Die DDR-Bezirke – Akteure zwischen Macht und Ohnmacht

Veranstalter: Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung in Berlin-Erkner (IRS)

Datum, Ort: 30.11.2012, Berlin

Bericht von: Rüdiger Bergien, Zentrum für Zeithistorische Forschung

Nun also die Bezirke. Nach gut zwei Jahrzehnten der intensiven akten- und interviewgestützten Erforschung der politischen Geschichte der DDR zählen die staatlichen Verwaltungen der 16 Bezirke zu den wenigen bedeutenden Institutionen der DDR, die noch nicht Gegenstand einer umfassenden Analyse geworden sind. Diesem Desiderat soll das DFG-geförderte Projekt „Die DDR-Bezirke – Akteure zwischen Macht und Ohnmacht“ begegnen, das am Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) in Erkner bei Berlin angesiedelt ist. Am 30. November 2012 veranstalteten die Projektverantwortlichen – Christoph Bernhardt, Harald Engler und Oliver Werner – eine erste Arbeitstagung, die das Ziel verfolgte, die Untersuchungsansätze des Projekts zur Diskussion zu stellen.

Oliver Werner skizzierte in dem ersten Impulsreferat den Stand der DDR-Bezirksforschung. Die bisherige Forschung, so Werner, habe sich den DDR-Bezirken aus drei Richtungen angenähert: Erstens über die Kaderpolitik und die Zusammensetzung des Funktionärskorps¹, zweitens aus einer regionalgeschichtlichen Perspektive² und drittens über „institutionelle“ Ansätze mit einem Fokus auf Aushandlungsprozesse in bestimmten Politikfeldern.³ Dabei seien jedoch jeweils spezifische Teilaspekte ausgeblendet worden. Besonders fehle eine Einbettung der staatlichen Bezirksverwaltungen in eine Struktur- und Herrschaftsgeschichte der DDR, die auch analysiere, was zentrale Investitionsentscheidungen für einen Bezirk bedeuten konnten. Zudem bilde sich die Relevanz von informalen Praktiken und vertikalen Netzwerken (zum Beispiel zwischen Zentrale und Bezirken) in der Historiographie bisher ebenso ungenügend ab wie die permanenten Verteilungskämpfe zwischen den

Bezirken um knappe Ressourcen und Investitionsmittel. Auf diesen Feldern sollte, so Werner, ein Schwerpunkt des Vorhabens liegen, das den Anspruch erhebe, die DDR-„Mittlebene“ erstmals systematisch zu erforschen, das heißt mit Blick auf ihre gesamte Geschichte und das gesamte Territorium der DDR.

In der Diskussion betonte JÖRG ROESLER (Berlin) dass die Erforschung der DDR-Bezirke in jedem Fall einer diachronen Differenzierung bedürfe. So hätten die Bezirke erst durch die in der Periode des „Neuen ökonomischen Systems“ (NÖS) und durch die Kombinatsbildung seit den ausgehenden 1960er-Jahren ein Eigengewicht und die Fähigkeit erhalten, sich in Aushandlungsprozessen, etwa über Wohnungen und Arbeitskräfte, zu behaupten. Im Mittelpunkt standen jedoch, bei der Schwerpunktsetzung des Projekts auf die „weichen“ Faktoren der Bezirkspolitik wenig überraschend, Fragen der Empirie. ANDREAS MALYCHA (Berlin), bezweifelte, dass man auf der Grundlage der schriftlichen Überlieferung Aushandlungsprozesse oder gar informelle Netzwerke rekonstruieren könne; JAY ROWELL (Straßburg), machte demgegenüber den Quellenwert von Briefen, Eingaben sowie von Biographien bzw. Karriereverläufen von Partei- und Staatsfunktionären stark: Hätten beispielsweise zwei Akteure im Bezirk zeitgleich an der Parteihochschule studiert, dann sei das immerhin ein Indikator für eine informelle Beziehung. CHRISTIAN KURZWEIG (Berlin) verwies darauf, dass erhebliche Teile der Überlieferung der DDR-Bezirksverwaltungen noch immer nicht erschlossen und das gerade die von Rowell angesprochene Überlieferungen teilweise kas-

¹Heinrich Best / Heinz Mestrup (Hrsg.), Die Ersten und Zweiten Sekretäre der SED: Machtstrukturen und Herrschaftspraxis in den thüringischen Bezirken der DDR, Weimar [u.a.] 2003; Mario Niemann, Die Sekretäre der SED-Bezirksleitungen 1952–1989, Paderborn 2007.

²Detlef Kotsch, Das Land Brandenburg zwischen Auflösung und Wiederbegründung: Politik, Wirtschaft und soziale Verhältnisse in den Bezirken Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus in der DDR (1952 bis 1990), Berlin 2001; Veit Scheller, Die regionale Staatsmacht. Der Rat des Bezirkes Chemnitz/Karl-Marx-Stadt 1952–1990. Eine Verwaltungsstudie, Halle (Saale) 2009.

³Jay Rowell, Le totalitarisme au concret. Les politiques du logement en RDA, Paris 2006.

siert worden seien. Christoph Bernhardt führte demgegenüber aus, dass ein Schwerpunkt des Projekts auf der Baupolitik liege. Hier aber hätten frühere Untersuchungen am IRS gezeigt, dass sich Aushandlungsprozesse und vertikale Netzwerke durchaus auch aus der schriftlichen Überlieferung der Bezirksverwaltungen erschließen ließen. Inwieweit dies für alle Bezirke und alle Perioden der DDR-Geschichte gilt, bleibt indes zu prüfen.

Die Wohnungsbaupolitik war auch das Thema des zweiten Panels, das KATHY HANNEMANN (Leipzig/Coswig) mit einem Impulsreferat über die Baupolitik im Bezirk Halle einleitete. Diese war zweifellos ein Sonderfall, nahm doch der Bau der „sozialistischen Chemiearbeiterstadt“ Halle-Neustadt in den 1960er- und 1970er-Jahren DDR-, wenn nicht RGW-weit einmalige Dimensionen an. Die Referentin zeichnete das Bild einer vom Ausmaß des Projekts letztlich überforderten Bezirksverwaltung. Der Rat des Bezirks stand unter einem doppelten Druck, der einerseits von der Zentrale ausging, die alle Parameter des Bauprogramms vorgab – von der Zahl der Wohnungen über deren Ausstattung bis zu den Fertigstellungsterminen. Andererseits positionierten sich Teile der Bevölkerung kritisch zum Abriss von Altbauten in der Halleser Altstadt. Zeitdruck, Ressourcenmangel und technische Probleme trugen dazu bei, dass sich der Bezirk im Zuge des Baus von Halle-Neustadt immer tiefer verschuldet, ohne gleichzeitig, und dies ist ein bemerkenswerter Befund, gegenüber der Bevölkerung an Renommee gewinnen zu können. Offenbar wurden die neu entstehenden Wohnungen weniger der staatlichen Verwaltung als jenen Akteuren zugute gehalten, die, wie die Chemiekombinate in Leuna und Schkopau oder das SED-Bezirkssekretariat, als erste Anspruch auf die Neubauten erhoben und mit diesen die eigene Klientel versorgten.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer diskutierten anschließend, wie die Rollen der politischen Akteure auf Bezirksebene bzw. deren Interaktionsmuster im Rahmen der Wohnungsbaupolitik weiter differenziert werden könnten. Jürgen John fragte nach der Rolle der Architekten, Christoph Bernhardt nach dem Einfluss der Wohnungsbaukombinate, Andreas Malycha nach der des 1. Sekretärs

der SED-Bezirksleitung Halle, Horst Sindermann – es sei möglicherweise nur ein Mythos, dass die Politbüromitgliedschaft eines 1. Bezirkssekretärs automatisch zu Vorteilen für dessen Bezirk im Ressourcenkampf geführt habe. Christian Kurzweg stellte die Frage, wie stark die öffentliche Meinung ein politischer Faktor war, den die Bezirksverwaltung zu berücksichtigen hatte bzw. in Verhandlungen mit der Zentrale instrumentalisieren konnte. Alle Diskutanten stimmten darin überein, dass Auseinandersetzungen über Ressourcen am ehesten geeignet sein könnten, neue Zugänge zu der informellen Ebene der DDR-Bezirke zu eröffnen – fraglich war indes nach wie vor, wie das im IRS-Projekt im Einzelnen geschehen sollte. Antworten lieferte hier das Impulsreferat von Harald Engler über die leitenden Fragestellungen des Vorhabens.

Engler skizzierte zunächst einige theoretisch-methodische Vorannahmen des Projekts. Zu diesen zählten die Prämissen, dass gesellschaftliche Subsysteme Eigendynamiken aufwiesen, dass sich auf der Bezirksebene der DDR bestimmte politische Prozesse verdichteten und dass sozialräumliche Disparitäten – unter anderem ein Produkt der unterschiedlichen Wirtschaftskraft der Bezirke – politische Wirkungsmacht zeitigten und die Akteure unter Handlungsdruck setzten. Diese Vorannahmen führten Engler zu der These, dass den Bezirken „eine konstituierende Rolle im Herrschafts- und Planungssystem der DDR“ zugekommen sei. Wie diese Rolle im Einzelnen aussah, sollte anhand der Urbanisierungspolitik gezeigt werden, an deren Beispiel Interaktionsmöglichkeiten und Handlungsspielräume der Bezirke besonders plastisch würden. Ein erstes Teilprojekt wird die Strukturunterschiede der DDR-Bezirke systematisch untersuchen und hierzu ihre Finanzausstattung und ihre Möglichkeiten, Ressourcen zu akquirieren, in den Blick nehmen. Außerdem werden die Beiträge der Bezirke zum Wohnungsbauprogramm Ost-Berlins in den 1980er-Jahren untersucht. Ein zweites Teilprojekt, so führte Engler aus, konzentriert sich auf die Urbanisierungsstrategien von exemplarischen Bezirken – Karl-Marx-Stadt, Frankfurt (Oder) und Neubrandenburg –, die jeweils unterschiedliche Entwicklungspfade

repräsentierten. Am Ende soll abgewogen werden, welche Bezirke mit welcher Urbanisierungspolitik zu den „Gewinnern“, welche zu den „Verlierern“ gerechnet werden könnten.

Eine Reihe von Fragen bezog sich in der Diskussion auf den Zuschnitt der Teilprojekte, dessen vorläufigen Charakter die Verantwortlichen denn auch betonten. Unterschiedlich bewerteten die Diskutanten die Frage, inwieweit gerade ökonomische bzw. sozialräumliche Disparitäten einen neuen Zugang zur Bezirksgeschichte bieten könnten. Jörg Roesler verwies auf die Politik der Partei- und Staatsführung der 1950er-Jahre, die Regionen ökonomisch einander anzugleichen, die erst mit dem NÖS abgebrochen worden sei. In den folgenden Jahren seien dann die ökonomischen und sozialen Disparitäten zwischen den Bezirken deutlich zutage getreten – was den Wert des Zugriffs über „Disparitäten“ zumindest für die ersten eineinhalb Jahrzehnte der Bezirksgeschichte in Frage stellen würde. Jay Rowell schlug vor, weniger die Disparitäten zwischen den Bezirken in den Mittelpunkt zu stellen als die Frage, wie die Partei- und Staatsapparate Disparitäten instrumentalisiert hätten, um eigene Forderungen durchzusetzen. Schließlich stellte Jürgen John die grundsätzliche Frage, ob die Schwerpunktsetzung auf die Urbanisierung das Projekt nicht zu einseitig in einen Modernisierungskontext stelle, was Christoph Bernhardt verneinte: Der Urbanisierungsbegriff werde nicht einseitig modern und quantitativ verwendet, sondern umfasse auch die anti-urbanen Defizite der Ausbreitung von Stadtraum und von städtischen Lebensformen in der DDR. Daneben verwies Bernhardt auf den Umstand, dass „Urbanisierung“ insofern mit den „Disparitäten“ der Bezirksgeschichte verflochten sei, als die innerbezirklichen Ungleichgewichte im Laufe der Jahrzehnte an Bedeutung gewonnen hätten. Denn es waren die Bezirkshauptstädte, die zulasten der Kreisstädte am stärksten von Bevölkerungsbewegungen innerhalb der DDR profitierten.

Das letzte Impulsreferat des Workshops hielt PETER ULRICH WEISS (Potsdam/Berlin) über „Herrschaftserosion und Opposition in Potsdam im letzten Jahrzehnt der DDR“. Auch er ging davon aus,

dass die meisten Bezirkshauptstädte in der Honecker-Ära zu den Gewinnern der sozio-ökonomischen Entwicklung zählten, und, zumindest aus Sicht der jüngeren Generation, an Attraktivität gewannen. Die Bezirkshauptstädte der 1980er-Jahre waren weitaus heterogener als die der 1950er-Jahre, sie bündelten kulturelle Angebote und, besonders im Falle Potsdams, Bildungseinrichtungen. Die relative soziokulturelle Diversität Potsdams, so Weiß, begünstigte die Entwicklung der 1980er-Jahre, dass sich Teile der Stadtbevölkerung kommunalen Themen mit hoher Identifikationskraft – etwa dem Abriss der Altstadt – zuwandten. Gerade in Bezirkshauptstädten wie Potsdam bildeten sich in den Kirchen, in der Ökologiebewegung, aber auch in parteinahen Intellektuellenkreisen relativ eigenständige Kommunikationsräume heraus. Die friedliche Revolution war, so Weiß, schließlich auch eine Geschichte des rasanten Aufstiegs und des ebenso raschen Falls der Bezirke und ihrer Hauptstädte. In der politischen Krise des Spätsommers und Herbsts 1989, vor dem Hintergrund der „Lähmung“ der Zentrale, gewannen sie erst an Bedeutung, verloren diese aber bereits im Dezember 1989 wieder unwiderruflich.

Weiß' Referat provozierte die Frage, inwiefern Urbanisierungserfolge (im Falle Potsdams in Gestalt des Attraktivitätsgewinns der Stadt) für das politische System auch dysfunktionale Folgen haben konnte (in Gestalt einer heterogenen politischen Öffentlichkeit), die indes ebenso offen blieb wie die kontrovers beurteilte Frage nach der Repräsentativität des Fallbeispiels Potsdam: Christoph Bernhardt fragte, ob man auch für andere Bezirkshauptstädte von einem derartigen Attraktivitätsgewinn seit den 1970er-Jahren ausgehen könne; Christian Kurzweg verwies auf Cottbus und Frankfurt (Oder) als Gegenbeispiele. Schließlich wurde das Ende der Bezirke diskutiert und hier argumentierten Jay Rowell und Oliver Werner, dass die Bezirksverwaltungen im Oktober/November 1989 politisch gescheitert seien: Sie hatten auch deshalb als politische Akteure abtreten müssen, weil sie sich in der Krise nicht bewährt und die aktuellen Probleme entweder auf die Partei oder auf den Ministerrat abgeschoben hätten – eine in der DDR-Geschichte vielfach praktizier-

te Strategie, die im November 1989 indes von der Bevölkerung nicht mehr akzeptiert worden sei.

Voraussichtlich, so abschließend MARIO NIEMANN (Rostock) werde das DDR-Bild durch die systematische Erforschung der Bezirke an Komplexität gewinnen. Jürgen John ergänzte diese Einschätzung durch den Rat, nun nicht die starke Ausrichtung der Forschung auf die zentrale Ebene der DDR durch eine regionale Perspektive ersetzen zu wollen. Vielmehr, so John, seien die Handlungsspielräume der Bezirke nur ausgehend von den Funktionen zu verstehen, die sie im zentralstaatlichen Rahmen gespielt hätten.

Tatsächlich gibt das Projekt „Die Bezirke der DDR“ zu der Hoffnung Anlass, dass es dem vordergründig „überforschten“ Feld der Politik-, Struktur- und Herrschaftsgeschichte der DDR neue Erkenntnisse, in jedem Fall aber ein Mehr an historischer Tiefenschärfe hinzufügen wird. Diese Hoffnung gründet einerseits auf den theoretisch-methodischen Prämissen, die durchaus innovativ Anleihen aus Nachbardisziplinen (etwa den Raumwissenschaften) wie auch aus angrenzenden Forschungsfeldern (etwa der NS-Forschung) vornehmen. Und sie beruht andererseits auf dem Ansatz des Vorhabens, die zentralistische Perspektive zu verlassen, ein breites Spektrum von Akteuren in den Blick zu nehmen, ohne sich dabei gleichzeitig regionalgeschichtliche Beschränkungen aufzuerlegen. Vielleicht kommt man auf diese Weise jener eigentümlichen Komplexität politischer Prozesse im Staatssozialismus näher, die die Zeitzeugenerinnerungen prägt, die sich aber nur sehr schwer anhand der zentralen Aktenüberlieferung rekonstruieren lässt.

Konferenzübersicht:

Panel 1: Forschungsstand und Perspektiven der DDR-Bezirksforschung (Impulsreferat von Oliver Werner)

Panel 2: Das Beispiel der Wohnungsbaupolitik auf Bezirksebene (Impulsreferat von Kathy Hannemann)

Panel 3: Handlungs- und Planungsspielräume auf Bezirksebene. Leitende Fragestellungen des IRS-Forschungsprojekts (Impulsreferat von Harald Engler)

Panel 4: Bezirke und Kreise – Grenzen des demokratischen Zentralismus? (Impulsreferat von Peter Ulrich Weiß)

Abschlussdiskussion: Endlich die Bezirke? Perspektiven der DDR-Forschung

Tagungsbericht *Die DDR-Bezirke – Akteure zwischen Macht und Ohnmacht*. 30.11.2012, Berlin, in: H-Soz-Kult 15.01.2013.