

Christoph Bernhardt / Heinz Reif (Hg.)
Sozialistische Städte zwischen Herrschaft
und Selbstbehauptung

BEITRÄGE ZUR STADTGESCHICHTE
UND URBANISIERUNGSFORSCHUNG

herausgegeben von
Christoph Bernhardt
Harald Bodenschatz
Christine Hannemann
Tilman Harlander
Wolfgang Kaschuba
Ruth-E. Mohrmann
Heinz Reif
Adelheid von Saldern
Dieter Schott
Clemens Zimmermann

Band 5

Christoph Bernhardt / Heinz Reif (Hg.)

Sozialistische Städte zwischen Herrschaft und Selbstbehauptung

Kommunalpolitik, Stadtplanung
und Alltag in der DDR



Franz Steiner Verlag Stuttgart 2009

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung
der Volkswagen-Stiftung

Umschlagabbildung:
Neubrandenburg, Behmenstraße (o.J.)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

ISBN 978-3-515-08763-6

Jede Verwertung des Werkes außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Übersetzung, Nachdruck, Mikroverfilmung oder vergleichbare Verfahren sowie für die Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen.

© 2009 Franz Steiner Verlag, Stuttgart

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

Druck: AZ Druck und Datentechnik GmbH, Kempten

Printed in Germany

INHALT

<i>Christoph Bernhardt/Heinz Reif</i> Neue Blicke auf die Städte im Sozialismus	7
--	---

1. KOMMUNEN ZWISCHEN ZENTRALSTAATLICHEN ZWÄNGEN UND LOKALEN HANDLUNGSRESSOURCEN

<i>Carsten Benke</i> Am Ende der Hierarchie: Grenzen und Spielräume der Kommunalpolitik in der DDR – mit Beispielen aus der Industriestadt Ludwigsfelde	21
---	----

<i>Frank Betker</i> Ein Unikum im Zentralismus: die kommunalen Büros für Stadtplanung und ihre Handlungsspielräume	47
--	----

<i>Albrecht Wiesener</i> Gestalten oder Verwalten? Überlegungen zum Herrschaftsanspruch und Selbstverständnis sozialistischer Kommunalpolitik im letzten Jahrzehnt der DDR.....	69
--	----

<i>Dagmara Jajesniak-Quast</i> Ein lokaler „Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe“: Eisenhüttenstadt, Kraków Nowa Huta und Ostrava Kunčice	95
--	----

2. STADTPLANUNG ZWISCHEN SOZIALISTISCHEN VISIONEN UND DEFIZITÄRE URBANISIERUNG

<i>Thomas Wolfes</i> Stadtentwicklung in der DDR und das Fallbeispiel Rostock zwischen 1945 und 1989/90.....	115
--	-----

<i>Brigitte Raschke</i> Visionen und Realitäten in der Entwicklung der Stadt Neubrandenburg	145
--	-----

<i>Rüdiger Stutz</i> Technopolis. Jena als Modellstadt der späten Ulbricht-Ära	163
---	-----

<i>Ivan Nevzgodin</i> Stadtplanung in sibirischen Städten nach 1945	189
--	-----

3. ALLTAG UND ÖFFENTLICHKEIT IN DER SOZIALISTISCHEN STADTGESELLSCHAFT

<i>Adelheid von Saldern</i> Alltage und Öffentlichkeiten in DDR-Städten.....	215
---	-----

<i>Philipp Springer</i> „Ordentlich was kaufen können“. Die Bedeutung des Konsums für Herrschaftslegitimation, städtisches Selbstverständnis und Alltag am Beispiel von Schwedt/Oder.....	235
--	-----

<i>Lu Seegers</i> Alltags- und Festkultur in der DDR der 1960er Jahre	261
--	-----

<i>Łukasz Stanek</i> Die Produktion des städtischen Raums durch massenmediale Erzählpraktiken: Der Fall Nowa Huta	275
---	-----

BILANZ

<i>Christoph Bernhardt / Heinz Reif</i> Zwischen Herrschaft und Selbstbehauptung – Ambivalenzen sozialistischer Stadtpolitik und Urbanität.....	299
Autorenverzeichnis	319

NEUE BLICKE AUF DIE STÄDTE IM SOZIALISMUS

Christoph Bernhardt / Heinz Reif

Forschungen zur DDR im allgemeinen und zur Geschichte ihrer Städte im besonderen waren bis vor kurzem von drei spezifischen Sichtweisen bestimmt:¹ Zum einen von einer Konzentration auf die zentralstaatliche Ebene, zum zweiten von einer Fokussierung auf die planungs- und baugeschichtlichen Aspekte der Stadtentwicklung, und zum dritten von einer weitgehenden Beschränkung auf die ostdeutsche oder allenfalls die deutsch-deutsche Entwicklung, die selten in ihren internationalen Bezügen und Kontexten gesehen und interpretiert wurde.² Alle drei Sichtweisen haben die Kenntnis zur Geschichte der DDR befruchtet und wesentlich erweitert, nahmen aber wichtige gesellschaftliche Bereiche und Fragestellungen nicht genauer in den Blick. So folgten etwa die planungs- und baugeschichtlichen Ansätze häufig zumindest implizit einem kulturkritischen Narrativ vom Niedergang der Baukultur in die Wüste des Plattenbaus und von der politisch motivierten Entmündigung der Planer und Architekten, sofern sie sich nicht ohnehin auf deskriptive architekturgeschichtliche Rekonstruktionen konzentrierten.³ Die stärker politikgeschichtlich ausgerichteten Studien hingegen sparten in den allermeisten Fällen Fragen der regionalen Umsetzung und die dabei erfolgten Modifikationen zentralstaatlicher Politik weitgehend aus, zu schweigen von den politischen Aushandlungsprozessen vor Ort. Auch die sozialgeschichtlich orientierten Arbeiten bezogen in den seltensten Fällen die lokalen Lebenswelten und Aneignungsformen in die Analyse ein.⁴

1 Für kritische Anmerkungen und Hinweise danken wir Carsten Benke.

2 Vgl. *Rainer Eppelmann/Bernd Faulenbach/Ulrich Mählert* (Hrsg.), Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung, München/Wien/Zürich 2003; *Günther Heydemann/Heinrich Oberreuter* (Hrsg.), Diktaturen in Deutschland – Vergleichsaspekte. Strukturen, Institutionen und Verhaltensweisen, Bonn 2003; *Dietrich Staritz*, Geschichte der DDR 1949 – 1990, 2. Aufl. 1996; *Werner Durth/Jörn Düwel/Niels Gutschow*, Architektur und Städtebau der DDR, [Bd. 1: Ostkreuz: Personen, Pläne, Perspektiven; Bd. 2: Aufbau: Städte, Themen, Dokumente], Frankfurt/Main, 1998; *Holger Barth* (Hrsg.), Grammatik sozialistischer Architekturen. Lesarten historischer Städtebauforschung zur DDR, Berlin 2001. Vgl. zu neueren Tendenzen der DDR-Forschung auch die Hefte des Potsdamer Bulletins für Zeithistorische Studien, hg. vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam e.V., sowie als Beispiel für die beginnende Debatte um die Einordnung der DDR in internationale Zusammenhänge: *Henrik Bispinck u.a.* (Hrsg.), Aufstände im Ostblock. Zur Krisengeschichte des realen Sozialismus, Berlin 2004.

3 Vgl. z. B. *Elisabeth Knauer-Romani*, Eisenhüttenstadt und die Idealstadt des 20. Jahrhunderts. Weimar 2000, sowie die differenziert argumentierende Studie über „Wohnen und Städtebau in der DDR“ von *Thomas Topfstedt*, in: Geschichte des Wohnens, Bd. 5: Von 1945 bis heute. Aufbau – Neubau – Umbau, hg. von *Ingeborg Flügge*, Stuttgart 1999, S. 419–562.

4 Vgl. *Hartmut Kälble/Jürgen Kocka/Hartmut Zwahr* (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stutt-

Erst in den letzten Jahren haben zunächst die wegweisenden, unter Leitung von Adelheid von Saldern unternommenen Untersuchungen begonnen, der Vernachlässigung insbesondere der räumlich-sozialen, regionalen und städtischen Dimension der DDR-Gesellschaftsgeschichte am Beispiel der Zusammenhänge von Herrschaft und städtischen Repräsentationen entgegen zu arbeiten.⁵ In dem vorliegenden Band werden diese Perspektiven auf die Städte im Sozialismus in modifizierter Form und für andere als die von der Gruppe um von Saldern analysierten Bereiche verfolgt. In Umsetzung und Erweiterung des dem Band zugrunde liegenden Forschungsprojektes⁶ geht es darum:

1. die Handlungsspielräume und -zwänge der Kommunalpolitik, ihre wesentlichen Akteure und Netzwerke zu identifizieren und zu analysieren,
2. die Konzepte und Entwicklungskorridore der Stadtplanung und -entwicklung darzustellen, wiederum mit einem Fokus auf die Handlungszusammenhänge, und
3. die Bildung und Erosion von Legitimationsressourcen des Systems in den Feldern von Alltag und Öffentlichkeit empirisch zu rekonstruieren.

Was die sozialgeschichtliche Dimension der Stadtgeschichte betrifft, so blieben in der bisherigen Forschung im Regelfall nicht nur wichtige Akteursgruppen jenseits der höheren Parteistellen, des Zentralstaats sowie des Plan- und Bausektors weitgehend außerhalb der Betrachtung, so vor allem jene auf der Bezirksebene sowie die lokalen Eliten.⁷ Darüber hinaus fanden gerade auch die Interaktionsmechanismen zwischen staatlichen Stellen verschiedener administrativer Ebenen und der Bevölkerung, und mit ihnen die sozialen Folgen der stadtbezogenen Politiken wie auch die „bottom-up“ – Perspektive der Mitwirkung lokaler Akteure an der Stadtentwicklung, wenig Beachtung. Damit einher ging, jedenfalls in der baugeschichtlichen Forschung, nicht selten der Verzicht auf methodisch-theoretisch reflektierte Fragestellungen, verbunden mit der Gefahr, unkritisch älteren Großtheorien wie etwa der Totalitarismusthese zu folgen, die heute nicht mehr den im hier verfolgten Kontext maßgeblichen Stand der DDR-Forschung bestimmen.⁸

gart 1994; *Thomas Lindenberger*, Alltagsgeschichte und ihr möglicher Beitrag zu einer Gesellschaftsgeschichte der DDR, in: *Richard Bessel/Ralph Jessen* (Hrsg.), *Die Grenzen der Diktatur. Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen 1996, S. 298–325.

- 5 Vgl. *Adelheid von Saldern* (Hrsg.), *Inszenierte Einigkeit. Herrschaftsrepräsentationen in DDR-Städten*, Stuttgart 2003; *dies.* (Hrsg.), *Inszenierter Stolz. Stadtrepräsentationen in drei deutschen Gesellschaften (1935 – 1975)*, Stuttgart 2005.
- 6 *Heinz Reif/Christoph Bernhardt*, *Industriestädte in der SBZ/DDR 1945–1989. Stadtentwicklung, Kommunalpolitik und urbanes Leben in einer „durchherrschten Gesellschaft“*; vgl. <http://www.irs-net.de/forschung/forschungsabteilung-2/industriestaedte/industriestaedte.pdf>.
- 7 Vgl. zu dieser Thematik *Jay Rowell*, *L’histoire sociale de l’Etat en RDA vue à travers le prisme des politiques du logement*, Working Paper No. 6 des Centre Marc Bloch, Berlin 2002. Eine gelungene Verknüpfung von Planungs- und politischer Geschichte bieten *Harald Bodenschatz/Christiane Post* (Hrsg.), *Städtebau im Schatten Stalins. Die internationale Suche nach der sozialistischen Stadt in der Sowjetunion 1929–1935*, Berlin 2003.
- 8 Vgl. *Günther Heydemann/Detlef Schmiechen-Ackermann*, *Zur Theorie und Methodologie ver-*

Damit ist bereits auch der in diesem Buch vorgenommene Perspektivenwechsel angedeutet, der weg führt von einer Hauptfrage, die implizit primär vom Ende der DDR her argumentiert und nach den Ursachen ihres Scheiterns forscht. Es geht also nicht nur darum, bislang vernachlässigte Bereiche der DDR-Stadtgeschichte mit neuen Untersuchungsfragen zu erkunden, sondern vor allem auch darum, eine bisher zentrale Grundfragestellung der Forschung faktisch umzudrehen: Statt primär nach den Gründen für das Scheitern ist zumindest auch nach den Ursachen für die relative Stabilität und Langlebigkeit des DDR-Systems zu fragen. Damit sind jenseits deskriptiver und totalitarismustheoretischer Engführungen die inneren Widersprüche sowie auch und gerade die sozialkulturellen Bindungskräfte des Systems in den Blick zu nehmen.⁹ Aus dieser Sicht war die DDR eben nicht eine völlig diktatorisch durchherrschte Gesellschaft, sondern bildete umfassende soziale und funktionale Differenzierungen und gesellschaftliche Eigendynamiken aus.¹⁰ So sind etwa selbst die Strategien der zentralstaatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik, wie etwa im Wohnungsbau, nicht als reine Herrschafts- oder Defizitgeschichte zu lesen, sondern bilden gerade in den Brüchen und Widersprüchen, den lokalen Interventionen, Eigensinnigkeiten und Modifizierungen der zentralen Politiken vor Ort, quasi eine Fieberkurve der sozialistischen „Legitimationskultur“ ab.¹¹ Gerade eine Analyse der räumlichen Wirksamkeit dieser politischen Strategien und Interaktionen kann in aller Schärfe die Stärken wie die Fragilität, die Hochburgen wie die „Wüstungen“ der sozialistischen Legitimationskultur zeigen und diese tendenziell kartieren. Nur mit einer solchen Drehung in der Fragestellung auf die Ambivalenz von Identifikationsmechanismen und Desintegrationsprozessen lassen sich auch die kollektiven Erinnerungen und Werthaltungen in Ostdeutschland präziser in den Blick nehmen, die bis heute fortwirken.¹²

Damit ist zugleich eine Positionsbestimmung vorgenommen, bei der das „Diktatur“-Konzept, das in der jüngeren DDR-Forschung eine zentrale heuristische

gleichender Diktaturforschung, in: *Heydemann/Oberreuther* (Hrsg.), *Diktaturen*, S. 9–55, insbes. S. 10f. sowie *Bernd Faulenbach*, *Die DDR im Kontext des 20. Jahrhunderts*, in: *Eppelmann/Faulenbach/Mählert* (Hrsg.), *Bilanz*, S. 1–26, hier S. 16f.

- 9 Dies betonen gerade auch Forscher mit einer dezidierten Perspektive von außen wie *Jay Rowell*, *Socio-Histoire der Herrschaft. Einführung*, in: *Sandrine Kott* (Hrsg.), *Die ostdeutsche Gesellschaft. Eine transnationale Perspektive*, Berlin 2006, S. 26–34, hier S. 27; umfassender in *ders.*, *Le totalitarisme au concret. Les politiques de logement en RDA*, Paris 2006; *Jeanette Z. Madarász*, *Working in East Germany. Normality in a Social Dictatorship 1961–79*, Basingstoke u.a. 2006.
- 10 *Martin Sabrow*, *Der Konkurs der Konsensdiktatur*, in: *Konrad Jarausch/ders.* (Hrsg.), *Weg in den Untergang. Der innere Zerfall der DDR*, Göttingen 1999, S. 83–116; *Konrad Jarausch*, *Realer Sozialismus als Fürsorgediktatur*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 20 (1998), S. 33–46; *Thomas Lindenberger*, *Die Diktatur der Grenzen*, in: *Ders.* (Hrsg.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR*, Köln 1999, S. 13–44, hier S. 19ff.
- 11 Vgl. zur Frage der Legitimationsgrundlagen des Systems aus dem Blickwinkel der Opposition in der DDR *Erhart Neubert*, *Geschichte der Opposition in der DDR 1949 – 1989*, 2. Aufl. Bonn 2000, S. 18f.
- 12 Vgl. *Christine Hannemann/Sigrun Kabisch/Christine Weiske* (Hrsg.), *Neue Länder – Neue Sitten? Transformationsprozesse in Städten und Regionen Ostdeutschlands*, Berlin 2002.

Funktion besitzt, fortentwickelt wird. Von Jürgen Kockas und Alf Lüdtkes Ansatz der „durchherrschten Gesellschaft“ über die Debatte um die „Grenzen der Diktatur“ (Ralph Jessen) bis zur These von der „Diktatur der Grenzen“ (Thomas Lindenberger) hat dieses Konzept eine erhebliche Erklärungskraft bewiesen und besitzt sie noch.¹³ Sobald jedoch neben die zentralen die regionalen Verhältnisse und neben die Strukturanalyse die Praxen und Handlungsformen im DDR-System als gleichrangiger Erkenntnisgegenstand treten, ist faktisch das institutionelle und alltagspraktische Ringen um die Deutungs- und Gestaltungsmacht, sind die Mechanismen von Herrschaft und Verweigerung im Alltag zentral gestellt.

Das diesem Band zugrunde liegende Forschungsprojekt ist damit Fragestellungen nachgegangen, die sich eng mit denen einer inzwischen fortgeschriebenen DDR-Gesellschaftsgeschichte, wie z. B. der These von einer „participatory dictatorship“ (Fulbrook), berühren.¹⁴ In den hier näher analysierten drei grundlegenden gesellschaftlichen Bereichen der Kommunalpolitik, der Stadtentwicklung sowie von städtischem Leben, Alltag und Öffentlichkeit können die genannten Auseinandersetzungen seismographisch nachvollzogen werden. Das ursprüngliche Programm des Forschungsprojektes, dem dieses Konzept im Kern entstammt, wurde dabei zum einen über den dort vorrangig betrachteten Typus der Industriestädte hinaus und zum zweiten um die internationale Dimension wesentlich erweitert.¹⁵

Ein Stadttyp – viele Städte: Die sozialistische Stadt und die Entwicklungspfade von Städten im Sozialismus

Die Umsetzung einer derartigen, sozialgeschichtlich und raumsensitiv „geweiteten“ sowie auf eine länder- und epochenübergreifende Sicht orientierten Fragestellung kommt in einem ersten Schritt nicht ohne eine Bestimmung grundlegender Merkmale des sozialistischen Stadttyps aus. Sie bildet eine Voraussetzung für den zweiten Schritt der Rekonstruktion von Entwicklungspfaden einzelner Städte, die im Zentrum der hier versammelten Aufsätze stehen. Eine solche empirisch-analytisch ausgerichtete, auf bauliche und sozialkulturelle Strukturen und Handlungs-

13 Jürgen Kocka, Eine durchherrschte Gesellschaft, in: *Kälble/Kocka/Zwahr* (Hrsg.), Sozialgeschichte, S. 547–553; Vgl. *Richard Bessel/Ralph Jessen*, Die Grenzen der Diktatur, in: dies. (Hrsg.), Die Grenzen der Diktatur, S. 7–24; *Thomas Lindenberger*, Diktatur der Grenze(n). Die eingemauerte Gesellschaft und ihre Feinde, in: *Hermann Hertle/Konrad H. Jarausch/Christoph Kleßmann* (Hrsg.), Mauerbau und Mauerfall. Ursachen, Verlauf, Auswirkungen, Berlin 2002, S. 203–214; *Heydemann/Oberreuter* (Hrsg.), Diktaturen.

14 Hier zitiert nach: *Mary Fulbrook*, Theoretische Überlegungen zur DDR-Geschichte. Die französische DDR-Forschung in vergleichender Perspektive, in: *Sandrine Kott/Emmanuel Droit* (Hrsg.), Die ostdeutsche Gesellschaft, S. 278 – 285.

15 Zu Einzelheiten des Konzeptes siehe den Verweis auf die Projekt-Website oben, FN 5. Grundlegende Einsichten vermittelte die Kooperation mit den KollegInnen in den beiden ebenfalls von der VW-Stiftung geförderten Projekten „Stadt und Diktatur“, geleitet von Adelheid von Saldern, und „Regionalbewusstsein und Regionalkulturen in Demokratie und Diktatur“, geleitet von Detlef Schmiechen-Ackermann. Vgl. auch <http://www.irs-net.de/forschung/forschungsabteilung-2/industriestaedte/industriestaedte.pdf>.

formen fokussierte geschichtswissenschaftliche Perspektive ist klar abzugrenzen von einer Rekonstruktion der Theorie- und Diskursgeschichte zur sozialistischen Stadt, wie sie etwa von Architekturtheoretikern, zeitgenössischen Fachleuten und Politikern geführt wurde (obgleich sie die letztere einschließen kann und sollte).¹⁶

Dies vorausgeschickt lassen sich, bei aller Vielfalt der Definitionsversuche und Zugriffe auf „die“ sozialistische Stadt, vier zentrale Dimensionen identifizieren: Über die rechtlich-administrative, die baulich-morphologische, die soziologisch-sozialräumliche und schließlich die stadtkulturelle Dimension lassen sich zusammengekommen die historische Spezifik und der Ort der sozialistischen Stadt in der globalen Geschichte städtischer Siedlungen erschließen.¹⁷ Mit Bezug auf diese vier Dimensionen ist in einer ersten Annäherung festzuhalten, dass sozialistische Städte zunächst in einer besonderen Boden- und Eigentumsordnung sowie Wirtschafts- und Verwaltungsform erbaut und reguliert wurden. Zweitens weisen sie eine in manchem sehr spezifische Stadtgestalt und charakteristische Muster der Flächennutzung auf – vom zentrumsnahen Wohnen breiter Bevölkerungsschichten in großen, überwiegend in Plattenbauweise errichteten Siedlungen über die „Dat-schen“ bis zu den Kulturhäusern. Drittens bildeten sie besondere Formen der sozialen Schichtung und sozialräumlichen Segregation, und schließlich, viertens, auch eigene Formen von Urbanität und Alltagskultur aus¹⁸ – man denke nur an die „sozialistische Sprache“, die ein eigenes Vokabular auch und gerade für die städtische Sphäre hervorbrachte.¹⁹ Mit dem letztgenannten Merkmal ist nur angedeutet, dass die besonderen, von den – bzw. für die – sozialistischen Gesellschaften entwickelten Kategorien der Wahrnehmung und Erfassung der Welt auch der Stadtentwicklung und dem städtischen Leben ihren Stempel auf charakteristische Weise aufdrückten. So nahm die sozialistische Geschichtstheorie, korrespondierend mit der Politik des schrittweisen Aufbaus der sozialistischen Gesellschaft, eine spezifische Vermittlung von Struktur- und Prozessdimension vor. Beide Dimensionen bildeten in der politischen Praxis, der Arbeit am „nächsten Schritt“, einen Zusammenhang, so dass etwa Strukturdefizite schnell als prozessuale Defizite sowie als Anzeichen

16 Vgl. dazu z. B. *Bruno Flierl*, Faschistische und stalinistische Stadtplanung und Architektur. Zu den Planungskonzeptionen in Berlin und Moskau, in: *Ders.*, *Gebaute DDR: Über Stadtplaner, Architekten und die Macht. Kritische Reflexionen 1990 – 1997*, Berlin 1998, S. 39–51.

17 Vgl. dazu aus jeweils besonderem Blickwinkel *Hartmut Häußermann*, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in: *Hartmut Häußermann/Rainer Neef* (Hrsg.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale Räume und Räumliche Tendenzen*, Opladen 1996, S. 5–47, vor allem 5 f.; *Karl Schlögel*, *Promenade in Jalta und andere Städtebilder*, München/Wien 2001; *Erika Lichtenberger*, *Stadtgeographie Bd. 1. Begriffe, Konzepte, Modelle, Prozesse*, 2. Aufl. Stuttgart 1991, S. 195f; *Jens Dangschat*, *Soziale und räumliche Ungleichheit in Warschau*, Hamburg 1985.

18 Vgl. dazu *Dokumentationszentrum Alltagskultur der DDR e.V.* (Hrsg.), *Fortschritt, Norm und Eigensinn. Erkundungen im Alltag der DDR*, Berlin 1999.

19 Vgl. *Alf Lüdtke*, Sprache und Herrschaft in der DDR. Einleitende Überlegungen, in: *Ders./Peter Becker* (Hrsg.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte. Erkundungen zu Herrschaft und Alltag*, Berlin 1997 S. 9–28; v. *Saldern*, Einleitung. Herrschaft und Repräsentation in DDR-Städten, in: *Dies.* (Hrsg.), *Inszenierte Einigkeit*, S. 9–58, insbes. S. 47 ff; *Stephen Kotkin*, *Magnetic Mountain. Stalinism as a Civilization*, Berkely/Los Angeles 1995.

für eine fehlende Synchronität und Vermittlung von Theorie und Praxis gelesen und reflektiert wurden.

Entscheidend für die begriffliche Profilierung und historische Verortung des sozialistischen Stadttyps und damit auch für die Operationalisierung von Forschungen über einzelne sozialistische Städte ist es, dass sich für diese in allen vier benannten Dimensionen klar distinkte Merkmale gegenüber den „kapitalistisch regulierten“ Städten wie auch gegenüber anderen historischen Stadttypen möglichst präzise ermitteln und damit die ersteren von den letztgenannten abgrenzen lassen. Zugleich sind die sozialistischen Städte mit den Stadttypen aus anderen Systemen und Epochen aber natürlich über viele gemeinsame Merkmale verbunden. Sie zeigen zum Beispiel bemerkenswerte Analogien zu absolutistischen Städten – was etwa die Bodenordnung oder die Machtverteilung im von der politischen Zentrale dominierten Städtebau betrifft, bis hin zu Analogien in den Grundrissen der Planstädte –, aber natürlich auch etwa zu den neuen Städten und Großsiedlungen der Nachkriegszeit in den westlichen Ländern.²⁰ Innerhalb dieses Zusammenhangs teilen sie nicht zuletzt viele Gemeinsamkeiten mit dem Programm der global dominierenden städtebaulichen Moderne des 20. Jahrhunderts.²¹ Gerade vor dem Hintergrund dieses gemeinsamen Kanons der Moderne treten jedoch auch die besonderen politisch-ideologischen, wirtschaftlich-sozialen und baulichen Merkmale der sozialistischen Stadt hervor. Auf die parallele Analyse der Besonderheiten und andererseits der Gemeinsamkeiten mit anderen historischen Stadttypen muss eine kritisch historisierende Forschung über sozialistische Städte aufbauen. Nur so kann sie der Gefahr entgehen, entweder diese Städte aus ihren vielfältigen historisch-typologischen Vernetzungen herauszulösen, zu isolieren und damit zum „Sonderweg“ zu erklären oder aber, mit Verweis auf die Vielzahl an Gemeinsamkeiten in Genese und Strukturen mit anderen Stadttypen, vor der Notwendigkeit einer historischen trennscharfen Analyse und Abgrenzung zu kapitulieren.

Kommunalpolitik zwischen hierarchischer Randstellung und Herrschaftsanspruch gegenüber der Zivilgesellschaft

Der Hinweis auf die machtlose Stellung der Kommunen in der staatlichen Hierarchie ist in der Forschung vielfach wiederholt und unterstrichen worden.²² Dieses Urteil argumentiert jedoch zu einseitig von deren vergleichsweise machtloser insti-

20 Vgl. insbesondere *Frédéric Dufaux/Annie Fourcault* (Hrsg.), *Le monde des grands ensembles*, Paris 2004.

21 Vgl. *Thomas Topfstedt*, Die nachgeholte Moderne. Architektur und Städtebau in der DDR während der 50er und 60er Jahre, in: *Gabi Dolff-Bonekämper/Hiltrud Kier* (Hrsg.), *Städtebau und Staatsbau im 20. Jahrhundert*. München/Berlin 1996, S. 39–54.

22 Vgl. *Sighard Neckel*, Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR, in: *Zeitschrift für Soziologie* (1992) Nr. 4, S. 252–268; v. *Saldern*, Einleitung, S. 22ff; *Christoph Hausschild*, Die örtliche Verwaltung im Staats- und Verwaltungsaufbau der DDR. Auf dem Wege in den gesamtdeutschen Bundesstaat: eine vergleichende Untersuchung, Berlin 1991; *Herwig Roggemann*, Kommunalrecht und Regionalverwaltung in der DDR. Einführung in das Recht der Gemeinden, Städte, Kreise und Bezirke, Berlin 1987; *Sabine Lorenz/Kai Weg-*

tutioneller Randstellung am Ende der DDR-Verwaltungshierarchie aus. Was dabei übersehen wird, sind nicht nur die informellen Kanäle und Netzwerke, mit der kommunale Interessen „nach oben“ vermittelt wurden. Vor allem differenziert eine solche Sichtweise nicht hinreichend zwischen den verschiedenen Institutionen der Stadtpolitik wie etwa den Stadtverordnetenversammlungen einerseits und den Räten und Verwaltungen andererseits. Dazu gehört auch die Bestimmung der jeweiligen formalrechtlichen Kompetenzen sowie der politischen Funktionen, zu denen zum Beispiel ein Vermittlungsauftrag zwischen Zentralstaat und DDR-Gesellschaft sowie ein Herrschaftsanspruch gegenüber der Zivilgesellschaft gehörten. Zahlreiche Einzelfragen bezüglich der Realisierung des für die Legitimationssicherung fundamental bedeutsamen Vermittlungsauftrages, von der konfliktreich auszuhandelnden Vergabe der Wohnungskontingente an die Großbetriebe einerseits und die einzelnen Wohnungssuchenden andererseits bis hin zur Frage der Rekrutierungs- und Karrierewege der lokalen politischen Eliten sind bisher weitgehend ungeklärt. Damit sind nicht nur Grundfragen zur Statik und Dynamik der DDR-Gesellschaft wie z. B. zu Residuen von Bürgerlichkeit in der DDR oder zur Ersetzung der lokalen Eliten im Laufe der 1950er Jahre aufgeworfen.²³ Weit darüber hinaus sind vor allem auch die Erfolgibilanz wie die Fehlschläge der Legitimationssicherung und, in epochenübergreifender Sicht, die Verortung der DDR-Kommunalpolitik in der europäischen Stadtgeschichte noch kaum geklärt.

Sozialistische Stadtplanung und „Stadtkarrieren“

Stadtplanung und Architektur sind wohl die bis jetzt am besten erforschten Bereiche der DDR-Stadtgeschichte. Diese Feststellung kann jedoch nicht über eine Reihe von Blindstellen und Unausgewogenheiten hinwegtäuschen. So wurden bevorzugt eine begrenzte Zahl zumeist großer Städte sowie Sonderfälle, wie zum Beispiel Eisenhüttenstadt, untersucht, und dies überwiegend nur für die frühen Perioden. Insbesondere die späten vierziger und die fünfziger Jahre sowie manche Städte und Ensembles wie die Berliner Stalinallee können als vergleichsweise gut erforscht gelten,²⁴ während Studien zu den 1970er und 1980er Jahren sowie stärker strukturanalytisch bzw. sozialgeschichtlich angelegte Arbeiten zur Stadtentwicklung und Planungsgeschichte anderer Städte noch rar sind. Eine Reihe von grundlegenden Überblicksdarstellungen zum DDR-Städtebau hat sich auf die Rekonstruktion der

rich, Lokale Ebene im Umbruch. Aufbau und Modernisierung der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 5/98, S. 29–38.

23 Vgl. dazu auch *Thomas Großbölting*, SED-Diktatur und Gesellschaft. Bürgertum, Bürgerlichkeit und Entbürgerlichung in Magdeburg und Halle, Halle 2001.

24 *Jörn Düwel*, Baukunst voran! Architektur und Städtebau in der SBZ/DDR, Berlin 1995; *Durth/Düwel/Gutschow*, Architektur und Städtebau, 2 Bde. Zu Eisenhüttenstadt vgl. die Beiträge in *Bernhardt/Wolfes* (Hrsg.), Schönheit, sowie *Ruth May*, Planstadt Stalinstadt. Ein Grundriß der frühen DDR – aufgesucht in Eisenhüttenstadt, Dortmund 1999, und *Arbeitsgruppe Stadtgeschichte* (Hrsg.), Eisenhüttenstadt: „Erste sozialistische Stadt Deutschlands“, Berlin 1999. Vgl. auch die Verweise in dem Beitrag von Wolfes in diesem Band.

großen Linien in der Städtebaupolitik und besonders wichtiger Phasen und bedeutender Projekte, so z. B. die Zentrumsplanungen der Bezirks- und Großstädte, konzentriert.²⁵

Weitet man den Blick auf die internationale Dimension, so treten zwei Besonderheiten hervor. Zum einen akzentuiert die neuere internationale Stadtforschung, die sich zunehmend für die Entwicklung in der DDR interessiert und dabei zumindest implizit stärker länder- und epochenübergreifende Maßstäbe anlegt, jeweils verschiedene Seiten des DDR-Städtebaus und kommt im Ergebnis zu einem merkwürdig ambivalenten Bild: Studien, die sich thematisch auf die Nationale Bautradition der 1950er Jahre oder die teilweise Wiederentdeckung der Innenstädte seit den 1970er Jahren konzentrieren, stellten stärker die Traditionslinie des stalinistischen oder traditionalistischen Städtebaus, also den „sozialistischen Realismus“ in der Architektur oder die Rückbesinnung auf die Altbaubestände heraus.²⁶ Andere Arbeiten hingegen identifizieren die Wurzeln des sozialistischen Städtebaus primär in der Tradition der städtebaulichen Moderne und des Bauhauses. Sie betonen besonders die Rolle von Stadtplanungen im Geist der Moderne und ihrer Grundprinzipien, wie z. B. der funktionalen Segregation und vor allem des industrialisierten Bauens.²⁷ Solche – hier zwangsläufig verkürzt wiedergegebenen – Ambivalenzen im Forschungsbild sind nur aufzulösen über raumzeitlich kritisch differenzierende Arbeiten, die gerade die besondere Mischung „moderner“ und traditioneller Prinzipien im sozialistischen Städtebau und ihre zahlreichen Varianten in den Blick nehmen.²⁸

Die zweite Besonderheit in der Forschungslage betrifft die Tatsache, dass die deutsche Forschung bisher weitgehend auf internationale Vergleiche und Überlegungen zur epochenübergreifenden Einordnung des DDR-Städtebaus verzichtet hat. Doch haben zuletzt die Arbeiten von Bodenschatz/Post, Dufaux/Fourcault und bereits früher Irion/Sieverts Sinn und Notwendigkeit epochen- und länderübergreifender Analysen gezeigt.²⁹ Schon die feststellbaren Varianten im Vollzug des Paradigmenwechsel zur Industrialisierung des Bauwesens Mitte der 1950er Jahre in den

25 *Thomas Topfstedt*, Städtebau in der DDR 1955–1971, Leipzig 1988; *Thomas Hoscislawski*, Bauen zwischen Macht und Ohnmacht. Architektur und Städtebau in der DDR, Berlin 1991; *Joachim Palutzki*, Architektur in der DDR, Berlin 2000.

26 *Brian Ladd*, Ghosts of Berlin: confronting German history in the urban landscape Chicago 1997; *Ders.*, ‚Socialist planning and the rediscovery of the Old City in the German Democratic Republic‘, in: *Journal of Urban History*, vol. 27, no. 5, July 2001, 584–603; *Bodenschatz/Post* (Hrsg.), Städtebau.

27 *D.S. Pensley*, ‚The socialist city? A critical analysis of Neubaugebiet Hellersdorf‘, in: *Journal of Urban History*, vol. 24, no. 5, July 1998, 563–602.; *Durth/Düwel/Gutschow*, Ostkreuz; *I.V. Nevzgodin*, Urban History of the Stalinist company towns in Ural and Siberia. Paper for the Sixth International conference on Urban History, Edinburgh 2002; *Christine Hannemann*, Die Platte. Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR, Berlin 2000.

28 Auf diesem Weg einer Relativierung der Dichotomie zwischen moderner und traditionalistischer Architektur ist die Forschung für das frühe 20. Jahrhundert bereits weit fortgeschritten. Vgl. etwa *Gert Kähler*, Nicht nur Neues Bauen, in: *Geschichte des Wohnens* Bd. 4: 1918 – 1945. Reform, Reaktion, Zerstörung, hg. von *Gert Kähler*, Stuttgart 1996, S. 303 – 452, hier u.a. S. 353 ff.

29 *Bodenschatz/Post* (Hrsg.), Städtebau; *Dufaux/Fourcault* (Hrsg.), *Le monde des grands en-*

verschiedenen sozialistischen Länder ergeben ein komplexeres Bild von Exploration, Umsetzung und Zirkulation neuer Konzepte und Politiken im sozialistischen Block³⁰ als das bisher verbreitete. Entsprechende Differenzierungen wären für die baupolitische Neuausrichtung der 1970er Jahre und für weitere Richtungsentscheidungen anzustreben. Erst auf dieser Grundlage einer solchen Differenzierung der Entwicklungen in der DDR und in anderen sozialistischen Ländern wird auch eine empirisch gesättigte, systemübergreifende gesamteuropäische Städtebaugeschichte mit ihren Varianten und Verwandtschaftsverhältnissen möglich.

Mit der Errichtung der sowjetischen Hegemonie über die mittel- und osteuropäischen Staaten wurde eine zwar am sowjetischen Modell orientierte, aber regional unterschiedlich ausgerichtete Städtebaudoktrin etabliert. Im Fall der DDR blieb eine umfassende Politik der Bodenenteignung vorrangig auf einzelne Bereiche wie vor allem die Landwirtschaft und die Großindustrie beschränkt und wurde im städtischen Bereich nicht im gleichen Umfang, oder jedenfalls in modifizierter Form, betrieben. Langfristig wurde vielmehr um den weiterhin durchaus vorhandenen privaten städtischen Grundbesitz – noch 1981 war formaljuristisch nur ein Drittel des Bodens in der DDR verstaatlicht – ein Netz scharfer institutioneller Restriktionen gezogen, die von der öffentlichen Kontrolle von Besitzübertragungen, Preisen und Baustoffen bis zu weitreichenden Interventionen der öffentlichen Plan- und Bauträger bei Neubauprojekten reichte und den privaten Grundbesitz in deren Würgegriff nahm.³¹

Städtisches Leben, Alltag und Öffentlichkeit im Sozialismus

Anders als bei der Planungs- und Baugeschichte steht die Forschung bezüglich des Wissens um Fragen des städtischen Lebens sowie von Alltag und Öffentlichkeit noch weitgehend am Anfang. Die vorliegenden Studien zur Sozialgeschichte der DDR weisen in der Regel keinen direkten Bezug zu dem Ort auf, an dem sich ihre jeweilige Geschichte „ereignet“ hat – mit der Folge, dass die Dimension des städtischen Alltags oftmals fehlt.³² Zwar wurde die große Bedeutung der „sorgsam arrangierten[n] Verinselung des Gesellschaftlichen an der lebensweltlichen Basis“ im Prinzip erkannt und als „Bestandsgrundlage staatssozialistischer Herrschaftspraxis“³³ ausgemacht. Eine Neuausrichtung der gesellschaftsgeschichtlichen Ana-

sembles; *Ilse Irion/Thomas Sieverts*, *Neue Städte. Experimentierfelder der Moderne*. Stuttgart 1991.

- 30 Thomas Bohn hat auf aufschlussreiche zeitliche Verschiebungen im Vollzug des Paradigmenwechsel zur industriellen Bauweise hingewiesen, der z. B. in Weißrußland deutlich früher eingeleitet wurde als in den Jahren 1954/55, die bisher für den „sowjetischen Block“ und auch für die DDR angesetzt werden. Vgl. *Thomas Bohn*, „Von der Sowjetunion lernen, heißt siegen lernen. Potemkinsche Dörfer und ostdeutsche Stadtplanung in der Nachkriegszeit“, in *Bernhardt/Wolfes* (Hrsg.), *Schönheit*, S. 61–81, hier S. 78 ff.
- 31 *Hoscislowski*, *Bauen*, S. 49–52.
- 32 Vgl. *Annette Kaminsky*, *Alltagskultur und Konsumpolitik*, in: *Eppelmann/Faulenbach/Mählert* (Hrsg.), *Bilanz*, S. 246–253.
- 33 *Thomas Lindenberger*, *Die Diktatur der Grenzen. Zur Einleitung*, in: *Ders.* (Hrsg.), *Herrschaft*

lyse auf den wichtigsten lebensweltlichen Bereich, nämlich die Stadt, hat diese theoretische Einsicht bislang jedoch nicht ausgelöst. So ist zwar einiges bekannt über die Initiativen von Partei und Staat, mit weitreichenden Maßnahmen in der Lohn- und Bildungspolitik,³⁴ der Boden- und Wohnungspolitik³⁵ sowie in der Güterverteilung und Konsumpolitik³⁶ auf eine sozial egalitäre Gesellschaft hinzuwirken. In welche Richtung sich jedoch die Wohnverhältnisse, Naherholung, Konsum, Kultur und Verkehr im städtischen Alltag sowie in den verschiedenen Landesteilen tatsächlich entwickelten, ist bisher kaum bekannt. Eine Gesellschaftsgeschichte des Lokalen, die mit der notwendigen Vielfalt an Perspektiven die Entwicklungen vor Ort untersucht, gibt es bislang für die DDR nicht – mit dem Ergebnis, dass die Erfolge und Misserfolge der massiven öffentlichen Intervention in die Lebenswelten bisher kaum zuverlässig abzuschätzen, geschweige denn befriedigend zu deuten sind.

Die Beiträge

Die hier versammelten Aufsätze beziehen sich auf die drei genannten Themenschwerpunkte der Kommunalpolitik, des Städtebaus und der sozialistischen Alltage und Öffentlichkeiten. Die entsprechenden Abschnitte werden jeweils mit einem das Feld öffnenden „Kopfbeitrag“ eingeleitet. In diesem Sinne unterzieht *Carsten Benke* in seinem einleitenden Aufsatz zur Kommunalpolitik die strikte Gültigkeit der noch vorherrschenden Forschungsmeinung, nach der die lokalen Verwaltungsinstanzen einer fast unbegrenzten zentralstaatlichen Steuerung unterworfen waren, einer Revision. Er stellt dieser These nachdrücklich die Wirkungsmacht von „Eigensinnigkeiten“ urbaner Akteure und von „Eigenlogiken“ städtischer Entwicklungspfade entgegen. Die komplexen kommunalpolitischen Beziehungsgeflechte und Interaktionsformen zeigen unter anderem die wichtige Funktion der Kommunen als „Verantwortungsträger“ gegenüber der Bevölkerung. Der zweite Teil des Beitrages rekonstruiert am Beispiel der kleinen „Automobilarbeiterstadt“ Ludwigsfelde südlich von Berlin unter anderem die „örtliche Klientelwirtschaft“ zwischen dem Großbetrieb des LKW-Kombinates, der lokalen SED-Führung sowie Stadtverordneten und Stadtverwaltung, die auch zur gemeinsamen „informellen“ Durchsetzung von Projekten der Stadtentwicklung bereit und fähig war.

Eine nur mittelbare Einbindung in die zentralistischen staatlichen Strukturen erkennt *Frank Betker* auch den kommunalen „Büros für Stadtplanung“ und „Büros

und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR, Köln 1999, S.13–44, hier S.42.

34 Vgl. *Lothar Mertens*, „Was die Partei wusste, aber nicht sagte...“ Empirische Befunde sozialer Ungleichheit in der DDR-Gesellschaft, in: *Ders.* (Hrsg.), Soziale Ungleichheit in der DDR. Zu einem tabuisierten Strukturmerkmal der SED-Diktatur, Berlin 2002, S. 119–158; *Susanne von Below*, Bildungssysteme und soziale Ungleichheit. Das Beispiel der neuen Bundesländer, Opladen 2002, S. 81–96.

35 *Thomas Topfstedt*, Wohnen und Städtebau in der DDR; *Hoscislawski*, Bauen.

36 Vgl. *Annette Kaminsky*, Ungleichheit in der SBZ/DDR am Beispiel des Konsums: Versandhandel, Intershop und Delikat, in: *Mertens* (Hrsg.), Soziale Ungleichheit, S. 57–80.

des Stadtarchitekten“ zu. Er rekonstruiert, wie unter anderem aus der hierarchischen Randstellung sowie gewissen fachlich-berufsethischen Traditionen und Orientierungen bemerkenswerte Handlungsspielräume erwachsen. In den Prozessen der Zurückdrängung privater Architekturbüros zugunsten hochgradig arbeitsteilig arbeitender volkseigener Entwurfs- und Projektierungsbüros und einem erneuten Dezentralisierungs- bzw. Kommunalisierungsschub gegen Ende der 1950er Jahre werden institutionelle Eigenlogiken sowie ebenfalls das Wirken von beruflichem und dann auch baulich ausgedrücktem „Eigensinn“ sichtbar.

Albrecht Wiesener diskutiert, wieweit die von Benke angesprochenen lokalen „Verantwortungsträger“, das heißt Kommunalpolitiker und örtliche Parteifunktionäre, den dramatischen Niedergang der DDR-Städte mit zu verantworten hatten. Sein Konzept einer „Gesellschaftsgeschichte des Politischen“ prüft am Beispiel Halles auch die Gegenfrage, ob auf kommunaler Ebene für drängende Probleme pragmatische Teillösungen gefunden wurden. Die zeitweise lebhaften Debatten zwischen Partei und lokaler Gesellschaft führt Wiesener vorrangig auf die sprunghaften Richtungswechsel von SED und Planwirtschaft zurück, „partizipatorische“ Ansätze bewertet er als weitgehend „nachvollziehende Bestätigung“ der durch Partei und Staat proklamierten Ziele mittels einer Bürgerbeteiligung.

Besonders klar lassen sich gemeinsame Grundmuster und spezifische Eigenlogiken von Städten bei einem grenzüberschreitenden Vergleich des in der sozialistischen Hemisphäre weit verbreiteten Stadtypus der „neuen (Industrie-) Planstadt“ erkennen. *Dagmara Jajesniak-Quast* analysiert anhand eines Dreier-Vergleichs von Eisenhüttenstadt (DDR), Nowa Huta (Polen) und Ostrava (CSSR) unter anderem Gemeinsamkeiten bei der Errichtung der Stahlwerke und beim „sozialistischen Realismus“ im frühen Städtebau. Neben den gleichwohl markanten Unterschieden, z. B. bei den Präferenzen der Standortwahl, hebt sie die dominante Rolle der Betriebe gegenüber die Stadt bei der Versorgung der Bevölkerung hervor, die mit der Übernahme wichtiger Stadtfunktionen durch die Kombinate verbunden war.

Thomas Wolfes leitet seinen „Kopfbeitrag“ zum Abschnitt Stadtplanung und -entwicklung mit einem Überblick über die neuere planungshistorische Forschung ein, die übereinstimmend die Erfahrung der DDR als Beleg für die Grenzen der Planbarkeit von Gesellschaften interpretiert. Für sein Fallbeispiel der vielfach privilegierten, von kontinuierlicher Förderung profitierenden Hafen- und sozialistischen Industriestadt Rostock kann er mehrere von den zentralen Vorgaben abweichende Sonderentwicklungen feststellen. Dazu zählten etwa die bandstadtartige Stadterweiterung entlang der Warnow und die Persistenz regionaler bauhistorischer Leitbilder. Das Beispiel Rostock zeigt unter anderem auch, dass Städte über informelle Netzwerkbildungen einen teilweise nicht unerheblichen Einfluss auf Planungsentscheidungen außerhalb ihres formalen Kompetenzbereichs gewinnen konnten.

Der Verweis auf den enormen Einfluss volkswirtschaftlicher Planung auf die Stadtentwicklung, mit der sich faktisch ein neuartiges Regulations- und Kooperationsmodell in der kommunalen Stadtplanung ergab, steht am Beginn des Beitrages von *Brigitte Raschke* über die Stadtplanung in Neubrandenburg. Sie macht eine Umkehrung der traditionellen Hierarchie „städtebildender“ Faktoren und Mechanismen sichtbar, die zu historisch neuen Strategien und Argumentationslogiken in

der Stadtentwicklungspolitik führte. Aus Visionen zur lokalen Bevölkerungsentwicklung und Wohnungspolitik wurden dort etwa Planungen zur Ansiedlung von Gewerbe und Arbeitsplätzen als faktisch nachrangigen, politisch steuerbaren Standortfaktoren abgeleitet.

Das komplexe Zusammenspiel von politisch-ideologischen Leitbildern, Schwerpunktsetzungen in 5-Jahresplänen, kurzfristigen Finanzierungsmöglichkeiten, neuen Bautechnologien bis hin zum Stand der deutsch-deutschen und internationalen Beziehungen verfolgt *Rüdiger Stutz* am Jenaer Beispiel der späten Ulbricht-Ära. Er sieht DDR-Stadtplanung und Städtebau in mehrere grundlegende Dichotomien eingespannt, zu denen in Jena die Kluft zwischen technologischem „Weltniveau“ des VEB Carl Zeiss Jena und dem baulichen Zuschnitt der „Provinzstadt“ Jena gehörten (so die Sicht Ulbrichts). Auch die strukturellen Widersprüche zwischen rein ökonomieorientierter Standortplanung und lokaler Bebauungsplanung sowie zwischen den Ressourcen- und Flächenansprüchen der Industrie einerseits, des Wohnungsbaus und anderer städtischer Nutzungen andererseits prägten das stadtplanerische Spannungsfeld.

Ivan Nevzgodins Beitrag wirft einen Blick über die DDR hinaus auf die Stadtplanung in Sibirien. Er zeigt, wie stark die Planungskulturen und die jeweiligen Herausforderungen für die Stadtplanung in den verschiedenen sozialistischen Ländern variierten. Gegenüber ganz unterschiedlichen Urbanisierungsmustern – wie dem Neuaufbau ganzer Städtenetze infolge der räumlichen Verlagerungspolitik im Zweiten Weltkrieg und der vielfach weitgehend unkontrollierten Stadterweiterung an der Peripherie – erscheinen architektonische Analogien wie der Sozialistische Realismus als eher äußerlich, die DDR-Planungskultur als vergleichsweise weit entwickelt. Nevzgodine hebt die Verwandtschaft des sowjetischen „Mikrodistrikt“ mit dem westlichen „Neighbourhood“-Konzept hervor, während sich die von Privatgewerbe und Kirchen frei gehaltenen sozialistischen Stadtzentren sehr viel stärker von traditionellen und westlichen Zentren entfernten.

Adelheid von Saldern skizziert in ihrem den dritten Block einleitenden Beitrag die sozialistische Alltagssphäre als zentrales Feld der Ausübung und permanenten Aushandlung von Herrschaft. Sie betont die herausragende Rolle der Betriebe als Sozialisationsinstanzen und von spezifischen Formen von „situativen“ oder „Ersatz“-Öffentlichkeiten, z. B. beim Schlangestehen oder in persönlichen Netzwerken. Die vergleichsweise hohe Erwerbstätigkeit von Frauen begünstigte die Herausbildung eines starken weiblichen Selbstbewusstseins. Die Regeln einer machtdurchtränkten Öffentlichkeit förderten bestimmte Verhaltensweisen wie z. B. „doppelbödiges“ Reden über politische Themen, eine Kultur der Eingaben oder offiziell geförderte Vorstellungen wie der Einlösung von Wünschen im Sozialismus der Zukunft.

Dass derartige Hoffnungen durch ein langfristiges „Verschwinden der Zukunft“ dauerhaft enttäuscht wurden – mit gravierenden Folgen für die Legitimationsbasis des Systems – zeigen *Philipp Springers* Untersuchungen über die Stadt Schwedt. Das Konsumangebot wurde auch in dieser relativ privilegierten Stadt zum Gradmesser der – von den Einwohnern vielfach kritisch beurteilten – Lebensqualität. Es wirkte nach außen als Statusmerkmal und erzeugte einen gewissen „Einkaufstouris-

mus“ aus den weniger privilegierten Regionen. Die weitreichenden systempolitischen Wirkungen des sozialistischen Konsummodells sind daran abzulesen, dass ein hohes Lohnniveau das Verlangen nach einem guten Versorgungsniveau zusätzlich schürte und bestimmte Einstellungen, wie z. B. eine gewisse „Zuteilungs“-Mentalität, florierten.

Kaufhäuser, und vor allem die „Centrum“-Warenhäuser, waren Tempel der sozialistischen Konsumkultur, deren Eröffnung jeweils politisch aufwändig inszeniert wurde. Überhaupt waren öffentliche Feiern und Kampagnen, wie *Lu Seegers* in ihrem Beitrag zeigt, wichtige Instrumente der Gemeinschaftsbildung und Identifikation mit Stadt und Staat. Als Perioden intensiver Kommunikation konnten sie Alltagswahrnehmungen zeitweise positiv einfärben und Verantwortungsgefühl stärken, aber auch die Kritik an Missständen, wie z. B. in der Instandhaltung von Gebäuden, stimulieren. Die Wirkung derartiger „weicher“ Methoden der sozialistischen Integrationspolitik ging jedoch einher mit scharfen Sanktionen gegen abweichendes Verhalten, wie z. B. von „Beat“-Jugendlichen.

Der abschließende Beitrag von *Lukas Stanek* fokussiert, an dem polnischen Beispiel der neuen Planstadt Nowa Huta, auf andere Facetten und Mechanismen der städtischen Öffentlichkeit. Unter Verwendung des raumtheoretischen Konzeptes von Henri Lefebvre rekonstruiert er die konflikthafte kollidierenden Images dieser Stadt als sozialistische oder anti-sozialistische, religiöse oder a-religiöse Kommune. Die medialen Repräsentationen wurden nicht nur in außergewöhnlicher Zahl und Stärke erzeugt, sondern überlagerten sich auch mit anderen Praktiken der Raumproduktion und widersprüchlichen Ablöseprozessen zwischen den Bildern.

Dieser Band ging, leider mit einiger Verspätung, aus einem von der VW-Stiftung finanzierten Forschungsprojekt über „Industriestädte in der SBZ/DDR 1945–1989“ hervor. Er hat von der Unterstützung und Hilfe mehrerer Institutionen, Kollegen und Mitarbeiter besonders profitiert. An erster Stelle ist hier die VW-Stiftung zu nennen, die nicht nur das zugrunde liegende Forschungsprojekt und dessen Schlusskonferenz finanziert hat, aus der dieser Band hervorging, sondern auch die Drucklegung. Unsere Forschungen haben wesentlich von einem gemeinsamen Diskussionsprozess über die Geschichte sozialistischer Städte profitiert, an dem außer den Projektmitarbeitern Carsten Benke, Philipp Springer und Thomas Wolfes auch befreundete Kollegen, insbesondere Adelheid von Saldern und Harald Bodenschatz, beteiligt waren. Die Herausgeber der Buchreihe der Gesellschaft für Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung (GSU) waren so freundlich, die Aufnahme des Bandes zu befürworten und wichtige Hinweise zu geben. Um die Redaktion der Texte haben sich Moritz Feichtinger, Katja Zimmermann und Petra Koch verdient gemacht. Für die Gestaltung danken wir Katharina Stüdemann und Harald Schmitt im Franz-Steiner-Verlag, die die Fertigstellung und das Erscheinen des Buches gefördert haben.

AM ENDE DER HIERARCHIE: GRENZEN UND SPIELRÄUME DER KOMMUNALPOLITIK IN DER DDR – MIT BEISPIELEN AUS DER INDUSTRIESTADT LUDWIGSFELDE

Carsten Benke

Einleitung

Die kommunale Politik in den Städten und Gemeinden der DDR wurde geprägt durch die dominante Stellung des zentralistisch ausgerichteten Machtapparates von Staat und SED und eine sehr starke Position der vor Ort ansässigen großen Betriebe. Die Grundsätze der traditionellen kommunalen Selbstverwaltung standen im Gegensatz zu den Prinzipien des hierarchischen Staatsaufbaus, der der Durchsetzung des propagierten „Demokratischen Zentralismus“ dienen sollte. In der Forschung über die DDR ist die daraus resultierende schwache Stellung der Kommunen stets deutlich hervorgehoben worden. Dem weisungsgebundenen „lokalen Staatsorgan“ wurde innerhalb des Staatssystems nur eine „Kümmerfunktion“¹ zugebilligt, der Gemeindeebene käme „so gut wie keine Bedeutung“² zu, „als eigenständige politische Instanzen“ hätten die Gemeinden in der DDR „faktisch keine Bedeutung“³ gehabt.

Im Kontrast zu diesem vernichtenden Urteil über den Einfluss der kommunalpolitischen Instanzen ist jedoch zu konstatieren, dass der lokalen Politik für das Alltagsleben der Menschen und für die Funktionsfähigkeit des gesamten Systems eine essenzielle Bedeutung zukam. Zahlreiche Forschungen der letzten Jahre haben zudem lokale Besonderheiten und „Eigensinnigkeiten“ innerhalb des Institutionengefüges der DDR herausgearbeitet und vielfältige Grenzen der Durchherrschung im Zentralismus offenbart. Die folgenden Überlegungen zur Kommunalpolitik in der DDR konzentrieren sich vor allem auf die Analyse der Handlungsoptionen lokaler Politik im Wechselspiel von städtischen und zentralen Institutionen, der ansässigen Industrie und der örtlichen Bevölkerung. Dabei soll danach gefragt werden, welche Funktion der Kommunalpolitik im System der DDR zukam und welche Rolle sie bei der Ausgestaltung der Lebensverhältnisse vor Ort spielte.

Zur Bestätigung der Relevanz eines solchen lokalen Ansatzes ist auch zu untersuchen, inwieweit es eine Eigenlogik der lokalen Institutionen jenseits ihrer Rolle als Ausführungsorgane zentraler Beschlüsse im „entdifferenzierten“ System der

- 1 *Sabine Lorenz/Kai Wegrich*, Lokale Ebene im Umbruch. Aufbau und Modernisierung der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 5, 1998, S. 29–38.
- 2 *Sighard Neckel*, Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 21, 1992, S. 252–268, hier S. 253.
- 3 *Hartmut Häußermann*, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in: *Hartmut Häußermann/Rainer Neef* (Hrsg.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale Räume und Räumliche Tendenzen*, Opladen 1996, S. 5–47, hier S. 8.

DDR gab und in welcher Weise auch die Bewohner ihre Stadt und deren Institutionen als wichtiges Bezugssystem und politische Plattform wahrnahmen.

Kommunalpolitik wird hier in einem weiten Sinne verstanden als die Summe aller formellen und informellen Möglichkeiten, mit denen die lokale Ebene auf die Entwicklung von Stadtqualität Einfluss nehmen konnte. Einen wichtigen Bezugspunkt der Analyse lokaler Eigenmacht bieten dabei die Handlungsweisen und Selbstverständnisse der lokalen Eliten und ihre Konflikte mit übergeordneten Organen. Im Vordergrund stehen weniger die schon eingehend untersuchten rechtlichen Strukturen als vielmehr die faktischen Handlungsoptionen im kommunalpolitischen Alltag. Einen wesentlichen Zugang zum Verständnis kommunaler Politikstrukturen der DDR bildet die Analyse von informellen Handlungen und persönlichen Netzwerken. Die Bedeutung informeller Handlungen im formal stark reglementierten System der DDR wurde in der Forschung schon früh erkannt⁴ und als „Netzwerk klientelischer Beziehungen“ zwischen Stadt, Parteiinstitutionen und Betrieben beschrieben.⁵

Die Bewertung von Spielräumen orientierte sich bisher am Handlungsspektrum der traditionellen kommunalen Selbstverwaltung. Vor diesem normativen Hintergrund mussten die Möglichkeiten der DDR-Kommunalpolitik eine sehr reduzierte Bewertung erfahren. Um die spezifischen Handlungsweisen lokaler Politik in der DDR zu analysieren, muss die Betrachtung aber um von dem traditionellen Verständnis abweichende örtliche Tätigkeitsfelder und Möglichkeiten zur Generierung lokaler Durchsetzungskraft erweitert und die besondere lokale Elitenformation im Zentralismus in den Blick genommen werden.

Der Fokus der Betrachtung wird im Folgenden vor allem auf kleinere Städte und Gemeinden am Ende der administrativen Hierarchie gelegt, wo sich die formelle Machtlosigkeit besonders deutlich zeigte. Diese übergreifende Analyse der Handlungskompetenzen und informellen Möglichkeiten lokaler Politik soll in jedem Teilgebiet durch konkrete Beispiele aus der kommunalen Praxis der kleinen Industriestadt Ludwigfelde vertieft werden.

Forschungsstand

Die Fruchtbarkeit der Untersuchung lokaler Strukturen für die DDR-Forschung hat sich in den letzten Jahren nachdrücklich gezeigt. Während mittlerweile auf der lokalen Ebene den Betrieben, Massenorganisationen und Wohngebieten starke Aufmerksamkeit gewidmet worden ist, blieben die örtlichen politischen Institutionen aber weitgehend unbeachtet. Schon 1992 hatte Sighard Neckel darauf hingewiesen, dass die „Erforschung lokaler politischer Strukturen in der Gesellschaft der DDR [...] auch einen Beitrag zur Analyse des Staatssozialismus insgesamt leisten“

4 Frank Werner erkannte in der örtlichen Politik eine „Vielzahl von informellen Beziehungen, die eine eindeutige Zuordnung der Planungsträger zu den politischen Exekutiven von Partei und Staat gar nicht zulassen.“ *Frank Werner*, Die Raumordnungspolitik der DDR, Hannover 1985, S. 320.

5 *Neckel*, Das lokale Staatsorgan, S. 259.

könne.⁶ In eine ähnliche Richtung zielte die Aufforderung von Thomas Lindenberger, bei der Untersuchung der DDR-Gesellschaft stärker die unteren Institutionen und Organisationen in den Blick zu nehmen, „von denen ausgehend die alltäglichen Beziehungen der Apparate und Funktionäre mit der Bevölkerung zu rekonstruieren sind: die Brigade, die Gemeinde, das Wohngebiet“.⁷ Über lange Jahre wurden diese Ansätze aber nur in sehr begrenztem Umfang weiterverfolgt.

Als dementsprechend lückenhaft ist die heutige Forschungslage einzuschätzen. Es existiert zwar eine umfangreiche offizielle kommunalpolitische Literatur der DDR, die aber in erster Linie der praktischen Anleitung oder rechtlichen Information von Kommunalpolitikern diente.⁸ Insbesondere die sozialwissenschaftliche Forschung in der DDR hatte in den 1970er und 80er Jahren auf die große Bedeutung und gleichzeitige Vernachlässigung der kommunalen Ebene hingewiesen.⁹ Aber nur wenige wissenschaftliche Arbeiten zur Stadtentwicklung und Stadtgeschichte beschäftigten sich schon zu DDR-Zeiten dezidiert mit „Alltag“ und Handlungsspielräumen der Kommunalpolitik. Bereits vor 1990 hatten kommunalpolitische Fragen auch das Interesse der westdeutschen DDR-Forschung gefunden¹⁰, doch mussten sich die Untersuchungen durch die Unzugänglichkeit der Archive und die Unmöglichkeit der Durchführung von Fallstudien in vielen Fragestellungen auf die Analyse der formalrechtlichen Bestimmungen beschränken.

Nach dem politischen Umbruch 1989 wurde eine ganze Reihe von Studien erstellt, die zunächst jedoch vor allem die strukturelle Andersartigkeit der Kommunalpolitik in der DDR gegenüber dem westlichen System der lokalen Selbstverwaltung hervorhoben und die Bedeutungslosigkeit der Gemeinden im politischen System der DDR unterstrichen.¹¹ Die Tendenz der Forschung, die Ebene der Gemein-

6 Neckel, *Das lokale Staatsorgan*, S. 253.

7 Thomas Lindenberger, *Die Diktatur der Grenzen. Zur Einleitung*, in: Ders. (Hrsg.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR*, Köln etc. 1999, S. 13–44, hier S. 23.

8 Vgl. beispielsweise die Reihe „Kommunalpolitik aktuell. Schriften für Abgeordnete und Mitarbeiter der Staatsorgane“, die seit Mitte der 1980er Jahre erschien und es auf über 20 Bände brachte.

9 Vgl. z.B. Fred Staufenbiel, *Leben in Städten. Soziale Ziele und Probleme der intensiven Stadtreproduktion – Aspekte kultursoziologischer Architekturforschung*, Berlin (Ost) 1989.

10 Werner Barm, *Kommunalpolitik und Kommunalwahlen in der DDR*, in: *Deutschland Archiv* 3, 1970, S. 425–429; Klaus Sieveking, *Kommunalpolitik und Kommunalrecht in der DDR*, in: *Deutschland Archiv* 16, 1983, S. 1163–1174; Herwig Roggemann, *Kommunalrecht und Regionalverwaltung in der DDR. Einführung in das Recht der Gemeinden, Städte, Kreise und Bezirke*, Berlin 1987; Erika Lieser-Triebnigg, *Die Stellung der Gemeinden in der DDR*, Melle 1988; Gero Neugebauer, *Zur Situation der Kommunalpolitik in der DDR*, in: Ilse Spittmann-Rühle (Hrsg.), *Veränderungen in Gesellschaft und politischem System der DDR. Ursachen, Inhalte, Grenzen, Wissenschaft und Politik*, Köln 1989.

11 Vgl. Lorenz/Wegrich, *Lokale Ebene im Umbruch*; Heinz Bartsch, *Aufgaben und Struktur der örtlichen Verwaltung*, in: Klaus König (Hrsg.), *Verwaltungsstrukturen der DDR*, Baden-Baden 1991, S. 109–134; Michael Völker, *Zum Scheitern der Kommunalpolitik in der DDR*, Siegen 1990; Michael Völker, *Kommunalpolitik in der ehemaligen DDR – ein Sonderfall?* In: Franz Braschos/Rüdiger Voigt (Hrsg.), *Kommunalpolitik in Stadt und Land. Grundlagen – Entwicklungsperspektiven – Praxis*, Erfurt 1991, S. 79–89; Neckel, *Das lokale Staatsorgan*;

den als irrelevant für die DDR-Forschung anzusehen, wurde durch das gängige Paradigma der lokalpolitischen Machtlosigkeit noch verstärkt. In einer „durchherrschten“¹² und „entdifferenzierten“¹³ Gesellschaft konnten Kommunen nicht als ein geeignetes Forschungsfeld erscheinen. Detaillierte Fallstudien zu lokalen Politikkonstellationen in Städten der DDR entstanden lange Zeit kaum.¹⁴ Lediglich die juristische und rechtsgeschichtliche Forschung beschäftigte sich nach 1990 zeitweise intensiver mit der Kommunalpolitik der DDR, vor allem um die Voraussetzungen für die Transformation zum westdeutschen System zu untersuchen.¹⁵

Mit dem sich nach langer Vernachlässigung in den letzten Jahren deutlich verstärkenden Interesse an der Stadtgeschichte in der DDR nahm die Zahl von Fallstudien zu einzelnen Städten zu, in denen auch kommunalpolitische Fragen intensiv behandelt wurden.¹⁶ Mehrere rechts- und politikgeschichtliche Untersuchungen widmeten sich anhand von konkreten lokalen Beispielen dem Systemwandel 1990 und seiner Vorgeschichte und nahmen dabei auch die alten und neuen lokalen Eliten in den Blick.¹⁷ In letzter Zeit sind insbesondere die kulturgeschichtlich orientierten Arbeiten der Forschungsgruppe um Adelheid von Saldern hervorzuheben, die die Kenntnisse über die Prozesse auf der lokalen Ebene wesentlich erweitert und insbesondere die informellen Möglichkeiten zur Schaffung lokaler Eigenmacht durch

Helmut Berking/Sighard Neckel: „Außenseiter als Politiker. Rekrutierung und Identitäten neuer lokaler Eliten in einer ostdeutschen Gemeinde“, in: *Soziale Welt: Zeitschrift für sozialwissenschaftliche Forschung und Praxis*, 3, 1991, S. 283–299.

- 12 *Jürgen Kocka*, Eine durchherrschte Gesellschaft, in: *Hartmut Kaelble/Jürgen Kocka/Hartmut Zwahr* (Hrsg.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart 1994, S. 547–553.
- 13 *Sigrid Meuschel*, Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR 1945–1989, Frankfurt a.M. 1992, S. 43.
- 14 Insbesondere in den Untersuchungen zum Aufbau von Eisenhüttenstadt spielte die Analyse der Kommunalpolitik aber eine wichtige Rolle, vgl.: *Ruth May*, *Planstadt StalinStadt. Ein Grundriß der frühen DDR – aufgesucht in Eisenhüttenstadt*, Dortmund 1999 und *Jörn Schütrumpf*, *Werk – Stadt – Partei. Kommunalpolitik in der Wohnstadt des Eisenhüttenkombinats Ost*, in: *Rosmarie Beier* (Hrsg.), *aufbau west – aufbau ost. Die Planstädte Wolfsburg und Eisenhüttenstadt in der Nachkriegszeit*, Ostfildern-Ruit 1997, S. 121–125.
- 15 Vgl. *Christoph Hausschild*, *Die örtliche Verwaltung im Staats- und Verwaltungssystem der DDR. Auf dem Wege in den gesamtdeutschen Bundesstaat: eine vergleichende Untersuchung*, Berlin 1991; *Günter Püttner/Albrecht Rösler*, *Gemeinden und Gemeindereform in der ehemaligen DDR. Zur staatsrechtlichen Stellung und Aufgabenstruktur der DDR-Gemeinden seit Beginn der siebziger Jahre*, Baden-Baden 1997.
- 16 Zumeist fokussierten sie die Analyse dieses Themenfeldes auf die Anfangsjahre der DDR oder bestimmte Schichten der Stadtbevölkerung. Vgl. *Thomas Großbölting*, *SED-Diktatur und Gesellschaft. Bürgertum, Bürgerlichkeit und Entbürgerlichung in Magdeburg und Halle, Halle (Saale) 2001*; *Helge Matthiesen*, *Greifswald in Vorpommern. Konservatives Milieu im Kaiserreich*, in: *Demokratie und Diktatur, 1900–1990*, Düsseldorf 2000.
- 17 Vgl. *Hans-Gerd Kästner*, *Kommunale Eliten und Machtstrukturen in der Nachfolge der DDR. Eine Untersuchung des politischen Systemwandels am Beispiel der Hansestadt Wismar*, Berlin 1999; *Stephan Schnitzler*, *Der Umbruch in der DDR auf kommunalpolitischer Ebene. Eine empirische Studie zum Demokratisierungsprozess von 1989/90 in der Stadt Erfurt*, Göttingen 1996; *Peter Beckers*, *Kulturelle Aspekte bezirklicher Verwaltungstransformation*, Berlin 1998 (Dissertation, elektronische Ressource).

detaillierte Fallstudien zu verschiedenen Städten herausgearbeitet haben.¹⁸ Die Analyse der Unterschiede von lokalen politischen Spielräumen in Bezug auf einzelne Städtetypen war eine wichtige Fragestellung eines Forschungsprojektes der TU Berlin und des IRS Erkner über die Entwicklung von Industriestädten in der DDR.¹⁹

Trotz der deutlichen Fortschritte und der vielfältigen Ausdifferenzierung der DDR-Forschung ist insgesamt weiterhin eine Vernachlässigung kommunalpolitischer Themenbereiche festzustellen. Es fehlt immer noch eine Analyse der Kommunalpolitik als eigenständiger Politikbereich. In den einschlägigen Sammelbänden und Forschungsberichten bleibt die Kommunalpolitik bis heute weitgehend ausgespart.²⁰ Im Fokus politikgeschichtlicher Untersuchungen stehen weiterhin vorrangig die zentralen Ebenen. Auch bei der Analyse der Parteistrukturen werden noch sehr selten die örtlichen Gliederungen betrachtet.²¹ Bemerkenswerterweise gibt es erst sehr wenige Darstellungen über die einzelnen städtischen Institutionen²², zu den Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlungen, zur Arbeit der Räte und ihrer Abteilungen und zur Tätigkeit der ständigen Kommissionen²³, die die unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten dieser Institutionen, die im DDR-Recht alle unter dem Begriff „örtliche Volksvertretung und ihre Organe“ gefasst wurden, verdeutlichen. Eingehende Untersuchungen, die die Gestaltungsspielräume, informellen Strategien und das spezifische Selbstverständnis örtlicher Akteure aufzeigen, gibt es bislang lediglich für Teilbereiche des kommunalen Handelns wie die Stadtplanung.²⁴ Die Rolle der Akteure vor Ort bleibt so über die Analyse der formal-rechtlichen Bestimmungen hinaus noch ungenügend erforscht.

18 *Adelheid von Saldern* (Hrsg.), *Insenzierte Einigkeit. Herrschaftsrepräsentation in DDR-Städten*, Stuttgart 2003.

19 Siehe <http://www.irs-net.de/download/industriestaedte.pdf>.

20 Vgl. *Rainer Eppelmann/Bernd Faulenbach/Ulrich Mähler* (Hrsg.), *Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung*, Paderborn u.a. 2003 und *Beate Ihme-Tuchel*, *Die DDR*, Darmstadt 2002 und die Monographien von *Herman Weber*, *Geschichte der DDR*, München 2000; *Klaus Schroeder*, *SED-Staat. Geschichte und Strukturen der DDR*, München 1998; *Dieter Staritz*, *Geschichte der DDR 1949–1990*, Frankfurt/Main 1996, in denen die Stadt als Untersuchungsfeld gänzlich fehlt.

21 Zu Grundorganisationen der SED siehe *Katrin Passens*, *Der Zugriff des SED-Herrschaftsapparates auf die Wohnviertel*, Berlin 2003, zur Bezirksebene der SED vgl. z. B. *Norbert Moczarski* (Hrsg.), *Die Protokolle des Sekretariats der SED-Bezirksleitung Suhl. Von der Gründung des Bezirkes Suhl im Juni 1952 bis zum 17.6.1953*, Weimar 2001.

22 Vgl. zum Selbstverständnis der Bürgermeister: *Kathrin Hartmann*, „Ist das nun Politik?“ Politikbegriff und Selbstverständnis von Bürgermeistern in Ost- und Westdeutschland, Wiesbaden 2003; Zu den lokalen Eliten vgl. auch *Sabine Lorenz*: *Kommunaler Elitenwandel: Rekrutierung, Zusammensetzung und Qualifikationsprofil des lokalen administrativen Führungspersonals in Ostdeutschland*, in: *Stefan Hornbostel* (Hrsg.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen 1999, S. 85–103.

23 Vgl. z. B. zur Arbeit der Wohnungskommissionen: *Jay Rowell*, „Die „sozialistische Demokratie“ im Quartier: das verlängerte Ohr und Arm der Verwaltung“, in: *FRDA – Die Französische Forschung über die DDR*, 2004, <http://frda.fr.funpic.de>.

24 Vgl. insbesondere *Frank Betker*, „Wieder Straßen und Plätze organisieren.“ Institutionen und Erfahrungen in der kommunalen Stadtplanung der DDR, in: *Die alte Stadt*, 2, 2005, S. 122–135, sowie Artikel in diesem Band.

Ebenso sind die Bedeutung der kommunalpolitischen Akteure innerhalb des Institutionengefüges des SED-Staates und ihre Interaktion mit den weiteren örtlichen Institutionen und mit der Bevölkerung bis heute ungeklärt. In der wissenschaftlichen Diskussion über Durchherrschung und Partizipationsmöglichkeiten im SED-Staat spielte die lokale administrative Ebene bisher eine untergeordnete Rolle. Die Bedeutung der „Schnittstelle Stadt“ in den Beziehungen zwischen dem zentralen politischen System der DDR und den gesellschaftlichen Teilbereichen und deren Wirksamkeit für die Funktionsfähigkeit des gesamten Staates ist demnach noch ein Desiderat der Forschung.²⁵

Strukturen des Zentralismus in der DDR

Die Gemeinden waren im Sinne des DDR-Rechtssystems keine Selbstverwaltungskörperschaften, sondern galten als gegenüber den höheren Ebenen weisungsgebundene „örtliche Staatsorgane“. Nachdem es 1945 in der SBZ zunächst Ansätze zur Wiedereinführung von Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung gegeben hatte, erfolgte eine nachhaltige Entmachtung der Kommunen bereits bald nach 1947.²⁶ Der „Demokratische Zentralismus“, in dem von Lenin entwickelten Sinne, war faktisch spätestens seit 1952 in Kraft; 1968 fand er schließlich auch seine formelle Verankerung in der Verfassung der DDR. In der offiziellen Sichtweise der DDR wurde die Machtlosigkeit der Städte zu einem Vorteil verklärt: Städte und Gemeinden galten als „Glieder des einheitlichen sozialistischen Staatswesens“ und als die „territorialen Zentren des sozialistischen Aufbaus.“²⁷ Ihre gesellschaftliche Kraft und ihre historische Überlegenheit gegenüber der kommunalen Selbstverwaltung im kapitalistischen Staat ergäben sich gerade daraus, „daß sie Träger der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht des werktätigen Volkes“ wären.²⁸ Begrenzte kommunale Eigenverantwortung sollte nur noch im strengen politischen und finanziellen Rahmen der zentralen Leitung und Planung bestehen. Die lokalen Eigeninteressen und Gestaltungsmöglichkeiten traten so weitgehend zugunsten der Funktion als „Transmissionsriemen“ der Interessen des Gesamtstaates zurück. Die Wahrung örtlicher Sonderinteressen und lokale Eigensinnigkeiten galten nunmehr „als gegen das Volk gerichteter lokaler bzw. ressortmäßiger Egoismus“.²⁹

Die völlige Umsetzung dieses zentralistischen Konzepts hätte jedoch den Verlust weiter Teile des Potenzials lokaler Problemlösungskompetenz bedeutet, so dass fak-

25 Zur methodischen Herangehensweise siehe auch Beitrag von Albrecht Wiesener in diesem Band.

26 Vgl. hierzu vor allem *Frank Betker*, Handlungsspielräume von Stadtplanern und Architekten in der DDR, in: *Holger Barth* (Hrsg.), Planen für das Kollektiv. Handlungs- und Gestaltungsspielräume von Architekten und Stadtplanern in der DDR. Dokumentation des 4. Werkstattgespräches vom 15. –16.10.1998, Erkner S. 11–33.

27 *Deutscher Städte- und Gemeindetag der DDR*, Sozialistische Kommunalpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, Dresden 1968, S. 5.

28 *Gerhard Schulze u.a. (Autorenkollektiv)*, DDR. Gesellschaft Staat Bürger, Berlin 1974, S. 161.

29 *Bartsch*, Aufgaben und Struktur, S. 111.

tisch nie ganz auf die Gewährung von Spielräumen verzichtet werden konnte. Da sich bereits bald nach der Zentralisierung der 1950er Jahre auch die Schattenseiten der dominanten Steuerung von oben zeigten, gab es mehrfach Anläufe auch zur formellen Stärkung der Rolle der Kommunen. Alle zeitweisen Bestrebungen zur Dezentralisierungen blieben aber unvollständig oder wurden nach einiger Zeit wieder zurückgenommen, da sie als Relativierung des Herrschaftsanspruchs der Staatspartei erscheinen konnten. Seit den 1970er Jahren erfuhr die Stellung der kreisangehörigen Gemeinden zumindest eine theoretische Aufwertung. Bis in die 1980er Jahre ist in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion durchaus eine „Hinwendung zum lokalen Geschehen“³⁰ zu beobachten. Die „Stärkung der Staatsmacht in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden“, die auch der „Mobilisierung örtlicher Reserven“ dienen sollte, war angesichts der zunehmenden Ressourcenverknappung eine wichtige Zielsetzung der zentralen Politik der 1980er Jahre. Parteiintern konnten die SED-Bürgermeister die starke Einschränkung ihrer eigenen Entscheidungsmöglichkeiten kritisieren und größeren Spielraum fordern.³¹ Entgegen der zahlreichen verbalen Bekundungen unterblieb letztlich eine nachhaltige Verbesserung der prekären rechtlichen und materiellen Ausstattung der Kommunen. Auch das letzte Kommunalrecht der DDR von 1985 führte nur zu punktuellen Fortschritten.³²

Die Staatsverwaltung der DDR zeichnete sich unterhalb der zentralen Ebene durch ein dreistufiges System mit den Institutionen Bezirk, Kreis und Kommune aus. Alle galten gleichermaßen als „örtliche Organe der Staatsmacht“ und besaßen mit den Körperschaften Rat und Volksvertretung im Wesentlichen die gleiche Organisationsstruktur. Trotz dieser begrifflichen Gleichstellung der drei Ebenen bestanden fundamentale Unterschiede in der faktischen politischen Durchsetzungskraft. Vor allem die Bezirke gewannen durch ihre erhebliche Ressourcen- und Personalausstattung ein deutlicheres faktisches Eigengewicht als es die Bezeichnung „örtliches Staatsorgan“ suggeriert, wenn sie auch gegenüber der Zentrale weisungsgebunden blieben.

Die nach dem Leitbild des „demokratischen Zentralismus“ postulierte „doppelte Unterstellung“³³ der Räte, als den ausführenden Institutionen, unter die übergeordneten exekutiven Organe und die jeweiligen örtlichen Volksvertretungen diente formal der Sicherstellung der Einheitlichkeit der staatlichen Lenkung. Die übergeordneten Räte waren ebenso wie die Leiter von höheren Fachabteilungen berechtigt, Weisungen an die jeweils untergeordneten Ebenen zu erteilen, wobei es trotz formell getrennter Aufgabenbereiche in der Praxis oft zu willkürlichen Ein-

30 *Püttner/Rösler*, *Gemeinden und Gemeindereform*, S. 69.

31 Aufgaben bei der weiteren Stärkung der Staatsmacht in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, 27.05.1982, S. 14 Brandenburgisches Landeshauptarchiv (BLHA) Bez. Pdm. Rep. 401 Bezirkstag und Rat des Bezirkes Potsdam Nr. 22706. Der Referent wollte dieses Problem den Bezirken zur besonderen Aufmerksamkeit empfehlen. Der Absatz wurde aber nicht vorgelesen, sondern nachträglich gestrichen.

32 Vgl. *Roggemann*, *Kommunalrecht und Regionalverwaltung*, S. 98.

33 Vgl. *Hausschild*, *Die örtliche Verwaltung*, S. 126f, *Hartmann*, „Ist das nun Politik?“, S. 11–12. In Bezug auf die Räte siehe §9 (1), für die Fachorgane §11(3) GöV 1985, *Rosmitha Dittmann u.a. (Redaktionskollegium)*, *Kommentar zum Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen*. Kommentar, Berlin 1989, S. 53.

griffen in die Befugnisse der nachgeordneten Stellen kam.³⁴ Die Bindungen an zentrale Institutionen gingen aber noch weit darüber hinaus, da parallel zu allen staatlichen Strukturen die Hierarchie der SED von der Bezirks- über die Kreis- bis hinunter zur Ortspartei für die Durchsetzung der Politik der zentralen Staatspartei sorgte. Weitere zentrale Steuerungen wurden durch die zusätzliche Parallelität des Sicherheits- und Wirtschaftsplanungsapparates sichergestellt. Die eigentlich im Gesetz vorgegebene zweite, horizontale Seite der „doppelten Unterstellung“ gegenüber der „Legislative“ wurde in der Praxis nicht wirksam, da die Volksvertretungen in Entscheidungs- und Kontrollfragen gegenüber den Räten faktisch völlig marginalisiert waren.

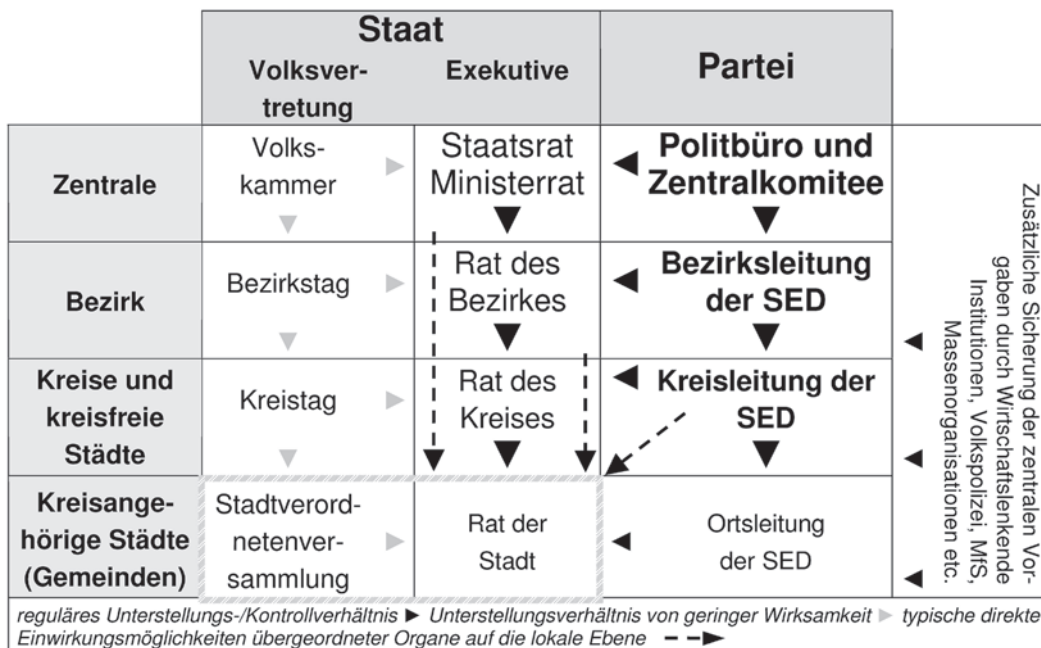


Abb. 1: Schematische Darstellung der administrativen Hierarchie in der DDR; Eigene Darstellung

Der hierarchische Aufbau der Staatsverwaltung spiegelte sich auch im Städtesystem der DDR wider.³⁵ Die Gemeinden verfügten je nach Stellung im administrativen System über eine sehr unterschiedliche Ausstattung mit formellen und informellen Durchsetzungsmöglichkeiten. Die Schwäche der Kommune in der DDR zeigte sich besonders ausgeprägt am Ende der Hierarchie in den kreisangehörigen Gemeinden, in denen zwei Drittel der Bevölkerung der DDR lebten. Hier kumulierten die Schwierigkeiten der Versorgung und der Erhaltung der Bausubstanz, während diese Kommunen gleichzeitig nur über bescheidene Mittel zur eigenständigen Lösung ihrer zentral verursachten Probleme verfügten. Die Bevölkerung in Kleinstädten zeigte sich deshalb mit der Kommunalpolitik auch in höherem Maße unzu-

34 Vgl. Bartsch, Aufgaben und Struktur, S. 111.

35 Vgl. Carsten Benke/Thomas Wolfes, Stadtkarrieren – Typologie und Entwicklungsverläufe von Industriestädten in der DDR, in: Christoph Bernhardt/Thomas Wolfes (Hrsg.), Schönheit und Typenprojektion. DDR-Städtebau im internationalen Vergleich. Erkner 2005, S. 127–164.

frieden als in anderen Siedlungstypen.³⁶ Einige kreisangehörige Kleinstädte wie Ludwigsfelde, Leinefelde oder Premnitz waren aber sehr wichtige Industriestandorte, wodurch ihnen über ihre marginalisierte politische Rolle hinaus eine große ökonomische Bedeutung zukam, die spezifische Handlungsspielräume für die Lokalpolitik eröffnen konnte.

Zentrale Bezugsgrößen des kommunalen Handelns in den kleineren Gemeinden waren vor allem die Ebenen des Bezirks und des Kreises. Lediglich während der Durchführung wichtiger Prestigevorhaben rückten diese Kommunen kurzzeitig in das direkte Blickfeld der Staats- und Parteiführung. Im Regelfall wurden nach den politischen Vorgaben der Zentrale durch die Staatliche Plankommission die Kennziffern, wie z. B. das Bauvolumen und die bereitzustellenden Finanzmittel für jeden Bezirk festgelegt. Im weiteren Verfahren verfügte der Bezirk in Teilbereichen in Bezug auf die Verteilung der Mittel über eigenen Spielraum.

Eine prägende Rolle im Alltagshandeln der Kommunalpolitik übernahmen insbesondere die Kreise. Während im bundesdeutschen Rechtssystem die Gemeindeebene grundsätzlich vor der Kreisebene Vorrang hat³⁷, verfügten die Kreise in der DDR über erheblich größere Machtbefugnisse. Für kommunalpolitischen Alltag war daher nicht so sehr die Abhängigkeit der Gemeinden von der Zentrale kennzeichnend als vielmehr die Aufgaben- und Ressourcenverflechtung mit den Kreisen.³⁸ Der Rat des Kreises war in vielen Bereichen das bestimmende Exekutivorgan übergeordneter Beschlüsse auf lokaler Ebene, dessen Anweisungen die Stadt zu befolgen hatte.³⁹ Zum Zweck der „Anleitung“ fanden regelmäßige Dienstbesprechungen mit den Bürgermeisterinnen statt. Außerdem wurden die kreisangehörigen Gemeinden durch die rechtsverbindlichen Jahrespläne der Kreise gesteuert. Nur ein verschwindend kleiner Teil ihrer finanziellen Mittel konnten die Städte letztlich nach eigener Prioritätensetzung verwenden.

Mächtigster Akteur innerhalb des Kreisgebietes war noch vor dem Vorsitzenden des Rates des Kreises der erste Sekretär der Kreispartei. Die Kreispartei verfügte neben dem förmlichen Machtmittel der Parteianweisung auch durch ihren umfangreichen Mitarbeiterapparat über großen faktischen Einfluss, übernahm bei nahezu allen relevanten Fragen auf der Kreisebene die Vorbereitung von Beschlüssen und war selbst mit Detailfragen des Alltagslebens im Kreis beschäftigt.

Die kommunalen Verantwortlichkeiten waren in der DDR zwar nominell weit bemessen, die Handlungsmöglichkeiten aber durch übergeordnete Organe und fehlende örtliche Finanz- und Ressourcenverfügung rechtlich und faktisch stark eingengt. Die Formulierungen in den DDR-Verfassungen zeigten verbal durchaus deutliche Anklänge an die Bestimmungen zum lokalen Selbstverwaltungsrecht der Bundesrepublik. Nach Artikel 81 der Verfassung von 1968 bestimmten die Kommunen „auf der Grundlage der Gesetze in eigener Verantwortung über alle Angele-

36 Siegfried Grundmann, Räumliche Disparitäten in der DDR, in: Lothar Mertens (Hrsg.), Soziale Ungleichheit in der DDR. Zu einem tabuisierten Strukturmerkmal der SED-Diktatur, Berlin 2002, S. 159–202, hier S. 189.

37 Vgl. Hausschild, Die örtliche Verwaltung, S. 154.

38 Vgl. ebd.

39 Vgl. Neckel, Das lokale Staatsorgan, S. 256.

genheiten, die ihr Gebiet und seine Bürger betreffen.“⁴⁰ Eine verfassungsrechtliche Kernbestandsgarantie der Zuständigkeit örtlicher Organe konnte daraus jedoch nicht abgeleitet werden.⁴¹

Gegenüber dem „klassischen“ Aufgabenbereich der kommunalen Selbstverwaltung verloren die Gemeinden in der DDR insbesondere die Kontrolle über die Stadtplanung und über große Teile der klassischen Daseinsvorsorge, wurden aber Träger einer „andersartigen Stadtwirtschaft“.⁴² Die Kommunen übernahmen neben Gebieten der traditionellen Leistungsverwaltung neue Aufgaben im Bereich der Bauwerterhaltung, des kulturellen Lebens, der für die Bevölkerung sehr wichtigen Kontrolle des Konsumangebotes und eine ganz neue Verantwortung in der Frage der Wohnraumvergabe. Diese Kompetenz, die die DDR-Städte wesentlich von westlichen Städten unterschied, ist aber zu relativieren, da faktisch die Betriebe einen großen Teil der Verteilungsverantwortung übernahmen. Über die „örtliche Versorgungswirtschaft“ gehörte auch die Unterhaltung der städtischen Infrastruktur zu den örtlichen Aufgaben. Allerdings lagen auch wesentliche Zuständigkeiten für Energie, Wasser und Verkehr bei bezirklichen Kombinat und die wichtigen sozialen Einrichtungen der Schulversorgung und Gesundheitseinrichtungen befanden sich im Verantwortungsbereich der Kreise.⁴³

Der geringen rechtlichen und materiellen Ausstattung der kommunalen Verwaltung stand gleichzeitig eine sehr große Verantwortung für die Organisation des städtischen Alltags gegenüber – auch aus Sicht der Bevölkerung. Den Menschen war die reale Machtverteilung in der zentralen Parteiherrschaft in der DDR selbstverständlich präsent, dennoch fungierten die leicht erreichbaren städtischen Organe als wichtige Ansprechpartner bevor ein Anliegen an die Kreisparteileitung gerichtet oder zum Mittel der „Staatsratseingabe“ gegriffen wurde. Für Fragen der Konsumgüterversorgung, des Stadtbildes, der Müllentsorgung und des Wohnungsangebotes wurde ganz im Sinne des traditionellen Verständnisses zunächst die „Stadt“ verantwortlich gemacht, auch wenn diese Zuweisung nicht die realen Machtverteilungen widerspiegelte. „Wenn irgendjemand eine Zeitung haben wollte, Eulenspiegel oder Wochenpost oder Magazin,“ schildert ein ehemaliger lokaler Verantwortlicher, „dann sind sie zu mir gekommen und haben sich beschwert, dass man die nicht kaufen konnte. Ich hatte aber gar nichts damit zu tun, weil ich das gar nicht beeinflussen konnte. War aber dafür zuständig nach Gesetz: kulturelle Entwicklung im Territorium, verantwortlich, bumm.“⁴⁴

40 Art. 81 (2) Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 9. April 1968.

41 Vgl. *Püttner/Rösler*, Gemeinden und Gemeindereform, S. 31.

42 *Püttner/Rösler*, Gemeinden und Gemeindereform, S. 263.

43 Vgl. *Bartsch*, Aufgaben und Struktur, S. 112.

44 Interview Ratsmitglied 1, Ludwigsfelde 2003.