch die Kritik an den politischen Entscheidungsstrukturen konnte sich erst nach der Ablösung Novotnýs im Januar 1968 durchsetzen.

15 Zur Preisreform: vgl. Kosta, Abriß, S. 135–136.

In einem Interview vom 6. März 1968 mit der Gewerkschaftszeitung ‚Práce‘ beschrieb Ota Šik den vorläufigen Stand der Reformbemühungen folgendermaßen:

„Wir haben stets davon gesprochen, daß es notwendig ist, die Entwicklung des Marktes zu regulieren; daß wir eine zentrale Leitung brauchen, die Wirtschaftspolitik im Interesse des Verbrauchers betreibt, also eine Antimonopolpolitik. Das aber, was man vom ersten Tag an aus unseren Vorschlägen entfernte, waren gerade die Teile, in denen von der Notwendigkeit institutioneller Veränderungen, von Änderungen in der Kaderpolitik und des gesamten gesellschaftlichen und politischen Klimas gesprochen wurde. Das waren jedoch die Voraussetzungen für das Funktionieren des neuen Systems, mit seinem Hauptziel, die Vorherrschaft des Marktes der Verbraucher über den Markt der Lieferanten zu verwirklichen.“

Im April 1968 leitete die neue Regierung unter Oldřich Černík eine Reihe von Reformmaßnahmen ein. Die Zensur wurde aufgehoben, die Opfer der stalinistischen Verfolgung wurden rehabilitiert, Reisemöglichkeiten erweitert und die Wirtschaftsreform wurde forciert. Doch der ständig stärker werdende Druck von außen ließ die Reformen nur schwer vorankommen.

Die Besetzung der ČSSR durch die Truppen des Warschauer Paktes am 21. August 1968 bedeutete schließlich das Ende der Reformen. Der folgende Fünfjahresplan (1970–1975) stand ganz im Zeichen des Abbaus der seit 1966 eingeführten Wirtschaftsreformen, deren Kern die prinzipielle Erhöhung der Betriebsautonomie war. Das Ende der Reformen hieß: Einführung direkter Pläne der Produktion, der Löhne und direkter Pläne für die Betriebe. Ansätze zur marktwirtschaftlichen Preisbildung wurden abgeschafft, Betriebe durften nur noch bedingt über ihre Gewinne verfügen. Abgeschlossen war die Zurücknahme der Reformen 1972.¹⁶

16 Jiří Sláma, Empirische Analyse der Wirkung von Wirtschaftsreformen (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 20/1980), Köln 1980, S. 10–11.

Normalisierung und soziale Beschwichtigungsstrategien in der ČSSR. KPTsch-Politik, Gewerkschaften und Arbeiterbewußtsein

Krisenhafte Umbrüche der gesellschaftlichen Entwicklung, prekäre politische Situationen und die periodisch wiederkehrenden Defizite der Zentralverwaltungswirtschaft zwangen die KPTsch nach ihrer Machtübernahme im Februar 1948 immer wieder, drohende oder bereits eingetretene Legitimitäts- und Loyalitätsverluste in der Bevölkerung durch spannungsmildernde Maßnahmen auffangen zu müssen. So schraubte die Partei beispielsweise unter dem Eindruck der tiefreichenden sozialen Konflikte, die die Währungsreform des Jahres 1953 hervorrief,¹ ihre schwerindustriellen Ambitionen in der Wirtschaftspolitik vorübergehend zurück und forcierte den Ausbau und die qualitative Verbesserung der Konsumgüterindustrie.² Nach den in der Tschechoslowakei keineswegs besonders heftigen Erschütterungen des Jahres 1956 verzichtete die KPTsch 1957–1958 auf einen bereits länger geplanten denivellierenden Umbau des Lohnsystems, da sie Proteste vor allem in den unteren Einkommenschichten der Arbeiterschaft befürchtete.³ Es lassen sich auch Versuche der Parteiführung nachweisen, soziales Konfliktpotential durch institutionelle Innovationen zu entschärfen, wie das Beispiel der zur Klärung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten eingesetzten Schiedskommissionen zeigt, mit denen die KPTsch auf die Streikwelle des Jahres 1953 reagierte.⁴ Ganz überwiegend setzten die sozialen Befriedigungsstrategien jedoch auf den Effekt materieller Zugeständnisse. Insofern bestand ein Kontinuum des taktischen Repertoires der Partei, das von den propagandistisch aufwendig lancierten Preissenkungen der Jahre 1954–1955 bis zu der verteilungspolitischen Pazifizierung des Aktionsprogramms der

- 1 Vgl. Dana Musilová, *Měnová reforma 1953 a její sociální důsledky*. Studie a dokumenty (Die Währungsreform 1953 und ihre sozialen Folgen. Studie und Dokumente), Praha 1994 (Dokumenty o perzekuci a odporu 8).
- 2 K proměnám sociální struktury v Československu 1918–1968. Kolektiv autorů (Zu den Veränderungen der Sozialstruktur in der Tschechoslowakei 1918–1968, Autorenkollektiv), Praha 1993, S. 159.
- 3 Karel Kaplan, *Sociální souvislosti krizí komunistického režimu v letech 1953–1957 a 1968–1975* (Soziale Zusammenhänge der Krisen des kommunistischen Regimes in den Jahren 1953–1957 und 1968–1975), Praha 1993, S. 22 und 27 (Sešity Ústavu pro soudobé dějiny 9).
- 4 Ergänzt wurden die Kommissionen durch Rechtsreferenten bei den Kreisgewerkschaftsräten, die starken Zuspruch in der Arbeiterschaft fanden.

KPTsch vom April 1968 reichte, das freilich in sehr viel höherem Maße gruppen-spezifische Interessen und Bedürfnisse zu berücksichtigen suchte.⁵

Es liegt auf der Hand, daß die politisch explosive und in vieler Hinsicht unkontrollierbare Situation nach der Okkupation der ČSSR durch die Truppen des Warschauer Paktes am 21. August 1968 und die sich in der Folgezeit rasch ausweitende Staats- und Parteikrise in ganz besonderem Maße nach stabilisierenden sozialpolitischen Programmen verlangten, und dies um so mehr, als sich quer durch die Gesellschaft die Befürchtung breit-machte, die Okkupation werde zu einem orthodoxen Rollback auf wirt-schafts- und sozialpolitische Positionen der fünfziger Jahre führen. Es kenn-zeichnet diesen Zusammenhang, daß in der Sitzung des Zentralrats der Gewerkschaften am 16. September 1968 das Hauptreferat von der Ministe-rin für die Konsumgüterindustrie, Machačová-Dostálová, gehalten wurde, die mit großem Nachdruck für den weiteren Ausbau des Konsumgüter-sektors im Sinne der Wirtschaftsreform und nach Maßgabe des seit 1966 laufenden vierten Fünfjahresplans plädierte.⁶ Einen Tag später lag dem Präsidium des Zentralrats der Gewerkschaften der Entwurf eines Abkom-mens zwischen der Regierung der ČSSR und dem Zentralrat der Gewerk-schaften zur Entwicklung des Lebensstandards und zur staatlichen Sozial-politik im Jahr 1969 vor.⁷

Der am 11. November 1968 fast unverändert ratifizierte Entwurf verstand sich mit seinem sozialpolitischen Programm als Beitrag zu einem „erfolgrei-chen Fortschreiten auf dem Weg zum demokratischen Sozialismus“ und knüpfte in seiner Diktion, seinen Hauptargumenten und Zielvorstellungen unmittelbar an die Sozial- und Wirtschaftspolitik der Reformbewegung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre an. Dies zeigt sich u. a. daran, daß die lohnpolitischen Richtlinien des Entwurfs für das Jahr 1969 eben jene Bereiche präferierten, die in den vergangenen Jahren hinter der durch-schnittlichen Einkommensentwicklung zurückgeblieben waren und 1968 teilweise erstmals nennenswerte materielle Verbesserungen erfahren hatten: Die Nominallöhne sollten 1969 in der Konsumgüterindustrie um knapp 7 Prozent steigen, im Gesundheitswesen um mehr als 11 Prozent, im Schulwesen um fast 9 Prozent, im kulturellen Sektor um 18,5 Prozent und in Wissenschaft und Forschung um 5,6 Prozent.⁸ Außerdem sah der Entwurf für diese Bereiche eine Reserve von 600 bis 700 Millionen Kčs für weitere Anhebungen der Löhne und Gehälter vor. In der Tendenz spiegelt der Entwurf damit auch das politische Interesse an bestimmten sozialen Grup-

5 Der vollständige Text des Aktionsprogramms bei Paul Hensel, Die sozialistische Marktwirtschaft in der Tschechoslowakei. Mit Beiträgen von Hannelore Hamel, Ulrich Wagner, Rudolf Knauff. Dokumentation Rudolf Urban, Stuttgart 1968, S. 286-337 (Schriften zum Vergleich von Wirtschaftsordnungen 12).

6 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 97, Nr. 478/14.

7 Ebd. Nr. 478/12. Návrh dohody mezi vládou ČSSR a Ústřední radou odborů o programu životní úrovně a sociálně politických opatření na rok 1969.

8 Návrh dohody, S. 5.

pen als den Trägerschichten des Prager Frühlings. Mit der nachholenden Angleichung von Einkommensunterschieden, die sich historisch aus den besonderen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Prioritätensetzungen der KPTsch vor der Reformphase erklärten, mit dem leitenden Grundsatz, daß der Umfang der staatlichen sozialpolitischen Leistungen vor allem von der Ertragslage der Betriebe und Unternehmen abhängen würde,⁹ mit nachdrücklichen Forderungen nach der Verbesserung der sozialen Lage „unproduktiver“ Gruppen (Rentner), die im arbeitszentrierten Sozialismus sowjetmarxistischer Prägung an den Rand der Gesellschaft gedrängt wurden und z. T. in elenden Verhältnissen lebten,¹⁰ und nicht zuletzt unter dem Aspekt, daß die sozialpolitischen Leitlinien für das Jahr 1969 unausdrücklich hohe Lohnforderungen der Arbeiterschaft abblockten,¹¹ ist der Entwurf sehr verschieden von den sozialen Beschwichtigungsstrategien der KPTsch früherer Jahre, die sich im Grunde darauf beschränkt hatten, vermuteten oder tatsächlich sozialen Sprengstoff in der Arbeiterschaft auszuräumen. Verklammert waren alte und neue Strategien andererseits durch den gleichen Herrschaftsjargon und traditionelle Elemente kommunistischer Herrschaftspraxis, zu denen u. a. die Aufforderung an die Bevölkerung gehörte, in unruhigen Zeiten Politik Politik sein zu lassen und sich der täglichen Arbeit zu widmen: Inmitten der massenhaften Proteste und Streiks gegen die Währungsreform im Juni 1953 erklärte Staatspräsident Zápotočký vor einer Versammlung von Kreisfunktionären der KPTsch auf der Prager Burg, das „arbeitende Volk“ habe das Hauptaugenmerk nun auf den Ausbau des sozialistischen Wettbewerbs zu richten.¹² In ihrem Referat vor der Gewerkschaftsführung am 16. September 1968 meinte die Ministerin für die Konsumgüterindustrie, in der augenblicklichen Situation komme es „einzig und allein“ darauf an, „angestrengt zu arbeiten“ und empfahl die Verlängerung der Schichten und die Nutzung der arbeitsfreien Samstage.¹³

Daß solche Ratschläge im Zentralrat der Gewerkschaften auf fruchtbaren Boden fielen, ist angesichts seiner bereits zu diesem Zeitpunkt vorsichtig

9 Ebd. S. 3.

10 Alle Renten sollten um 8 Prozent angehoben werden, um den Anstieg der Lebenshaltungskosten bis 1970 aufzufangen. Für niedrige Renten, die die einzige oder Haupteinnahmequelle bildeten, sah der Entwurf eine Anhebung auf 400 Kčs bei Alleinstehenden und auf 700 Kčs bei Ehepaaren vor. Kürzungen von Renten bei Personen, die weiterhin berufstätig waren, sollten zurückgenommen bzw. die gesetzlichen Maxima der Renten heraufgesetzt werden. Ebd. S. 11. Von den knapp 2,7 Millionen Rentnern in den sechziger Jahren lebten fast 30 Prozent unter dem Existenzminimum. Vgl. Kaplan, *Sociální souvislosti*, S. 37.

11 Im Verlauf des Jahres 1968 stellte die Arbeiterschaft Lohnforderungen in einer Gesamthöhe von 20 Milliarden Kčs. Kaplan, *Sociální souvislosti*, S. 48. Diese Summe entsprach ziemlich genau dem von der Regierung der ČSSR für das Jahr 1969 erwarteten Zuwachs des Nationaleinkommens, also dem materiellen Nettoprodukt in der damaligen ökonomischen Terminologie. Vgl. *Návrh dohody*, S. 2.

12 Státní ústřední archiv, Praha. Archiv ÚV KSČ. Fonds 018, Nr. 110, S. 1–24.

13 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 97, Nr. 478/14.

vollzogenen und auf eine entpolitisierende Konfliktvermeidungspolitik hinauslaufenden Anpassung an mögliche gesellschaftspolitische Veränderungen im Gefolge der Okkupation wohl nicht zu bezweifeln. Ein Beleg hierfür ist die Haltung des Zentralrats in der 1968 und noch in den ersten Monaten des Jahres 1969 diskutierten Frage der Wiedereinführung des Streikrechts. Obwohl die Streikrechtdebatte in den Jahren 1968–1969¹⁴ gewiß nicht zu den großen Themen zählte, die die tschechoslowakische Öffentlichkeit in dieser Zeit bewegten, bezeichnete sie doch eines der wichtigsten Einfallstore, durch die in den schwerfälligen und vor dem Hintergrund der Reformbewegung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre politisch insgesamt eher konservativen Koloß der Einheitsgewerkschaft Anstöße zu einem strukturellen Wandel gewerkschaftlicher Organisation und Programmatik gelangen konnten. Im Juni 1968 hatten die gewerkschaftlichen Betriebsorganisationen bei ihren gesamtstaatlichen Beratungen das Streikrecht eingeklagt,¹⁵ und zahlreiche Resolutionen der Arbeiter, die dem Zentralrat der Gewerkschaften bis zur Jahresmitte 1968 aus den Betrieben zuzugingen, sprachen sich ebenfalls dafür aus, daß den Forderungen der Arbeiter künftig auch mit dem Mittel des Streiks Nachdruck verliehen werden sollte.¹⁶ Einzelne tschechische und slowakische Gewerkschaftsverbände, denen es im Laufe des Jahres 1968 gelang, sich gegenüber dem Zentralrat der Gewerkschaften ein größeres Maß an Autonomie zu sichern,¹⁷ nahmen das Streikrecht in ihre Statuten auf.¹⁸ Unter dem Druck derartiger Initiativen mußte sich schließlich auch der Zentralrat zu einer Änderung seiner Statuten bequemen, die freilich vor allem aus staatsrechtlichen Gründen (Föderalisierung der ČSSR) erforderlich geworden war. In den Entwurf, der dem Zentralrat am 11. September 1968 vorgelegt wurde, fand das Streikrecht als positive Bestimmung jedoch keinen Eingang.¹⁹ Am 24. Februar 1969 nahm der Zentralrat die Diskussion über das Streikrecht noch einmal auf und billigte ein Thesenpapier zur Problematik des Streikrechts, das die Abteilung des Zentralrats für Arbeitsrecht und Arbeitsschutz ausgearbeitet hatte. Das Papier spiegelt die Halbherzigkeit, mit der diese Frage im Führungsorgan der Gewerkschaften

14 Zusammenfassend neuerdings dazu Jiří Pokorný, *Stávky a právo na stávku v letech 1968–1969* (Streiks und Streikrecht in den Jahren 1968–1969). *Pohledy. Revue pro politiku, ekonomii, sociologii a historii* 5/3 (1997) S. 20–22.

15 *Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 101, Nr. 488/3. Rozbor problematiky práva na stávku.*

16 *Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 97, Nr. 477/b. Přehled rezolucí došlých na Ústřední radu odborů do 30.6.1968.*

17 Dazu gehörten u. a. die Metallarbeitergewerkschaft, die Gewerkschaften in der Konsumgüterindustrie, im Verkehrsbereich und in den kommunalen Betrieben. Ebd.

18 *Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 101, Nr. 488/3. Rozbor problematiky práva na stávku.*

19 *Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 97, Nr. 478/12. Návrh stanov Revolučního odborového hnutí. Der Begriff „Streik“ (stávka) taucht in dem Entwurf nur einmal auf, und zwar in Art. 8, in dem festgestellt wird, daß die Gewerkschaftsmitglieder bei Streiks Anspruch auf Unterstützung durch die Gewerkschaften haben sollten.*

behandelt wurde. Einleitend heißt es in dem Bericht, zunächst, daß in der Tschechoslowakei als einem sozialistischen Staat Kollisionen antagonistischer Interessen von „Ausbeutern“ und „Ausgebeuteten“ nicht mehr vorkommen könnten; daher gebe es auch „keine Gründe für die Entstehung von Streiks“ und folglich bestehe auch keine Notwendigkeit, das Streikrecht zu kodifizieren. Das Streikrecht sei ohnehin ein „unveräußerliches“ Recht der Gewerkschaften, deshalb bestehe im Grunde kein Regelungsbedarf. Außerdem werde gegenwärtig die Gesetzesvorlage über das sozialistische Unternehmen abschließend beraten, und dies erschwere eine Antwort auf die Frage nach dem Streikrecht noch mehr, da der Staat mit diesem Gesetz das Eigentum an den Produktionsmitteln dem Betrieb übergebe und die Beschäftigten über demokratisch gewählte Räte die Leitung des Betriebes übernehmen würden. Nach vielen weiteren Wenn und Aber räumte der Verfasser des Berichts schließlich doch ein, daß es auch unter tschechoslowakischen Verhältnissen zu „kurzen Protest- oder Warnstreiks“ kommen könne und empfahl die Verankerung des Streikrechts entweder in der Verfassung oder im Arbeitsgesetzbuch.²⁰

Die in der einschlägigen Literatur immer wieder beschworene Vorstellung eines epochalen Bruchs zwischen der Reformbewegung und der „Normalisierung“ unter Führung Husáks bedarf somit der Überprüfung. Auf der Ebene kommunistischer Herrschaftspraxis sind die seit den fünfziger Jahren tradierten politischen Stabilisierungsstrategien schon in einem Moment präsent, der es jedenfalls nicht erlaubt, sie als Folgeprodukt einer durch den Terror der Säuberungen gewaltsam erzwungenen Anpassung zu interpretieren. Daß Machtbehauptung auch in der Extremsituation der Okkupation der ČSSR die ultima ratio liberalisierender kommunistischer Politik blieb, illustrieren selbst noch die Beschlüsse des in der Regel als „Fanal der Freiheit“ apostrophierten XIV. außerordentlichen Parteitags der KPTsch am 22. August 1968. Hatte das Aktionsprogramm der KPTsch vom April 1968 in Aussicht gestellt, daß die Partei künftig Autorität nicht „erzwingen“, sondern durch ihre Taten „gewinnen“ würde und damit suggeriert, die KPTsch werde ihre „führende Rolle“ nicht mehr nur machtpolitisch absichern,²¹ so wollten sich die Delegierten des XIV. Parteitages dann doch auf keine Experimente einlassen: Bei der Ausarbeitung eines neuen Statuts der Nationalen Front liebäugelten sie zwar mit pluralistischen Konzepten, bauten aber in den Entwurf schließlich doch eine Bestimmung ein, die verhindern sollte, daß die

20 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 101, Nr. 488/3. Rozbor problematiky práva na stávkou. Das Problem wurde damit auf die lange Bank geschoben, da zu diesem Zeitpunkt bereits vorbereitende Arbeiten an einer neuen Verfassung aufgenommen worden waren, die nur langsam vorankamen.

21 Vgl. dazu die scharfsinnige Analyse des Aktionsprogramms bei Benjamin B. Page, *The Czechoslovak Reform Movement, 1963–1968. A Study in the Theory of Socialism*, Amsterdam 1973, S. 63–77 (Philosophical Currents 4).

KPTsch in der Nationalen Front majorisiert wurde.²² Auf der Ebene der Politik der gesellschaftlichen Organisationen macht der Umgang des Zentralrats der Gewerkschaften mit der Streikproblematik überaus deutlich, daß strukturelle Innovationen nur sehr widerstrebend Akzeptanz fanden. Daß der Zentralrat am Ende doch einer positiven Regelung der Streikfrage zustimmte, ist eher ein Indiz für seine lavierende, sich alle Optionen offen haltende Politik, die u. a. auch den 7. Gewerkschaftskongreß im März 1969 (wenige Wochen vor der Ablösung Dubčeks durch Husák als Erster Sekretär des ZK der KPTsch) prägte, als der Zentralrat eine weitverbreitete Stimmung in der Arbeiterschaft aufnahm und erklärte, die Gewerkschaften würden sich keineswegs mit der Rolle eines „Exekutoren von Parteibeschlüssen“ begnügen, um zugleich eifertig zu versichern, daß man keine Opposition gegen die KPTsch betreiben werde.²³ „Even the best-intentioned reformers belonged to the social group of trade union bureaucracy, connected through many visible and invisible threads to the power structure of an authoritarian mono-party society. When it came to the crunch and they were to choose between a firmly given party order and a rank-and-file action, they opted for the former no matter how they felt about it.“²⁴

Es wird durchweg nicht bestritten, daß soziale Entwicklung und Sozialpolitik unter dem Husákschen Normalisierungsregime – ganz im Sinne der Beschwichtigungsstrategie, die dieses bewußt verfolgte – zur politischen Neutralisierung eines „erheblichen Teils“ der Bevölkerung beigetragen haben.²⁵ Die soziale Alchimie, der sich dieser herrschaftsstabilisierende Effekt verdankte, resultierte auch, wie gezeigt, aus Kontinuitäten (Elemente der Herrschaftspraxis, Opportunismus der Massenorganisationen) die den Übergang zur (halbherzigen) Restauration einer orthodox-sowjetmarxistischen gesellschaftlichen Formation weniger manifest erscheinen ließen. Welche sozialen Gruppen Partei und Staat noch ein Mindestmaß an Loyalität entgegenbrachten, dessen konnte sich das neue Regime andererseits nicht sicher sein. In der programmatischen Begründung der Normalisierung, den im Dezember 1970 in einer Plenarsitzung des ZK der KPTsch verabschiedeten „Lehren aus der krisenhaften Entwicklung“,²⁶ wurde zwar die traditionelle ideologische Werteskala wiederhergestellt und der Arbeiterklasse die gesellschaftliche Vorherrschaft zugewiesen, doch reflektiert die Entsubstantialisierung der sozialstrukturellen Begriffe in dem Dokument,

22 Panzer überrollen den Parteitag. Protokoll und Dokumente des 14. Parteitags der KPTsch am 22. August 1968, hg. und eingeleitet von Jiří Pelikán, Wien 1969, S. 233 f.

23 Vladimir V. Kusin, From Dubček to Charter 77. A study of ‚normalisation‘ in Czechoslovakia 1968–1978, Edinburgh 1978, S. 93.

24 Ebd.

25 Kaplan, Sociální souvislosti, S. 70.

26 Der vollständige Titel des Dokuments lautet im Original: Poučení z krizového vývoje ve straně a společnosti po XIII. sjezdu KSČ (Lehren aus der krisenhaften Entwicklung in Partei und Gesellschaft nach dem XIII. Parteitag der KPTsch), Praha 1972.

wie sie etwa in der Rede von den „gesunden Kräften“ der Gesellschaft zum Ausdruck kommt,²⁷ das Ausmaß der Verunsicherung im Verhältnis zur eigenen Basis. Loyalität vermuteten die „Lehren“ allein im „gesunden Kern“ der Partei,²⁸ nicht in der Partei insgesamt, in der die Arbeiter langfristig kontinuierlich an Gewicht verloren hatten: Zwischen 1946 und 1969 fiel ihr Anteil an den Mitgliedern der KPTsch von 46,5 auf 26,5 Prozent,²⁹ und Meinungsumfragen in den achtziger Jahren zeigten, daß die Arbeiter in der tschechischen und slowakischen Gesellschaft diejenige Großgruppe darstellten, die die geringste Neigung verspürte, in die KPTsch einzutreten.³⁰

Die Lohnpolitik stellte zweifellos nicht den Bereich dar, in dem die normalisierte KPTsch die stärksten sozialpolitischen Akzente setzen wollte. Das Wachstum der Nominallohne in der Industrie im Jahrfünft 1970–1975 verlangsamte sich gegenüber den Jahren 1965–1969, wobei die lohnpolitische Bevorzugung der Schwerindustrie wiederaufgenommen und die Löhne der Arbeiter gegenüber dem technisch-ökonomischen Personal im Zuge einer neuen Nivellierungswelle angehoben wurden.³¹ Nicht unerhebliche Einkommensverbesserungen bewirkte das durch die Regierungsverordnung vom 23. Dezember 1969 festgesetzte Preismoratorium, das den größten Teil der Einzelhandelspreise auf dem Stand vom 30. Juni 1969 einfrore.³² Mit der jährlichen Anhebung der Renten um durchschnittlich 3 Prozent in den Jahren 1970–1975 wurden sozialpolitische Initiativen des Jahres 1968 fortgesetzt.³³ Um die fallende Geburtenrate aufzufangen, wurde 1970 die Mutterschaftszulage eingeführt, das Kindergeld 1971 und 1973 erheblich aufgestockt und der Mutterschaftsurlaub bei einer Lohnfortzahlung von 90 Prozent auf zwei Jahre verlängert. Ein Bündel von Maßnahmen zugunsten kinderreicher Familien und die 1974 eingeführten niedrig verzinslichen

27 Ebd. S. 75.

28 Ebd. S. 74 und S. 76.

29 Vgl. Jiří Maňák, *Komunisté na pochodu k moci. Vývoj početnosti a struktury KSČ v období 1945–1948. Studie* (Die Kommunisten auf dem Marsch zur Macht. Die Entwicklung der zahlenmäßigen Stärke und der Struktur der KPTsch im Zeitraum 1945–1948. Studie), Praha 1995, S. 28 (Studijní materiály výzkumného projektu Československo 1945–1967, 2); Ders., *Proměny strany moci. Studie a dokumenty k vývoji Komunistické strany Československa v období 1948–1968* (Wandlungen der Partei der Macht. Studien und Dokumente zur Entwicklung der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei im Zeitraum 1948–1968) T. 2, Praha 1995, S. 343 (Studijní materiály výzkumného projektu Československo 1945–1967, 9).

30 Vgl. Miroslav Vaněk, *Veřejné mínění o socialismu před 17. listopadem 1989. Analýza výsledků výzkumů veřejného mínění prováděných ÚVVM od roku 1972 do roku 1989* (Die öffentliche Meinung über den Sozialismus vor dem 17. November 1989. Eine Analyse der Ergebnisse der vom ÚVVM von 1972 bis 1989 durchgeführten Umfragen zur öffentlichen Meinung), Praha 1994, 29, Tab. 10 (Historia nova 5).

31 Uneingeschränkt war die Politik der Lohnnivellierung freilich bei weitem nicht. Vgl. dazu Franz-Lothar Altmann, *Wirtschaftsentwicklung und Strukturpolitik in der Tschechoslowakei nach 1968*, München 1987, S. 71 (Gegenwartsfragen der Ost-Wirtschaft 13).

32 Text in: *Sbírka zákonů*. Nr. 168/1969.

33 Kaplan, *Sociální souvislosti*, S. 68.

Darlehen für junge Ehepaare zeigen, daß die Familienpolitik einen Kernpunkt der Sozialpolitik bildete.³⁴ Der gegenüber dem vierten Fünfjahresplan beträchtliche Anstieg des Wohnungsbaus im Zeitraum 1971–1975, dessen Tempo allerdings teilweise zu Lasten der Qualität ging, schlug immerhin erste Breschen in das zu lange liegen gelassene Problem des Wohnraum Mangels.³⁵

Es ist hier nicht zu diskutieren, ob und in welchem Ausmaß die Husák-Führung ihr sozialpolitisches Konto auf Kosten einer vor allem in den achtziger Jahren immer dringlicher werdenden wirtschaftlichen Effizienzsteigerung überzogen hat.³⁶ Daß die soziale Beschwichtigungsstrategie unter Husák ihre Wirkung offenbar auch auf die Arbeiterschaft nicht verfehlte,³⁷ führt zu der Frage, ob diese – wie eingangs angedeutet – seit der kommunistischen Machtübernahme 1948 in unterschiedlichen gesellschaftlichen Entwicklungsphasen praktizierte Strategie ihren gleichbleibenden Erfolg nicht bloß dem manipulatorischen Geschick kommunistischer Funktionäre, sondern auch und gerade Einstellungen, Verhaltensweisen und Bewußtseinslagen der Arbeiterschaft selbst verdankte.

Für die Vermutung, daß die Masse der tschechoslowakischen Arbeiterschaft ein „trade-unionistisches“ Bewußtsein besaß³⁸ und primär an der Durchsetzung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Forderungen interessiert war, sprechen zunächst die starken Bindungen der Arbeiterbewegung in der Ersten Tschechoslowakischen Republik an die Gewerkschaften³⁹ und die Tatsache, daß die ersten großen Zusammenstöße zwischen der Arbeiter-

34 Sbíрка zákonů. Nr. 107/1971; Sbíрка zákonů. Nr. 99/1972; Kaplan, Sociální souvislosti, S. 68; Kusin, From Dubček to Charter 77, S. 241 ff.

35 Kaplan, Sociální souvislosti, S. 69f.

36 Ausführl. dazu Lenka Kalinová, Základní podmínky a charakteristika vývoje sociální struktury čs. společnosti v 70. a 80. letech (Grundlegende Bedingungen und Charakteristik der Entwicklung der Sozialstruktur der tschechoslowakischen Gesellschaft in den siebziger und achtziger Jahren), Praha 1993.

37 Kaplan führt als Indiz hierfür die zwischen 1967 und 1973 steigende Arbeitsmoral an, soweit diese an der Erfüllung der Arbeitsnormen gemessen werden konnte. Gegen seine einschränkende Feststellung, die Verbesserung der Arbeitsmoral sei durch administrative und Strafmaßnahmen erzwungen worden, wäre allerdings anzuführen, daß sich in der Entwicklung der Leistungsbilanz der Industriearbeiterschaft nach 1948 zu keinem Zeitpunkt ein triftig begründbarer Zusammenhang zwischen Repression und Arbeitsleistung nachweisen läßt. Die Gewerkschaften haben sich diesen Sachverhalt mehrfach eingestehen müssen. Vgl. dazu beispielsweise den Bericht der sozialpolitischen Abteilung des Kreisgewerkschaftsrats in Olomouc vom 2.2.1950 über den Absentismus am Arbeitsplatz. Všeodborový archiv, Praha. KOR. Karton 15/1950, Nr. 60.

38 Ich übernehme mit diesem Begriff einen Vorschlag von Christoph Boyer im Rahmen der Diskussion über ein Referat des Verfassers zur Sozialgeschichte der Industriearbeiterschaft in der Tschechoslowakei nach 1948 auf dem 3. Münchener Bohemisten-Treffen am 5.3.1999 im Collegium Carolinum.

39 Peter Heumos, Die Arbeiterschaft in der Ersten Tschechoslowakischen Republik. Elemente der Sozialstruktur, organisatorischen Verfassung und politischen Kultur. In: Bohemia-Zeitschrift 29 (1988) S. 50–72.

schaft und der KPTsch in den frühen fünfziger Jahren keinen politischen Hintergrund hatten: In den massenhaften Protesten und Streiks der Arbeiter gegen die Abschaffung der Naturalabgaben und des Weihnachtsgeldes in den Jahren 1951–1952⁴⁰ ging es um materielle Besitzstandwahrung, zahlreiche andere Streiks wurden durch Teuerung oder die schlechte Versorgungslage ausgelöst,⁴¹ und die Streikwelle nach der Verkündung der Währungsreform Anfang Juni 1953 richtete sich gegen die damit verbundene drastische Senkung des Lebensstandards.⁴² Daß diese Orientierung nicht mit politischer Anpassung gleichgesetzt werden kann und gerade die mit dem „trade-unionistischen“ Bewußtsein einhergehenden Zielvorstellungen Konflikte mit der KPTsch provozierten, die im Kern politischer Natur waren, belegen die Abwehrstrategien der Arbeiter gegen die Megalomanien des sozialistischen Wettbewerbs: Indem die Arbeiter einer mährischen Holzfabrik im März 1956 einen Wettbewerb um den besten Arbeiter des Betriebes mit der Begründung ablehnten, sie wollten keinen „Personenkult“ betreiben,⁴³ konterkarierten sie die für das kommunistische System unter dem Zwang zur Aufholjagd gegenüber den kapitalistischen Ländern essentielle ideologische Überhöhung und Dramatisierung der Produktion und die systematischen Versuche, den Industriebetrieb in eine Stätte politischer Erziehung umzuwandeln. Als langfristig wirksames soziales Unterfutter der in den sechziger Jahren schrittweise vollzogenen Entideologisierung des ökonomischen Bereichs stieß dieses betriebliche Verhalten der Arbeiterschaft, das sich in vielfältiger Form nachweisen läßt, gesellschaftlichen Wandel ebenso an wie ihre traditionell ausgeprägte antibürokratische Einstellung („In der Ersten Republik hatten wir 14 Millionen Einwohner und 13 Ministerien, jetzt haben wir 12,5 Millionen Einwohner und über 30 Ministerien“⁴⁴). Diese richtete sich nicht nur gegen die in die Betriebe hineinregierenden Parteifunktionäre, sondern auch gegen den organisatorischen Koloß der Einheitsgewerkschaft. Im Zuge der in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre zunehmenden trustförmigen Organisation der Industrie und der Verlagerung des Schwerpunkts gewerkschaftlicher Tätigkeit auf betriebsübergreifende Unternehmensräte verstärkten sich in der Arbeiterschaft Forderungen nach Wiederherstellung der Autonomie der einzelnen Gewerkschaftsverbände; die Tendenz zu überschaubaren organisatorischen Milieus, die zugleich die Perspektive einer effektiveren Wahrnehmung der differenzierten Interes-

40 Jiří Pernes, Brno 1951. Příspěvek k dějinám protikomunistického odporu na Moravě (Brünn 1951. Ein Beitrag zur Geschichte des antikommunistischen Widerstandes in Mähren), Praha 1997.

41 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 7, Nr. 113. Zápis o schůzi představenstva ÚRO 16.11.1950 (Streik in Třinec).

42 Vgl. Musilová, Měnová reforma, passim.

43 Všeodborový archiv, Praha. KOR. Karton 78/1956, Nr. 141. Jak jsou zajišťovány these ÚV KSČ k dalšímu technickému rozvoji v závodech KVOS dřevo.

44 Všeodborový archiv, Praha. KOR. Karton 75/1956, Nr. 138/3. Zápis z plenární schůze Krajské odborové rady 18.5.1956 v Českých Budějovicích.

sen der Arbeiterschaft zu bieten schienen, weitete sich in den sechziger Jahren aus.⁴⁵ Gerade die politischen Aktivitäten der Arbeiterschaft in den späten sechziger Jahren entsprangen „trade-unionistischen“ Zielsetzungen, da mit der Abwahl von KPTsch-Mitgliedern aus zahlreichen gewerkschaftlichen Betriebsorganisationen und der Absage an alle parteipolitischen Verflechtungen der Gewerkschaften zuallererst deren klassische Funktion erneuert werden sollte.⁴⁶

45 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 99, Nr. 482/2. Informační zpráva o průběhu výročních členských schůzí a konferencí základních organizací ROH.

46 Všeodborový archiv, Praha. ÚRO-Předsednictvo. Karton 95, Nr. 471. Zpráva o současné sociálně politické situaci v závodech a o politice komunistů v ROH.

„Normalizace“ und Repression in der Tschechoslowakei 1968 – 1989

Unter dem zeitgenössischen Begriff der „Normalizace“ oder der „Normalisierung“ läßt sich der auf die sowjetische Intervention in der Tschechoslowakei folgende Zeitraum bis zum Untergang des kommunistischen Regimes im November 1989 fassen. Diese Phase war gekennzeichnet durch wiederholte und unterschiedliche Versuche, die Parteiherrschaft in der ČSSR zu konsolidieren. Dazu dienten unter anderem spezifische Formen der Repression. Als Repression wird im folgenden die Anwendung organisierter Gewalt von seiten der Staatsmacht gegen Einzelpersonen, vor allem der Freiheitsentzug und Handlungen, die die physische Integrität von Personen verletzen, verstanden.¹ Nicht berücksichtigt wird dagegen die ganze breitgefächerte Skala von massenhaft angewandten Disziplinierungsmaßnahmen, die im weiteren Sinne ebenfalls repressiven Charakter hatten, wie etwa Entlassungen und Studienverbote etc. Diese Formen von Unterdrückung betrafen Hunderttausende. Wenn man sie als systematische Verletzung grundlegender Menschenrechte (einschließlich des Rechtes auf Bewegungsfreiheit, des Rechtes auf Informationen usw.) interpretiert, betrafen sie sogar dauerhaft die ganze Gesellschaft. Deutlicher, aber vereinfacht ausgedrückt geht es im folgenden in erster Linie nur um die Repression, die im Entzug der persönlichen Freiheit und in der Anwendung physischer Gewalt, einschließlich der Tötung

1 Zur politischen Repression in der Tschechoslowakei nach 1968: Jaroslav Cuhra, *Trestní represe odpůrců režimu v letech 1969–1972* (Strafverfolgung der Regimegegner in den Jahren 1969–1972), Praha 1997; František Gebauer u. a., *Soudní perzekuce politické povahy v Československu 1948–1989: Statistický přehled* (Politisch motivierte Strafverfolgung in der Tschechoslowakei 1948–1989, Statistische Übersicht), Praha 1993; Vojtěch Mencl u. a., *Československo 1968, II: Počátky normalizace* (Die Tschechoslowakei im Jahre 1968, II: Die Anfänge der Normalisierung), Praha 1993; Milan Otáhal, *Opozice, moc, společnost 1969/1989* (Opposition, Macht, Gesellschaft 1969/1989), Praha 1994; siehe auch Ders., *Der rauhe Weg zur „samtenen Revolution“: Vorgeschichte, Verlauf und Akteure der antitotalitären Wende in der Tschechoslowakei*, (Berichte des BIOst 25), Köln 1992; Oldřich Tůma, *Zítřka zase tady! Protirežimní demonstrace v předlistopadové Praze jako politický a sociální fenomén* (Morgen wieder hier! Die Antiregime-Demonstrationen im Prag des Vornovember als politisches und soziales Phänomen), Praha 1994; Oldřich Tůma u. a., *Srpen '69. Edice dokumentů* (August '69. Dokumente), Praha 1997; siehe auch Ders., *Ein Jahr danach: Das Ende des Prager Frühlings im August 1969*. In: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 46 (1998), S. 720–732; Jana Váchová/František Koudelka, *Trestní postih pro trestné činy proti republice v letech 1969–1989 v Československu: Statistický přehled* (Die Verfolgung von Straftaten gegen die Republik in der Tschechoslowakei 1969–1989: Statistische Übersicht), Praha 1994.

von Menschen bestand; angemerkt sei hier, daß während der Phase der „Normalisierung“ keine Todesurteile in rein politischen Prozessen gefällt wurden. An der genannten Form von Verfolgungen waren Teile des Innenministeriums und meistens, wenn auch nicht immer, der Justizapparat, also Staatsanwaltschaften und Gerichte, beteiligt. Ihre Träger waren der Apparat des Innenministeriums oder andere Machtorgane des Regimes wie die „Lidové milice“ (Volksmilizen, d.h. die bewaffneten Einheiten der KPC) oder die Armee.

Bekanntlich teilte die Krise am Ende der sechziger Jahre die zeitliche Existenz des kommunistischen Regimes in der Tschechoslowakei fast genau in zwei Hälften. Dies und darüber hinaus die Tatsache, daß diese beiden Hälften jeweils zwanzig Jahre umfaßten, also ungefähr so lange dauerten, wie die wohl produktivste Periode des Lebens einer Generation, bietet dem Historiker die Möglichkeit, die Zusammenhänge unter verschiedenen interessanten Gesichtspunkten zu betrachten. So lassen sich Überlegungen über einen bestimmten Rhythmus der Entwicklung des Regimes und über den Wandel seiner Herrschaftsmechanismen anstellen. Diese Herangehensweise birgt jedoch auch gewisse Risiken. Sie verleitete einige Wissenschaftler zu einer Interpretation, die die Zäsur sehr stark betont und die in dem kommunistischen Regime von vor 1968/69 ein völlig anderes Herrschaftssystem sieht, als in dem der späteren Jahre. Dieses habe in den jeweiligen Zeitabschnitten auf unterschiedlichen Grundlagen beruht und einen anderen Charakter besessen. Begriffspaare wie Stalinismus – Neostalinismus oder Totalitarismus – Posttotalitarismus sollen diese Differenz zum Ausdruck bringen. Einer der umstrittenen Aspekte ist die Bedeutung der Repression für die Existenzsicherung des Regimes. Erinnert sei beispielsweise an einige Überlegungen von Václav Havel in seinem bekanntesten Essay „Von der Macht der Ohnmächtigen“. Den Übergang von der Gewalt als dem wichtigsten Mittel des Regimes zur Herrschaftsausübung über die Gesellschaft zu einer Mischung aus Unterdrückung und der Gewährung von Vorteilen hielt eine der leitenden Persönlichkeiten des Prager Frühlings, Zdeněk Mlynář, in seinem publizistischen Schaffen nach 1989 für den bedeutsamsten Wandel des Regimes. Für diese Sichtweise ließen sich noch weitere Beispiele anführen.

Bevor im folgenden versucht wird, die Berechtigung derartiger Auffassungen zu prüfen, seien die grundlegenden Fakten genannt. Wichtige Indikatoren für den repressiven Charakter des Regimes sind die Zahlen der politischen Verurteilungen. Der Genauigkeit halber sei bemerkt, daß die statistischen Angaben aus diversen Gründen nicht als vollständig angesehen werden können. (Die Angaben aus einzelnen Quellen unterscheiden sich häufig; das Regime war zudem bemüht, seine politischen Gegner zu kriminalisieren, und es läßt sich nicht genau ermitteln, wie viele politisch motivierte Strafverfolgungen unter anderen, allgemeinen Paragraphen des Strafgesetzbuches, wie etwa „Parasitentum“, Landfriedensbruch, grober Unfug, Wider-

stand gegen Staatsgewalt usw., durchgeführt wurden.) Die Statistiken spiegeln aber ohne jeglichen Zweifel ziemlich exakt die grundlegenden Tendenzen wider. Die folgenden Diagramme stützen sich auf Zahlenmaterial, das bei der Anwendung des Gesetzes über Rehabilitierungen aus dem Jahre 1990 entstand.

Diagramm 1: Politisch motivierte Strafverfolgung einschließlich „Verlassen der Republik“

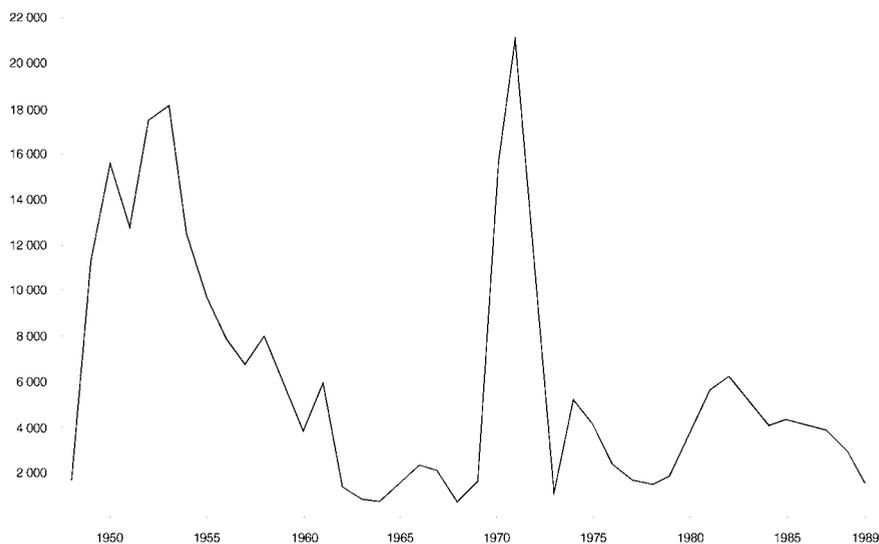
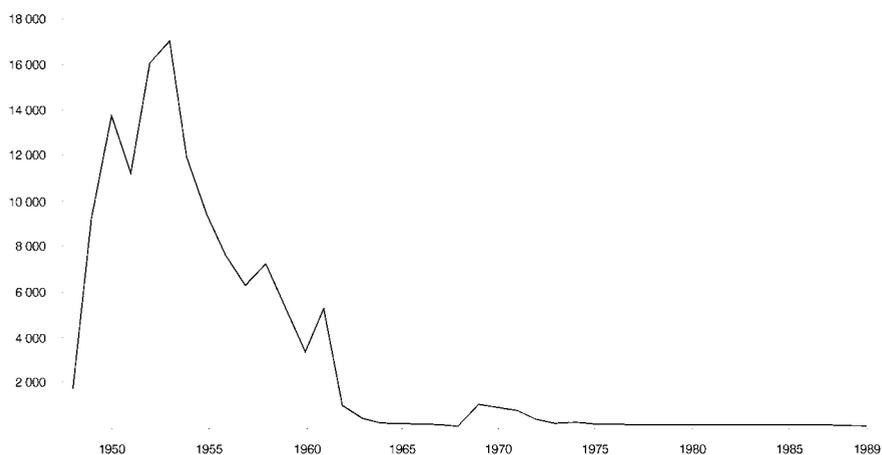


Diagramm 2: Politisch motivierte Strafverfolgung ohne „Verlassen der Republik“



Das erste Diagramm mag zunächst überraschen: In der Zeitspanne 1948–1989 entfällt die höchste Anzahl von Verurteilten mit mehr als 20 000 auf das Jahr 1971. Dies ist kein Irrtum, sondern eine Verzerrung, die darauf zurückzuführen ist, daß die absolute Mehrzahl dieser Strafen für das Verlassen der Republik verhängt wurden. Läßt man solche Urteile, die in der Regel in absentia gefällt wurden, unberücksichtigt, bekommt man ein Bild, das die Art und Weise genauer illustriert, in der sich das Regime mit seinen politischen Gegnern juristisch auseinandersetzte. Hier entsprechen die Angaben eher den Erwartungen: Der Höhepunkt der Repressionen liegt in den frühen fünfziger Jahren, wobei die Zahl der Verurteilten in den einzelnen Jahren über 15 000 lag. Es folgt ein schrittweiser Rückgang bis auf einige Dutzend Fälle jährlich ungefähr ab 1963. In den Jahren 1969–1972 ist ein erneutes Ansteigen auf Hunderte von Verurteilungen pro Jahr zu beobachten, dem ein Absinken auf das Niveau der Mitte der sechziger Jahre folgt, ohne daß sich die Kurve bis 1989 wesentlich änderte. Es ergibt keinen Sinn, scheinbar genaue Gesamtzahlen von nicht ganz exakten Basiswerten anzuführen. Genannt sei nur die Summe für die Jahre 1969–1989: Wegen politischer Straftaten wurden in diesem Zeitraum 4 758 Personen verurteilt (und für das Verlassen der Republik mehr als 110 000). Interessant ist der Vergleich zwischen den böhmischen Ländern und der Slowakei. Den Einwohnerzahlen würde ein Verhältnis von ungefähr 2 : 1 entsprechen; das tatsächliche Verhältnis betrug jedoch etwa 3,5 : 1. Dies zeigt einen niedrigeren Grad an Unzufriedenheit und eine schnellere Konsolidierung des Regimes in der Slowakei sowie einen ausgeprägter repressiven Charakter des Normalisierungsregimes und eine stärkere Opposition dagegen in den böhmischen Ländern.

Die Statistik besagt allerdings nicht alles, denn vor allem in den ersten Jahren der „Normalisierung“ beruhte der Kern der Repressionen nicht im gerichtlichen Vorgehen gegen die Opponenten des Regimes. Bereits seit Herbst 1968 kam es zwar auch zu Gerichtsverfahren gegen tschechoslowakische Bürger im Zusammenhang mit ihrem Widerstand gegen die Okkupation und die Kompromißpolitik, die die Dubček-Führung nach ihrer Rückkehr aus Moskau Ende August 1968 einleitete (z. B. wegen der Teilnahme an den Demonstrationen im Oktober und November 1968 und im Januar 1969). Zunächst blieben solche Verfahren Einzelfälle. Die Lage änderte sich, nachdem Gustáv Husák im April 1969 die Führung der KPC übernahm hatte. Zwar erklärte Husák anfangs die Bereitschaft, die „Nachjanuar-Politik“ (d. h. die Reformpolitik) fortzusetzen und dementierte die Möglichkeit, zu den Verhältnissen und Gesetzwidrigkeiten der fünfziger Jahre zurückzukehren; zudem bekräftigte er den Entschluß, die Konflikte mit politischen und nicht mit administrativen Mitteln zu lösen. Dennoch nahmen bereits im Sommer 1969 die Strafverfolgungen insbesondere wegen der Herstellung und der Verbreitung von Flugblättern zu.

Die entscheidende Wende, den Wandel von Taktik und Rhetorik der neuen Führung, brachte das erste Jubiläum der August-Okkupation. Vom 20. bis zum 22. August 1969 fanden in Dutzenden von böhmischen und mährischen Städten (in der Slowakei war es bis auf wenige Ausnahmen mehr oder weniger ruhig) stürmische Demonstrationen statt, an denen sich Zehntausende – möglicherweise Hunderttausende – Menschen beteiligten. Das Regime reagierte außerordentlich entschlossen und hart. Auf den Straßen wurden nicht nur Polizeieinheiten gegen die Demonstranten eingesetzt, sondern auch Zehntausende von Angehörigen der Volksmilizen und Einheiten der Armee einschließlich Panzern (in Prag kam z. B. am Abend des 21. August ein Panzerregiment mit 90 Panzern zum Einsatz). Die Polizei und die Volksmilizen gingen mit äußerster Brutalität vor und schossen an verschiedenen Stellen in Prag und Brünn in die Menschenmenge. Es war die größte einzelne Repressionsmaßnahme des kommunistischen Regimes in der ganzen Zeit seines Bestehens. Ihr Ziel war es nicht nur, den Widerstand auf den Straßen selbst zu brechen. Zugleich sollten auch potentielle Opponenten eingeschüchtert werden, damit – wie Husák es ausdrückte – der Gegner nie wieder etwas Ähnliches wage. Und das Ergebnis? Der Einsatz forderte fünf Menschenleben, Hunderte wurden verletzt, davon etwa 40 durch den Schußwaffeneinsatz; 2 500 Demonstranten wurden verhaftet, die meisten von ihnen wurden zudem in der Haft und bei den Verhören systematisch und wiederholt mißhandelt.

Am 22. August 1969 verabschiedete das Präsidium der Föderativen Versammlung der ČSSR die sog. „Gesetzliche Maßnahmen über einige vorübergehende Maßnahmen zur Festigung und zum Schutz der öffentlichen Ordnung“ – und verhängte damit eine Art von, wenn auch gemäßigtem, Ausnahmezustand. Die Schlüsselparagraphen der „Gesetzlichen Maßnahmen“ führten Sonderstrafen für Vergehen gegen die „öffentliche Ordnung“ ein, sie erhöhten bei anderen Straftaten das mögliche Strafmaß bis auf das Eineinhalbfache, und sie vereinfachten den Ablauf des Strafverfahrens zum Nachteil der Verteidigung. Zudem ermöglichten sie Entlassungen aus Arbeitsverhältnissen und den Ausschluß von Schulen mit sofortiger Wirkung ohne Berufungsmöglichkeit und ohne Rücksicht auf die gültigen Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuches, und sie erlaubten die sofortige Auflösung von freiwilligen Organisationen. Schließlich – in der damaligen Situation besonders wichtig – gestatteten sie der Polizei, Verdächtige auch ohne Zustimmung eines Gerichts für drei Wochen statt wie bisher für 48 Stunden in Gewahrsam zu nehmen. Gegen die große Mehrheit der festgenommenen 2 500 Demonstranten wurde von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Sie wurden faktisch ohne richterliches Urteil zu einer kurzen Haftstrafe verurteilt.

Die Unterdrückung und die Einschüchterung des Widerstandes zeigten Wirkung. Husák war darauf noch nach mehr als zehn Jahren entsprechend stolz, als er im Dezember 1980 den polnischen Genossen gerade den August

1969 als ein Musterbeispiel dafür präsentierte, wie energisch die „Konterrevolution“ bekämpft werden müsse.

Der August 1969 markiert tatsächlich eine Wende. Die Husák-Führung ging zum Kampf gegen ihre Opponenten unter Nutzung „aller gesetzlichen Mittel“ einschließlich Strafmaßnahmen über. Aber auch danach erreichte die Verfolgung durch die Justiz nicht den Umfang, den viele befürchtet hatten. Vor allem erfolgte keine massenhafte Vergeltung für „konterrevolutionäre Aktivitäten“ aus den Jahren 1968/69. In der KPC und in ihrer Führung gab es zwar Kräfte, die sich eine derartige Vergeltung wünschten, ihr Argument lautete: „Gesetze gelten doch für jeden“, d. h. auch für die Reformisten (oder „Rechtsopportunisten“) aus der Parteiführung im Jahre 1968, vielleicht einschließlich Dubček. Nach längeren Diskussionen und Auseinandersetzungen in der Parteiführung, die bis 1971 andauerten und die kaum zuverlässig rekonstruiert werden können, wurden aber Überlegungen zu massiven Vergeltungsmaßnahmen fallengelassen. Dafür mögen mehrere Gründe den Ausschlag gegeben haben: Die Rücksicht auf die internationale Lage und auf die westeuropäischen kommunistischen Parteien legte einen Verzicht auf Vergeltung nahe. (Für die KPF, die damals eine Politik der Annäherung an die Sozialisten betrieb, waren Repressionen in der Tschechoslowakei sehr unangenehm. Zu Beginn des Jahres 1971 wurde in dieser Sache sogar ein Sondervermittler nach Prag geschickt.) Die sowjetische Führung, die damals schon die Entwicklung in Richtung Helsinki vor Augen hatte und entschieden nicht an der Wiederbelebung des tschechoslowakischen Falls interessiert war, stand Vergeltungsmaßen offenbar ablehnend gegenüber. Starke Teile der KPC-Führung, unter anderem Husák selbst und der Ministerpräsident Lubomír Štrougal, hatten prinzipiell kein Interesse an Repressionen durch die Justiz. Die Justiz selbst war zudem auf eine mögliche Prozeßlawine nicht vorbereitet; 1969 waren die tschechoslowakischen Gerichte noch mit Tausenden von Rehabilitierungsverfahren wegen Urteilen aus den fünfziger Jahren beschäftigt, und deshalb waren viele Justizangehörige nicht bereit, sich an der Vorbereitung neuer politischer Verfahren zu beteiligen. Daneben spielten auch weitere praktische und taktische Rücksichtnahmen eine Rolle. Denn wenn die Gesetze wirklich „für jeden“ hätten gelten sollen und damit auch gegen jedermann in Anwendung zu bringen gewesen wären, hätten Strafverfahren gegen unzählige Menschen eingeleitet werden müssen. Dies hätte mehrere Jahre in Anspruch genommen. Schließlich hatten etwa den Straftatbestand der „Schmähung des Staates, des weltweiten sozialistischen Systems und seiner Vertreter“ im Jahr 1968 Millionen tschechoslowakischer Bürger erfüllt. Eine Rolle mochte auch die Erwägung gespielt haben, daß es mit der fortschreitenden Konsolidierung des Regimes immer weniger ratsam war, die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zurück auf die Vergangenheit zu lenken.

Daß keine massenhafte Revanche erfolgte, bedeutet nicht, daß das Regime Husáks das Versprechen gehalten hätte, niemand wegen seiner

Einstellungen aus der Zeit vor dem Antritt der neuen Parteiführung zu bestrafen. Gerichtlich geahndet wurden sowohl vor dem August 1968 begangene Straftaten (davon waren meistens Emigranten betroffen; verurteilt wurde etwa auch General Václav Prchlík wegen seiner Ausführungen über den Aufbau des Warschauer Vertrages bei einer Pressekonferenz im Juli 1968) als auch der Widerstand gegen die Intervention. Bestandteil einer Anklage war z. B. das „in Brand setzen eines (d. h. sowjetischen) Panzers vor dem Gebäude des Tschechoslowakischen Rundfunks am 21. August 1968 morgens“ oder die Organisierung „illegaler“ Sendungen des Rundfunks nach dem 21. August. An den Rundfunk- und Fernsehsendungen gegen die Intervention hatten sich in der Woche vom 21. bis zum 27. August 1968 in der ganzen Tschechoslowakei Tausende von Journalisten und Technikern beteiligt, verurteilt wurden jedoch nur einige von ihnen. Immer noch vereinzelt – aber doch in stärkerem Ausmaß – wurden Vergehen aus der Zeit zwischen September 1968 und April 1969 bestraft. Zu eineinhalb Jahren Freiheitsentzug wurde ein Straftäter verurteilt, weil er im Dezember 1968 bei einer Gewerkschaftssitzung Auszüge aus dem sogenannten „Schwarzbuch“ vorgelesen hatte. (Das Schwarzbuch dokumentierte die erste Woche der Okkupation der Tschechoslowakei und war im Herbst 1968 vom Historischen Institut der Akademie der Wissenschaften herausgebracht worden. Gegen seine Verfasser wurden zwar auch Strafverfahren eingeleitet, aber später wieder eingestellt). Im wesentlichen sollten mit diesen Verfahren die Möglichkeiten der gerichtlichen Verfolgung demonstriert und mit exemplarischen Verurteilungen eine abschreckende Wirkung erreicht werden. Als Opfer wurden einzelne Personen ausgesucht; eine gewisse Rolle mochten auch die örtlichen Bedingungen und die Initiative von Teilen des Machtapparates gespielt haben.

Erheblich konsequenter verfolgte das Regime diejenigen, die noch im Jahr 1969 ihre Niederlage nicht wahrhaben wollten und ihre oppositionellen Aktivitäten fortsetzten. Hunderte von unbekanntem Bürgern wurden unter Verwendung der Paragraphen der „Gesetzlichen Maßnahmen“, aber auch auf anderer rechtlicher Grundlage wegen Taten angefangen von regimekritischen Kneipensprüchen bis hin zu Versuchen, sich Waffen zu beschaffen, verurteilt. Vor allem aber zielte das Regime auf die Bestrafung von Mitgliedern verschiedener oppositioneller Gruppen, die mehr oder weniger konspirativ bemüht waren, organisierte Widerstandsaktivitäten zu entwickeln. Meistens ging es um die Verbreitung von Aufrufen, Flugblättern oder von Samizdat-Periodika. Die größte Aktion dieser Art war eine Flugblattaktion vor den Wahlen im November 1971. Der Staatssicherheit gelang es jedoch vielfach, solche Aktivitäten aufzudecken und diese Gruppen bis Ende 1971 zu liquidieren. Im Jahr 1971 und insbesondere im Sommer 1972 wurden mehrere große Prozesse veranstaltet, in denen Dutzende Menschen verurteilt wurden (z. B. die Bewegung der Revolutionären Jugend, d. h. Petr Uhl und andere, Jan Tesař und andere, Rudolf Battěk, Jaroslav Šabata, die Grup-

pe der Mitglieder der ČSS, der Tschechoslowakischen Sozialistischen Partei, der Marionettenpartei der Nationalen Front, aus Brünn und viele weitere). Die Urteile lauteten in der Regel auf mehrere Jahre Freiheitsentzug; die höchsten Strafen beliefen sich auf fünf bis sechs Jahre Haft. Verglichen mit den Urteilen aus den fünfziger Jahren, als für dieselben Delikte die Todesstrafe oder lebenslängliche Haftstrafen verhängt wurden, blieben die Urteile eher gemäßigt.

Die Gründe für diese „Milde“ und dafür, daß hier eine Art willkürliche und exemplarische Bestrafung erfolgte, einige Strafverfahren eingestellt, andere sogar niedergeschlagen wurden und die Sanktionen für die Beschuldigten sich teilweise auf eine mehrmonatige Untersuchungshaft beschränkten, dürften ähnlich wie bei der oben genannten Gruppe von Verfahren gewesen sein. Die Konsolidierung verschiedener Teile des Macht- und Repressionsapparates ging nicht in gleichem Tempo vor sich. Anfangs, vor allem in den Jahren 1969 und 1970, arbeitete die Justiz noch keineswegs zur vollen Zufriedenheit der Führung: Staatsanwaltschaften und Gerichte wiesen häufig Fälle zurück, die durch die Untersuchungsbeamten der Staatsicherheit vorgelegt wurden. In tatsächlich durchgeführten Prozessen kamen die Angeklagten nicht selten ohne Verurteilung oder mit einer Bewährungsstrafe davon. Auch über die Verteidiger wurden ständig Beschwerden eingereicht. Erst in den Jahren 1971 und 1972 konnte auch in diesem Bereich die „führende Rolle der Partei“ erneuert werden: Einzelne Bestandteile des Apparates arbeiteten dann im wesentlichen schon „harmonisch“, also nach den Vorgaben des Regimes.

Ein gewisses Hemmnis für ein hartes Durchgreifen waren nach dem Jahre 1969 auch die ständigen Beteuerungen der Husák-Führung, daß die Partei die Rückkehr zu den Deformationen und Gesetzeswidrigkeiten der fünfziger Jahre nicht zulassen werde. Die Prozesse mußten deshalb vorsichtiger vorbereitet werden, den Beschuldigten mußte – ohne Beweise vollständig zu erfinden – mindestens ein Tatbestand nachgewiesen werden. Die Anwendung physischer Gewalt, die Provokation von Straftaten und andere Methoden aus den gar nicht so weit zurückliegenden Jahren kamen nicht mehr so leicht in Frage. Für das vorsichtiger Vorgehen der Ermittlungsbehörden waren sicher auch die mißlichen Erfahrungen aus dem Jahre 1968 von Bedeutung, in dem die Praktiken der Terrorjustiz Gegenstand einer umfassenden öffentlichen Debatte gewesen waren und ihre Vollstrecker sogar fürchten mußten, ihrerseits dafür zur Verantwortung gezogen zu werden. Daß in den Prozessen Anfang der siebziger Jahre und auch danach das Bestreben erkennbar ist, den Angeklagten „Straftaten“ nachzuweisen, ist nur sehr eingeschränkt als kleiner Schritt zu mehr Rechtssicherheit zu interpretieren. Denn viele dieser als „Straftaten“ bewerteten Handlungen standen durchaus im Einklang mit den durch die damalige Verfassung garantierten Rechten. Die Konstruktion mancher Tatbestände machte zuweilen einen mehr oder weniger lächerlichen Eindruck. Der Publizist Vladimír Škutina etwa wurde unter

anderem für die Schmähung eines Vertreters der Republik zu insgesamt mehr als vier Jahren Haft verurteilt. Die Tat sollte er durch das „provokative Dehnen des Vokals á“ im Namen des betroffenen Repräsentanten (d.h. Husák) begangen haben.

In Rechnung zu stellen ist aber im allgemeinen auch hier der zur Mäßigung mahnende Einfluß der internationalen Öffentlichkeit. Deren Aufmerksamkeit wurde durch Aktivitäten der tschechoslowakischen Exilopposition auf die Gerichtsverfahren gegen Regimegegner gerichtet. Zu nennen ist vor allem die Arbeit der Gruppe „Listy“ um Jiří Pelikán, die gute Beziehungen zu vielen europäischen Linksparteien pflegte. Die Kritik vor allem von dieser Seite machte dem Husák-Regime besonders zu schaffen. Zudem wirkte sich bereits Mitte der siebziger Jahre der Helsinki-Prozeß bremsend auf die Verfolgung der Opposition aus.

Und nicht zuletzt sollte die Rücksichtnahme auf die einheimische öffentliche Meinung nicht unterschätzt werden. Nach dem Parteikongreß und den Wahlen des Jahres 1971 war die Gesellschaft laut offizieller Stellungnahme der Führung bereits völlig konsolidiert. Im sogenannten „entwickelten Sozialismus“ sollten der politische Gegner und der Kampf gegen ihn zu einer lediglich marginalen Angelegenheit stilisiert werden. Gerade das diente als Nachweis für den Erfolg der Husák-Führung – massenhafte Prozesse und ähnliche Maßnahmen paßten kaum in dieses Bild.

Die Jahre 1971/1972 bedeuteten das Ende der ersten Phase des Widerstandes gegen das Normalisierungsregime und der Suche nach neuen Aktionsformen. Auch in den folgenden Jahren fanden ab und zu rein politische Prozesse statt; das Regime war jedoch meistens bemüht, eher allgemeine Paragraphen des Strafgesetzbuches anzuwenden. Gerade diese Taktik wurde gegen Gruppen nonkonformer Jugend, den sogenannten „Underground“ eingesetzt. Der „Underground“ wurde vor allem in den Jahren 1973–1976 zu einem der bevorzugten Ziele repressiver Maßnahmen, die im Frühjahr 1976 mit zahlreichen Festnahmen und der Vorbereitung von Prozessen gegen das Umfeld der Rockgruppe „Plastic People of the Universe“ ihren Höhepunkt fanden. Offenbar auch zur großen Überraschung des Regimes löste dieses Vorgehen eine Welle nationaler und internationaler Solidarität mit den Angeklagten aus, der sich auch prominente Dissidenten anschlossen. Dieser Solidarität war es wahrscheinlich zu verdanken, daß die Zahl der Angeklagten und das Strafmaß vergleichsweise niedrig blieben; vier Verurteilte erhielten Haftstrafen von jeweils etwa einem Jahr.

An die Solidaritätsveranstaltungen mit den Angeklagten knüpfte direkt die Charta 77 an. Damit entstand eine neue Form organisierten Widerstands, der grundsätzlich offen auftrat und den Entschluß proklamierte, nur im Rahmen der gültigen Rechtsordnung (und internationaler Verpflichtungen, die das Regime mit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki eingegangen war) aufzutreten. Das Regime stand erneut vor der Frage, wie es reagieren sollte. Und obwohl es vermutlich wieder Tendenzen zu einer

drastischen Lösung gab, dominierte schließlich ein ziemlich vorsichtiges Vorgehen. Für ideal wurde gehalten, die Unterzeichner der Charta zur Emigration zu bewegen (oder sie dazu zu zwingen). Der Strafverfolgung waren eher Randpersonen und weniger bekannte Menschen ausgesetzt. Wenn sie schon nicht zerstört werden konnte, dann sollte die Kerngruppe der Dissidenten zumindest isoliert werden. Sobald das Regime es jedoch für notwendig hielt, schritt es entschieden auch gegen den Kern der Charta 77 ein, obwohl man sich nur schlecht des Eindrucks erwehren kann, daß dies für das Regime das kleinere von zwei Übeln war. Wiederum ist es nicht einfach, abzuschätzen, warum in einigen Etappen oder gegenüber einigen Einzelpersonen einmal härter, ein anderes Mal weniger hart vorgegangen wurde. Eine Rolle müssen hier häufig auch exogene Umstände gespielt haben, wie etwa verschiedene internationale Ereignisse, eventuelle Besuche westlicher Staatsmänner usw. Trotz aller Zurückhaltung, zu der sich das Regime gezwungen fühlte, gerieten die meisten führenden Repräsentanten der Charta für kürzere oder längere Zeit einmal oder mehrmals ins Gefängnis. Etwas vereinfacht läßt sich sagen, daß die Repressionen an der Wende von den siebziger zu den achtziger Jahren am härtesten waren. Die verhängten Freiheitsstrafen betrug maximal fünf oder sechs Jahre.

Neben der Strafverfolgung wurden gegen die Opposition zahlreiche weitere Repressionsmaßnahmen eingeleitet: Verschiedene Diffamierungs-, Demoralisierungs- und Desintegrationsaktionen hatten das Ziel, einzuschüchtern, zur Zusammenarbeit oder mindestens zur Emigration zu zwingen. Bei Verhören wurde beispielsweise physische Gewalt angewandt, und Oppositionelle wurden zwangsweise aus der Stadt verbracht und ohne Mittel in einer ihnen unbekanntem Gegend ausgesetzt. Es wurden auch wohl-durchdachte Maßnahmen ergriffen. Dissidenten wurden von Fremden bedroht und körperlich mißhandelt; die Polizei jedoch bezeichnete die Täter als „unbekannte Personen“ und legte keinen Wert auf die Aufklärung der Straftaten. Es gab sogar mehrere bis auf den heutigen Tag nicht völlig geklärte Todesfälle, bei denen der Verdacht auf Sonderaktionen der Staatssicherheit besteht, die möglicherweise Brände in Häusern oder Wohnungen legte, in denen die Opposition Treffen oder diverse unabhängige Kulturveranstaltungen organisierte usw. Derartige Maßnahmen wurden wiederum vor allem gegen weniger bekannte Menschen eingesetzt. Ihr Umfang ist bis heute nicht vollständig dokumentiert. Jedenfalls spielten sie eine Rolle bei der Schaffung einer Atmosphäre von Unsicherheit, Angst und der Allmacht des Regimes.

Es kann festgestellt werden, daß die Repressionsmaßnahmen bis zum Beginn der zweiten Hälfte der achtziger Jahre etwa zur Hälfte erfolgreich waren. Es gelang dem Regime nicht, die oppositionellen Aktivitäten zu liquidieren; es konnte diese lediglich in bestimmten, verhältnismäßig engen Grenzen halten. Die Lage änderte sich nach dem Jahre 1985 und insbesondere bis Ende 1987. Mit der „Perestroika“ in der Sowjetunion und dem fort-

währenden westlichen Druck hinsichtlich der Einhaltung der Menschenrechte wurde eine Steigerung von Repressionen immer weniger opportun. Die oppositionellen Aktivitäten nahmen dramatisch zu. Immer mehr Menschen beteiligten sich daran, die Anzahl unabhängiger Initiativen und der Samizdat-Titel stieg an. In den Jahren 1988 und 1989 war die Opposition wieder stark genug, um öffentliche massenhafte Proteste zu organisieren; immer häufiger kam es in Prag zu Demonstrationen gegen das Regime.

Das Regime reagierte erneut unsicher. Die Repressionen wurden nicht verschärft, obwohl dies aus der Sicht der Machthaber logisch gewesen wäre. Die Brutalität nahm zu, insbesondere gegen Protestaktionen in den Straßen Prags; diese Repressionen erreichten aber nie das Niveau vom August 1969. Obwohl sicherlich ein Teil der Öffentlichkeit eingeschüchert wurde, war das Regime außerstande, damit weitere Demonstrationen zu verhindern. Unter wachsendem Druck von außen und nun auch ohne eine sichere Unterstützung aus der UdSSR konnte sich das Regime nur schwer entscheiden, einen prinzipiellen Schlag gegen den Kern der Opposition zu führen. Und wenn die Entscheidung doch gefallen ist, dann wiederum nur halbherzig. Ein anschauliches Beispiel ist die Verhaftung von Václav Havel im Januar 1989, seine Verurteilung zu einer verhältnismäßig niedrigen Strafe (unter wachsenden Protesten zu Hause und im Ausland) und schließlich seine vorzeitige Entlassung im Mai. Das Ergebnis war die Festigung der Position und der Autorität Václav Havels.

Im Herbst 1989 war es bereits offensichtlich, daß die Situation zu einer Entscheidung zwischen den Optionen drängte, entweder mit der Opposition zu verhandeln oder gegen sie mit aller Härte vorzugehen. Das Regime entschied sich für keine der beiden Möglichkeiten. Und das Einschreiten gegen die Demonstration am 17. November wurde zum letzten Faktor, der die Öffentlichkeit mobilisierte und den raschen Fall des Regimes verursachte. Obwohl sich bis zur letzten Minute in der Führung Stimmen erhoben, die ein rasches und hartes Durchgreifen verlangten, wurden diese nicht gehört – es gab keine massenhaften Verhaftungen und die Einheiten der Volksmilizen wurden von Prag abgezogen. Gegen die nun schon zu Massendemonstrationen angeschwollenen Proteste wurde keine Gewalt eingesetzt usw.

Als Fazit läßt sich festhalten: In den ersten Jahren seiner Existenz bediente sich das kommunistische Regime in der Tschechoslowakei massenhafter und sehr brutaler Repressionen, mittels derer es ihm gelang, die Gesellschaft effektiv einzuschüchtern und jeglichen Widerstand zu brechen. Nachdem dieser Effekt mit der Zeit und mit dem Heranwachsen einer neuen Generation verblaßte und das Regime in eine fundamentale Krise geriet, war es Ende der sechziger Jahre außerstande, entsprechende Repressionen ohne Hilfe von außen anzuwenden. Mit dieser Hilfe konnte es sich jedoch konsolidieren, die Repressionen gegen die Gesellschaft wieder intensivieren und diese in einem völlig anderen Maßstab, erheblich subtiler und rationeller ein-

setzen. (Eine andere Frage ist, inwieweit diese „Effizienzsteigerung“ das Ergebnis eines Zusammenspiels von Umständen, diversen Einflußnahmen und Vorstellungen war und wie hoch der Anteil taktischer Überlegung daran war.) Der Unterschied in der Anwendung von Repressionen nach dem Jahr 1948 und nach dem Jahr 1969 beruht jedoch meiner Meinung nach nicht auf einer charakteristischen Differenz der Systeme. Er ist vielmehr eine Frage des Maßstabs und der Effektivität der Repressionen. Als nach weiteren zwanzig Jahren die nächste Krisensituation entstanden war und als das Überleben des Regimes in der Interaktion Regime – Gesellschaft eine weitere Dosis intensiverter Repressionen erforderlich gemacht hätte, hatte das Regime nicht mehr die Fähigkeiten oder es war nicht mehr imstande, sich dafür zu entscheiden.

Man könnte wohl – zusammen mit dem polnischen Historiker und einem der Autoren des „Schwarzbuch des Kommunismus“, Andrzej Paczkowski, – sagen, daß Terror und Repressionen zum Wesen des kommunistischen Regimes in der Tschechoslowakei während der ganzen Dauer seiner Existenz gehörten. Es war schon immer repressiv, schon immer gesetzeswidrig (weil es weder internationale Verpflichtungen, noch eigene Gesetze vollständig beachtete), und es war schon immer bereit, gegen die Gesellschaft Gewalt anzuwenden. Nachdem es diese Fähigkeiten und die Bereitschaft dazu verloren hatte, ist es gefallen. Das bedeutet natürlich nicht, daß das Regime nur deshalb zusammengebrochen ist, weil es im Jahre 1989 keine Gewalt angewendet hat; das bedeutet ebensowenig, daß es zuvor nur durch Gewalt und Repressionen aufrechterhalten wurde (und nach dem Jahr 1969 mit Sicherheit nicht hauptsächlich durch Repressionen). Genauso gilt aber, daß es die Gesellschaft nie (auch nicht zu Beginn der fünfziger Jahre) allein durch Gewalt und Repressionen beherrschte.

Abstracts

Christoph Boyer, Social and consumer policy in the GDR in the sixties in theoretical perspective

Over the long term the GDR was subject to a process of institutional change-over from a harsh terror system to a „social welfare dictatorship“ with the final phase being reached in the Honecker era. This essay looks at the early history, i. e. the „socialist social policy“ of the sixties. Wide-scale improvements in the social situation and the supply of consumer goods were aimed for under the basic premise of „welfare for the people“. The social and consumer policy of the late Ulbricht era was however, and this is its specific significance, closely aligned to the economy. It was meant to dampen the potential for conflict lying in the attempts at modernisation through the New Economic System. It also relied on the additional leeway in the distribution of the extra wealth which was to be generated by the reforms. The social policy of the sixties was therefore based on a closed concept which closely linked production with the distribution of wealth; as such it was highly industry- and production-oriented. The actual achievements were however, compared with the Honecker era, relatively modest. Yet the later practised uncoupling of social policy from the economic base was already visible in the late sixties.

Steffen H. Elsner, Stabilising mechanisms of dictatorships: the petition system of the GDR

This contribution has a threefold aim. Firstly the petition system of the GDR is presented as a stabilising mechanism of dictatorial rule in the GDR. Secondly an overview is given of current research of the petition system of the GDR. And finally a few theoretical remarks are made allowing the role of the petition system to be correctly seen and assessed as a „soft“ stabilising mechanism in the dictatorial power structure of the GDR. These comments are also offered here in the hope of stimulating and improving the co-ordination of (future) empirical research on the petition system.

Roger Engelmann, Changes in the functions of the state security

Similar to its Soviet counterpart, the state security of the GDR was a secret police, a secret intelligence service and an official investigation organ all in one. This concentration of power characterised the Ministry of State

Security (MfS) in the 40 years of its existence. Yet this central instrument of power of the ruling SED was also subject to significant changes through the development of government and society in general as well as through changes in the international context. Three main phases of this development can be distinguished: Firstly the initial phase of securing the authority of the state in the face of widespread and fundamental dissent (up to 1956); secondly the phase of a largely established „real socialist“ system with its practice of preventive repressive measures (1957–1975); and thirdly the introduction of defensive stabilising strategies primarily concerned with staging apparent normality under conditions of international détente (1976–1989). The development of the MfS was characterised by an enormous increase in its manpower and an extension of its authority which eventually led it to becoming a central control organ with universal jurisdiction. Classical secret police functions were increasingly superseded by strategies of widespread preventive and conspiratorial control. Open intimidation often gave way to more „refined“ methods of rule which served the simulation of normality and agreement within as well as outside of the GDR even though the cost of this repressive system was to eventually place excessive demands on the government apparatus.

Peter Heumos, Normalisation and social appeasement strategies in the ČSSR. The policy of the Czechoslovakian Communist party, the trade unions and the political awareness of the working class

Because of its enormous political deficits, the Husák normalisation regime in the ČSSR was obviously under considerable pressure to offer its people compensation through its social policies. With this course it followed the strategies which had been practised relatively successfully since the early fifties and which also played an important role during the reform movement of 1968. On the one hand the Czechoslovakian communist party under Husák could rely on the support of the unified trade union with its political manoeuvres and basic policy of accommodation while on the other hand the success of Husák's social appeasement programmes, especially among the working class, allows the assumption that this class was primarily concerned with putting through its social and economic demands and that the success of the appeasement strategies of the seventies can therefore not only be attributed to the manipulative skills of the party ideologists.

Stefan Hornbostel, Late socialism, legitimisation and stability

The scientific analysis of socialist societies, especially of the GDR, is in danger of explaining and modelling the development of such societies through their demise. Instead of this, the self-set pretension of socialist societies of developing an alternative way toward solving the basic problems of modern societies should by all means be taken seriously. The analysis of the legitimisation of the rule and the stability of socialist social systems should therefore rather begin with theoretical considerations on modernization and especially consider whether or not functional equivalents of market regulating processes were actually developed. A comparative structural analysis of socialist societies remote from ideological self-description would not only offer insight into historical questions but also into the basic development processes of modern societies.

Peter Hübner, Industrial enterprises as the place of social policy in the GDR

In the working society of the GDR, industrial enterprises held a central position not only as a place of work and social contact but also as an important pivotal point from where welfare benefits were transferred. Whilst during the period of industrial maturation in Germany social policy on the level of enterprises had established itself as an area alongside national social policy by complementing this policy according to its own specific requirements, a mixture of industrial and national social policy developed in the GDR with both policies merging and enterprises becoming an important carrier for essential areas of national social policy following the widespread nationalisation of the economy. This essay considers the focal points and the trends of industrial social policy during the years 1945 to 1949, 1950 to 1961, 1961 to 1971, and 1971 to 1989. It focuses on the tense relationship between individual acts aimed at stimulating performance and the overall appeasement function of social policy with the latter soon taking on prime importance. Inquiries are also made into signs indicating that those responsible for social policy acted in a technocratic way. Technocratic behaviour was displayed wherever industrial management was involved in bridging supply shortages for the benefit of its employees and in further developing the social infrastructure of the enterprise in order to improve the conditions of coping with daily life. Here one sees numerous examples of a more or less ideologically veiled local non-interference policy in the sense of the original technocracy term.

Maria Köhler-Baur, Economic reforms in ČSR/ČSSR. Reforms and reform projects during the sixties

Just a few years after Czechoslovakia adopted the Soviet economic system, its grave shortcomings already became apparent. Increasing discontent and political tension were the reason why after the first five-year plan (1949–1953) only one-year plans were prepared for 1954 and 1955. Contrary to the other socialist countries which underwent a process of destalinisation after Stalin's death in 1953, the Czechoslovakian communist party (KSČ) under the leadership of Novotný continued on its old course. Only gradual changes were made to the economy. Starting with a directive of the KSČ, reforms within the scope of the existing system of a centralised planned economy were considered. The reform plan of the Rozsypal-commission of 1957 failed because of its inconsistencies. On the other hand, the experience of the failed experiment played an important role in the economic reforms of the sixties under the leadership of Ota Šik.

Johannes Raschka, The securement of political power through the administration of criminal justice. The use of political justice in the GDR to prevent people from escaping and leaving the country

Since the mid-sixties political justice in the GDR was primarily responsible for preventing people from escaping and leaving the country. Initially, most people imprisoned as political prisoners had attempted to leave the GDR by fleeing the country. After the end of the seventies they increasingly resorted to official applications in their attempt to leave the country. Together with a further perfection of the border fortification system, political criminal law was the main instrument used to prevent people from fleeing to the West, which was seen as a major factor endangering the existence of the SED regime. Political justice was meant to secure and effectively „seal“ the wall through legally sanctioned methods. Furthermore it was also meant to deter potential perpetrators. The more that this threat lost its effectiveness as a deterrent, especially in the eighties and following the payment of ransom money to release political prisoners, the less the political criminal justice system was able to „contribute“ to the efforts to stabilise the GDR.

Peter Skyba, An institutional and theoretical view of social policies during the Honecker era

This contribution examines the specific stability problems faced by dictatorships and presents the social policies of the Honecker era as a concept that was mainly determined by the underlying goal of achieving political stability. The GDR with its SED leadership as a centre of power can be seen as a political institution. When considered from the point of view of modern institutional theories, its inherent instability was mainly evident in its inability to effectively demonstrate its underlying moral concepts as this would have revealed the discrepancy between the standards and ethics of the ruling elite and the people. The historical changes which the SED regime underwent can also be seen as successive attempts at stabilising the system. Beginning in the seventies, the social policy of the GDR was primarily determined by its aim to secure the political power of the party. Political criteria such as an anticipated improvement in the loyalty of the masses determined the amount and allocation of benefits. Increases in material benefits were however not always directly attributed to the regime with the stabilising effect of this social policy thus remaining rather small. This was not only because the benefits failed to meet the expectations of the masses, but also mainly because of the inherent deficits of the SED regime's symbolic legitimisation.

André Steiner, Neither plan nor market: a balance of the GDR economic reform of the sixties

Between 1963 and 1970 various attempts were made under the name „New Economic System of Planning and Controlling the Economy“ and „Economic Socialist System“ at reforming the economic control and co-ordinating mechanisms. These attempts were from the outset limited in their ideas as well as being highly contradictory in themselves. Whilst the economic individuals were to be given more scope in their economic activities, they were still only allowed to move within predetermined limits. And although the economic plans were less concentrated, they nevertheless still had to assure that the various control instruments remained compatible – especially the financial ones which were becoming more important. Furthermore, the prices which basically remained cost-oriented and were at the heart of the financial incentives were still unable to promote an efficient allocation of resources. The inconsistencies of the reform concepts were mainly rooted in the renewed priority of political objectives over economic requirements. The new combination of centralised and decentralised, direct and indirect controls and the controls of goods and finances as well as the greater significance of market elements under the continued dominance of the co-ordinating elements of a planned economy brought up new problems affecting the cohe-

rence of the economic mechanisms which resulted in further problems, contradictions and deficits.

Oldřich Tůma, „Normalizace“ and repression in Czechoslovakia 1968–1989

This contribution looks at the problems associated with the politically motivated repression in communist Czechoslovakia from 1968 to 1989. Even though it wasn't the only method used to rule society, repression nonetheless remained an essential feature of the regime during this period. Three main stages can be differentiated: a) the beginnings of the process of „normalisation“ during which the regime resorted to far-reaching persecution measures to overcome the crisis, measures which were in effect milder and less extensive than those applied during the fifties; b) during most of the seventies and eighties the regime attempted to simulate „normality“ and overall social stability while resorting less to classical repression measures and using these more selectively; c) at the end of the eighties the regime lost the necessary willpower and the ability to effectively react to the renewed social discontent and opposition. This brought on the regime's ultimate collapse.

Zu den Autoren

Christoph Boyer, Dr. phil. habil., geb. 1953; Studium der Geschichte, Germanistik und Politikwissenschaft in München und an der University of Sussex/ Großbritannien; wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Zeitgeschichte in München, 1990–1994; wissenschaftlicher Mitarbeiter des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung in Dresden seit 1994; seit 1998 auch wissenschaftlicher Mitarbeiter im Teilprojekt M des Sonderforschungsbereichs 537 „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ an der TU Dresden; Privatdozent für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte an der TU Dresden. Veröffentlichungen u. a.: *Zwischen Zwangswirtschaft und Gewerbefreiheit. Handwerk in Bayern, 1945–1949*, München 1992 (Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 42); „Die Kader entscheiden alles ...“. Kaderpolitik und Kaderentwicklung in der zentralen Staatsverwaltung der SBZ und der frühen DDR (1945–1952) (Berichte und Studien, Nr. 6), Dresden 1996; *Nationale Kontrahenten oder Partner? Studien zu den Beziehungen zwischen Tschechen und Deutschen in der Wirtschaft der ČSR (1918–1938)*, München 1999 (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Band 42).

Steffen H. Elsner M.A., geb. 1963; Studium der Politikwissenschaft, der Rechtswissenschaft und der Soziologie; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Technischen Universität Dresden, Lehrstuhl für Politische Systeme und Systemvergleich. Veröffentlichungen u. a.: zu den „Grundzügen des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland“ (1996), zur „Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland in den Programmen der politischen Parteien“ (1996), zur „politischen Kultur des vereinigten Deutschlands: Ein Modell stabiler Demokratie?“ (mit Joachim Amm, 1997) sowie zum „Eingabewesen als Element des Krisenmanagements im politischen System der DDR“ (1999).

Roger Engelmann, Dr. phil., geb. 1956; Studium der Geschichte, Germanistik und Sozialwissenschaften in München, 1985–1987 Stipendiat des Deutschen Historischen Instituts in Rom, 1990 Promotion, anschließend wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Zeitgeschichte München, seit 1992 Leiter eines Forschungssachgebietes beim Bundesbeauftragten für die Stasi-Unterlagen in Berlin. Veröffentlichungen u. a.: *Provinzfaschismus in Italien. Politische Gewalt und Herrschaftsbildung in der Marmorregion Carrara 1921–1924*, München 1992; (mit Paul Erker): *Annäherung und Abgrenzung. Aspekte deutsch-deutscher Beziehungen*, München 1993; Hg. (mit Klaus-Dietmar Henke): *Aktenlage. Die Bedeutung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes für die Zeitgeschichtsforschung*, Berlin 1995; (mit

Karl Wilhelm Fricke): „Konzentrierte Schläge“. Staatssicherheitsaktionen und politische Prozesse in der DDR 1953–1956, Berlin 1998.

Peter Heumos, Dr. phil., geb. 1938; Mitarbeiter des Collegium Carolinum, München; Forschungen zur Geschichte der Tschechoslowakei und Ostmitteleuropas; z. Zt. Arbeit an einem Forschungsprojekt zur Sozialgeschichte der kommunistischen Tschechoslowakei. Veröffentlichungen u. a.: Die Konferenzen der sozialistischen Parteien Zentral- und Osteuropas in Prag und Budapest 1946 und 1947, Stuttgart 1985; Die Emigration aus der Tschechoslowakei nach Westeuropa und dem Nahen Osten 1938–1945, München 1989.

Stefan Hornbostel, Dr. phil., geb. 1955; Studium der Sozialwissenschaft in Göttingen, Promotion an der FU Berlin; Tätigkeiten am Wissenschaftlichen Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung der GH Kassel, am Institut für Soziologie der Universität zu Köln und am Institut für Soziologie der Universität Jena; z. Zt. beurlaubt an das Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh. Veröffentlichungen u. a.: Wissenschaftsindikatoren. Bewertungen in der Wissenschaft, Opladen 1997; Die Konstruktion von Unsicherheitslagen durch kommunale Präventionsräte. In: R. Hitzler/H. Peters (Hg.), Inszenierung: Innere Sicherheit – Daten und Diskurse, Opladen 1998, S. 93–112; Sozialistische Eliten, Opladen 1999.

Peter Hübner, Dr. sc. phil., geb. 1944; Studium der Geschichte und Soziologie in Leipzig; 1972–1990 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für deutsche Geschichte der Akademie der Wissenschaften der DDR, 1990/91 stellvertretender Institutsdirektor, 1992–1997 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsschwerpunkt Zeithistorische Studien/Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam, seit 1997 Projektleiter. Veröffentlichungen u. a.: Konsens, Konflikt und Kompromiß. Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945–1970, Berlin 1995; Les Ouvriers en RDA. Etude d'histoire sociale. In: Annales HSS, jan–févr. 1998, Nr. 1, S. 41–68; (Hg.): Eliten im Sozialismus. Studien zur Sozialgeschichte des SED-Regimes, Köln/Weimar 1999.

Maria Köhler-Baur, Dr. phil., geb. 1965; Studium der Slawistik und Geschichte in Regensburg, Dissertation zur Geschichte der Geistlichen Akademien in Rußland im 19. Jahrhundert (1995). Seit 1998 Projektmitarbeit am Interdisziplinären Zentrum für europäische Studien/Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Projekt „Reform- und Modernisierungsdiskurse in ČSSR und DDR vor dem ‚Prager Frühling‘ (1962–1967)/Teilstudie ČSSR“. Veröffentlichungen u. a.: Ein Jahrhundert höhere geistliche Bildung. Die Geistlichen Akademien in Rußland. In: Ostkirchliche Studien 1996, H. 2, S. 116–135; Die Geistlichen Akademien in Rußland im 19. Jahr-

hundert (1814–1917), Wiesbaden 1997; La formazione religiosa superiore in Russia nel XIX secolo. In: La Grande Vigila. Atti del V Convegno ecumenico internazionale di spiritualità russa 1997, Bose 1998, S. 255–262.

Johannes Raschka M. A., geb. 1968; Studium der osteuropäischen Geschichte, Volkswirtschaftslehre und Slawistik in Freiburg; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Hannah-Arendt-Institut, derzeit Arbeit an einem Forschungsprojekt zur Strafrechtspolitik der DDR während der Amtszeit Honeckers. Veröffentlichungen u. a.: Russische Industriellenverbände in der Revolution von 1905: Organisationspolitik und Verhältnis zur Arbeiterbewegung. In: Jahrbücher für Geschichte Osteuropas 44 (1996); „Staatsverbrechen werden nicht genannt!“ Zur Zahl politischer Häftlinge in der DDR der Amtszeit Honeckers. In: Deutschland Archiv 30 (1997); Einschüchterung, Ausgrenzung, Verfolgung. Zur politischen Repression in der Amtszeit Honeckers (Berichte und Studien, Nr. 14), Dresden 1998.

Peter Skyba, Dr. phil., geb. 1961; Studium der Geschichte und Soziologie in München; 1997 Promotion mit einer Arbeit zur Jugendpolitik in der DDR, seit 1998 wissenschaftlicher Mitarbeiter des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung und des DFG-Sonderforschungsbereichs 537 „Institutionalität und Geschichtlichkeit“ an der Technischen Universität Dresden. Veröffentlichungen u. a.: Hoffmann, Dierk/Schmidt, Karl-Heinz/Skyba, Peter (Hg.): Die DDR vor dem Mauerbau. Dokumente zur Geschichte des anderen deutschen Staates 1949–1961, München 1993; Skyba, Peter/Mählert, Ulrich: Propaganda und Geschichtsschreibung: Die Freie Deutsche Jugend als Gegenstand der zeitgeschichtlichen Forschung bis 1989. In: Jahrbuch für zeitgeschichtliche Jugendforschung 1 (1994/95), S. 98–119; Die FDJ im Tauwetter – Tauwetter in der FDJ? In: Gotschlich, Helga (Hg.): „Links und links und Schritt gehalten ...“ Die FDJ: Konzepte – Abläufe – Grenzen, Berlin 1994, S. 206–226; Vom Hoffnungsträger zum Sicherheitsrisiko. Jugend in der DDR und Jugendpolitik der SED 1949–1961, Köln/Weimar 1999 (i. E.).

André Steiner, Dr. oec. habil., geb. 1959; Studium der Wirtschaftsgeschichte in Berlin, 1987 Promotion Humboldt-Universität Berlin, 1993 bis 1998 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Mannheim; 1997 Habilitation an der Fakultät für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim; 1998/99 Vertretung der Professur für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Ruhr-Universität Bochum. Veröffentlichungen u. a.: Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. Konflikt zwischen Effizienz- und Machtkalkül, Berlin 1999 sowie eine Vielzahl von Aufsätzen zur DDR-Wirtschaftsgeschichte.

Oldřich Tůma, Dr. phil., geb. 1950; ursprünglich Mediävist, vor 1989 ohne akademische Stelle, nach 1989 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für klassische Studien, 1993 wissenschaftlicher Mitarbeiter, seit 1998 Direktor des Instituts für Zeitgeschichte in Prag. Veröffentlichungen u. a.: *Zítřa zase tady! Protirežimní demonstrace v předlistopadové Praze jako politický a sociální fenomén* (Morgen wieder hier! Die Antiregime-Demonstrationen im Prag des Vornovember als politisches und soziales Phänomen), Praha 1994; *Srpen '69. Edice dokumentů* (August '69. Dokumente), Praha 1997; *Ein Jahr danach: Das Ende des Prager Frühlings im August 1969*. In: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 46 (1998), S. 720–732.

Hannah-Arendt-Institut

für Totalitarismusforschung e. V. an der
Technischen Universität Dresden



Schriften des Hannah-Arendt-Instituts

Nr. 1: Die politische „Wende“ 1989/90 in Sachsen. Rückblick und Zwischenbilanz. Hg. von Alexander Fischer (†) und Günther Heydemann, 1995

Nr. 2: Die Ost-CDU. Beiträge zu ihrer Entstehung und Entwicklung. Hg. von Michael Richter und Martin Reißmann, 1995

Nr. 3: Stefan Kreuzberger: Die sowjetische Besatzungsmacht und das politische System der SBZ, 1996

Nr. 4: Michael Richter: Die Staatssicherheit im letzten Jahr der DDR, 1996

Nr. 5: Die Tragödie der Gefangenschaft in Deutschland und in der Sowjetunion 1941–1956. Hg. von Klaus-Dieter Müller, Konstantin Nikischkin und Günther Wagenlehner, 1998

Nr. 6: Lothar Fritze: Täter mit gutem Gewissen. Über menschliches Versagen im diktatorischen Sozialismus, 1998

Nr. 7: Totalitarismustheorien nach dem Ende des Kommunismus. Hg. von Achim Siegel, 1998

Nr. 8: Bernd Schäfer: Staat und katholische Kirche in der DDR, 1998

Nr. 9: Widerstand und Opposition in der DDR. Hg. von Klaus-Dietmar Henke, Peter Steinbach und Johannes Tuchel, 1999

Nr. 10: Peter Skyba: Vom Hoffnungsträger zum Sicherheitsrisiko. Jugend in der DDR und Jugendpolitik der SED 1949–1961, 1999

Nr. 11: Heidi Roth: Der 17. Juni 1953 in Sachsen. Mit einem einleitenden Kapitel von Karl Wilhelm Fricke, 1999

Nr. 12: Michael Richter, Erich Sobeslavsky: Die Gruppe der 20. Gesellschaftlicher Aufbruch und politische Opposition in Dresden 1989/90, 1999

Böhlau Verlag Köln Weimar

Berichte und Studien

Nr. 1: Gerhard Barkleit, Heinz Hartlepp: Zur Geschichte der Luftfahrtindustrie in der DDR 1952–1961, 1995

Nr. 2: Michael Richter: Die Revolution in Deutschland 1989/90. Anmerkungen zum Charakter der „Wende“, 1995

Nr. 3: Jörg Osterloh: Sowjetische Kriegsgefangene 1941–1945 im Spiegel nationaler und internationaler Untersuchungen. Forschungsüberblick und Bibliographie, 1995

Nr. 4: Klaus-Dieter Müller, Jörg Osterloh: Die Andere DDR. Eine studentische Widerstandsgruppe und ihr Schicksal im Spiegel persönlicher Erinnerungen und sowjetischer NKWD-Dokumente, 1995

Nr. 5: Gerhard Barkleit: Die Rolle des MfS beim Aufbau der Luftfahrtindustrie der DDR, 1996

Nr. 6: Christoph Boyer: „Die Kader entscheiden alles ...“ Kaderpolitik und Kaderentwicklung in der zentralen Staatsverwaltung der SBZ und der frühen DDR (1945–1952), 1996

Nr. 7: Horst Haun: Der Geschichtsbeschuß der SED 1955. Programmdokument für die „volle Durchsetzung des Marxismus-Leninismus“ in der DDR-Geschichtswissenschaft, 1996

Nr. 8: Erich Sobeslavsky, Nikolaus Joachim Lehmann: Zur Geschichte von Rechentechnik und Datenverarbeitung in der DDR 1946–1968, 1996

Nr. 9: Manfred Zeidler: Stalinjustiz kontra NS-Verbrechen. Die Kriegsverbrecherprozesse gegen deutsche Kriegsgefangene in der UdSSR in den Jahren 1943–1952. Kenntnisstand und Forschungsprobleme, 1996

Nr. 10: Eckhard Hampe: Zur Geschichte der Kerntechnik in der DDR 1955–1962. Die Politik der Staatspartei zur Nutzung der Kernenergie, 1996

Nr. 11: Johannes Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik.“ Zur Zahl der politischen Häftlinge während der Amtszeit Honeckers, 1997

Nr. 12: Die Verführungskraft des Totalitären. Saul Friedländer, Hans Maier, Jens Reich und Andrzej Szczypiorski auf dem Hannah-Arendt-Forum 1997 in Dresden. Hg. von Klaus-Dietmar Henke, 1997

Nr. 13: Michael C. Schneider: Bildung für neue Eliten. Die Gründung der Arbeiter- und Bauern-Fakultäten in der SBZ/DDR, 1998

Nr. 14: Johannes Raschka: Einschüchterung, Ausgrenzung, Verfolgung. Zur politischen Repression in der Amtszeit Honeckers, 1998

Nr. 15: Gerhard Barkleit, Anette Dunsch: Anfällige Aufsteiger. Inoffizielle Mitarbeiter des MfS in Betrieben der Hochtechnologie, 1998

Nr. 16: Manfred Zeidler: Das Sondergericht Freiberg. Zu Justiz und Repression in Sachsen 1933–1940, 1998

Nr. 17: Über den Totalitarismus. Texte Hannah Arendts aus den Jahren 1951 und 1953. Aus dem Englischen übertragen von Ursula Ludz. Kommentar von Ingeborg Nordmann, 1998

Nr. 18: Totalitarismus. Sechs Vorträge über Gehalt und Reichweite eines klassischen Konzepts der Diktaturforschung. Hg. von Klaus-Dietmar Henke, 1999

Nr. 19: Henry Krause: Wittichenau. Eine katholische Kleinstadt und das Ende der DDR, 1999

Nr. 20: Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der ČSSR. Hg. von Christoph Boyer und Peter Skyba, 1999

Einzelveröffentlichungen

Nr. 1: Lothar Fritze: Innenansicht eines Ruins. Gedanken zum Untergang der DDR, München 1993 (Olzog)

Nr. 2: Lothar Fritze: Panoptikum DDR-Wirtschaft. Machtverhältnisse. Organisationsstrukturen, Funktionsmechanismen, München 1993 (Olzog)

Nr. 3: Lothar Fritze: Die Gegenwart des Vergangenen. Über das Weiterleben der DDR nach ihrem Ende, Köln 1997 (Böhlau)

Nr. 4: Jörg Osterloh: Ein ganz normales Lager. Das Kriegsgefangenen-Mannschaftsstelllager 304 (IV H) Zeithain bei Riesa/Sa. 1941–1945, Leipzig 1997 (Kiepenheuer)

Nr. 5: Manfred Zeidler: Kriegsende im Osten. Die Rote Armee und die Besetzung Deutschlands östlich von Oder und Neiße 1944/45, München 1996 (Oldenbourg)

Nr. 6: Michael Richter, Mike Schmeitzner: „Einer von beiden muß so bald wie möglich entfernt werden“. Der Tod des sächsischen Ministerpräsidenten Rudolf Friedrichs vor dem Hintergrund des Konflikts mit Innenminister Kurt Fischer 1947, Leipzig 1999 (Kiepenheuer)

Nr. 7: Johannes Bähr: Der Goldhandel der Dresdner Bank im Zweiten Weltkrieg. Unter Mitarbeit von Michael C. Schneider. Ein Bericht des Hannah-Arendt-Instituts, Leipzig 1999 (Kiepenheuer)

Bestelladresse für „Berichte und Studien“:
Hannah-Arendt-Institut
für Totalitarismusforschung e.V.
an der Technischen Universität Dresden
01062 Dresden

Telefon: 0351 / 463 32802

Telefax: 0351 / 463 36079

E-Mail: hait@mail.zih.tu-dresden.de

Homepage: www.hait.tu-dresden.de