

Die politische Elite der DDR

Wer gehört dazu, wie übt sie ihre Macht aus, wie legitimiert sie sich?

Ein Steuerungsverbund von Personen und Institutionen

Dieser Beitrag möchte einen Überblick geben über einige zentrale Aspekte der Zusammensetzung, der Funktionen und der Legitimationsprobleme der politischen Elite der DDR. Am Beginn steht die Frage:

Wer gehört zur politischen Elite der DDR?

Die genaue Eingrenzung dieses Personenkreises, seine positionale und begriffliche Definition geschieht im Kontext des gesamten Gefüges der „politischen Schichtung“ der DDR-Gesellschaft. – Die zweite Frage lautet:

Welche systemspezifischen Funktionen nimmt die politische Elite der DDR wahr?

Diesen Funktionen entsprechen die Konzentration politischer Macht ebenso wie die dichten personellen und institutionellen Verflechtungen in den vereinigten Exekutiven von Partei, Staat und Massenorganisationen. Dieses Geflecht von Personalunionen und miteinander verbundenen Führungsorganen wird hier empirisch und anhand von Übersichten dargestellt. Es bestimmt wesentlich die Zusammensetzung der politischen Elite. Dieser Steuerungsverbund von *Personen* im Zentrum der Macht kennzeichnet das politische System der DDR auch als Steuerungsverbund von *Institutionen*. Erst diese Machtbasis erlaubt es der politischen Elite, ihre Politik und ihre Interessen gegenüber der Gesellschaft im wesentlichen durchzusetzen. – Die dritte zentrale Frage lautet:

Wie legitimiert die politische Elite der DDR ihre Machtausübung?

Und: Welchen Legitimationsproblemen sieht sie sich gegenüber?

In einem knappen Aufriß soll hier das politische Selbstverständnis der DDR-Führung mit einigen Aspekten der politischen Realität im anderen deutschen Staat kritisch konfrontiert werden.

Die Analyse geht also von der Beschreibung und Definition der politischen Elite in ihrem institutionellen Kontext aus; sie untersucht dann funktional und systemimmanent die politische Rolle, die Zusammensetzung und wichtige Steuerungsmechanismen der politi-

schen Führung; und sie fragt schließlich herrschaftskritisch nach dem Interessencharakter der Politik und der realen Legitimationsbasis der politischen Elite der DDR.

Wer gehört zur politischen Elite der DDR?

Zur politischen Elite werden in der Analyse politischer Systeme meist diejenigen gezählt, die *erheblichen und dauerhaften Einfluß auf den politischen Entscheidungsprozeß* einer Gesellschaft oder eines Landes ausüben. In der DDR vollzieht sich der politische Entscheidungsprozeß – wie auch in den meisten anderen sozialistischen Systemen vom Typ der UdSSR – weitgehend in den großen *Bürokratien der Partei und des Staates* (einschließlich der staatlichen Planbehörden und der Wirtschaftsverwaltung), ferner in einigen politisch bedeutenderen *Massenorganisationen*, wie zum Beispiel den Gewerkschaften (FDGB), der Jugend (FDJ), der Frauen (DFD) und der „kulturschaffenden Intelligenz“ (Kulturbund, KB), und in den *anderen vier Parteien*. Erheblichen und dauerhaften Einfluß auf gesamtgesellschaftlich relevante politische Entscheidungsprozesse kann in der DDR in der Regel nur derjenige geltend machen, der eine auch *formell abgesicherte und legitimierte Position* in den Steuerungszentren von Partei, Staat und wichtigen Massenorganisationen innehat, also über *positional begründete Herrschaftsbefugnisse* verfügt. Wie ist dieser Personenkreis nun genauer abzugrenzen?

Aufschluß geben zum einen die *in der DDR selbst vorgenommenen Einstufungen* von Positionen, Entscheidungsorganen und Personen, ihre Rangfolge nach politischem Gewicht und öffentlichem Ansehen; zum anderen sind es die empirischen Analysen und begründeten *Einschätzungen westlicher Fachleute*. Ausgehend von den Forschungsergebnissen des wohl besten Kenners der Materie in der Bundesrepublik, *Gert-Joachim Glaeßner*, sollen hier zum Kreis der politisch wichtigsten Positionen alle jene gezählt werden, die im Rahmen der *Kaderpolitik* und des Personalsteuerungssystems der SED („Nomenklatursystem“) vom Politbüro und vom Zentralkomitee der SED beziehungsweise dem Ministerrat der DDR in der Nomenklaturstufe I besetzt werden. (Zum Nomenklatursystem vergleiche den Beitrag von *Glaeßner* in diesem Heft und *Glaeßner 1977*). Dazu gehören (das Zeichen * bedeutet: nach Einschätzung von *G.-J. Glaeßner*):

Die politische Elite der DDR im Nomenklatursystem der SED

1. Nomenklaturstufe des Politbüros

- a) **im Parteiparat:** die Mitglieder des Politbüros und die Sekretäre des ZK der SED; die Mitglieder des ZK*; die 1. Sekretäre der Bezirksleitungen der SED; die Leiter zentraler Parteiinstitutionen*

(zum Beispiel die Akademie für Gesellschaftswissenschaften, das Zentralinstitut für sozialistische Wirtschaftsführung, die Parteihochschule „Karl Marx“ beim ZK der SED);

- b) **im Staatsapparat:** die Mitglieder des Staatsrats und des Ministerrats, der Vorsitzende der Staatlichen Plankommission u. a. m.

2. Nomenklaturstufe I (ZK der SED und Ministerrat)

- a) **im Parteiapparat:** Abteilungsleiter und ihre Stellvertreter im ZK-Apparat; leitende Mitarbeiter zentraler Parteiinstitutionen; Sekretäre der Bezirksleitungen; 1. Sekretäre der Kreisleitungen; Parteiorganisatoren in Kombinat;

- b) **im Staatsapparat:** Minister und Leiter zentraler Staatsorgane sowie ihre Stellvertreter; Vorsitzende und Mitglieder der Räte der Bezirke; Vorsitzende der Räte der Kreise; Generaldirektoren der Kombinate und Vorsitzende der Bezirkswirtschaftsräte²⁾.

Diese Aufstellung gibt – nach den Nomenklaturkriterien vor allem der DDR selbst – eine genauere Vorstellung von dem Personenkreis (und seiner *internen Rangfolge*), der in der DDR als politisch einflußreich angesehen werden kann. Allerdings fehlen *Militär* und *Justiz* sowie einzelne politische Entscheidungsträger wie die *Massenorganisationen* und die *anderen Parteien*. Vor allem aber müßte man für eine genauere Definition der politischen Elite diesen Personenkreis wohl etwas enger fassen und auf diejenigen beschränken, die im *hoch zentralisierten* politischen System der DDR erheblichen und dauerhaften Einfluß auf gesamtgesellschaftlich relevante politische Entscheidungen der zentralen Ebene haben. Jeder, der einen solchen Abgrenzungsversuch unternimmt, muß allerdings einräumen, daß diese Kriterien nicht völlig präzise definiert, die Grenzen gelegentlich fließend, die Informationsbasis teilweise unzureichend und die operationalen Definitionen nur im ganzen plausibel und im Detail nicht immer zwingend sind.

Soweit unsere Kenntnisse über Macht- und Entscheidungsstrukturen im zentralisierten politischen System der DDR reichen, halte ich folgende *positionale Definition der politischen Elite* der DDR vor allem auf der Basis der Mitgliedschaft in zentralen politischen Führungsorganen für plausibel (ohne Personalunionen bzw. Ämterkumulationen; Zahlen in Klammern = Anzahl der Mitglieder eines Organs oder einer Gruppe; Zahlenstand Februar 1983³⁾):

Die politische Elite der DDR

A. Partei (SED)

1. Die Mitglieder und Kandidaten des Politbüros des ZK (17 + 8 = 25)
2. Die Sekretäre des ZK (10)
3. Die Abteilungsleiter des ZK-Apparats (41)

4. Die Mitglieder und Kandidaten des ZK (156 + 56 = 212)
5. Die Leiter zentraler Parteinstitutionen (6)
6. Die Ersten Sekretäre der Bezirksleitungen (15)

B. Staat

1. Die Mitglieder des Präsidiums des Ministerrats (15)
2. Die Mitglieder des Ministerrats (45, mit Präsidium)
3. Der Vorsitzende und die Staatssekretäre der Staatlichen Plankommission und andere leitende Mitarbeiter in zentralen Staatsorganen (etwa 30)
4. Die Mitglieder des Staatsrats (26)
5. Die Führungsspitzen der Nationalen Volksarmee (NVA), des Staatssicherheitsdienstes (SSD) und der Deutschen Volkspolizei (soweit nicht in B 2.; militärische Ränge; etwa 25)
6. Der Präsident und der Vizepräsident des Obersten Gerichts; der Generalstaatsanwalt (3)
7. Die Vorsitzenden der Räte der Bezirke (15)

C. Andere Parteien und Massenorganisationen

1. Die Vorsitzenden der anderen vier Parteien (CDU, DBD, LDPD, NDPD) (4)
2. Die Vorsitzenden beziehungsweise Ersten Sekretäre der in der Volkskammer vertretenen Massenorganisationen (FDGB, FDJ, DFD, KB) (4)

Nach dieser Definition umfaßt die politische Elite der DDR also etwa 460 *Positionen*. Die Zahl der Positionen ist jedoch nicht identisch mit der Zahl der *Personen*, da viele Mitglieder der politischen Elite mehrere Positionen aus dieser Liste *gleichzeitig* einnehmen (zum Beispiel Mitglied im Präsidium des Ministerrats, im Politbüro und im ZK der SED). Die Zahl der Personen erhält man nach Abzug der Zahl der Personalunionen von der Zahl der Positionen. Danach umfaßt die politische Elite der DDR einen *Kreis von etwa 330 Personen*.

Innerhalb der politischen Elite der DDR gibt es einen *sehr viel kleineren politischen Führungskern*, der aus den SED-Mitgliedern der engsten politischen Führungsorgane von Partei und Staat auf zentraler Ebene besteht. Auf der Basis einer autoritär-oligarchischen Konzentration der politischen Macht in den vereinigten Führungsspitzen von Partei und Staat entscheidet dieser politische Führungskern relativ autonom über alle Grundsatzfragen der Politik in der DDR (und wohl auch in vielen Fragen der Tagespolitik). Zum politischen Führungskern der SED beziehungsweise der DDR sind heute zu zählen (ohne Personalunionen, Stand Februar 1983⁹):

Der politische Führungskern der DDR

1. Die Mitglieder und Kandidaten des Politischen Büros (Politbüros) des ZK der SED (17 + 8 = 25)

2. Die Sekretäre des ZK der SED (10)
3. Die Ersten Sekretäre der Bezirksleitungen der SED (15)
4. Die SED-Mitglieder des Präsidiums des Ministerrats der DDR (11)
5. Der Vorsitzende des Nationalen Verteidigungsrats der DDR
6. Der Vorsitzende des Staatsrats der DDR
7. Der Präsident der Volkskammer der DDR

Der politische *Führungskern* der DDR umfaßt also 64 Positionen beziehungsweise nach Abzug der Personalunionen (siehe *Übersicht* S. 101) 45 Personen. Wichtigstes politisches Entscheidungsorgan der SED beziehungsweise DDR ist das Politische Büro (Politbüro) des ZK der SED. Seine 17 Mitglieder (volles Stimmrecht) und 8 Kandidaten (mit beratender Stimme) stehen im Zentrum der politischen Macht in der DDR.

Die Schichtung der DDR-Gesellschaft nach der unterschiedlichen Teilhabe an der politischen Macht

Ausgehend von diesen Abgrenzungen kann man im Blick auf das Ganze der DDR-Gesellschaft nach dem Kriterium der Teilhabe an der politischen Macht folgende politische Schichten unterscheiden:

Politische Schichtung der DDR-Gesellschaft

- 1. Der politische Führungskern**
(„Das Zentrum der politischen Macht“)
- 2. Die politische Elite**
(„Teilhhaber der politischen Macht“ – Vorbereitung und Durchführung der Entscheidungen des politischen Führungskerns; selbständige Entscheidung in Fragen von geringerer politischer Bedeutung)
- 3. Leitende Kader**
(„Nomenklaturkader“ der verschiedenen Stufen; Vermittler und Verwalter der Herrschaft der politischen Elite „vor Ort“, mit begrenzter Eigenständigkeit)
- 4. Verwaltungsangestellte und Spezialisten ohne Leitungsfunktionen**
(Sie führen weitgehend unselbständig, aber mit speziellen Qualifikationen die Weisungen der leitenden Kader in den Verwaltungsapparaten und Betrieben aus.)
- 5. Die verwalteten Bürger**
(Die große Mehrheit der Bevölkerung, differenziert nach beruflichen Positionshierarchien und sozialen Großgruppen, zum Bei-

spiel Intelligenz in verschiedenen Sektoren, Arbeiter, Genossenschaftsbauern, Dienstleistungsberufe, zum Teil noch Private; als die politisch Beherrschten primär „Objekte“ politischer Mobilisierung „von oben“, mit eng begrenzten politischen Partizipations- und Einflußmöglichkeiten „an der Basis“.)

Noch eine Bemerkung zur *Begriffswahl*: In der DDR selbst wird der „bürgerliche“ Begriff der politischen *Elite* für die Bezeichnung der eigenen politischen Führung aus ideologischen Gründen nicht verwendet. Hier spricht man eher von „leitenden Kadern“, und „denen, die Verantwortung an der Spitze der Partei oder des Staates tragen“, oder auch etwas salopper von den „führenden Genossen“ oder ähnlichem. In der westlichen Politikwissenschaft gibt es eine umfangreiche Diskussion über die richtige Bezeichnung der politischen Führungsschicht in den sozialistischen Systemen vom Typ der UdSSR: herrschende Gruppe, Schicht oder Klasse; (Monopol-) Bürokratie; Spitzenfunktionäre, Parteiclique oder -oligarchie; staatskapitalistische oder -sozialistische Machtelite; Parteikaste oder „neue Klasse“ usw. Hier wurde bewußt vereinfachend der Begriff der politischen Elite gebraucht, weil er im Sprachgebrauch der Politikwissenschaft wie in der politischen Bildung allgemein gängig ist und sich auch umgangssprachlich am ehesten durchgesetzt hat. Man könnte ebenso von der „politischen Machtelite“ sprechen. Der Verfasser hat an anderer Stelle im Rahmen einer theoretischen Analyse des bürokratischen Sozialismus vorgeschlagen, das strukturell und quantitativ weiter gefaßte Konzept der Bürokratie oder „der Herrschenden“ zu verwenden⁴). Hier wird davon abgewichen – zum einen, um unnötig lange, theoretisch schwierige Begriffsdiskussionen zu vermeiden; zum anderen, weil die hier für die DDR entwickelten empirischen („operationalen“) Definitionen (siehe oben) präziser und für die Analyse der erhobenen Daten (siehe unten) angemessener sind.

Verantwortlich für die Steuerung aller Bereiche des öffentlichen Lebens

Aufgaben und Stellung der politischen Elite im Herrschaftssystem der DDR, ihre Rekrutierung und Zusammensetzung orientieren sich vor allem an den *systemspezifischen Funktionen*, die sie wahrzunehmen hat. Der politische *Gestaltungsauftrag* („Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft“) und die *Machtbefugnisse* der politischen Elite der DDR sind *sehr viel umfassender* als die ihres Gegenparts in der Bundesrepublik Deutschland. Die politische Elite der DDR ist verantwortlich für die Steuerung der gesamtgesellschaft-

lichen Entwicklung der DDR in allen Bereichen des öffentlichen Lebens (Programmatik, Planung; Richtlinien und Weisungen; Aufsicht über ihre Durchführung und allgemeine Erfolgskontrolle; Innovationen und Reformen). Anders als in westlichen Gesellschaften räumt die politische Führung der „ideologischen Arbeit“ – mindestens verbal – einen hohen Stellenwert ein (das heißt: autoritative Darstellung und Interpretation des Marxismus-Leninismus und der Generallinie der Partei; Weiterentwicklung und Verbreitung der Theorie und Strategie der SED durch Agitation und Propaganda in den zentral gesteuerten Massenmedien und politischen Sozialisationsinstanzen). Aus den umfassenden Funktionen des parteioffiziellen Marxismus-Leninismus, unter anderem als Medium öffentlicher Sinngebung und politischer Integration, erwächst der politischen Führung außerdem die Aufgabe, die Bürger in ihrem politisch-sozialen Handeln ideologisch zu motivieren und eine entsprechende Legitimationsbasis der politischen Macht zu schaffen.

So hat sich die SED(führung) die *Aktivierung der Bürger*, die „immer breitere Beteiligung der Massen am politischen Leben“ im Zug der „Weiterentwicklung unserer sozialistischen Demokratie“ auf ihre Fahnen geschrieben. Kennzeichnend für den bürokratischen Sozialismus der DDR sind die vielfältigen Formen einer intensiven, politischen Massenmobilisierung durch die politischen Apparate, die oft auch wesentlich der Selbstdarstellung der politischen Elite dienen (zum Beispiel Massenaufmärsche und -kundgebungen, Truppenparaden, politische Konferenzen und „Meetings“, Festivals). Diese zentral gelenkte „Demokratie von oben“ ist Teil der umfassenden politischen *Anleitung aller staatlichen Einrichtungen und gesellschaftlichen Organisationen* durch die SED(führung). Allerdings ist in den letzten Jahren – vor allem im Bereich der Betriebe, der Kommunen und in den Massenorganisationen – eine begrenzte Ausweitung von *Partizipationsmöglichkeiten* zu beobachten (verstärkte Beratung mit und Beteiligung von Experten; etwas freiere Artikulation eng umgrenzter Anliegen und Forderungen; etwas erweiterte Mitbestimmungsrechte der Gewerkschaften; Vorschläge zur Verbesserung der Produktivität, der Versorgung, der Infrastruktur und des Erziehungswesens). Die SED(führung) hat sich vor allem im letzten Jahrzehnt verstärkt zur Gesellschaft hin öffnen müssen. Sie ist darauf bedacht, zum Beispiel über die Massenorganisationen oder die Meinungsforschung (deren Ergebnisse nicht veröffentlicht werden), genaueren Aufschluß über Wünsche, Stimmungen und Kritik aus der Bevölkerung zu erhalten. Sie bemühte sich darum, in ihren öffentlichen Reden auf vorhandene Unzufriedenheit und offensichtliche Schwierigkeiten mehr oder weniger einzugehen. In Gesprächen mit leitenden Kadern und Fachleuten „vor Ort“ versuchen führende Funktionäre, für offenere, wenn auch immer grundsätzlich *systemloyale Rückkoppelung* und Kritik zu sorgen. Diese komplexen, eher internen und nicht-öffentlichen Kommunikationsprozesse, der intensivierete Informationsfluß auch von unten nach oben, die anscheinend an

Bedeutung gewinnen, lassen sich mit dem Hinweis auf „demokratische Fassaden“ nicht mehr angemessen erfassen. Treffender erscheint der Sachverhalt von *Peter Christian Ludz* als „*konsultativer Autoritarismus*“ gekennzeichnet.

Die Partei(führung) hat in den beiden letzten Jahrzehnten zunehmend die Aufgabe des *gesamtgesellschaftlichen Interessenausgleichs* übernommen. Vor allem in Planungsprozessen, bei Verteilungsentscheidungen und in der Definition politischer Handlungsspielräume muß sie die oft nicht öffentlich artikulierten Interessen verschiedener sozialer Gruppen, von Institutionen (zum Beispiel Militär, Kirche, Gewerkschaften) und Wirtschaftszweigen, der Ministerien, Bezirke und unteren Verwaltungseinheiten abwägen und Prioritäten setzen, ohne die oft beschworene Harmonie der Gesellschaft zu gefährden. Sie kann nicht mehr nur einfach den politischen Oberbefehlshaber spielen. Von der politischen Elite erfordert dieser Wandel mehr Koordination, Konsultation und Aushandlungsprozesse, Überzeugung statt Zwang, Fachkompetenz statt ideologischen Dogmatismus.

Dies gilt besonders für den Bereich der *staatlich gelenkten Planwirtschaft*. Weitaus mehr noch als in einem kapitalistischen System setzt eine effiziente und erfolgreiche *Wirtschaftslenkung* die Fähigkeit voraus, Wirtschaftsprozesse und -probleme zu durchschauen, die Tragfähigkeit von Lösungsvorschlägen abzuschätzen und für ihre Durchsetzung in der Praxis, das heißt in jedem einzelnen Betrieb zu sorgen. Ein wesentlicher Teil der politischen Führungstätigkeit in der DDR ist daher ausgefüllt mit Bemühungen um die Steigerung der Produktivität, die Mobilisierung der „Werkstätigen“ und die ständige Modernisierung der Wirtschaft im Zuge der „wissenschaftlich-technischen Revolution“, und dies angesichts zunehmend schwierigerer weltwirtschaftlicher Bedingungen.

Spezifisch für die politische Elite der sozialistischen Systeme Osteuropas sind auch jene *außen- und sicherheitspolitischen Aufgaben*, die gerade der DDR in ihrer geostrategischen Lage und als leistungsfähige Industrienation im Rahmen des *Warschauer Paktes* und des *Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe* (RGW) gemäß den Prinzipien des sozialistischen und des proletarischen Internationalismus als Staats- und Parteiführung erwachsen.

Bei der Wahrnehmung aller dieser Aufgaben dürfte die politische Elite der DDR einen nicht unerheblichen Teil ihrer Energie und ihrer Ressourcen in die *Sicherung der eigenen Herrschaft* investieren. Die Sicherung von Machtpositionen und Apparatinteressen, der materiellen Basis (Finanzen, Personal, Betriebseinrichtungen, Kommunikationsnetze) und des Herrschaftswissens, die öffentliche Selbstdarstellung, aber auch vielfältige Repressionen sind vorrangige Aufgaben einer politischen Elite, die als Repräsentantin des bürokratischen Herrschaftssystems noch immer auf erhebliche politische Vorbehalte in großen Teilen der Bevölkerung stößt.

Im Zentrum der Macht: das Politbüro

Für diesen weitgespannten Aufgabenkatalog benötigt die politische Führung der DDR als „Zentrum und Motor der Gesellschaft“ ein *umfassendes System von Steuerungseinheiten und -mechanismen*, die die Lenkung der DDR-Gesellschaft nach den Zielen der Partei im wesentlichen gewährleisten. Die politische Elite sichert sich ihre Stellung im politischen System der DDR unter anderem durch *zwei wichtige systemspezifische Steuerungsmechanismen* (neben vielen anderen):

- Die *Kaderpolitik* als Mittel umfassender Personalsteuerung (Qualifikation, Auslese, Rekrutierung der Elite, Besetzung der wichtigsten Positionen; vergleiche dazu den Beitrag von G.-J. Glaebner);
- die *personelle und institutionelle Verflechtung von Spitzenämtern* in den vereinigten Exekutiven von Partei, Staat und Massenorganisationen.

Das *Schaubild* (S. 101) zeigt *Art und Ausmaß dieser Verflechtungen mit dem Politbüro im Zentrum* in der Form der Personalunion beziehungsweise der Verbindung von Ämtern und Spitzenpositionen in verschiedenen Führungsorganen. Individuell kann dies zu einem beträchtlichen Maß an Ämter- und Machtkumulation wie zum Beispiel bei *Erich Honecker* führen. Institutionell gesehen entsteht so – durch die Verbindung von Spitzenpositionen und die teilweise Verschmelzung von Führungsorganen von funktional und legal zunächst deutlich getrennten politisch-sozialen Entscheidungsträgern und Verantwortungsbereichen – ein überaus mächtiges politisches Steuerungszentrum: das *Politbüro*. Es ist das wichtigste Entscheidungs- und Koordinationsgremium nicht nur im Zentrum der SED als Partei, sondern auch des gesamten politischen Machtgefüges und damit der Gesellschaft der DDR (vergleiche Artikel 1 der Verfassung der DDR).

Sehen wir uns nun diese Verflechtungen anhand des *Schaubilds* (S. 101) im einzelnen an. Aus dem Bereich der *Partei* (oberes Drittel des *Schaubilds*) gehören in der Regel *alle Sekretäre des ZK* der SED dem Politbüro an (1983: 8 als Mitglieder, 2 als Kandidaten). Die Sekretäre gehören dem Politbüro jedoch nicht nur als Einzelpersonen („ad personam“) an; sondern faktisch ist das Sekretariat – als die operative Schaltzentrale der SED, die die laufende Arbeit der Partei leitet und die vor allem auch für Kader- und Organisationsfragen in der Partei zuständig ist – *als ganzes Organ* („in corpore“) mit dem Politbüro verschmolzen. Außerdem sind aus dem Bereich der Partei noch zwei weitere zentrale Organe und die Ebene der Bezirke (je ein Mitglied und ein Kandidat) vertreten. Von den 17 Mitgliedern des Politbüros sind also zehn, von den acht Kandidaten vier schwerpunktmäßig mit Führungsaufgaben im Parteiapparat betraut.

Aus dem Bereich des *Staates* (linke Seite Mitte und untere Hälfte des

Personelle Verflechtungen des Politbüros des ZK der SED mit Organen in Partei, Staat und Gesellschaft

(Stand: Februar 1983)



Zur Erläuterung: Doppelmitgliedschaft in Politbüro und Parteiorganen =
 Doppelmitgliedschaft in Politbüro und Staatsorganen =

Doppelmitgliedschaft in Politbüro und Armee/Staatssicherheitssektor =
 Doppelmitgliedschaft in Politbüro und Massenorganisationen =

Schaubildes, S. 101) sind zunächst die Vertreter des wichtigsten Exekutivorgans, des *Ministerrats* und *seines Präsidiums*, zu nennen. Im Bereich des Ministerrats lassen sich die Aufgabenbereiche allgemeine Leitungsfunktionen (Ministerpräsident, zwei Erste stellvertretende Vorsitzende; alle Vollmitglieder des Politbüros), Volkswirtschaftsplanung (zwei stellvertretende Vorsitzende des Ministerrats, beide Kandidaten) und Sicherheit unterscheiden. Der Bereich innere und äußere Sicherheit ist zunächst durch zwei Minister (beide Vollmitglieder), außerdem durch den zuständigen ZK-Sekretär *Paul Verner*, schließlich auch durch die in diesen Fragen erfahrenen *Erich Honecker* und *Willi Stoph* vertreten. Fünf Mitglieder und zwei Kandidaten des Politbüros zeigen das Gewicht des Ministerrats (Regierung und oberstes Organ der Wirtschaftslenkung) und vor allem seines Präsidiums als Lenkungsorgan des Ministerrats und „Wirtschaftskabinetts“ an (Zusammensetzung des Präsidiums siehe Anm. 4, S. 103). Ergänzt wird diese Vertretung des staatlichen Bereichs im Zentrum der Macht durch die Personalunion mit den heute politisch weniger bedeutenden Verfassungsorganen des *Staatsrats* („kollektives Staatsoberhaupt“; seit Anfang der siebziger Jahre vorwiegend mit Repräsentativfunktionen) und der *Volkskammer* (als „oberste Volksvertretung“ formal höchstes Verfassungsorgan).

Der Bereich der *gesellschaftlichen Organisationen* ist im Politbüro durch die *Gewerkschaften* (FDGB ein Mitglied) und die *FDJ* (ein Kandidat) vertreten. Einige Angehörige des Politbüros sind zugleich Mitglieder des Präsidiums des Nationalrats der *Nationalen Front*, in der als Dachorganisation alle Parteien und alle größeren Massenorganisationen der DDR zusammengefaßt sind.

Sieht man einmal von den Organen und Gremien ohne effektive politische Führungsfunktion ab (Staatsrat, Volkskammer, Präsidium des Nationalrats der Nationalen Front), dann zeigt sich in der Zahl der Mitglieder und Kandidaten des Politbüros aus den einzelnen Bereichen (das heißt den Anteilen von Partei, Staat, Massenorganisationen) wie auch im Typus der Repräsentation (Zahl beziehungsweise Anteil Vollmitglieder/Kandidaten) das relative Gewicht der einzelnen Bereiche, ihrer Institutionen und Organe: Das klare *Übergewicht des Parteiapparats* (10 von 17 Mitgliedern, 4 von 8 Kandidaten); die *hervorgehobene Stellung des Ministerrats* (und seines Präsidiums) in der politischen Exekutive (5 Mitglieder und 2 Kandidaten); und schließlich die seit Anfang der siebziger Jahre *verstärkte Rolle des Aufgabenbereichs innere und äußere Sicherheit* (NVA-Chef *Karl-Heinz Hoffmann*, Mitglied seit 1973, ohne Kandidatenzeit; SSD-Chef *Erich Mielke*, seit 1971 Kandidat, seit 1976 Vollmitglied).

Das Politbüro und der Generalsekretär werden zwar formell vom Zentralkomitee der SED gewählt. Faktisch aber rekrutiert sich das Politbüro selbst im Wege der autonomen *Kooptation*. In einigen Fällen ist die Zugehörigkeit zum Politbüro *gleichsam automatisch* mit einem (politisch besonders gewichtigen) Amt verbunden, wie zum

Beispiel bei einigen Sekretären des ZK, beim Ministerpräsidenten und seinen Ersten Stellvertretern. Andere Ämter und ihre Inhaber unterliegen offenbar *wechselnden Bewertungen*, was den Status (und die Dauer der Amtszeit) als Mitglied oder Kandidat des Politbüros angeht. Umgekehrt zieht die Mitgliedschaft im Politbüro in zahlreichen Fällen eine Mitgliedschaft in einem der recht prestigie-, aber wenig einflußreichen Organe wie zum Beispiel dem Staatsrat oder der Volkskammer (Ausnahme: der Präsident) mit sich.

Blickt man abschließend auf den Status einzelner Mitglieder des Politbüros, so fällt zunächst die besonders *hervorgehobene Stellung des Generalsekretärs* des ZK der SED *Erich Honecker* ins Auge. (Er ist außerdem Vorsitzender des Staatsrates und des Nationalen Verteidigungsrates, Mitglied der Volkskammer und des Präsidiums der Nationalen Front der DDR). Andere Politbüromitglieder wie zum Beispiel *Willi Stoph*, *Alfred Neumann*, *Paul Verner* ragen durch das Gewicht ihres Amtes, durch ihre ausgedehnten Führungserfahrungen in mehreren Aufgabenbereichen und durch ihre langjährige Zugehörigkeit zum Politbüro heraus.

Auffällig ist nicht zuletzt die Tatsache, daß *die beiden einzigen Frauen* im Politbüro „nur“ den Status einer Kandidatin haben und überdies – was den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit außerhalb des Politbüros angeht – politisch relativ wenig einflußreiche Positionen innehaben: *Ingeborg Lange* ist seit 1961 Leiterin der Abteilung für Frauenfragen im ZK der SED (seit 1973 Kandidatin des Politbüros); *Margarete Müller* arbeitet sonst gar nicht in der politischen Exekutive, sondern ist „Leiterin der Agrar-Industrievereinigung Pflanzenproduktion Friedland, Kreis Neubrandenburg“. Die beiden Frauen haben mit die längsten Amts-(oder soll man besser sagen Warte-)zeiten als Kandidatinnen im ZK des Politbüros: seit 1973 beziehungsweise seit 1963(!). Der Eindruck, es handele sich um „Alibi-Frauen“ im sonst nur von Männern beherrschten Zentrum der Macht, liegt nahe.

Das ZK und seine Scharnierfunktion

Es sind nicht „nur eine Handvoll Leute“ oder die knapp vier Dutzend Mitglieder des politischen Führungskerns, „die die Politik der DDR machen“. Diese einengende und personalisierende Vorstellung von politischen Prozessen und Strukturen trifft für die DDR sowenig wie für die meisten anderen politischen Systeme der Gegenwart zu. Es sind vielmehr *große Apparate* mit Tausenden von Mitarbeitern, die als Administration die Entscheidungen vorbereiten und durchführen, die wesentlich dafür verantwortlich sind, was aus einer im Zentrum der Macht beschlossenen Politik oder Maßnahme wird.

Eine entscheidende Mittlerfunktion als Scharnier zwischen den engsten Führungsgremien einerseits, den wichtigsten Herrschaftsinstitu-

tionen und gesellschaftlichen Aufgabenfeldern andererseits kommt dabei in der DDR jenem Personenkreis zu, den wir als politische Elite bezeichnet haben. Dieser Kreis von etwa 330 Personen ist nicht identisch, aber deckt sich in hohem Umfange mit dem Kreis der 156 Mitglieder und 56 Kandidaten des *Zentralkomitees* (ZK) der SED (gesamt = 212, Stand Februar 1983; im weiteren: „Mitglieder“), ferner der *Zentralen Revisionskommission* (ZRK) und der *Zentralen Parteikontrollkommission* (ZPKK) des ZK der SED. Wir haben uns auf eine Auswertung der Quellen zur Zusammensetzung des ZK konzentriert – zum einen aus Gründen der Arbeitsökonomie, zum anderen weil das ZK mit seinen 212 Mitgliedern das politisch weitaus wichtigere Gremium ist gegenüber der mit der Prüfung des Wirtschaftsgebarens und der Parteifinzen beauftragten ZRK (1 Vorsitzender, 35 Mitglieder, 5 Kandidaten; gesamt: 41) und der mit der Überwachung der „ideologischen Einheit und Reinheit der Partei“, oder weiter: der Parteidisziplin betrauten ZPKK (9 Mitglieder, 6 Kandidaten; gesamt = 15).

Das ZK der SED ist – laut Statut der SED – „zwischen den Parteitag das höchste Organ der Partei und leitet ihre gesamte Tätigkeit“ (unter anderem: Außenvertretung, „Entsendung der Vertreter der Partei in die höchsten leitenden Organe des Staatsapparates und der Wirtschaft“; Lenkung der Arbeit der zentralen staatlichen und gesellschaftlichen Organe und Organisationen durch Parteigruppen; Wahl der Exekutivorgane der Partei). Formell also zwar ein politisch mächtiges Gremium, ist das ZK faktisch doch mehr ein *Beratungs- und Diskussionsorgan ohne eigenständige politische Entscheidungsbefugnisse*, schon auch von seiner Größe und vom Tagungsrhythmus her (etwa vier- bis sechsmal im Jahr). Es wird beherrscht vom Politbüro. Es dient der Information von oben nach unten, aber auch umgekehrt. Diese Form der Prestige verleihenden Beteiligung der Mitglieder an der „Diskussion“ über politische Grundsatzfragen und des Tätigkeitsberichts des Politbüros dient nicht zuletzt der Weitervermittlung (*P. Chr. Ludz*: „Transformation“) der Politik der Partei in die Arbeit der Partei „vor Ort“.

Das ZK setzt sich zusammen aus leitenden Kadern und Repräsentanten nahezu aller gesellschaftlichen Bereiche, der wichtigsten politischen Institutionen und gesellschaftlichen Organisationen. Die Mitgliedschaft im ZK ist Folge und gleichsam „Zugabe“ zu einer politisch-gesellschaftlich wichtigen Position, die man einnimmt: Weil man schon „oben“ ist, sitzt man auch im ZK, kaum umgekehrt. Auch wenn die Mitglieder des ZK formell vom Parteitag gewählt werden, so unterliegt ihre Auswahl doch der strikten Anleitung oder *Manipulation durch das Politbüro* bzw. durch das Sekretariat des ZK der SED und seiner Kaderabteilung. Viele Mitglieder sind dies faktisch (nicht formell) *von Amts wegen*. Andere Positionen und ihre Inhaber sind aber nicht automatisch Mitglieder des ZK, sondern ihre Kooptation unterliegt einem gewissen Wandel der *Bewertung* von Position und Person. Diese politische Auszeichnung wird also nicht wie selbstver-

ständig verliehen, sondern setzt jeweils eine bewußte Entscheidung der Führungsorgane der Partei voraus. Allerdings erfolgt diese auch zugleich nach bestimmten Kriterien der anteiligen Vertretung verschiedener Herrschaftsinstitutionen, Organe und Aufgabenbereiche, von funktionalen und sozialen Gruppen.

Schaut man sich die *Zusammensetzung des ZK der SED anhand der Übersicht* (S. 106) zunächst *im Überblick* an, so fällt auf, daß der Staatsapparat (42,2%) einen etwas höheren Anteil als der politisch an sich gewichtigere Parteiapparat (35,7%) hat. Allerdings sind bei dieser „Optik“ zum einen zahlreiche Überschneidungen (besonders für das Politbüro = 25 oder 11,8% aller ZK-Mitglieder) und damit einige Zuordnungsprobleme für den politischen Führungskern zu berücksichtigen. Zum anderen dürften die Ausdifferenzierung und die Zahl von operativen Leitungsbereichen (repräsentiert vor allem durch die Ministerien) und wirtschaftlichen Leitungspositionen ein wichtiger Grund für dieses optische Übergewicht des „Instruments Staat“ in der Hand der Partei sein. (Zum Verhältnis Staat–Partei vergleiche den Beitrag von *Glaebner*.) Deutlich geringer sind demgegenüber der Repräsentationsanteil der Massenorganisationen (12,2%) und der Mitglieder ohne hauptamtliche Funktionen im politisch-administrativen Bereich (9,9%). Gar nicht vertreten sind hohe Richter.

Alle, die als *Mitglieder des politischen Führungskerns* allgemeine politische Leitungsfunktionen wahrnehmen, sind auch Mitglieder des ZK (also 45 von 212 oder etwa ein Fünftel). Das *Politbüro* und das *Sekretariat* des ZK, alle *Ersten Sekretäre der Bezirksleitungen* der SED und schließlich alle SED-Mitglieder des *Präsidiums des Ministerrats* sind faktisch von Amts wegen ZK-Mitglieder. Hinzu kommen etwa die Hälfte aller *Abteilungsleiter des ZK-Apparats* der SED, etwa zwei Drittel aller *Minister* und nahezu alle SED-Mitglieder des *Staatsrats*. Von acht Mitgliedern des *Präsidiums der Volkskammer* sind dagegen nur drei ZK-Mitglieder; von den mindestens etwa 260 SED-Mitgliedern der „obersten Volksvertretung“ sind 81 auch ZK-Mitglieder (also etwa 16% aller Abgeordneten). Hier zeigt sich ein deutliches Gefälle in den Anteilen von ZK-Mitgliedern zwischen politischen Exekutivorganen und Gremien mit eher repräsentativen oder mobilisatorischen Aufgaben (wie zum Beispiel auch den Massenorganisationen oder der Publizistik).

Auffällig ist auch der *Anteil der zentralen Organisationsebene* von Partei und Staat gegenüber der regionalen der Bezirke und Kreise. Im Bereich des *Parteiapparats* kommen knapp die Hälfte der Vertreter dieser Säule bürokratischer Herrschaft aus der Zentrale (18,8% von 35,7% Gesamtanteil); unter den 36 Vertretern der Bezirks- und Kreisebene der SED (16,9%) ragt die Gruppe der 15 *Ersten Sekretäre der Bezirksleitungen* als Scharniere oder Mittler zwischen Zentrum und Region heraus, so daß der Anteil der weniger prominenten Parteifunktionäre „von der Basis“ real noch einmal deutlich niedriger ist (21 oder 10,3%). Viel stärker ausgeprägt ist die Dominanz der

Die Repräsentation öffentlicher Institutionen und Tätigkeitsbereiche im ZK der SED

(nach hauptamtlichen Funktionen und Schwerpunkt der Tätigkeit der ZK-Mitglieder und -Kandidaten in Partei, Staat und Massenorganisationen; Stand Juli 1981¹⁾)

Die Zusammensetzung im Überblick

| | | |
|--|------------|---------------|
| A. Partei | 76 | 35,7% |
| B. Staat | 90 | 42,2% |
| C. Massenorganisationen | 26 | 12,2% |
| D. Ohne hauptamtliche Tätigkeit in A. bis C. | 21 | 9,9% |
| Gesamt¹⁾ | 213 | 100,0% |

| | Gesamtzahl der Organ- mitglieder | davon im ZK | Anteil Organ- mitgl. im ZK |
|--|--|----------------|-------------------------------------|
|--|--|----------------|-------------------------------------|

A. Partei

I. POLITBÜRO²⁾

| | | | |
|---------------|-----------|-----------|--------------|
| 1. Mitglieder | 17 | 17 | 8,0% |
| 2. Kandidaten | 8 | 8 | 3,8% |
| Gesamt | 25 | 25 | 11,8% |

II. Zentraler Parteiparat

| | | | |
|---|---|-----------|--------------|
| 1. Mitglieder des Sekretariats des ZK der SED | 10 | 10 | 4,7% |
| 2. Mitglieder des ZK-Apparats (insb. Abt.-Leiter) | 41 Abt. 1 Pol. Haupt- verwaltung der NVA | 19 1 | |
| | | 20 | 9,4% |
| 3. Leitende Kader in zentralen Ein- richtungen der Partei (bes. wis- senschaftl. u. publizist. Bereich) | | 10 | 4,7% |
| Gesamt | | 40 | 18,8% |

| | Gesamtzahl der Organ- mitglieder | davon im ZK | Anteil Organ- mitgl. im ZK |
|---|--|----------------|-------------------------------------|
| III. Parteiapparat unterhalb der zentralen Ebene | | | |
| 1. Erste Sekretäre der Bezirks- leitungen | 15 (einschl. Berlin) | 15 | 7,0% |
| 2. Mitglieder der Sekretariate der Bezirksleitungen | 210 (einschl. Berlin; 15 × 14 = 210) | 9 | 4,2% |
| 3. Leiter von Kreisleitungen und Grundorganisationen | ca. 225 reg. Kreis- leitungen | 4 | |
| | ca. 46 funktionale Kreisleit. | 4 | |
| | ca. 80000 Grund- organisat. ³⁾ | 4 | |
| | | 12 | 5,7% |
| Gesamt | | 36 | 16,9% |
| Partei gesamt (A. II. + A. III.) | – | 76 | 35,7% |

B. Staat

I. Zentraler Staatsapparat

1. Ministerrat

PRÄSIDIUM

DES MINISTERRATS⁴⁾ 16 (12=SED) 12 5,7%

Mitgl. des Ministerrats, Gesamt 45 (41=SED) 31 14,6%

davon:

a) mit allg. Leitungsfunktionen 3 3
(Vors., 1. stellv. Vors. d. MR)

b) Minister 32 (29=SED) 21

c) 1. stellv. Minister, Staatssekr. 2 2

d) Staatl. Plankommission
Vorsitzender 1 1
Staatssekretäre 2 2

e) andere 5 2

(OB von Berlin, RGW-Vertr.;
Präs. d. Staatsbank, Vors. d.
staatl. Vertragsgerichts, Leiter
des Amts für Jugendfragen)

| | Gesamtzahl der Organ- mitglieder | davon im ZK | Anteil Organ- mitgl. im ZK |
|---|---|----------------------------|-------------------------------------|
| 2. Weitere stellv. Minister davon aus dem Bereich Militär/ innere Sicherheit | | 16 10 | 7,5% |
| 3. Weitere Staatssekretäre | | 2 | 0,9% |
| 4. Vorsitzende der Staatlichen Komitees f. Rundf. u. Fernsehen | | 2 | 0,9% |
| 5. Botschafter | | 4 | 1,9% |
| II. STAATSRAT⁵⁾ | 26 (18=SED) | 16 2 | 7,5% 0,9% |
| III. Justizwesen und Kontrollorgane | | | |
| Generalstaatsanwalt der DDR Vors. (Minister) d. Komitees der Arbeiter- u. Bauerninspektion (ABI) (s. B. I. 1. b) | 1 | 1 | 0,5% |
| IV. VOLKSKAMMER⁵⁾ | | | |
| 1. Volkskammer-Plenum | 500 (mind. 260=SED) ⁶⁾ | 75 | 33,2% |
| 2. Präsidium der Volkskammer | 12 (8=SED) | 3 2 | 1,4% 0,9% |
| 3. Fraktionsvorsitzende in der Volkskammer | 9 (5=SED) | 3 2 (FDGB, 0,9% DFD) | 1,4% |
| V. Mitglieder der Räte der Bezirke | 270 (einschl. Berlin; je 18 Mitgl.; 15×18= 270) | 3 | 1,4% |
| VI. Leitende Kader in Kombinat davon: Industrie (Generaldirektoren) Agrarsektor | | 16 8 (4) 8 | 7,5% |
| VII. Leitende Kader im kulturell-künst- lerischen, wissenschaftl., päd- agogischen u. publizist. Bereich | | 11 | 5,2% |
| Staat Gesamt | | 90 | 42,2% |

| | Gesamtzahl der Organ- mitglieder | davon im ZK | Anteil Organ- mitgl. im ZK |
|--|--|----------------|-------------------------------------|
|--|--|----------------|-------------------------------------|

C. Massenorganisationen

| | | | |
|-----------------------------|--|----|-------|
| Gesamt | | 26 | 12,2% |
| davon: | | | |
| Gewerkschaften (FDGB) | | 7 | |
| Jugend (FDJ) | | 4 | |
| Bereiche Kultur/Publizistik | | 7 | |

D. Mitglieder ohne hauptamtliche Tätigkeit in Partei, Staat und Massenorganisationen

| | | | |
|--|--|----|------|
| Gesamt | | 21 | 9,9% |
| davon Mitglieder der Akademie der Wissenschaften der DDR | | 5 | |

© Gerd Meyer/Tatjana Geddert

¹⁾ Quellen: a) „Neues Deutschland“ vom 17. 4. 1981; 26., 27./28. 6. 1981; b) Gesamtdeutsches Institut (Hrsg.): Der Staats- und Parteiapparat der DDR. Stand: 22. Juli 1981. c) Bundesministerium f. innerdt. Beziehungen (Hrsg.): DDR-Handbuch. Köln ²1979. Gesamtzahl der ZK-Mitglieder und -Kandidaten am 17. 4. 1981; 213 (hier als Basiszahl nach Quelle a); am 22. 7. 1981: 212 (nach Quelle b).

²⁾ Die Mitgliedschaft im Politbüro (kursiv gedruckt) wurde nicht mitgezählt, da es sonst wegen häufiger Doppelmithgliedschaften zu Verzerrungen hinsichtlich der Anteile der repräsentierten Bereiche käme.

³⁾ Quelle: „Neues Deutschland“ vom 12. 4. 1981.

⁴⁾ Das Präsidium des Ministerrats besteht aus dem Vorsitzenden (Ministerpräsident); zwei 1. Stellvertretern des Vors.; neun Stellvertretern des Vors. (davon je ein Vertreter der anderen vier Parteien); dem Finanzminister, dem Leiter des Amtes für Preise sowie den Ministern für Außenhandel und Landwirtschaft. – Die Mitgliedschaft im Präsidium des MR (kursiv gedruckt) wurde hier nicht mitgezählt wegen Doppelmithgliedschaften und der folgenden detaillierten Aufgliederung.

⁵⁾ Die Mitgliedschaft in der Volkskammer bzw. im Staatsrat (Mitgliederzahl des gesamten Organs kursiv gedruckt) wurde nur berücksichtigt, soweit sie ausschließlicher politischer Funktionsbereich eines ZK-Mitglieds ist (in Normaltype unterhalb der kursiv gedruckten Gesamtanzahl).

⁶⁾ Nach den im DDR-Handbuch, 2. Aufl. Köln 1979, S. 1142 angegebenen Zahlen für die Zusammensetzung der Volkskammer 1976–1981 gehören etwa 85% der Abgeordneten der Massenorganisationen zugleich der SED an. Die angegebene Zahl der SED-Mitglieder („mindestens 260“) für die Wahlperiode 1981–1986 konnte wegen vorläufig fehlender Angaben nur analog geschätzt werden.

zentralen Ebene im Bereich des *Staatsapparates*. Ganze drei (oder 1,4%) der ZK-Mitglieder (von 42,2% „Staats-Vertretern“ im ganzen) repräsentieren die Ebene der Bezirke, keiner die Ebene der Kreise oder Kommunen – ein deutliches Indiz für das starke Übergewicht der zentralen Führungsorgane und Verwaltungsapparate im Bereich von Staat und – etwas weniger ausgeprägt – der Partei im politischen Machtgefüge der DDR. Diese Struktur bildet eine wichtige Voraussetzung für die Herausbildung bürokratischer Herrschaft in sozialistischen Systemen vom Typ der UdSSR und für ihre *ausgeprägte politische Asymmetrie im Verhältnis von Zentrum und Peripherie*.

Besondere Beachtung verdient schließlich noch der *Bereich Militär/innere Sicherheit*. Die Positionsinhaber aus diesen Aufgabenfeldern wurden hier nach ihrem formellen Status (zum Beispiel Minister, Parteisekretär) eingeordnet. Geht man aber von den *tatsächlichen* Aufgaben dieser ZK-Mitglieder aus, so gehören 19 Mitglieder des ZK diesem Funktionsbereich an: die Minister für nationale Verteidigung, für Staatssicherheit (MfS) und des Innern (Mdl; einschließlich Volkspolizei); sechs Generäle der NVA im Rang eines stellvertretenden Ministers und drei Leitungskader aus der politischen Hauptverwaltung der NVA (einer davon a.D.); je ein Erster Stellvertreter und stellvertretender Minister aus dem Mdl und MfS; schließlich ein Sekretär und ein Abteilungsleiter des ZK, die für Sicherheitsfragen zuständig sind; und der Erste Sekretär der SED-Kreisleitung im MfS. Diese 19 Personen oder 8,9% der gesamten ZK-Mitglieder bilden eine gewichtige funktionale Gruppe, wegen ihrer Einbindung in die Führungsorgane von Partei und Staat jedoch – soweit öffentlich erkennbar – keine politisch eigenständige „Fraktion der Militärs und Sicherheitsleute“. In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, daß sowohl Generalsekretär *Erich Honecker* als auch Ministerpräsident *Willi Stoph* über langjährige und intensive Erfahrungen im Bereich von Militär und innerer Sicherheit verfügen.

Beachtung verdient schließlich auch, daß „die *Wirtschaft*“ unterhalb der Ebene der zentralen Ministerien (die ja zum größeren Teil Aufgaben der Wirtschaftslenkung in Zusammenarbeit mit dem ZK-Apparat und der Staatlichen Plankommission wahrnehmen) *nur relativ schwach vertreten* ist. Gemessen an den Erwartungen, die mancher im Westen haben mag, ist der Anteil und das Gewicht der (General-) Direktoren der Kombinate und großen Betriebe (7,5%) relativ gering. Ähnlich *unterrepräsentiert* ist *der gesamte kulturelle, wissenschaftliche, pädagogische und publizistische Bereich*. „Einfache Parteimitglieder“ von der Basis ohne bedeutende politische Positionen findet man in diesem Gremium der „Oberschicht“ der Partei so gut wie gar nicht.

Der umfassende Steuerungsverbund an der Spitze führt dennoch nicht zu einer totalitären Erfassung der Gesellschaft

Die Analysen der personellen und institutionellen Verflechtungen wie der Repräsentationsmechanismen im Bereich des Politbüros und des Zentralkomitees der SED haben gezeigt, daß die politische Elite der DDR einen systemspezifisch organisierten funktionalen Steuerungsverbund im Zentrum der DDR-Gesellschaft darstellt. Dieser umfassende Steuerungsverbund in den Spitzengremien von Partei, Staat und Massenorganisationen setzt sich auf den unteren Entscheidungsebenen der Bezirke, Kreise und Kommunen fort. Er wird „flächendeckend“ wirksam in der Erfassung nahezu aller sozialen Gruppen, von Berufs- und Freizeitinteressen, von politischen und Bildungsaktivitäten der Bevölkerung in den Mitgliedsorganisationen und Mobilisierungsaktionen der *Nationalen Front*. Diese intensive politische Durchdringung oder mindestens „äußere Formierung“ der Gesellschaft ist zwar in Wirklichkeit keineswegs so erfolgreich, wie dies im Westen im Sinne einer *tatsächlichen* totalitären Erfassung aller Menschen und Lebensbezüge häufig immer noch behauptet wird. Ganz bewußt wird vielmehr von der politischen Elite – vor allem aus Gründen politischer Klugheit – *auch* Raum gelassen für wenig kontrollierte Aktivitäten im privaten Bereich, in Familie und Freizeit, in der Wahrnehmung kultureller Angebote (einschließlich Westfernsehen), in der oft mühsamen Realisierung von Konsummöglichkeiten – bis hin zum völligen Rückzug ins Private. Nicht zuletzt diese *Kombination* von Inanspruchnahme für das Öffentliche und von oft kompensatorischem Entlassensein ins Private ermöglicht die im ganzen effektive, wenn auch in vieler Hinsicht politisch oft kostspielige Durchsetzung von Herrschaftsinteressen. Die insgesamt extrem hohe Konzentration der politischen Macht, von Herrschaftswissen, Sanktionsmöglichkeiten und ideologischem Interpretationsmonopol in den Händen der SED(führung) bildet eine entscheidende Voraussetzung dafür, daß die politische Elite der DDR die Interessen der ganzen Gesellschaft *in letzter Instanz* verbindlich definieren kann.

Im Folgenden sollen nun einige Thesen und Stichworte zum widersprüchlichen Interessencharakter und zu den Legitimationsgrundlagen der Herrschaft der politischen Elite der DDR entwickelt werden. Eine solche Analyse wird zunächst systemimmanent vorgehen, das heißt, es ist zunächst nach den von der SED(führung) selbst gegebenen Argumenten für die Legitimation ihrer Herrschaft zu fragen. Erst dann können Herrschaftsinteressen und Legitimationsbasis im Blick auf die Wirklichkeit der DDR kritisch analysiert werden.

Wie die politische Elite der DDR ihre Herrschaft begründet

In ihrem eigenen Selbstverständnis betrachtet sich die politische Elite der DDR als die von der ganzen Gesellschaft „demokratisch“ legitimierte, „fortschrittliche“ Führung des Landes. Nach dem *Geschichtsverständnis des Marxismus-Leninismus* muß die Arbeiterklasse und ihre Partei die führende Rolle in allen Gesellschaften übernehmen, die den Kapitalismus überwinden, den Sozialismus aufbauen und vollenden und schließlich den Kommunismus erreichen wollen. Historisch sieht die SED die DDR etwa seit Beginn der siebziger Jahre in der Phase der „Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft“. Nach seinem Klassencharakter bezeichnet die SED-Führung das von ihr gesteuerte Herrschaftssystem als „Diktatur des Proletariats“, ausgeübt im Bündnis mit den Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und anderen Schichten des Volkes. Die wichtigsten Argumente, mit denen die SED heute die Herrschaft der Partei(führung) rechtfertigt, lassen sich so zusammenfassen⁵⁾:

1. Die SED(führung) verfügt auf der Basis des Marxismus-Leninismus über *objektive wissenschaftliche Einsicht in die Bewegungsgesetze der Geschichte und die grundsätzlichen Erfordernisse für das politische Handeln* in der gegenwärtigen Entwicklungsphase des Sozialismus in der DDR. Nach der Theorie des „wissenschaftlichen Kommunismus“ hat daher die SED(führung) das Recht, in einem demokratischen Prozeß Grundsätze und konkrete Maßnahmen für die weitere Entwicklung der in ihren grundlegenden Interessen übereinstimmenden Gesellschaft der DDR festzulegen.
2. Die SED(führung) stellt eine *Avantgarde* („Vorhut“) der Arbeiterklasse und des ganzen Volkes dar. Sie setzt sich zusammen aus den politisch-ideologisch *bewußtesten*, beruflich und moralisch *qualifiziertesten* Kadern, die sich im revolutionären Kampf, in Leitungsfunktionen wie im gesellschaftlichen Alltag bewährt haben. Die SED rekrutiert und fördert nach den Qualifikationsanforderungen einer *Kaderpartei* ihre Mitglieder und Funktionäre. Jeder, der qualifiziert ist, hat die *Chance, in Führungspositionen aufzusteigen* – vorzugsweise Angehörige der Arbeiterklasse, aber ohne ausdrückliche Diskriminierung anderer sozialer Gruppen.
3. Die SED(führung) ist *demokratisch* legitimiert. *Prozessual*: Die politische Führung der DDR ist demokratisch gewählt; die politische Willensbildung erfolgt innerhalb und außerhalb der Partei, in Staat und Gesellschaft nach den Grundsätzen des „demokratischen Zentralismus“; sie übt ihr Amt demokratisch kontrolliert und

unter größtmöglicher Beteiligung der Bürger aus; sie sorgt für die weitere Entfaltung der sozialistischen Demokratie. Die SED als Partei ist demokratisch organisiert (wichtigste Grundsätze: „innerparteiliche Demokratie“, „freie Kritik und Selbstkritik“, „kollektive Führung“).

Materiell, das heißt in ihrem Inhalt, folgt die Politik der SED (Führung) allein den Interessen des ganzen Volkes, nicht bestimmter herrschender Klassen oder Schichten, sie ist sozial gerecht; die Politik der SED ist rational begründet und insgesamt optimal für die weitere Entwicklung des Sozialismus in der DDR.

4. Die politische Führung der DDR hat wesentlichen Anteil an den großen *(Wieder-)Aufbauerfolgen* nach dem Zweiten Weltkrieg, die unter sehr viel ungünstigeren inneren und äußeren Bedingungen geschaffen wurden als in der Bundesrepublik. Die „sozialistischen Errungenschaften“ der DDR, ihr relativ hoher und dauerhafter Massenwohlstand, ihre beachtlichen sozialpolitischen und kulturellen Leistungen, ihre mühsam errungene internationale Anerkennung als Staat und bedeutende Industrienation sind wesentlich der qualifizierten und verantwortungsvollen Führungsleistung der leitenden Kader der SED zu verdanken.
5. Die politische Führung der DDR *schützt* ihr Volk und seine sozialistische Gesellschaft erfolgreich *gegen Bedrohungen von innen und außen*. Mit hohem Einsatz und Wachsamkeit gewährleistet sie „Frieden, Sicherheit und Fortschritt“ im unablässigen Kampf gegen den kapitalistischen Gegner – besonders intensiv in der deutsch-deutschen Konfrontation. Die SED (Führung) sieht die DDR als Teil der fortschrittlichen Kräfte in der Geschichte, als Teil des „Friedenslagers“ der sozialistischen Staatengemeinschaft und in unverbrüchlicher Freundschaft mit dem „Mutterland der Revolution“, der Sowjetunion. Als kommunistische Partei fördert sie gemäß den Grundsätzen des proletarischen Internationalismus den „Freiheitskampf der Völker“ gegen den „ausbeuterischen Imperialismus“, besonders auch in der Dritten Welt.

Jedes dieser Legitimationsargumente ließe sich aus westlicher Sicht *in vieler Hinsicht kritisieren und mindestens teilweise widerlegen*. In diesem Rahmen soll nun keine umfassende Ideologiekritik bürokratischer Herrschaft in der DDR geleistet werden. Ich möchte mich hier konzentrieren auf die beiden Fragen: In welchem Zusammenhang stehen Herrschaftsinteressen und die Steigerung öffentlicher Wohlfahrt in der DDR zueinander? Und: Wie läßt sich auf diesem Hintergrund das Verhältnis der DDR-Bevölkerung zur politischen Elite der DDR charakterisieren?

Herrschaftssicherung und Legitimation durch Leistung

Einig sei sich das Volk in den grundsätzlichen Zielen und Organisationsprinzipien des Sozialismus in der DDR, in der Frage, wem die politische Macht gehören solle und daß in der DDR die fortschrittlichen Ziele der Arbeiterbewegung verwirklicht werden – behauptet die politische Elite. Auf der Basis dieser vorausgesetzten *grundsätzlichen Interessenharmonie* werden dann zwar die Möglichkeit und auch die Existenz „nicht-antagonistischer“, das heißt *systemkonform lösbarer Interessenkonflikte* zwischen den Individuen, Kollektiven und der gesamten Gesellschaft zugestanden. Aber sie werden nicht oder nur höchst unzureichend in ihren oft primär politischen Ursachen analysiert und öffentlich ausgetragen. Faktisch unangreifbar bleiben so nicht nur die Prinzipien und Grundstrukturen des bürokratischen Herrschaftssystems, sondern auch ihre höchsten Repräsentanten und deren Politik.

Die politische Elite *bestreitet* folglich die *Existenz von partiellen Herrschaftsinteressen*, die in der DDR heute im Gegensatz zu den Interessen der Mehrheit oder großer Gruppen der Gesellschaft stehen könnten. Illegitime politische und materielle Privilegien für die politische Elite werden von ihr entweder verschwiegen oder bestritten oder mit dem Hinweis auf die besonderen Leistungen und die herausgehobene Verantwortung der „Genossen in der Führung“ gerechtfertigt. Das politische Handeln der SED(führung) sei grundsätzlich immer an den Interessen des ganzen Volkes und des Sozialismus orientiert und nicht vom Interesse an der Sicherung der eigenen Herrschaft bestimmt. Das zeigten die „hervorragenden Leistungen unserer politischen Leitungsorgane“ beim Aufbau und der Gestaltung des Sozialismus in der DDR. Dies gelte auch dort, wo gelegentlich „Schutzmaßnahmen zur Verteidigung des Sozialismus in unserer Republik“, das heißt meistens politisch motivierte Repressionen unvermeidbar seien.

In der Tat kann die politische Elite der DDR auf beachtliche Leistungen in der Steigerung der öffentlichen Wohlfahrt hinweisen. Sie waren und sie sind allerdings nicht denkbar ohne die *gewaltigen Anstrengungen der Bevölkerung selbst*. Und die Erfolge gehen oft genug einher mit schweren Planungsfehlern, Fehlentscheidungen und professioneller Unfähigkeit bei den leitenden Kadern, in den Ministerien und Führungsgremien, mit ideologischer Engstirnigkeit und Vergeudung von Ressourcen, an denen die politische Elite entscheidenden Anteil hat. Dennoch ist festzuhalten: Die politische Elite der DDR folgt *in ihrer materiellen Politik sowohl partiellen wie auch gesamtgesellschaftlichen Zielen und Interessen*. Zu den letzteren gehören vor allem: Entfaltung der Produktivkräfte, effektive Organisation des Wirtschaftsablaufs; Bereitstellung von Qualifikationsmöglichkeiten, Verbesserung von Arbeitsbedingungen; langsame

Steigerung oder doch mindestens Sicherung des bisher erreichten, relativ hohen Lebensstandards und beachtlicher Sozialleistungen, einschließlich eines seit Beginn der siebziger Jahre massiv forcierten Wohnungsbaus; Ausbau des Bildungs-, Kultur- und Gesundheitswesens, der Sport- und Freizeiteinrichtungen.

Es wäre viel zu kurzichtig, alle diese Bemühungen der politischen Elite als Mittel „egoistischer“ Herrschaftssicherung oder als moderne wohlfahrtsstaatliche Legitimationsstrategie des bürokratischen Sozialismus anzusehen. Dazu dienen diese Erfolge sicher *auch*, aber nicht nur und nicht immer in erster Linie. Und das Interesse an den – gesamtwirtschaftlich übrigens nicht sehr ins Gewicht fallenden – materiellen Privilegien mag bei einzelnen Führungspersonen groß sein; bestimmend für die Politik der SED(führung) ist es gewiß nicht. (Dies gilt übrigens auch für die ideologische und moralische Motivation der politischen Elite, die wohl vor allem als meist subjektiv ehrliche Überzeugung von den sozialistischen Idealen und von der positiven eigenen Rolle für die „fortschrittliche Entwicklung“ der DDR wirksam ist.) Im *Konfliktfall* allerdings hat die *Sicherung der eigenen Herrschaft Vorrang* vor den Interessen der Mehrheit der Bevölkerung – in Politik und Karriere, bei der Inanspruchnahme von Ressourcen für den Herrschaftsapparat und seine leitenden Kader wie in der Gewährung politischer, intellektueller oder künstlerischer Freiheiten. Eine Legitimationsbasis, wie sie die politische Elite der DDR selbst anstrebt, kann und konnte nur deshalb in bestimmtem Umfang entstehen, weil ihre Politik mindestens in gleichem Maße „uneigen-nützige“ wie partiell-herrschaftliche Interessen verwirklicht. Zwar werden die Bedürfnisse der Bevölkerung, die Grundsätze und Prioritäten der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung der DDR *autoritär und politisch verkürzt* von der politischen Elite definiert; aber mindestens im materiellen und sozialen Bereich werden sie in der Zielperspektive wohl nicht ohne starke faktische Übereinstimmung mit der Meinung der Bürger festgelegt. So enthält die Politik der SED(führung) mindestens in der Planung, weithin aber auch in der Realisierung – bei allen offensichtlichen Mängeln der Versorgung, der Qualität und der Preisgestaltung – gewichtige Momente einer Bedürfnisbefriedigung, die die Interessen der Mehrheit der Bevölkerung stärker als früher berücksichtigt und in der DDR angesichts der objektiven Möglichkeiten als nicht unangemessen niedrig wie – mit Ausnahme bestimmter Privilegierungen – als *im ganzen* sozial einigermaßen gerecht empfunden werden kann. Es ist gerade diese Ambivalenz und Widersprüchlichkeit des Interessencharakters der Politik und der Leistungsbilanz der politischen Elite der DDR (und nicht eine nur eindimensionale, rein instrumentelle Verfügungs- und Aneignungspraxis), die im materiellen Bereich für eine zwar brüchige, aber doch wirksame Legitimationsbasis und damit zur Sicherung dieses institutionell und im Sinne des eigenen Selbstverständnisses funktionell relativ stabilen bürokratischen Herrschaftssystems beiträgt.

Die wichtigste Legitimationsgrundlage für die Herrschaft der politischen Elite der DDR bildet die bisher im ganzen relativ erfolgreiche und dauerhafte Gewährleistung eines – im Vergleich zu anderen sozialistischen Systemen in Osteuropa – ziemlich hohen Massenwohlstands und einer umfassenden sozialen Daseinsvorsorge auf der Basis der Anerkennung der wesentlichen Normen und Strukturprinzipien eines sozialistischen Gesellschaftssystems. Die politische Elite der DDR kann besonders in ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik, aber auch als international anerkannte Repräsentantin und umsichtige Sachwalterin des „entwickelten Sozialismus“ der siebziger und der beginnenden achtziger Jahre auf eine breite Massenloyalität und in Teilbereichen mit einem weitgehenden Konsens der Bürger rechnen. Die DDR-Bürger identifizieren sich im großen und ganzen mit ihren Leistungen nach dem Kriege und sind stolz darauf. Millionen haben sich eingerichtet und „machen mit“, engagieren sich mindestens beruflich im vorgegebenen institutionellen und politischen Rahmen.

Bisher kaum erreicht wurde dagegen eine politisch freie und ideologisch motivierte Unterstützung der politischen Elite durch die Mehrheit der Bevölkerung. Sie zweifelt häufiger nicht nur an der Kompetenz und den Verdiensten der Bürokratie, sondern sie begegnet insbesondere auch der Behauptung vom demokratischen Charakter des politischen Systems und seiner Führung mit erheblichen Zweifeln. *Politische Erziehung und Propaganda*, der lebenslange, unent-rinnbare Versuch zur systemkonformen politischen Sozialisation sind überdies *nicht so effektiv*, wie es sich die Führung wünscht. Die *Ritualisierung der Ideologie* geht einher mit einer tiefgreifenden „Spaltung des politischen Bewußtseins“: Man sagt nicht offen, was man politisch wirklich denkt; man redet privat anders als öffentlich. Dort gibt es vielfach nur noch Lippenbekenntnisse, Anpassung und Opportunismus. *Systemimmanente Schwächen* und *wirtschaftliche Mängel*, aber auch der Einfluß westlicher Medien, gestiegene Ansprüche für *individuelle Entfaltungsmöglichkeiten* und die Erfahrung ihrer vielfältigen Grenzen produzieren immer wieder neu Vorbehalte und Resignation, politische Apathie und den Rückzug ins Private – aber eben nicht uneingeschränkte Bejahung und volle Einsatzbereitschaft für die Ziele und die Politik der politischen Elite. Die ständige Überwachung durch den *Staatssicherheitsdienst*, die teilweise sehr harte Behandlung der politischen *Opposition*, von Schriftstellern und „Republikflüchtigen“ rufen Abwehr hervor und machen politische Widersprüche in der DDR-Gesellschaft ständig fühlbar. Repression und Propaganda decken doch nur mit Mühe weitverbreitete *politische* Unzufriedenheit über Mängel des bürokratischen Sozialismus

zu. So existieren eine Reihe von latenten strukturbedingten Krisen- und Konfliktpotentialen fort.

Der westliche Beobachter gewinnt den Eindruck, daß insgesamt eine Mischung aus Furcht und Respekt, von Anpassung und Skepsis, von Leistungsbereitschaft und stiller Verweigerung die Einstellung der Bevölkerung zu ihrer politischen Führungsschicht bestimmt. Politische Distanz und Entfremdung eher als aus Überzeugung gesuchte Nähe kennzeichnen das Verhältnis von Herrschenden und Beherrschten. Es bleibt trotz offiziell manifestierter Einigkeit vielfältig widersprüchlich und latent spannungsvoll. Gewiß, das politische System der DDR erwies sich seit Anfang der sechziger Jahre als stabil in seiner Machtstruktur und als funktionierendes Institutionengefüge; aber die Legitimationsbasis der politischen Elite, ihre positive Verankerung in den politischen Überzeugungen der Bürger ist nach wie vor brüchig.

Anmerkungen

¹⁾ Vgl. Gert-Joachim Glaeßner: Herrschaft durch Kader. Leitung der Gesellschaft und Kaderpolitik in der DDR, Opladen 1977; Kurzübersicht auch in seinem Artikel „Kaderpolitik“ im DDR-Handbuch, 2. Aufl., Köln 1979.

²⁾ A.a.O., S. 239–241; die Aufstellung wurde von mir zum Teil etwas gekürzt, zum Teil ergänzt und verändert in einzelnen Bezeichnungen (z. B. Kombinate statt VVB). Die Nomenklaturstufen II und III umfassen politisch deutlich weniger wichtige Positionen, deren Inhaber wohl kaum zur politischen Elite der DDR zu zählen sind.

³⁾ Die in diesem Beitrag wiedergegebenen empirischen Befunde und Daten zur politischen Elite der DDR beruhen auf Auszählungen folgender Quellen:

a) Neues Deutschland (SED-Zentralorgan) Berlin/DDR, bes. v. 17. 4. 1981; 26./27./28. 6. 1981;

b) Gesamtdeutsches Institut beim Ministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg): Der Staats- und Parteiapparat der DDR. Personelle Besetzung Stand: 22. Juli 1981, 25. Februar 1983 (etwa halbjährlich aktualisierte Neuauflage). Für die mühsame und schwierige Zusammenstellung des Schaubilds und der Aufstellung über das ZK habe ich Kirsten Rohmeis und Tatjana Geddert sehr herzlich zu danken.

⁴⁾ Vgl. Gerd Meyer: Bürokratischer Sozialismus. Eine Analyse des sowjetischen Herrschaftssystems. Verlag Frommann Holzboog, Stuttgart 1977. Bes. Kapitel 2, 4–6. Außerdem Kapitel C 2., in: Gerd Meyer: Sozialistische Systeme. Theorie und Struktur-analyse (UTB 812) Verlag Leske und Budrich, Opladen 1979. Außerdem den Aufsatz „Bürokratischer Sozialismus“ im Themaheft „Sowjetunion“ dieser Zeitschrift (H. 2/1981).

⁵⁾ In konzentrierter Form finden sich diese Argumente in der Präambel des Statuts der SED (gut geeignet als Unterrichtsmaterial) und im Programm der SED, jeweils Berlin/DDR 1976; außerdem in Lehrbüchern wie: Autorenkollektiv, Wissenschaftlicher Kommunismus, 3. Aufl. Dietz Verlag, Berlin/DDR 1979.