

Quelle: Deutschland Archiv, Heft 4, 29. Jg., 1996, S. 535-542.

Cordia Schlegelmilch

Für das Volk oder mit dem Volk? Über die Schwierigkeiten mit der Demokratie in einer sächsischen Kleinstadt¹

"Das Gründungsjahr 1990 und die Folgezeit sind Gründerjahre für Industrie, Handel, Gewerbe ... Diese Gründerjahre bedeuten für uns auch Gründerzeit für die Demokratie." Der soeben gewählte Landrat und langjährige CDU-Politiker von Wurzen, der diese Worte in seiner Antrittsrede auf der konstituierenden Sitzung des Kreistages am 25. Mai 1990 spricht, läßt wenige Sätze zuvor auch deutlich werden, was er unter Demokratie versteht:

"Ich verspreche Ihnen ... im Konsens mit allen Demokraten zu arbeiten, daß wir vorbereiten, was das Volk will, was wir auch wollen, denn wir sind das Volk. Wir wollen dem Gemeinwohl dienen, und ich betone das, wir sind als Abgeordnete auch Diener des Volkes" (Landrat, geb. 1934)

Aus diesen Worten, die noch einmal - fast beschwörend - an die Zeit der Bürgerbewegung und Runden Tische anknüpfen, spricht eine optimistische Aufbruchstimmung auf dem Weg in die Demokratie, die er damals mit allen Anwesenden teilte. Allerdings sollte auf die anfängliche Euphorie schon sehr bald eine gewisse Ernüchterung bei weiten Teilen der Bevölkerung folgen. Und so lassen die Worte des Wurzener Bürgermeisters (Jahrgang 1938 und seit 1965 Mitglied der CDU im Kreis) auf meine Frage nach seinen ersten Erfahrungen mit der Demokratie schon künftige Schwierigkeiten ahnen:

"Wir haben alle - auch der Bürgermeister - noch zu lernen. Das geht nicht so ohne weiteres, das kann man einfach nicht überspringen. Auch 40 Jahre nicht. Und viele Probleme, die hier angetragen werden, da warten die Bürger eben noch drauf, daß irgendjemand in die Schublade greift und sagt, das ist der Plan und nur so darf's gemacht werden."

Die Gemeindestudie

Der folgende Artikel handelt von diesen Schwierigkeiten mit der Demokratie in einer Kleinstadt in Ostdeutschland. Die Ergebnisse basieren auf einer Feldstudie², die ich in den

¹ Es handelt sich bei diesem Beitrag um die Überarbeitung eines Vortrags, den die Autorin im Rahmen einer Tagung des Verbunds für die Sozialanthropologie von Industriegesellschaften im Centre Marc Bloch Berlin gehalten hat. Die Tagung hatte den Titel: "The (Dis)continuities of Power in the Economic and Political Institutions in Eastern Europe" (1. und 2. Dezember 1995).

² Die Studie wurde von der Hamburger Stiftung zur Förderung von Wissenschaft und Kultur im Zeitraum 1990 bis 1993

letzten Jahren in einer sächsischen Kreisstadt durchgeführt habe und in der Tradition der Gemeindeforschung steht: Immer wieder habe ich in der Zeit von Herbst 1990 bis Mitte 1996 die sächsische Kreisstadt Wurzen besucht und dort auch für längere Zeit gelebt, um zu verfolgen und zu analysieren, wie sich diese Stadt nach der Deutschen Einheit in ihren Strukturen, d.h. in ihrem politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gefüge ändert. Methodisch habe ich dabei auf ein qualitativ-monographisches Vorgehen zurückgegriffen, das zwei Ebenen sozialer Wirklichkeit miteinander verbindet und rekonstruieren will: a) die objektiven Strukturen einer kleinstädtischen Lebenswelt und ihre Veränderung im historischen Zeitablauf und b) die Wahrnehmung und Verarbeitung der sozialen Wirklichkeit durch die Handlungssubjekte. Wie haben die Bewohner in Wurzen die Vergangenheit erlebt und wie verarbeiten sie die gegenwärtige gesellschaftliche Umbruchphase im Rahmen ihrer persönlichen Biographien?

Ich habe im Laufe der Feldstudie rd. 200 qualitative, biographisch angelegte Interviews mit den Bewohnern des Kreises Wurzen durchgeführt und knapp ein Viertel Anfang 1996 noch einmal befragt. Die Interviews werden ergänzt durch verschiedene andere Quellen wie z.B. die Lokalpresse, regionalhistorische Materialien, Experteninterviews und Photographie.

Ein Kennzeichen der bisherigen Forschung über den Transformationsprozeß der DDR ist es, daß die der politischen Wende vorausgegangenen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklungen in der DDR immer nur sehr allgemein ins Blickfeld kommen. Mit dieser Beschränkung auf die globalen Entwicklungen wird jedoch allzu leicht übersehen, daß der politische Umbruch in der DDR regional sehr unterschiedliche Voraussetzungen hatte und es außerdem zu sehr verschiedenen Neuordnungen auf kommunaler Ebene kam. Mit Ergebnissen aus meiner lokalen Fallstudie möchte ich zu einer Betrachtung beitragen, die stärker regional vergleicht und konkretes Material aus einem kleinstädtischen Lebensbereich liefert. Die Strukturen und ihre Veränderungen in Wurzen stehen dabei nicht nur für den spezifischen Einzelfall, sondern sie sind zu einem gewissen Grad auch verallgemeinerbar in dem Sinne, daß sie keinesfalls für alle, aber doch für einen bestimmten Typus von Kleinstadt in Ostdeutschland stehen.

Wurzen ist eine der ältesten sächsischen Städte, rd. 30 km östlich von Leipzig gelegen. Die Stadt besaß seit der Kreisreform in der DDR (1952) den Status einer Kreisstadt, den sie mit der erneuten Kreisreform Ende 1994 wieder eingebüßt hat. Der Kreis Wurzen ist mit anderen Kreisen zum neuen 'Muldentalkreis' zusammengeschlossen worden. 1989 zählte die Stadt Wurzen rd. 19.000 Einwohner, im gleichnamigen Kreis lebten damals rd. 50.000 Menschen. Wurzen war durch ein industriell-agrarisches Umfeld und eine vielfältige mittelständische Industrie geprägt, die auch zu DDR-Zeiten nie völlig an Bedeutung verloren hatte. Die Stadt ist den Ostdeutschen insbesondere durch ihre Produkte, wie z.B. Kekse, Teppiche oder Messingleuchten, ein Begriff.

Es ist inzwischen schon oft darauf hingewiesen worden, daß das Herrschaftssystem der DDR

finanziert. Sie wird derzeit von der Deutschen Forschungsgemeinschaft in Bonn in Form eines Habilitationsstipendiums gefördert.

in vielen Bereichen vormoderne, paternalistische Strukturen aufgewiesen hat und von einem dichten Netzwerk informeller Beziehungen durchsetzt war. Der Betonung des hohen Stellenwerts dieser Strukturen für die Stabilität des DDR-Systems stehen bisher allerdings wenig systematisch-empirische Analysen gegenüber, wie diese sozialen Netzwerke in der Realität funktioniert haben und welche Bedeutung sie für die Stabilität und Zufriedenheit der Menschen hatten. Insbesondere die informellen Strukturen in der kommunalen Politik sind noch kaum Gegenstand empirischer Untersuchungen gewesen. Gerade die Politikerfahrungen vor Ort bilden jedoch die Anschlußstellen für das Modell der kommunalen Selbstverwaltung der Bundesrepublik. Ich möchte daher am Beispiel von Wurzen zeigen, in welcher Form sich ehemalige politische Verhaltensweisen mit Elementen einer neuen politischen Kultur verbinden können. Insgesamt zeigen die kommunalen Verhältnisse in Wurzen nach der Wende eine bemerkenswerte Gleichzeitigkeit von Kontinuität und Veränderung. Im einzelnen geht es mir um folgende Aspekte:

(1) Ohne Zweifel, das beweist bereits die bundesdeutsche Nachkriegsgeschichte, stoßen freie Marktwirtschaft und Demokratie vor allem dann aufwachsende Zustimmung, wenn die materielle Versorgung für alle klappt. Aber es ist nicht nur das Ausmaß ökonomischer Stabilität, das einer politischen Ordnung Legitimität und Loyalität verschaffen kann oder nicht, sondern die Einführung neuer Institutionen in Politik und Verwaltung trifft auf eingefahrene Verhaltensmuster und Mentalitäten, die sich nicht durch bloße Willensakte außer Kraft setzen oder verändern lassen. Sie verbinden sich mit den neuen Formen in eigener Weise.³ Um zu verstehen, welche politischen Vorstellungen die gegenwärtige Praxis kommunaler Selbstverwaltung und Demokratie hindern oder fördern, ist es daher wichtig zu wissen, welches Demokratieverständnis sich in der DDR auf kommunaler Ebene entwickelt hatte und über welche Erfahrungen politischer Beteiligung die Ostdeutschen verfügen.

(2) Es ist zweitens davon auszugehen, daß bestimmte regional-politische Besonderheiten einen Einfluß auf Verlauf und Gestaltung des beginnenden Demokratisierungsprozesses ausüben. Wurzen ist dafür ein typisches Beispiel.

(3) Und schließlich dürfen die zweifellos vorhandenen Kontinuitäten aus der Kommunalpolitik der DDR schon deshalb nicht als bloße Relikte aus alter Zeit gewertet werden, weil bestimmte traditionelle Elemente und informelle Strukturen in der Politik auch in westdeutschen Kleinstädten eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielen.⁴

³ Vgl. Offe, Claus 1991. Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa. In: Merkur, 45. Jg., H. 4, Nr. 505, S. 279-292 sowie Lepenies, Wolf 1992. Folgen einer unerhörten Begebenheit. Die Deutschen nach der Vereinigung. Berlin: Siedler.

⁴ Zu diesem Ergebnis kommen auch Studien von Helmuth Berking und Sighard Neckel, vgl. Berking, Helmuth 1995. Das Leben geht weiter. Politik und Alltag in einem ostdeutschen Dorf. In: Soziale Welt H. 3, S. 342-353; sowie Berking, Helmuth; Sighard Neckel 1993. Die gestörte Gemeinschaft. Machtprozesse und Konfliktpotentiale in einer ostdeutschen

Ich möchte jetzt zuerst ganz knapp die kommunalen Verhältnisse in Wurzen vor der Wende charakterisieren:

Wurzen als Beispiel für kommunale Selbsthilfe

Es gibt eine stehende Redewendung in Wurzen und die lautet: "Wurzen beginnt mit W und steht damit am Ende des Alphabets. Das muß auch bei der Verteilung der Mittel so gewesen sein." Mit der Kreisreform 1952, die das Gebiet der DDR statt nach Ländern nun nach Bezirken einteilte, erhielt das Gebiet um die Stadt Wurzen, die bisher dem Kreis Grimma zugehörte, den Status eines eigenen Kreises. Die Verwaltungsreform führte allerdings nicht zu einer Aufwertung, sondern zu einer erheblichen Einschränkung der kommunalen Handlungsspielräume. Die Kommunen waren zum Aufbau ihrer Infrastruktur mehr als vorher auf die Zuweisung staatlicher Gelder sowie die Kultur- und Sozialfonds der zentral- bzw. bezirks-geleiteten Betriebe angewiesen. Die Zuteilung staatlicher Finanzen in den einzelnen Kreisen variierten jedoch je nach Produktionsschwerpunkten und Kombinatssitzen erheblich. Gerade hier lag eine Besonderheit Wurzens: Obwohl die Bedeutung des Kreises hinsichtlich seiner Versorgungsleistung mit wichtigen Industrie- und Konsumgütern hoch war, galt der Kreis aus der zentralen Perspektive der SED-Wirtschaftspolitik als relativ unattraktiv. Der Grund war, daß Wurzen weder über eine profilbestimmende oder "bezirkstypische" Industrie wie z.B. Braunkohleförderung oder Chemie noch über einen Kombinatssitz verfügte. Daher wurde Wurzen zwar immer gelobt, bekam aber weniger staatliche Mittel als solche Kreisstädte, die diese Merkmale aufwiesen. Die wirtschaftspolitische Zurücksetzung bewirkte eine erstaunlich hohe Aktivität kommunaler Selbsthilfe und hat andere Bereiche, wie z.B. das kulturelle Leben in der Stadt besonders inspiriert. "Man mußte den Staat auch mal bescheißen, um ihm zu helfen", bekannte ein ehemaliger Stadtrat. Ungeplantes sei, so viele Verantwortliche, zum Schluß oft besser gelaufen als Geplantes. Es fällt auf, wie sehr in Wurzen die kommunalen Eliten zusammengerückt waren und sich ein dichtes Netz informeller personaler Verflechtungen von Hilfeleistungen über alle Schichten und politische Unterschiede hinweg herausgebildet hatte. Auf diese Weise wurden im Kreis in eigener Regie ganze Wohnblocks, Kulturhäuser und eine Schwimmhalle gebaut oder beispielsweise große Stadtfeste organisiert. Die kommunale Politik war dabei in starkem Maß auf die Mithilfe der örtlichen volkseigenen Betriebe angewiesen.

Man kann den kommunalen Führungsstil als strenges, aber wohlwollendes Autoritätsmuster charakterisieren, in dem sich die kommunale Führungsspitze gehalten sah, mehr durch positive Anreize und erzieherische Maßnahmen als durch Zwang und Strafe das Beste für das Volk zu tun.⁵ Dies geschah auf Basis 'unumstößlicher' ideologischer Vorgaben und einer

Gemeinde. In: Hradil, Stefan (Hrsg.) 1993. Lebensbedingungen und Lebensformen in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich.

⁵ Vgl. auch Meyer, Gerd 1991. Die DDR-Machtelite in der Ära Honecker. Tübingen: A. Francke.

staatlichen Bürokratie, die den gesellschaftlichen Bedarf für alle ermittelte. Entsprechend dominierte ein obrigkeitsstaatlich organisierter Interessenausgleich mit nur schwach ausgeprägten intermediären Strukturen in Form von Konfliktlösungsstellen oder dem sog. Eingabewesen, die an der generellen Rechtsarmut und einer fehlenden kontrollierenden Öffentlichkeit nichts ändern konnten. Der Bürger war persönlichen Abhängigkeitsstrukturen unterworfen, in denen schwer berechenbare, willkürliche Zweckmäßigkeitentscheidungen von Einzelpersonen vorherrschten. Nicht zufällig sprachen Bürger häufig vom 'Zar', 'Fürsten' oder dem 'Roten Grafen', wenn sie beispielsweise den Ersten Sekretär der SED-Kreisleitung meinten. Politik, Staat, Verwaltung und Gesellschaftsmitglieder waren nicht getrennt, sondern bildeten eine (Gewalten-)Einheit. Dahinter stand das Modell des demokratischen Zentralismus, der die Gesellschaft als totale politische und wirtschaftliche Gemeinschaft konzipierte, in der alle Gesellschaftsmitglieder nach ihren Fähigkeiten und Kräften in Harmonie und vor allem in gemeinsamem Konsens zusammenwirken. Am so geschaffenen Produkt sollten dann nach dem Motto: 'Mehr produzieren, gerechter verteilen' jeder einzelne teilhaben dürfen. Der Einsatz für die Gesellschaft sollte nicht aus Zwängen oder falschem Opportunismus heraus erfolgen, sondern aus Einsicht in die Regeln und Moralprinzipien, die von dem demokratischen Block der Parteien und Massenorganisationen unter Führung der SED aufgestellt wurden. Die bekannten Losungen 'Arbeite mit, plane mit, regiere mit' oder 'Mit der Kraft des Volkes, für das Wohl des Volkes' bedeuteten daher kein Aushandeln unterschiedlicher Interessen und das komplizierte und zeitaufwendige Finden von Kompromissen, sondern das Mitmachen an vorgegebenen Zielen, die nicht mehr beeinflussbar waren.⁶

Dennoch darf man die beschriebenen Strukturen in ihrer Geschlossenheit nicht überbewerten und Staatsfunktionären Sach- und Fachkompetenz sowie persönliche Handlungsspielräume nicht völlig absprechen, selbst wenn die politisch-ideologischen Aspekte die formal-rationalen ständig zu dominieren drohten.⁷ Dazu kam, daß Partei- und Staatsführung den Kommunen seit 1985 unter zunehmendem wirtschaftlichen Druck in einem neuen Gesetz für die örtlichen Volksvertretungen auch formal höhere Eigenverantwortlichkeiten (z.B. im Bereich Finanzen, Landwirtschaft) zugesprochen hatte. Auch dem kleinen und mittleren Gewerbe wurde aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus seit Mitte der 80er Jahre wieder eine größere Beachtung geschenkt und mehr Entfaltungsräume gegeben.

Die staatliche Monopolisierung von Wirtschaft und Versorgung bedeutete sowohl eine rigide soziale Kontrolle und Bevormundung der Bürger als auch eine Entlastung und die Abnahme von Verantwortung durch eine weitreichende staatliche Sozialpolitik. Sie war ein zentraler Bestandteil des Burgfriedens in der DDR und sollte politische Loyalität und Legitimität sichern. Die Kehrseite war, daß die Qualität der

⁶ Anreize zur freiwilligen Eigenleistung waren z.B. spezielle Wettbewerbsmethoden wie die sog. 'Mach-Mit-Wettbewerbe' zur Verschönerung der Städte und Gemeinden.

⁷ Darauf hat auch Sigrid Meuschel hingewiesen. Vgl. Meuschel, Sigrid 1992. Legitimation und Parteiherrschaft in der DDR. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

kommunalen Infrastruktur und Versorgung für die kommunale Leitung auch zur Verpflichtung wurde. Die Verknüpfung von staatlicher Fürsorge und Legitimität machte örtliche Staatsfunktionäre erpressbar und untergrub staatliche Sanktionsmöglichkeiten.⁸ So kam es, daß im Alltags-leben unter dem Deckmantel der Bürgerfreundlichkeit viele Ordnungswidrigkeiten rechtlich völlig ungenügend geahndet wurden und der Zwangsmechanismus des Rechts nur dort massiv eingesetzt worden ist, wo sog. Grundlagen der sozialistischen Gesell-schafts- und Staatsordnung bedroht waren.⁹

Die starke Personalisierung von Machtstrukturen erleichterte es dem Bürger damals, Forderungen direkt durchzustellen, indem er den Verantwortlichen persönlich aufsuchte. Die untersten Befehlsempfänger mußten ihrerseits schon zur Sicherung der eigenen Position versuchen, Unzufriedenheiten unter der Bevölkerung abzubauen und waren ebenso wie die Betriebe bemüht, Arbeitskräfte im Territorium zu halten. Gleichzeitig profitierten kommunale Funktionsträger selbst von der Privilegien-wirtschaft, die sich aus den informellen Versorgungs- und Umverteilungsnetzwerken ergab. Im Rückblick auf ihre Tätigkeit betonten frühere Amtsträger daher immer wieder drei Pole zwischen denen sie sich bewegten: 1. Ihre durchaus vorhandenen informellen Einflußmöglichkeiten, 2. die Ohnmacht gegenüber den Weisungen des Bezirks und 3. ein Gefühl des Ausgeliefertseins gegenüber den Forderungen der Bürger. Der ehemalige Bürgermeister (Jahrgang 1927, Mitglied der SED, heute der PDS) meinte im Gespräch mit mir: "Wir waren Hanswürste - der Staat hat alles für die Bürger getan, jeder konnte kommen und Forderungen stellen." Die systembedingten Dysfunktionalitäten, so läßt sich zusammenfassen, ließen vor allem auf der kommunalen Ebene nicht nur informelle Selbsthilfeaktivitäten und autonome Strukturen zu, sondern förderten eine sog. 'Free Rider-Mentalität' in allen Schichten der Bevölkerung.¹⁰

Das Ideal eines wirklichen demokratischen Sozialismus und die reale parlamentarische Demokratie

Insbesondere nach der offenkundigen Wahlfälschung im Mai 1989 hatten staatliche Institutionen in der DDR einen gravierenden Legitimationsverlust erlitten, der in der Folgezeit in immer lauter werdende Forderungen nach demokratischen Freiheiten und Rechten umschlug. Man hätte jedoch, wie viele heute rückblickend eingestehen, gewisse

⁸ Vgl. Hanf, Thomas 1992. Gewalt und Ohnmacht: Zum friedlichen Charakter der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands. In: BISS Public 6/1992, S. 23-47.

⁹ Vgl. Bernet, Wolfgang 1991. Zur normativen Regelung des Staatsdienstes in der DDR und zum Rechtsverständnis der Staatsfunktionäre. In: Zeitschrift für Beamtenrecht, 39. Jg., H.1-2, S. 40-47.

¹⁰ Vgl. Huinink, Johannes 1995. Individuum und Gesellschaft in der DDR - Theoretische Ausgangspunkte einer Rekonstruktion der DDR-Gesellschaft in den Lebensverläufen ihrer Bürger. In: Huinink, Johannes/Karl-Ulrich Mayer u.a. (Hrsg.) 1995. Kollektiv und Eigensinn. Lebensverläufe in der DDR und danach. Berlin: Akademie, S. 25-44.

Idealvorstellungen von Demokratie gehabt, die nach der Erfahrungen der Wendezeit, in der sich bürgernahe Aktionsformen wie Initiativgruppen, Bürgerforen und der Runde Tisch herausgebildet hatten, vor allem basisdemokratische Elemente einschlossen.¹¹ Ferner erwartete man sich eine breite, kritische Medienöffentlichkeit und Gewaltenteilung, d.h. eine leistungsstarke und vor allem politikunabhängige Verwaltung. Hierin waren sich alle Beteiligten einig, was variierte waren die Vorstellungen darüber, wer überhaupt die legitime Berechtigung hätte, künftig demokratische Verantwortung übernehmen zu dürfen. Jede Fraktion nahm für sich auf unterschiedliche Weise gewisse Fähigkeiten in Anspruch, die sie berechtigen würde, Kommunalpolitik künftig mitzugestalten: Ehemalige Funktionäre der SED hatten aufgrund ihres früheren Engagements für den Kreis die feste Zuversicht, zumindest fachlich noch gebraucht zu werden. Andere gesellschaftliche Gruppen hoben hervor, daß es auch in der DDR keine völlige Entdemokratisierung des politischen Handelns gegeben hätte. In diesem Sinne verwies ein Pfarrer (geb. 1948), der nun für die CDU politische Verantwortung übernommen hatte, darauf, daß "wir in der Kirche ... ein bißchen Demokratie auch in der Diktatur immer praktiziert" haben. Der stellvertretende Landrat (geb. 1934), auch er seit der Wende CDU-Mitglied und bisher in der Landwirtschaft tätig, betonte mir gegenüber demokratische Traditionen:

"Und wir haben da immer noch ein bißchen Demokratie ...da wird einer lachen, wenn er das vielleicht mal so hört ...im Geflügelverein geübt. Dort haben wir richtig gewählt, immer, über die ganzen Jahre."

Ein Volkshochschullehrer (geb. 1943), nebenamtlich Ortschronist und als ehemaliges Mitglied der NDPD jetzt bei der FDP, sagt, daß er liberale Denkformen schon durch seine bürgerliche Erziehung mitbringen könne. Andererseits geben viele der Interviewpartner zu, sie hätten damals über wenig Wissen verfügt, was Demokratie wirklich bedeute. Um es vorwegzunehmen: Heute, fünf Jahre nach der Wende, glauben ganze Reihe von damals Aktiven, daß das demokratische Experiment gescheitert sei. Wie aber sah die Ausgangssituation in Wurzen aus?

Zunächst einmal: Der Verwaltungsaufbau in Ostdeutschland fand von unten statt. Anders als die Bezirke blieben die Kommunen als unterste funktionstüchtige Verwaltungseinheiten bestehen und stellten ein wichtiges Stück Kontinuität im Umbauprozess dar.¹² Die noch zu DDR-Zeiten verabschiedete Kommunalverfassung vom Mai 1990 leitete die Dezentralisierung der Verwaltungsstrukturen ein. Insgesamt erhöhten sich nach Ansicht aller Mitarbeiter in der Verwaltung der Umfang der kommunalen Aufgaben und der bürokratische Aufwand erheblich.

¹¹ Vgl. Schlegelmilch, Cordia 1995. Die politische Wende in der DDR am Beispiel der sächsischen Stadt Wurzen. In: Fischer, Alexander/Günther Heydemann (Hrsg.) 1995. Die politische "Wende" 1989/90 in Sachsen. Weimar, Köln, Wien: Böhlau, S. 117-146.

¹² Vgl. Wollmann, Hellmut 1991. Kommunalpolitik und -verwaltung in Ostdeutschland: Institutionen und Handlungsmuster im "paradigmatischen" Umbruch. Eine empirische Skizze. In: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 22, S. 237-258.

Die Deutsche Einheit: eine Stunde Null in der Kommunalpolitik?

Die Wahlergebnisse im Mai 1990 ergaben eine überragende Mehrheit für die CDU und machten offenkundig, was sich längst angedeutet hatte. Die Bürgerbewegungen hatten zu diesem Zeitpunkt bereits ihre Basis im Kreis Wurzen verloren und sich zum größten Teil anderen Parteien angeschlossen. Der hohe Wahlgewinn auf Kreis- und auf Stadtebene veranlaßte die CDU dazu, die anderen Parteien zur Bildung einer Großen Koalition zu bewegen.¹³ Sie begründete die Notwendigkeit eines breiten Konsenses außerdem mit den Herausforderungen, die ein wirtschaftlicher Neuanfang für alle bedeuten würde und mit der Befürchtung, alte politische Kräfte könnten ohne gemeinsame Front wiedererstarken. Während auf der unteren und mittleren Ebene der Verwaltung in Kreis und Stadt kaum ein Austausch des Personals stattgefunden hat, fühlte sich die CDU durch die vielen Wählerstimmen berechtigt, bei der Ämterbesetzung an der Spitze der Verwaltung eigene Mitglieder oder Sympathisanten zu bevorzugen. Außerdem stellte die CDU als Wahlsieger den Landrat und den Bürgermeister. Die CDU steckte damit aber in einem mehrfachen Dilemma. Als Partei, die selbst in der Vergangenheit in die Politik der SED involviert war, war sie jetzt politisch gefordert, ehemaliges Personal zu entlassen. Die dem Entlassungsprozeß zugrundeliegenden Kriterien werden von Mitgliedern anderer Parteien und von vielen Bürgern noch heute kritisiert und als undurchsichtig bezeichnet. Zwar erhielt ein Großteil ehemaliger SED-Funktionäre, die Leitungsfunktionen in der Kreis- und Stadtverwaltung innehatten eine Kündigung, aber nicht alle. Offenbar war es häufig weniger die politische Vergangenheit, die zu einer Kündigung führte, sondern man darf schon früher vorhandene persönliche Antipathien oder Animositäten zwischen SED-Mitgliedern und den Vertretern der ehemaligen Blockpartei CDU vermuten, die unter dem Vorwand der politischen Vergangenheit jetzt ausgetragen wurden. Vermutet wird von den Kritikern auch, daß Mitglieder der alten CDU aufgrund ihrer Vergangenheit Mitwisser in Politik und Verwaltung haben, die sie unter Druck setzen können. Die Vertreter der CDU rechtfertigen ihre Haltung zur Personalfrage dagegen vor allem mit zwei Argumenten: Mit der generell dünnen Personaldecke zu der damaligen Zeit, denn "viele ... sind vor dieser hohen Verantwortung zurückgeschreckt, um die privaten Sorgen erstmal abzubauen, um sich privat zu etablieren" (Landrat) und mit einem fehlenden demokratischen Potential. Zudem wird häufig eine moralische Trennungslinie zwischen der - so der Landrat - früher "absolut hörigen" Führungsspitze der CDU und ihrer Basis auf Kreisebene gezogen. "Und da haben wir hier in der Parteibasis was ganz anderes praktiziert, nämlich die Nähe zu den Christen, und den Menschen die Hoffnung zu geben, daß wir einmal die Sache überwinden werden." (Landrat)

Der kommunalpolitische Alltag in Wurzen

Ich möchte nun kurz vier Grundzüge nennen, die den gegenwärtigen kommunalpolitischen Alltag prägen: 1. eine auffällige Konflikt-armut; 2. den vor allem bei den einst zur Wende Aktiven erkennbaren Wunsch nach mehr Moral in der Politik; 3. einen nach wie vor, wenn auch modifizierten, obrigkeitsstaatlichen Politikstil; 4. eine fehlende kritische Öffentlichkeit.

¹³ Auf Kreisebene blieb die PDS aus der Großen Koalition draußen, auf Stadtebene die PDS und Bündnis 90/Die Grünen.

Gerade die Anerkennung und Regelung sozialer Konflikte in allen Bereichen der Gesellschaft und eine kritische Öffentlichkeit gelten jedoch als wichtige Bestandteile einer demokratischen Kultur.¹⁴

Die große Koalition hielt nicht lange. SPD und Bündnis 90/Die Grünen kündigten sie bereits nach kurzer Zeit auf. Sie bilden damit aber noch bei weitem keine konturierte politische Opposition. Auch die PDS, die zwar noch beachtliche Wählerstimmen¹⁵ und Sympathisanten hat, ist im politischen Alltag kaum wahrzunehmen. Die Auffassung aller politisch Verantwortlichen, der politische, wirtschaftliche und soziale Umbruch erfordere es, daß alle an einem Strang zögen, gravierende ökonomische Probleme und eine hohe Unsicherheit im neuen Verwaltungsrecht, bestärken einen Politikstil, der Konflikte entweder vermeidet oder wenn, dann lediglich hinter den Kulissen austrägt. Eine solche Auffassung verhindert, daß sich Parteien bewußt als Interessenvertretung einzelner sozialer Gruppen profilieren und nach außen hin auch als solche präsentieren. Viele Kommunalpolitiker verstehen sich noch immer als staatliche Machtorgane, die für das Volk regieren, ohne Entscheidungsfindungen nach außen hin zu vertreten und plausibel zu machen. Ihr Amtsverständnis ist nach wie vor von charismatischen Zügen und einer Politik von oben durchsetzt. Andererseits fühlen sich kommunale Spitzenpolitiker in der neuen Zeit weniger als früher für die vielen kleinen Anliegen der Bürger verantwortlich. Jetzt sei der Bürger selbst gefordert, er, der Bürgermeister, müsse "die Probleme für die Zukunft lösen". Mit diesem Argument wird z.B. vom Bürgermeister auch eine kommunalpolitische Zuständigkeit abgewehrt, wenn es um die häufigen Ausschreitungen zwischen rechten und linken Jugendgruppen geht, für die Wurzeln inzwischen schon bundesweit bekannt ist. Auch der Informationsfluß zwischen Politik und Verwaltung ist nach Meinung einiger Abgeordneter bewußt unzureichend. So würden, nach dem schon in der DDR bewährten Prinzip, Vorlagen zu brisanten Fragen nicht selten erst kurz vor der Abstimmung auf den Tisch kommen. All dies hat dem Bürgermeister von Wurzeln kürzlich sogar aus den eigenen Reihen den Ruf eingebracht, er regiere wie ein 'Dorffürst'.¹⁶

Die wenigen Personen, die offene politische Auseinandersetzungen, Kritik und Kontrolle im Kreis- und Stadtparlament durchsetzen wollen, sprechen von einem hohen persönlichen Risiko, das sie damit eingehen. Sie bleiben Einzelkämpfer und gelten oft als Störenfriede. Es ist in Kleinstädten wie Wurzeln ganz offensichtlich generell ein Wagnis, sich mit der stärksten politischen Kraft anzulegen, die viele Genehmigungsverfahren und Entscheidungen in der

¹⁴ Vgl. Dahrendorf, Ralf 1971. Gesellschaft und Demokratie in Deutschland. München: dtv (zuerst München 1968).

¹⁵ Sowohl bei der Kreistagswahl im Muldentalkreis als auch bei den Stadt- und Gemeinderatswahlen am 12. Juni 1994 erhielt die PDS jeweils knapp 14 % der Stimmen und wurde hinter der CDU und der SPD die drittstärkste Partei.

¹⁶ Laut BILD (vom 9. November 1995, S. 7, Leipziger Ausgabe) reagierte der Landrat des Muldentalkreises (CDU) mit diesem Vorwurf gegen den Wurzener Bürgermeister auf Gehälterkandal und verfehlte Jugendpolitik.

Hand hat. Hatte vor der Wende das Verwaltungspersonal einen hohen parteipolitischen Organisationsgrad in der SED und in den Blockparteien, so ist es jetzt auffällig, daß auch aus den Reihen der neuen Verwaltung aus Angst um den Arbeitsplatz viele Mitglied der stärksten Partei geworden sind. Dies alles verstärkt bei den Kritikern der Kommunalpolitik den Verdacht, daß es auch in der westlichen Demokratie weniger um die kompetente Lösung von Sachfragen geht, sondern mehr um den Erhalt von politischer Macht und damit auch um finanzielle Vorteile. Immerhin ist die Verwaltung in Wurzeln inzwischen wegen des Verdachts zu hoher Gehälter in die Schlagzeilen gekommen. Die nach Meinung eines Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen (geb. 1951) inkonsequente Erneuerung der Funktionseliten in Politik und Verwaltung, neue innerparteiliche Intrigen und die Verflechtung öffentlicher und privater Interessen in der Kommunalpolitik lassen ihn an der importierten Demokratie zweifeln: "Ich kann immer noch nicht glauben, daß das hier die Realität ist". Ein anderer ehemaliger politischer Mitstreiter, zur Zeit des Interviews Amtsleiter für Recht und Ordnung im Landratsamt (geb. 1940), vermißt wirksame Kontrollen auf allen Ebenen von Politik und Verwaltung von seiten der Bundesregierung. Die praktizierte Form der westlichen Demokratie ist ihm zu formal:

"Das ist kein Rechtsstaat... der Rechtsstaat baut sich doch nur auf, wenn man im Besitz von irgendwelchen Werten ist. ... Und für mich zählt das bundesdeutsche Recht erst dann, wenn es mich politisch befriedigt."

Eine solche Sichtweise geht nach wie vor von einem einheitlichen moralischen Konsens in der Gesellschaft aus. Wer aber gibt die verbindlichen politischen Grundwerte vor, die von allen akzeptiert werden können? Für einen Pfarrer und CDU-Abgeordneten (geb. 1952) gibt es daher zum derzeitigen politischen System keine Alternative:

"Wir haben Anfang Dezember 1989 uns überlegt ... ob es womöglich möglich ist, gewisse Vorteile der DDR zu bewahren oder haben überhaupt gesucht und überlegt ob es überhaupt solche Vorteile gibt. Dann hat sich als erstes herausgestellt, daß alle Vorzüge, die behauptet worden, keine Vorzüge waren ... und dann habe ich nun diese Stasiwirklichkeit erlebt und da ist mir klar gewesen, daß von dem ganzen nichts übrig bleiben darf, und ich denke, daß diese westliche Demokratieform, die wir jetzt haben nicht ideal ist, aber der bestmögliche Kompromiss."

In ihr gebe es wenigstens eine verfassungsmäßig garantierte Opposition und damit keinen Stillstand bei dem erneuten Versuch, für seine eigenen Interessen mit demokratischen Mitteln weiter zu kämpfen.

Aus der Sicht der Bürger hat sich eher wenig verändert. Im Gegenteil: Verwaltung und Politik auf lokaler Ebene sind jetzt weniger als früher informell einflußbar und gelten als anonym und bürokratischer. Die oft langen Verfahrenswege, Rechtsunsicherheiten der neuen Behörden, die im Aufbau sind und existentielle Sorgen verstärken das schon vor der Wende vorhandene Gefühl der Machtlosigkeit und eine unpolitische Haltung des "Ohne mich". Aber auch schon früher beschränkte sich die Teilnahme an der Kommunalpolitik auf materielle Probleme. Und so wird auch heute an lokaler Politik allenfalls über die Mülltonne partizipiert oder besser: über die Gebühren, die ihre Entleerung in Zukunft kosten.

In der inzwischen wieder auf nur eine Tageszeitung mit regionalem Teil

zusammengeschmolzenen Presselandschaft in Wurzen¹⁷ fehlt eine kritische Berichterstattung, die mögliche kontroverse Themen zur Diskussion stellt. Eine verantwortliche Redakteurin wehrt den Vorwurf jedoch als ungerecht ab. Der Ärger über den schwierigen wirtschaftlichen und politischen Alltag dürfe nicht der Presse angelastet werden. Dennoch geht die Zahl der Leser kontinuierlich zurück.

Die Hoffnung einiger politisch Aktiver, der Umgestaltungsprozeß würde die Chance bieten, eingefahrene Organisationsmuster, wie sie auch in Hinblick auf westdeutsche Kommunalverwaltungen schon seit längerem kritisch diskutiert werden¹⁸, erst gar nicht zu übernehmen und neue Wege in der Kommunalpolitik zu beschreiten, hat sich nicht erfüllt. Das Gegenteil ist der Fall: Wie in einem Brennglas zeigen die kommunalpolitischen Verhältnisse in Wurzen, daß die bloße Einführung demokratischer Institutionen und Regelungen noch keinen Demokratisierungsprozeß in der Praxis bedeutet. Sichtbar wird auch, wie Elemente eines früher paternalistischen Führungsstils in der DDR sich mit einer traditionellen politischen Kultur verbinden wie sie auch für Kleinstädte in den alten Bundesländern typisch ist. Die Tatsache, daß die Kommunen noch immer in hohem Maße von finanziellen Transfers aus dem Westen leben, fördert eine eigenverantwortliche Reflexion über die Möglichkeiten kommunaler Selbstverwaltung nicht. Ich möchte mich damit einem Resümee anschließen, das in der Geschichte nach gravierenden sozialen und politischen Umbrüchen schon oft gezogen wurde: Revolutionen enden häufig nicht mit einem Wechsel, sondern mit einer Neuformierung der Elitegruppen. Die Machtverhältnisse ordnen sich neu, ohne ihren autoritären Grundzug zu verlieren.¹⁹ Daß parlamentarische Demokratie auch heißt, mit im Parlament oder in anderen Gremien ausgehandelten Kompromissen zu leben und Mehrheitsentscheidungen zu akzeptieren, widerspricht einer Demokratievorstellung der Ostdeutschen, die noch wesentlich am Ideal des demokratischen Sozialismus orientiert ist und den Wunsch nach einem möglichst hohen politischen Konsens und allgemein gültigen Moralprinzipien beinhaltet.²⁰

¹⁷ Behauptet hat sich die Leipziger Volkszeitung, die das 'Wurzener Tageblatt' (einst eigenständige 'Muldentälzeitung') als Regionalbeilage integriert hat. Nach der Wende erschien kurzfristig noch die Lokalzeitung 'Wir in Wurzen'.

¹⁸ Vgl. z.B. Scheuch, Erwin K.; Ute Scheuch 1992. Cliques, Klüngel und Karrieren. Über den Verfall der politischen Parteien - eine Studie. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

¹⁹ So bereits Zapf, Wolfgang 1966. Wandlungen der deutschen Elite. Ein Zirkulationsmodell Deutscher Führungsgruppen 1919-1961. München: Piper; vgl. auch Müller, Klaus 1991. Nachholende Modernisierung? Die Konjunkturen der Modernisierungstheorie und ihre Anwendung auf die Transformation der osteuropäischen Gesellschaften. In: Leviathan 1991, H. 2, S. 261-291.

²⁰ Zum Thema Demokratie und Sozialismus vgl. auch den Beitrag von Bendix, Reinhard. 1991. Staat, Legitimierung, "Zivilgesellschaft". In: Berliner Journal für Soziologie, H. 1, S. 3-12; sowie von Westle, Bettina 1994. Demokratie und Sozialismus. Politische Ordnungsvorstellungen im vereinten

Deutschland zwischen Ideologie, Protest und Nostalgie. In:
Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg.
46, H..4, S. 571-596.