

Christoph Boyer

Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der
zentralen Planbürokratie in der formativen Phase der
SBZ/DDR

<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.926>

Reprint von:

Christoph Boyer, Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der
zentralen Planbürokratie in der formativen Phase der SBZ/DDR, in: Eliten im
Sozialismus. Beiträge zur Sozialgeschichte der DDR, herausgegeben von Peter
Hübner, Böhlau Köln, 1999 (Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom
Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam. Band 15), ISBN 978-3-412-
13898-1, S. 255-271

Copyright der digitalen Neuausgabe (c) 2017 Zentrum für Zeithistorische Forschung
Potsdam e.V. (ZZF) und Autor, alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk wurde vom Autor
für den Download vom Dokumentenserver des ZZF freigegeben und darf nur
vervielfältigt und erneut veröffentlicht werden, wenn die Einwilligung der o.g.
Rechteinhaber vorliegt. Bitte kontaktieren Sie: <redaktion@zeitgeschichte-digital.de>



Zitationshinweis:

Christoph Boyer (1999), Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der zentralen Planbürokratie in der formativen Phase der SBZ/DDR, Dokserver des Zentrums für Zeithistorische Forschung Potsdam,
<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.926>

Ursprünglich erschienen als: Christoph Boyer, Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der zentralen Planbürokratie in der formativen Phase der SBZ/DDR, in: Eliten im Sozialismus. Beiträge zur Sozialgeschichte der DDR, herausgegeben von Peter Hübner, Böhlau Köln, 1999 (Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam. Band 15), ISBN 978-3-412-13898-1, S. 255-271

Zeithistorische Studien

Herausgegeben vom Zentrum für
Zeithistorische Forschung Potsdam

Band 15

Herrschaftsstrukturen und Erfahrungsdimensionen
der DDR-Geschichte, Band 4

Peter Hübner (Hg.)

Eliten im Sozialismus

Beiträge zur Sozialgeschichte
der DDR



1999

BÖHLAU VERLAG KÖLN WEIMAR WIEN

Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

ZZF 10529 (1188 ZZF)

Zentrum für
Zeithistorische Forschung e.V.
Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Eliten im Sozialismus :

Beiträge zur Sozialgeschichte der DDR / Peter Hübner (Hg.). –

Köln ; Weimar ; Wien : Böhlau, 1999

(Herrschaftsstrukturen und Erfahrungsdimensionen der DDR-Geschichte ; Bd. 4)

(Zeithistorische Studien ; Bd. 15)

ISBN 3-412-13898-3

© 1999 by Böhlau Verlag GmbH & Cie, Köln

Alle Rechte vorbehalten

Umschlagabbildung: Walter Womacka: „Unser Leben“, 1964, vierteiliges Wandbild am

Haus des Lehrers in Berlin, 125 x 7 m (Ausschnitt), Foto: Jan Buschbom, Berlin 1999

Druck und Bindung: MVR-Druck, Brühl

Gedruckt auf chlor- und säurefreiem Papier

Printed in Germany

ISBN 3-412-13898-3

Inhalt

PETER HÜBNER

Einleitung: Antielitäre Eliten? 9

*I. Allgemeine Aspekte des „realsozialistischen“ Elitenproblems:
Traditionen, Mentalitäten, Wertorientierungen*

ARND BAUERKÄMPER

Kaderdiktatur und Kadergesellschaft. Politische Herrschaft,
Milieubindungen und Wertetraditionalismus im Elitenwechsel in der
SBZ/DDR von 1945 bis zu den sechziger Jahren 37

JÜRGEN DANYEL

Die unbescholtene Macht. Zum antifaschistischen Selbstverständnis
der ostdeutschen Eliten 67

VICTORIA KAINA/MARTINA SAUER

Ostdeutsche Eliten und gesamtdeutsche Führungsschicht im
gesellschaftlichen Integrationsprozeß. Ergebnisse der
„Potsdamer Elitestudie 1995“ 87

II. Partei- und Staatsapparat

HELGA A. WELSH

Kaderpolitik auf dem Prüfstand:

Die Bezirke und ihre Sekretäre 1952–1989 107

RUTH-KRISTIN RÖSSLER

Aspekte der Personalentwicklung und der Personalpolitik in der Justiz
der Sowjetischen Besatzungszone und der frühen DDR 131

SABINE ROSS

Verhinderter Aufstieg? Frauen in lokalen Führungspositionen des DDR-
Staatsapparats der achtziger Jahre 147

RÜDIGER WENZKE

„Bei uns können Sie General werden ...“ Zur Herausbildung und
Entwicklung eines „sozialistischen Offizierkorps“ im DDR-Militär 167

JENS GIESEKE

„Genossen erster Kategorie“: Die hauptamtlichen Mitarbeiter des
Ministeriums für Staatssicherheit als Elite 201

SEBASTIAN SIMSCH

„ was zeigt, daß sie ideologisch zurückgeblieben sind“.
Personelle Grenzen der frühen DDR-Diktatur am Beispiel der
FDGB-Funktionäre in und um Dresden, 1945-1951 241

III. Wirtschaft

CHRISTOPH BOYER

Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der zentralen
Planbürokratie in der formativen Phase der SBZ/DDR 255

FRIEDERIKE SATTLER

Zwischen politischem Kurs und pragmatischem Zwang: Zum
Konfliktverhalten von SED-Wirtschaftsfunktionären im
Land Brandenburg im Krisenjahr 1947 273

GEORG WAGNER-KYORA

Loyalität auf Zeit - zur Identität der Management-Elite der
DDR-Chemieindustrie in den fünfziger Jahren 299

CHRISTEL NEHRIG

Das Leitungspersonal der Volkseigenen Güter 1945-1970 309

PETER HÜBNER

Menschen-Macht-Maschinen. Technokratie in der DDR..... 325

IV. Wissenschaft und Forschung

RALPH JESSEN

Zwischen Bildungspathos und Spezialistentum. Werthaltungen und
Identitätskonstruktionen der Hochschullehrer in West- und
Ostdeutschland nach 1945 361

SONJA HÄDER

Sozialporträt der Pädagogischen Fakultät der Universität
Halle-Wittenberg von ihrer Gründung 1946/47 bis zu ihrer Auflösung
1955. Strukturwandel vs. bürgerliche Kontinuität..... 381

DOLORES L. AUGUSTINE

Berufliches Selbstbild, Arbeitshabitus und Mentalitätsstrukturen von
Software-Experten der DDR..... 405

Anhang

Literaturverzeichnis 435

Autorenverzeichnis 473

CHRISTOPH BOYER

Bürohelden? Arbeitshabitus und Verwaltungsstil der zentralen Planbürokratie in der formativen Phase der SBZ/DDR

Die DDR-Elitenforschung geht zunehmend über politikgeschichtliche Problemformulierungen bzw. die „klassische“ Sozialprofilanalyse hinaus und nimmt kultur-, mentalitäts- und alltagsschichtliche Fragestellungen in den Blick; das Interesse richtet sich auf Einstellungen und Wertorientierungen, Arbeits- und Lebensstile, auf Habitus und Alltagspraxis von Eliten.¹ Die folgende Studie thematisiert, mit exemplarischem Anspruch, einen Ausschnitt aus dieser Problematik: den Verwaltungsstil der zentralen Planbürokratie der DDR – der Staatlichen Plankommission (SPK) und der Branchenministerien – in der ersten Fünfjahrplanperiode.

Der neue Staat bildete für die zentralverwaltete Planwirtschaft eine neue, „regimeeigene“ Schicht von Wirtschaftsplanern heran. Zwar war das Sozialprofil der Planbürokratie für eine längere Übergangsphase noch eine heterogene Größe; bürgerliche Fachleute, zum Teil politisch belastete, waren in den Anfangsjahren nicht zu entbehren. Das aus der „Arbeiterklasse“ rekrutierte und durch die Bildungsinstitutionen des neuen Regimes geformte Personal rückte im Verlauf der fünfziger Jahre jedoch zunehmend in den Vordergrund.

Die anfängliche, fast überschwänglich anmutende Hoffnung auf einen unbürokratischen, effizienten und volksnahen Arbeitsstil dieser neuen „demokratischen“ Verwaltung erwies sich bald als zu optimistisch. Weil für die Planbürokratie der DDR in sehr viel weitergehendem Ausmaß als in der NS-Polykratie – Regelmäßigkeit und „Sachlichkeit“ des Verwaltungsvollzugs durchaus ernstgemeinte Zielgrößen darstellten², war von Anfang an harsche Kritik am aufgeblähten Apparat und seinem ebenso chaotisch-konfusen wie „abgehoben“-formalistischen „Administrieren“ zu hören. Der Begriff „Bürokratismus“ bezeichnet diese auf den ersten Blick paradoxe Verbindung von Planlosigkeit und Starrheit, die aus massiven Steuerungsdefiziten und in einem Mißverhältnis von Ressourcenaufwand und „administrati-

1 Wichtige Anregungen vermittelte der Workshop „Wertorientierungen und Lebensstile des Führungspersonals in Politik, Kultur und Wirtschaft der SBZ/DDR“, veranstaltet am 13. Juni 1997 von der Projektgruppe „Führungsgruppen und ‚Apparate‘ des SED-Regimes“ des Zentrums für Zeithistorische Forschung. – Diese Perspektive leitet auch viele der Beiträge in: Arnd Bauerkämper/Jürgen Danyel/Peter Hübner/Sabine Ross (Hg.), *Gesellschaft ohne Eliten? Führungsgruppen in der DDR*, Berlin 1997.

2 Dies kritisch eingewendet gegen Bálint Balla, *Kaderverwaltung*, Stuttgart 1972, der „Kaderverwaltung“ kategorial gegen „Webersche Bürokratie“ absetzt.

verm Ertrag“ resultierte. Die folgenden Elemente von „Bürokratismus“ sind zu unterscheiden:

1. Pathologische Muster, wie sie die neuere, hinsichtlich der Steuerungseffizienz „rationaler Organisationen“ sehr gedämpft optimistische Bürokratiethorie³ thematisiert: a) die Tendenz zur Chaotisierung „Weberscher“ formal-rationaler Strukturen aufgrund der Überlastung durch konfligierende Ansprüche, durch Umfang und Komplexität zu bearbeitender Sachverhalte, durch die große Zahl der Optionen und der Zielkonflikte, durch Informationsdefizite, ungeklärte oder zersplitterte Kompetenzen sowie die Ausbildung spezifischer Eigenlogiken von Subsystemen, b) Ultrastabilität durch Ritualisierung, Formalismus und Schematismus, mangelnde Responsivität und Lernfähigkeit administrativer Strukturen. In beiden Hinsichten handelt es sich um systemisch bedingte, mit dem Wuchern des Apparats vermutlich zunehmende Steuerungsschwächen von Bürokratien.

2. „Sozialismusspezifische Pathologien“: Da zentrale Planwirtschaften sich durch „extreme“ Reichweite und Eindringtiefe administrativer Regulierung auszeichnen, sind in ihnen besonders ausgeprägte Steuerungsdefizite zu erwarten. Deregulierung und Flexibilisierung werden außerdem durch den Primat der Politik erschwert. Parteiheerrschaft impliziert „eingebaute Lernschränken“ und eine „Zementierung des sowjetischen Paradigmas“.

3. Analytisch – wenn auch kaum je faktisch – sind von solchen inhärenten Steuerungsdefiziten einer Planwirtschaft im „Normalbetrieb“ die Anlaufschwierigkeiten, die „Kinderkrankheiten“ der formativen Phase abzuheben.

„Bürokratismus“ in der Planwirtschaft der frühen DDR setzte sich aus diesen drei Komponenten zusammen. Im Zentrum der folgenden Studie steht die Frage, wie die organisatorischen Defizite sich mit dem „administrativen Habitus“ der „Verwalter“ vermittelten. Deren Arbeitsstil konnte strukturelle Schwächen verstärken oder aber auch konterkarieren. Zu untersuchen sind Reichweite und Wirkmacht institutioneller Zwänge: inwieweit „deformierte“ der Apparat „sein“ Personal? Die Studie skizziert eingangs Wirtschaftsverwaltung, Kaderleitbild und Kaderpolitik der frühen DDR und deren Resultate (I), sie erörtert das „Bürokratismusproblem“ nach der organisatorischen und der personellen Seite hin (II), sie analysiert Diagnosen und Abhilfeversuche (III) und unterzieht diese einer abschließenden Bewertung und Einordnung (IV).

1. Neue administrative Strukturen, neues Personal

1. Die neue Wirtschaftsverwaltung

Am 12. Februar 1948 erklärte die SMAD die Deutsche Wirtschaftskommission (DWK) zum zentralen Führungsorgan der Wirtschaft der SBZ; die Reorganisation vom 9. März machte die DWK zur Vorstufe einer zentralen Zonenregierung. Die Gründung der DDR stellte in der Geschichte der Wirtschaftsverwaltung keine nennenswerte Zäsur dar. Das Ministerium für Planung, zunächst zentrale wirtschaftslenkende Instanz, wurde 1950 in die Staatliche Plankommission (SPK) umgewandelt. In deren Zuständigkeit fiel die Ausarbeitung der Volkswirtschaftspläne und die systematische Kontrolle der Durchführung. Laut Direktive

3 Vgl. etwa Klaus Türk, *Grundlagen einer Pathologie der Organisation*, Stuttgart 1976; Axel Görlich/Rüdiger Voigt, *Rechtspolitologie*, Opladen 1985.

vom 1. März 1951⁴ war die Kommission zuständig für die Planung von Investitionen, Arbeitskräften und Warenzirkulation, für Industrie, Landwirtschaft und Verkehr, kulturelle Entwicklung und Gesundheitswesen; sie koordinierte auf diesen Gebieten die Branchenministerien. Der SPK waren u. a. das Statistische Zentralamt, das Zentralamt für Forschung und Technik und das Staatssekretariat für Materialversorgung, die Hochschule für Planökonomie und das Deutsche Wirtschaftsinstitut angegliedert.⁵ Die Planung basierte auf *naturalen* Kennziffern, d. h. auf in *naturalen* Einheiten formulierten Produktionsbefehlen; Preise und Geldrechnung waren Hilfsverfahren.⁶

Anders als die „demokratischen staatlichen Organe“ war, so Ulbricht auf der Tagung für aktuelle Fragen der Staatsverwaltung und Koordinierung der Landespolitik in Werder/Havel am 23./24. Juli 1948⁷, die Verwaltung des bürgerlichen Staates, Exekutivorgan der „formalen kapitalistischen Demokratie“ und Instrument des Klasseninteresses, notwendig bürokratisch. In mehrfacher Hinsicht setzte sich der neue Apparat von DWK und SPK programmatisch von dieser eng mit den Unternehmervereinigungen verquickten Bürokratie des „kapitalistischen Staates“ ab: Er verstand sich als politische, eng mit SED, Blockparteien und Massenorganisationen kooperierende Verwaltung, als Werkzeug im Dienst der Arbeiterklasse und ihres Staates, als schlagkräftige Waffe im – längst nicht beendeten – Klassenkampf.

Die Notwendigkeit der Weiterentwicklung der „demokratischen Ordnung“ verbot vorerst jegliche Schwächung des Staatsapparats. Zentralisierung war im Gegenteil die Devise; erst nach dem Ende der Aufbauphase des Sozialismus konnte das „Absterben des Staates“ auf die Tagesordnung gesetzt werden. Bereits der Zweijahrplan von 1948 war zum Anlaß für eine Überprüfung und Steigerung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaftsverwaltung erklärt worden. In einem unablässigen Optimierungsprozeß sollte diese auf die Bedürfnisse und die Funktionsweise des Plans abgestimmt werden.⁸

2. Das neue Personal: Programm

Effizienz und Kompetenz, Parteilichkeit und Nähe zur „werk tätigen Bevölkerung“: diese Eigenschaften sollten die sozialistische Administration von Bürokratie als „Unterdrückungsinstrument der Bourgeoisie“ abheben. Die in der ersten Hälfte des Jahres 1948 formulierten kaderpolitischen Leitlinien der SED stellten einen engen Zusammenhang zwischen der Verwaltungstechnik und der Qualität des Verwaltungspersonals her.⁹ Das auf der Tagung

4 Bundesarchiv Berlin (BA), E-1, 28469, Bl. 1–10, Direktive Nr. 1 für die Arbeit in der Staatlichen Plankommission der DDR vom 1.3.1951.

5 Klaus Schroeder, *Der SED-Staat*, München 1998, S. 110ff.

6 Gernot Gutmann/Werner Klein, *Herausbildung und Entwicklungsphasen der Planungs-, Lenkungs- und Kontrollmechanismen im Wirtschaftssystem*, in: *Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“* (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hg. Vom Deutschen Bundestag, Band II/3, Baden-Baden 1995, S. 1579–1647, hier S. 1605ff.

7 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/110, Bl. 1–281, Protokoll der Tagung für aktuelle Fragen der Staatsverwaltung und Koordinierung der Landespolitik in Werder/Havel am 23./24.7.1948: Vgl. insbesondere das Referat Ulbrichts, Bl. 11ff., Lampkas, Bl. 77ff. und Mielkes, Bl. 94ff.

8 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/1, Bl. 1–10, *Die personelle Zusammensetzung des Verwaltungsapparates*. Exposé, ohne Verf., undat. (nach dem Oktober 1948).

9 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/1, unfol., *Stellung der SED zur Personalpolitik in der Verwaltung*, ohne Verf., undat. (1948). Die auf dieser Grundlage formulierten Richtlinien für die Personalpolitik in der Verwaltung verfolgten in erster Linie das Ziel der Erhaltung und Verstärkung des Einflusses der SED: Vgl. ebd., *Richtlinien für die Personalpolitik in der Verwaltung*, ohne Verf., undat. (1948).

für aktuelle Fragen der Staatsverwaltung und Koordinierung der Landespolitik in Werder im Juli 1948 verabschiedete Grundlagendokument¹⁰ sah die Rekrutierung des Personals vornehmlich aus der Arbeiterklasse, in erster Linie den Aktivisten unter den Betriebsarbeitern und den Angestellten, den „werk­tätigen Bauern“ und der „fortschrittlichen Intelligenz“ vor. Rekrutierung aus dem Volk sollte Volksverbundenheit gewährleisten. Der „Angestellte neuen Typs“ begriff, anders als der „neutrale“ Berufsbeamte alten Schlags, seine Tätigkeit auch als politische Aufgabe. Wie alle anderen „Werk­­tätigen“ war er nach Leistung zu bezahlen.

Prüfstein für die korrekte politische Einstellung war das „richtige“ Verhältnis zu Sowjetunion. Unabdingbar war „Klassenwachsamkeit“. „Feinde der Demokratie“, „Agenten“, „Saboteure“ und „Spione“, unfähige oder bestechliche Bürokraten waren zu säubern; auszutauschen und umzusetzen waren aber auch gutwillige und politisch zuverlässige, fachlich jedoch überforderte Mitarbeiter. Zentrales Anliegen war in Werder die Steigerung des Anteils der SED-Kader in der Verwaltung. SED-Mitgliedschaft war jedoch nicht *conditio sine qua non*: Neben den Blockparteien sollten in Betrieben oder Massenorganisationen bewährte Parteilose sowie nicht belastete ehemalige Angehörige der NSDAP bzw. ihrer Gliederungen Berücksichtigung finden, falls „demokratische Zuverlässigkeit“ und fachliche Eignung gesichert waren.

3. Das neue Personal: Praxis

Unter dem Einfluß der Kaderpolitik näherte sich in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre das Sozialprofil des administrativen Personals der staatlichen Organe der DDR den Zielvorstellungen von Werder unverkennbar an: den Klassen der Arbeiter und der „werk­­tätigen Bauern“ entstammten Ende 1950 48 Prozent der Mitarbeiter des zentralen Staatsapparats. Mitte der fünfziger Jahre waren – interne Differenzierungen außer Acht gelassen – der „sozialen Herkunft nach“ 63 Prozent der Mitarbeiter im Staatsapparat Arbeiter und Bauern.¹¹ Gesteigerte Anforderungen an Expertenwissen korrelierten – so die nicht überraschende Faustregel – mit einem nach wie vor hohen Anteil „Bürgerlicher“; deren Refugium waren die ausgesprochenen Fachverwaltungen, etwa Forschungseinrichtungen wie das Deutsche Wirtschaftsinstitut. Hier bestand am ehesten Anlaß zu Bedenken hinsichtlich der sozialen Herkunft, der politischen Vergangenheit und der ideologischen Zuverlässigkeit des Personals.¹² Insbesondere die Plankommission galt „nach klassenmäßigen Gesichtspunkten gesehen, Anfang der fünfziger Jahre äußerst schwach“: Das „Arbeiterelement“ war dort ungenügend vertreten, ehemalige Nationalsozialisten hingegen begegneten noch – oder nach dem Ab-

10 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/110, Bl. 1–281, Protokoll der Tagung für aktuelle Fragen der Staatsverwaltung und Koordinierung der Landespolitik in Werder/Havel am 23./24.7.1948. Zu den Anwesenden vgl. die Teilnehmerliste, Bl. 6f. Vgl. insbesondere die Referate Ulbrichts, Bl. 11ff., Lampkas, Bl. 77ff. und Mielkes, Bl. 94ff. Vgl. zu den Abläufen insgesamt auch SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/495, unfol., Lektion des Hauptabteilungsleiters im Ministerium des Innern, Kurt Riemer, vor Hörern der Deutschen Verwaltungsakademie am 19.12.1950.

11 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/34, Bl. 1–42, Büro des Ministerrates/Abteilung Kader, Probleme der Kaderentwicklung des Staatsapparates, 15.12.1962.

12 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/11/166, Bl. 1–215, Bericht der Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder und Kandidaten in der Regierung, Stand vom 11.4.1951, insbesondere Bl. 117–130, 162–169 und 174–178.

schluß der Entnazifizierung wieder – zahlreich.¹³ Ende 1955 fanden sich dann allerdings auch in der SPK auf den Positionen vom Referenten aufwärts bereits 61 Prozent Arbeiter „der Herkunft nach“ und 3 Prozent „werk tätige Bauern“. Die soziale Zusammensetzung bewegte sich damit im Durchschnitt des Regierungsapparats.

2. „Bürokratismus“ und „Bürohelden“

1. Struktureller „Bürokratismus“ prägte die „demokratische Wirtschaftsverwaltung“:

a) Unzureichende „Formalität“ und Professionalität: Schwächen der Planung waren zum einen durch den unzureichenden Stand von Steuerungswissen und -technik bedingt; die gestiegenen Anforderungen an das Instrumentarium der Planung wurden deshalb nicht bewältigt. Der Zweijahrplan hatte den Aktionsradius der Wirtschaftsplanung zum ersten Mal über die Industrie hinaus ausgedehnt. 1949 setzte mit sowjetischer Hilfe die Entwicklung einer Planmethodik ein, die den Mitarbeitern bereits wesentlich mehr Professionalität abverlangte. Der erste Fünfjahrplan, der die Bilanzierung der gesamten Volkswirtschaft umfaßte, steigerte die Anforderungen ein weiteres Mal.¹⁴ Von einer „exakten wissenschaftlichen Arbeit“ bei der Erstellung der Einzelbilanzen wie ihrer Abstimmung aufeinander konnte allerdings auch jetzt nicht die Rede sein. Eine umfassende Ordnung der Planung existierte Anfang der fünfziger Jahre nicht; grundlegende Begriffe und eine lange Reihe politischer und wirtschaftstheoretischer Fragen, von der Neugestaltung des Rechnungswesens und des Steuersystems bis zur Systematik der volkswirtschaftlichen Gesamtbilanz, von den Methoden der Ermittlung von Kapazitäten und Arbeitsproduktivität bis zur Erstellung technischer bzw. ökonomischer Kennziffern, waren ungeklärt.¹⁵ Eine Arbeitsbesprechung der Hauptabteilungs- und Abteilungsleiter am 13. Februar 1952¹⁶ machte deutlich, daß seit 1949 auf einer ganzen Reihe von Plangebieten keinerlei Weiterentwicklung stattgefunden hatte. Vermißt wurde die „schöpferische Initiative“ der Mitarbeiter; Kenntnisse, wo vorhanden, waren weitgehend „durch die Anleitung der sowjetischen Freunde“ gewonnen. Das Vorgehen war demzufolge weitgehend „praktizistisch“ anstatt von der Politischen Ökonomie inspiriert, Tagesprobleme drängten wieder und wieder von den Grundsatzfragen ab.

Kompetenzen, Geschäftsgang und Informationsflüsse waren in der SPK nicht oder nicht hinreichend präzise geregelt. Die Abgrenzung der Aufgaben war oft unklar, die Zusammenarbeit der Hauptabteilungen untereinander und mit den Fachministerien ließ zu wünschen übrig. Widersprüchliche Anweisungen erzeugten Konfusion. Beschlüsse blieben nicht zu-

13 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/11/166, Bl. 1–215, Bericht der Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder und Kandidaten in der Regierung, Stand vom 11.4.1951, insbesondere Bl. 45–55.

14 SAPMO-BA, NY 4090/328, Bl. 177–195, Entwurf eines Beschlusses über Kaderfragen der Staatlichen Plankommission, undat.

15 BA, E–1, 28 190, unfol., Parteiorganisation „Planung“ der Betriebsgruppe der SED in der SPK, Vorschläge zur Durchführung der Beschlüsse der 6. Tagung des Zentral-Komitees vom 13.–15. Juni 1951, o. O., undat. (nach dem 15.6.1951).

16 BA, E–1, 11 691, Bl. 25–56, Protokoll der Arbeitsbesprechung der Leitung der SPK mit allen Hauptabteilungs- und Abteilungsleitern am 13.2.1952.

letzt aus diesem Grund Makulatur.¹⁷ Innerhalb der Behörde war der Informationsstand – etwa hinsichtlich einschlägiger Ministerratsbeschlüsse – kärglich; Plangebietsleiter erhielten, ohne weitere Erläuterungen, aus Beschlüssen lediglich die sie betreffenden Auszüge. Der Informationsfluß stockte auch deshalb, weil Abwesenheiten nicht koordiniert bzw. bei den Chefs oder in der Personalabteilung annonciert wurden. In manchen Fällen befanden sich sämtliche verantwortliche Mitarbeiter einer Abteilung gleichzeitig auf Dienstreise oder im Urlaub. Nicht befriedigend waren die „1 000 kleinen Dinge“ des Bürobetriebs und des Geschäftsgangs geregelt.¹⁸ Hierzu gehörte etwa der rationelle Einsatz der Büromaschinen. Sitzungen krankten an kurzatmiger Vorbereitung, der Zufälligkeit konfuser Tagesordnungen, undiszipliniert schweifenden Redebeiträgen. Die Erledigung der Beschlüsse ließ dann eine klare Linie vermissen. Über einen Sekretär zur Vorbereitung und Protokollierung der Besprechungen und zur Kontrolle der Beschlußdurchführung verfügte die Plankommission nicht.

b) *Formalismus, Zentralismus, mangelnde Responsivität*: Der immer wieder geforderten Volks-, Produktions- und Ortsnähe der Planbürokratie und dem flexiblen Eingehen auf Gegebenheiten und Bedürfnisse vor Ort wirkte – so die ZK-Abteilung Staatliche Verwaltung in einer Ausarbeitung für Ulbricht – der ausgeprägte administrative Zentralismus entgegen. Gering war der Stellenwert der örtlichen Organe; obwohl eine Vielzahl von Aufgaben wirkungsvoller von diesen durchgeführt werden konnte, wurden sie häufig gegängelt, ja mißachtet. Starre Festlegungen engten die Initiative „unten“ – wo sich die Funktionäre mit Recht gegen Bevormundung wehrten – ein und hemmten die Durchführung der Gesetze „entsprechend den örtlichen Bedingungen“. Innerhalb des aufgeblähten Apparats unterbanden die zwischengeschaltete Organe die Kommunikationsstränge zwischen Zentrale und Betrieben. Unklar war die Rolle, formal und wenig operativ die Arbeit der VVB; ihre Aufgaben überschritten sich mit denen der Hauptverwaltungen.¹⁹

c) *Die Leistungsfähigkeit des Apparats* war unter diesen Umständen gering, das Mißverhältnis zwischen Aufwand und Ertrag eklatant. Als Ulbricht auf der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25. Februar 1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie Forst Zinna²⁰ die Frage der Verwaltungsrationalisierung aufgriff, hatte sich soeben gezeigt, daß eine Reihe wichtiger Aufgaben nicht oder nur unzureichend durchgeführt worden war; Beispiele für nicht anders als grotesk zu bezeichnende bürokratische Umständlichkeiten gerade in der Wirtschaftsverwaltung waren zwanglos zur Hand.²¹ Drastisch war im Jahr 1950 die Aufblä-

17 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/11/166, Bl. 1–215, Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder und Kandidaten der Parteiorganisation der Regierung: Analyse über das bisherige Ergebnis der Überprüfung unserer Parteimitglieder und Kandidaten in der Regierung, Stand vom 11.4.1951. Zur SPK vgl. Bl. 45–55.

18 BA, E-1, 11 691, Bl. 64–117, Disposition zur Verbesserung der Arbeit der SPK (Entwurf, undat., etwa Herbst 1952); BA, E-1, 28 470, Bl. 17–20, Exposé „Verbesserung der Arbeit der Staatlichen Plankommission“, undat., Verfassername unleserlich (handschriftlich). – SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

19 SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

20 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

21 Ulbricht zeichnete ein im Grundsatz sicherlich richtiges Bild; allerdings dürften seine Beispiele doch Elemente der Übertreibung enthalten haben: Für die Abfertigung eines Kesselzugs etwa habe man 790

hung auch an der Spitze der zentralverwalteten Industrie gewesen²²: Zwischen dem 1. März und dem 1. Oktober hatte sich die Zahl der Beschäftigten in der Leitung der Vereinigungen der Volkseigenen Betriebe inklusive Industrieministerien um 22 Prozent erhöht. Die damit einhergehende Steigerung der Ausgaben im Umfang von einer Million Mark im Monat stand in keinem Verhältnis zur Erhöhung der Produktion. In den Handelszentralen hatte sich die Zahl der Beschäftigten von März bis Dezember fast verdoppelt. In der Deutschen Handelszentrale (DHZ) Kohle waren nun 3 280 anstatt 1 900 Angestellte beschäftigt; der monatliche Umsatz hatte sich jedoch nur um drei Prozent erhöht. In der DHZ Zellstoff war die Zahl der Beschäftigten um 33 Prozent gestiegen, der Umsatz um 12 Prozent. In der DHZ Metallurgie war der Umsatz sogar gesunken, die Beschäftigtenzahl hatte sich um ein Fünftel vermehrt. Produktionssteigerungen wurden unter diesen Umständen durch die Verwaltung aufgezehrt. 1954 rügte die ZK-Abteilung Staatliche Verwaltung die in unverantwortlichen Stellenplananforderungen der Ministerien sich äußernde schwache Partei- und Staatsdisziplin: auch wenn Stellenpläne nicht ausgelastet und Lohnfonds nicht ausgeschöpft seien, beantragten manche leitenden Funktionäre neue Ressourcen. Hatte etwa das Staatssekretariat für Erfassung und Aufkauf zunächst 219 zusätzliche Planstellen angefordert, so gab man sich dort nach einer Untersuchung des Falls bezeichnenderweise mit 36 Stellen zufrieden.²³

2. An den neuen Wirtschaftskadern waren unverzüglich die alten bürokratentypischen Untugenden zu bemängeln: sachlich-fachliche Inkompetenz und Ineffizienz, Formalismus und Verantwortungsscheu, Überheblichkeit und Volksferne sowie als „Neutralität“ bemäntelte defizitäre politische Überzeugung – ein Verdikt, das alte Fachleute und das neu rekrutierte Personal gleichermaßen traf.

a) Die Verwaltungspraxis, so auf der Tagung von Forst Zinna 1951 Fritz Langes schroffes Resümee²⁴, zeichne sich aus durch die Überheblichkeit einer großen Zahl unfähiger und eingebildeter „Bürohelden“, von Leitern, die „nur unterschreiben oder nachplappern“ – und vom anderen Extrem, „wo einer, der seine Arbeit nicht zu organisieren versteht, sich zu Tode schindet und die anderen zusehen“. Allenthalben zeigte sich zunächst mangelnde verwaltungstechnische Versiertheit: in der schleppenden Erledigung der Post, den Schreiben an Minister und Staatssekretäre, welche die elementaren Höflichkeitsformen vermissen ließen, den Exposés ohne Quellenangaben. Ausarbeitungen von weiterreichender Bedeutung waren obligatorisch der Behördenspitze zuzuleiten; trotzdem war diese über zentral wichtige Vorgänge nur unzureichend informiert. Extra hingewiesen werden mußte auf die Selbstverständlichkeit, daß bei der Übermittlung von Dokumenten nach oben die Originale, nicht die Durchschläge weiterzureichen seien. Mitarbeiter verkehrten an ihren Vorgesetzten vorbei immediat mit der Leitung der Plankommission oder gaben Veröffentlichungen nicht über die Pressestelle, sondern direkt an die Öffentlichkeit. Untragbare Eigenmächtigkeiten

Stempel und 1.400 Unterschriften (sic) benötigt. Ob hier „didaktische Motive“ eine Rolle gespielt haben oder ob „Munition“ gegen Gegner angehäuft wurde, muß dahingestellt bleiben.

22 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

23 SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

24 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

stellten auch die häufigen, ohne Unterschrift bzw. Angabe der Abteilung verfügt, zum Teil nur mündlich den Fachministerien mitgeteilten Planänderungen dar. Solche Modifikationen hätten eigentlich eines Beschlusses der Regierung bedurft; über die Auswirkungen von „Extratouren“ auf den Gesamtplan waren sich viele Abteilungsleiter offensichtlich nicht im klaren.²⁵ Disziplinlosigkeit und Dilettantismus sind vom hemdsärmeligen Elan proletarischer Pioniere allerdings schwerlich zu trennen: Gesetze und Verordnungen – so 1953 die Zentrale Kommission für staatliche Kontrolle – würden häufig verletzt, weil Verwaltungsleiter sich über „bürokratische Hemmnisse“ hinwegsetzen zu können glaubten – und sich dabei oft auf „gute Absichten“ beriefen.²⁶

Schieres Pfuschertum im Handwerk des Administrierens dürfte mit dem Anstieg des Bildungsniveaus in der Wirtschaftsverwaltung an Bedeutung verloren haben. Um die Mitte der fünfziger Jahre hatte die Kaderpolitik den Anteil von Mitarbeitern mit abgeschlossener Hoch- bzw. Fachschulausbildung zwar bereits deutlich erhöht; das Durchschnittsalter der Inhaber gehobener Positionen war relativ niedrig und bewegte sich bei Haupt- bzw. bei Abteilungsleitern um die 40 Jahre. Moniert wurde nun jedoch die meist geringe praktische Erfahrung der neuen Kader, welche eine Delegation in die „Produktion“ nahelegte.²⁷

b) Eine charakteristische Bürokratenuntugend war die – durch das Prinzip der „kollektiven Leitung“ bemäntelte – Flucht aus der Verantwortung; sie manifestierte sich in der Flut absichtlicher Aktenvermerke.²⁸ Ungenügend bekämpft wurden Nepotismus und Korruption: „Freundschaftspolitik“ und Abzweigung von Ressourcen für private Zwecke.²⁹ Charakterlosigkeit verschwamm in der parteioffiziellen Perzeption mit politischer Überzeugungsschwäche. Die neuen Verwalter seien – so in Forst Zinna Langes vernichtendes Verdikt³⁰ – in nicht geringer Zahl „kleinbürgerliche Mollusken“. Ihre Positionen verdankten sie lediglich dem Umstand, im „Dritten Reich“ nicht Parteimitglieder gewesen zu sein – dies allerdings nicht aus Überzeugung, sondern aus Vorsicht. „In unseren Verwaltungen gibt es heute noch eine ganze Anzahl politisch undurchsichtiger Gestalten, die weder Fach- noch Sachkenntnisse besitzen und ihr Dasein irgendwelchen der vielen Möglichkeiten und Zufälligkeiten verdanken, wie die (!) in der Anfangsperiode der Nachkriegsverhältnisse mitunter unvermeidbar waren!“ Die Zahl der Partei- und Gewerkschaftsbücher dürfe deshalb nicht als

25 BA, E-1, 28 190, unfol., Parteiorganisation „Planung“ der Betriebsgruppe der SED in der SPK, Vorschläge zur Durchführung der Beschlüsse der 6. Tagung des Zentral-Komitees vom 13.–15. Juni 1951, o. O., undat. (nach dem 15.6.1951); BA, E-1, 11 691, Bl. 17–24, Bemerkungen zur Arbeitsweise und Arbeitsmethode in der Staatlichen Plankommission vom 11.2.1952 (ohne Unterschrift; die Autorenschaft Raus geht aber aus dem Text hervor).

26 BA, DC-1, 204, ZKSK/Lange an Trotz, 1.12.1953.

27 BA, E-1, 27 100, Bl. 215–223, Staatliche Plankommission/Zentrale Kaderabteilung, Bericht über die Ergebnisse der Kaderarbeit im Jahre 1956. – Ob in der Folge dieses Befunds Delegationen vorgenommen wurden, ist aus den Quellen nicht ersichtlich.

28 SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954; BA, E-1, 11 691, Bl. 64–117, Disposition zur Verbesserung der Arbeit der SPK (Entwurf, undatiert, etwa Herbst 1952).

29 BA, DO-1, 11 853, Ministerium des Innern/Hauptabteilung Personal, Jahresbericht 1951; SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna, Stellungnahme Staatssekretär Rumpf.

30 Ebd.

Gradmesser der Loyalität mißverstanden werden. Auch die SED-Mitglieder in der Verwaltung konnten nur zu einem Bruchteil als „bewußte Genossen“ eingestuft werden. In den Fachministerien war der politisch-ideologische Kampf gegen den „Nur Fachleute-Standpunkt“ angesagt; einzelne Hauptverwaltungen konstatierten „Unklarheiten“ unter den Angestellten, etwa bzgl. der SAG-Betriebe, der Rolle der Sowjetunion im „Friedenslager“ oder der „Oder-Neiße-Friedensgrenze“.³¹

Viele Funktionäre seien – so im Februar 1954 dann das Resümee der ZK-Abteilung Staatliche Verwaltung³² – einfach unpolitische Angestellte. Es fehle Klarheit über den Charakter des neuen Staates, Bereitschaft zum „Kampf für ein friedliebendes, demokratisches und unabhängiges Deutschland“, für die Festigung der Staatsmacht, die Verwirklichung der Parteibeschlüsse und die Durchführung der Gesetze, zum Kampf gegen den „Sozialdemokratismus“ in der Staatsverwaltung, „gegen die feindliche Ideologie, die Sabotagetätigkeit und das Abwerben von Fachkräften“. Bezeichnenderweise hatten seit Anfang 1953 13 Mitarbeiter des Ministeriums für Leichtindustrie und aus dessen Verwaltungen und Betrieben 2010 Personen die Republik verlassen; dies habe man dort lediglich zur Kenntnis genommen, ohne den Ursachen nachzuspüren. Über der materiellen Produktion werde die Erziehung der „Werktüchtigen“ zur „Wachsamkeit“ vernachlässigt. Unbekannt seien die Meinung der Arbeiter in den Betrieben sowie die subversive Tätigkeit des Gegners dort; dieser werde freier Lauf gelassen. Folge sei eine rein „formale“, wirtschaftliche von politischen Zielsetzungen trennende Verwaltungstätigkeit; hier liege die Wurzel aller arbeits- und organisationstechnischen Defizite, der mangelnden Prioritätenorientierung, der notorischen Geschäftigkeit eines mannigfachen Anweisungen und Rundschreiben produzierenden aufgeblähten Apparats.

c) Überheblichkeit und „Volksferne“, Formalismus und mangelnde Responsivität: Manche der neu in die Verwaltung eingetretenen „Parteigenossen“ hätten sich, wie es bereits 1948 in Werder hieß, „ausgerechnet die Untugenden alter Verwaltungsangestellter angeeignet“. Untragbar seien Leiter, die die Verbindung zur Arbeiterklasse verloren hätten, „sich nur noch als Chef fühlen und sogar bei unseren Genossen eine Einstellung schaffen, dass diese sich nur noch mit dem Genossen ‚Chef‘ unterhalten und sich zu dessen Lakai herabwürdigen.“ Seien diese Erscheinungen auch noch nicht auf breiter Front festzustellen, so müsse doch den Anfängen ein Riegel vorgeschoben werden. Noch früher, 1947, hatte der FDGB Verstöße gegen den neuen „demokratischen“ Geist der Verwaltung diagnostiziert: in Gestalt der „Titelsucht“, welche auch Genossen aus der Arbeiterbewegung infiziert habe.³³

Probleme wurden nicht in Kooperation mit den Betrieben, sondern am grünen Tisch „gelöst“; das schnoddrige eine „Planrunde über die Bühne bringen“ war Indiz dafür, „daß sich viele Mitarbeiter von der Arbeiterklasse gelöst“ hätten und nicht „Arbeiter in der Verwaltung“ geblieben seien.³⁴ Häufig war die Kritik an leitenden Funktionären, sie unter-

31 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/11/166, Bl. 1–215, Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder und Kandidaten der Parteiorganisation der Regierung, Stand 11.4.1951.

32 SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

33 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/15, Industriegewerkschaft 15/Öffentliche Betriebe und Verwaltungen an FDGB-Bundesvorstand/Jendretzky, 20.9.1947.

34 SAPMO-BA, IV/2/13, unfol., Exposé „Beispiele, wie leitende Genossen der Ministerien die Rolle der Arbeiterklasse unterschätzen“, undatiert, ohne Verfasser (ca. Mitte 1956).

schätzten die „schöpferische Kraft der Werktätigen und verstünden es nicht, diese für die Erfüllung der Pläne zu mobilisieren. Briefe und Beschwerden wurden lediglich formal bearbeitet, Wettbewerbs- und Neuererbewegung waren dem Selbstlauf überlassen.³⁵ Die Lernfähigkeit der Planer wurde auch deshalb gering veranschlagt, weil die Resonanz auf interne Verbesserungsvorschläge schwach war; das erhoffte hohe Maß an Kritik und Selbstkritik fand sich nirgendwo.³⁶ Auf der Konferenz von Forst Zinna war bezeichnenderweise die Empfehlung zu hören, das Pressionen unterworfenen „aktivistische Element“ unter den Angestellten müsse, weil Vorgesetzte nicht immer Verständnis für Freimütigkeit „von unten“ zeigten, unter besonderen Schutz gestellt werden.³⁷

3. Zwischenfazit:

Wurzel des Bürokratismus waren der Umfang, die Unübersichtlichkeit und der hohe Grad der Zentralisierung einer Administration mit überaus weitreichendem Steuerungsanspruch. Verschärfend wirkten die Kinderkrankheiten eines Wiederaufbaus, der sich als ambitionierter Neubau verstand. Verwaltungsstil, Verwaltungstradition und Steuerungswissen waren erst zu entwickeln – durch sowjetische Vorbilder, über weite Strecken hin aber auch durch „trial and error“, bei gravierendem Mangel an materiellen und personellen Ressourcen.

Hektische Defensive bei überaus hohem aktuellem Problemdruck charakterisierte das Agieren des Apparats: an den sich einander jagenden Besprechungen scheiterten alle Anläufe zu einer besseren Strukturierung und zur „wissenschaftlichen Bearbeitung“ der Probleme. Die stellvertretenden Leiter der Plankommission – ohnehin nur vier, anstatt, wie im Stellenplan vorgesehen, sieben – und der Vorsitzende der SPK waren mit Details überlastet. Konnte den Mitarbeitern in der Regel auch ehrliches Bemühen bescheinigt werden, so unterblieben doch perspektivische Ausarbeitungen, „da eine Fülle zeitgebundener Kleinarbeit die vorhandenen physischen Kräfte aufzehren“(!). Folge des – regelmäßig an der Fülle der operativen Aufgaben scheiternden – Dilettantismus waren allgemeine psychische und physische Erschöpfung und ein hoher Krankenstand. Angesichts der konkreten Gefahr körperlichen Versagens vieler Kollegen ging in der Behörde die Rede, der „Sorge um den Menschen“ werde kein Wert beigemessen.³⁸

Die organisatorische und die personelle Seite des Bürokratismus kongruierten. Widerlegt war damit die naive Hoffnung, eine neue Verwaltung werde schon aufgrund der zunehmenden Rekrutierung aus der Arbeiterklasse und als Instrument der Arbeiter- und Bauernmacht *eo ipso* „unbürokratisch“ agieren. Unzulänglichkeiten des Personals verschärften augenscheinlich strukturelle Anfälligkeiten: mangelnde formale Rationalität und Steuerungskom-

35 BA, E-1, 12 500, Stenografische Niederschrift der Planer-Konferenz des ZK der SED und der SPK, 31.1./1.2.1955.

36 BA, E-1, 28 064, Bl. 174–178, Grundsätze für die Führung von Leistungswettbewerben in der öffentlichen Verwaltung vom 14.11.1950.

37 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

38 BA, E-1, 11 691, Bl. 64–117, Disposition zur Verbesserung der Arbeit der SPK (Entwurf, undat., etwa Herbst 1952); BA, E-1, 28 470, Bl. 17–20, Exposé „Verbesserung der Arbeit der Staatlichen Plankommission“, undat., Verfassername unleserlich (handschriftlich); SAPMO-BA, NY 4182, 1092, Bl. 53–71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

petenz des Apparats können vermutlich auch auf die mangelnde professionelle Versiertheit überhastet-improvisiert rekrutierter, deshalb überforderter Planer zurückgeführt werden. Effizienzprobleme waren mithin auch „von der personellen Seite her“ importiert. Formalismus, Überheblichkeit, „Volksferne“ und mangelnde Responsivität hingegen dürften eher der Formierungsmacht des Apparats aufs Konto gebucht werden: Hier drückte nicht das Personal durch seine „progressive“ Herkunft der Planbürokratie einen neuen Stempel auf; vielmehr (de-)formierte diese die Kader.

3. Diagnose und Therapieversuche

Die Diagnose, auch die parteioffizielle, war unverblümt, ja drastisch; die Therapie hingegen krankte an systeminhärenten Denkblockaden. Weil sich das Prinzip der administrativen Wirtschaftslenkung als letztlich unantastbar erwies, blieb der Versuch einer organisatorischen Effektivierung des Apparats im gegebenen Rahmen – dies in Kombination mit einer Personalpolitik, deren pädagogischer Idealismus in erster Linie auf Formierung von Bewußtsein und Charakter, auf Erziehung und moralische Appelle setzte.

1. Der Apparat:

a) *Kampf gegen Chaos und Inkompetenz:* Daß der bürgerliche Staat, so lange in Forst Zinna³⁹, sich nach Kriegsende relativ komplikationslos regeneriert und große Stabilität bewiesen habe, danke er nicht zuletzt seiner erstklassigen, traditionsreichen Verwaltungstechnik und -wissenschaft. Die „demokratische Verwaltungslehre“, deren Erarbeitung noch ganz am Anfang stehe und die noch über mangelnde Professionalität hinwegzuimprovisieren versuche, sei gut beraten, eine systematische Auswertung der technischen Kenntnisse und Erfahrungen auch der „bürgerlichen Vorgänger“ auf die Tagesordnung zu setzen. Ein geordneter, disziplinierter Bürobetrieb sei schließlich Voraussetzung für Effizienz – nicht Ausdruck von, vielmehr Gegenteil des Bürokratismus.

Angesagt waren eine einfachere, übersichtlichere Gliederung und eine klare Geschäftsverteilung. Bereits die Verwaltungsordnung der DWK vom Oktober 1948 strebte eine stärkere Regelbindung an: Sie formulierte detaillierte Regularien zur äußeren Form, zum Stil und zur Unterzeichnung amtlicher Schriftstücke – dies auch, um der Gefahr vorzubeugen, daß Gerichte in anderen Zonen die Rechtsgültigkeit solcher Schriftstücke zum Schaden des Ansehens der DWK anzweifelten. Die Beschlußvorlage einer Verwaltungsordnung über die Geschäftserledigung bei der DWK⁴⁰ regelte für alle Verwaltungen verbindlich Geschäftsverteilung und -abläufe, Modalitäten und Fristen der Beschlußfassung, Aktenverwaltung und Registraturen. Die Arbeitstagung der Parteiaktive der Parteiorganisationen in der Regierung am 15. August 1950⁴¹ demonstrierte jedoch, wie dünn der Faden zwischen Wunsch

39 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

40 BA, DC-1, 2927, Bl. 206–226, DWK/Hauptabteilung Verwaltung, Verwaltungsordnung vom 23.10.48 mit Anlagen. – BA, DC-1, 2927, Bl. 197, 203–205, Protokoll der DWK-Sitzung am 27.10.48.

41 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/331, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Parteiaktive der Parteiorganisationen in der Regierung der DDR am 15.8.1950.

und Wirklichkeit, zwischen den großen Zielen und der täglichen Arbeit nach wie vor war. Auf dieser Tagung war viel von der Notwendigkeit energischer und systematischer Steigerung der Arbeitseffizienz die Rede: von der Abtötung des Ressortgeistes, der Präzisierung von Aufgaben, Terminen, Kompetenzen und persönlicher Verantwortung. Geradezu skandalös mutete an, daß Verbesserungsvorschläge in den Schubladen verrotteten oder ohne Würdigung und Belohnung der Initiatoren in die Tat umgesetzt wurden.

Änderung des Arbeitsstils von den Fundamenten bis in die Details wurden in der Folgezeit wieder und wieder angemahnt. 1951 forderte die Betriebsgruppe der SED in der SPK⁴² klare und systematische Anweisungen und Kontrollen, sinnvoll strukturierte, mit realistischen Terminen und sachgerechten Prioritätensetzungen versehene Arbeitspläne. Ulbricht hatte eine größere Anzahl solcher Produkte durchgesehen und moniert, die meisten enthielten „viel zuviele Aufgaben, sie sind ein ganzer Speisezettel, was man alles machen muß. Es gibt Arbeitspläne, von denen man sagen kann, sie sind bis zum Jahre 1955 berechnet. Sie sollen aber nur sagen, was man im ersten Quartal 1951 tun kann.“⁴³ Eine Strukturreform der SPK mit verbesserter Abgrenzung der Kompetenzen war Anfang 1952 in Arbeit.⁴⁴

Ein breites Spektrum von Maßnahmen förderte die Qualifizierung der Mitarbeiter: 1951 regte die SED-Betriebsgruppe in der SPK⁴⁵ wöchentliche Pflichtzirkel, Lehrgänge an der Hochschule für Planökonomie, Planertagungen mit Ministerien, Ländern und Betrieben sowie die Ausrichtung der innerbetrieblichen Schulung auf aktuelle Fragen der Planung an. Angeraten erschienen die intensivere Aneignung ausländischer Erfahrungen, die systematische Auswertung und Übersetzung der sowjetischen und der „volksdemokratischen“ Fachpresse, die Entsendung von Delegationen zu Studienreisen in die „Bruderländer“. Unerlässlich war der Erfahrungsaustausch mit der Länder-, Kreis- und Betriebsebene – barg die Ausrichtung der zentralen Planungsarbeit auf hochaggregierte Größen doch die Gefahr eines übergroßen Abstands zum Betriebsgeschehen, der Unterschätzung der Schwierigkeiten der Planerstellung im Betrieb und der Entfremdung von den „Massen“. Angeraten erschien es deshalb, Mitarbeiter zur Teilnahme an der Plandiskussion mit den Belegschaften zu entsenden. Gemeinsame Seminare der zentralen Staatsorgane mit den Mitarbeitern der Länderverwaltungen sollten den Kenntnisstand über die rechtlichen Grundlagen der Wirtschaftslenkung auf den unteren Ebenen verbessern.⁴⁶ Bereits nach wenigen Monaten war allerdings offenkundig, daß Minister und Staatssekretäre solchen Veranstaltungen geringen Wert beimaßen und die Pro-forma-Durchführung auf die Schulungsabteilungen abwälzten.⁴⁷

42 BA, E-1, 28 190, unfol., Parteiorganisation „Planung“ der Betriebsgruppe der SED in der SPK, Vorschläge zur Durchführung der Beschlüsse der 6. Tagung des Zentral-Komitees vom 13.–15. Juni 1951, o. O., undat. (nach dem 15.6.1951).

43 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

44 BA, E-1, 11 691, Bl. 25–56, Protokoll der Arbeitsbesprechung der Leitung der SPK mit allen Hauptabteilungs- und Abteilungsleitern am 13.2.1952.

45 BA, E-1, 28 190, unfol., Parteiorganisation „Planung“ der Betriebsgruppe der SED in der SPK, Vorschläge zur Durchführung der Beschlüsse der 6. Tagung des Zentral-Komitees vom 13.–15. Juni 1951, o. O., undat. (nach dem 15.6.1951).

46 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

47 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/495, Richtlinien des MdI für die Durchführung von Seminaren zur Verbesserung der Arbeit des Staatsapparates vom 28.6.1951.

Von der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung und Lehre waren Hilfestellungen für die Probleme der „antifaschistisch-demokratischen Wirtschaftsordnung“, für die Planungstechnik und die Auseinandersetzung mit dem „westdeutschen Klassenfeind“ noch kaum zu erwarten.⁴⁸ Die Praktiker kümmerten sich wenig um die Lehrinhalte an der Hochschule für Planung; leitende Mitarbeiter der Plankommission waren dort bei Vorlesungen nur selten anzutreffen; ob dies auf die Praxisferne der Inhalte zurückzuführen war, bliebe zu eruieren.⁴⁹ War für die Ausbildung der Wirtschaftskader bis 1955 mit 700 für dieses Jahr prognostizierten Absolventen, mit 4500 Studenten und 2500 Fernstudenten auch einiges geleistet worden⁵⁰, so erschien doch die Kooperation zwischen der Wissenschaft und dem Planungsapparat bei der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen und ökonomischen Analysen ungenügend bzw. von der Zufälligkeit persönlicher Bekanntschaften abhängig. Ökonomen sollten deshalb, wie dies bereits auf der Ebene der Techniker und Ingenieure der Fall war, systematisch von der SPK zu Rate gezogen werden; umgekehrt waren die Praktiker der Planung gehalten, ihre Bedürfnisse in den Forschungsinstituten zu artikulieren. Beide Seiten sollten verstärkt in gemeinsamen Arbeitskreisen zusammengeführt werden.

b) Kampf gegen Formalismus, Zentralismus und mangelnde Responsivität: Das Ringen um die Mobilisierung der „schöpferischen Initiative“ dort, wo die Planung mit den „Massen“ in Berührung trat, verfehlte die Ziele – dies war jedenfalls der Tenor auf der Planer-Konferenz des Zentralkomitees der SED und der Staatlichen Plankommission am 31. Januar und 1. Februar 1955.⁵¹ Sollte den Werkleitungen eigentlich das Gefühl vermittelt werden, voll verantwortlich an der Festlegung der Arbeitsaufgaben beteiligt zu sein, so diktierten faktisch doch die Hauptverwaltungen „oftmals sehr bürokratisch und überaus spät“ die Pensen. Das Projekt einer Delegation von Kompetenzen an örtliche Organe befand sich Mitte der fünfziger Jahre noch im Stadium der Prüfung. Als unrealistisch hingegen hatte sich damals bereits die Forderung erwiesen, Staatsfunktionäre sollten sich wenigstens mit der Hälfte ihrer Arbeitszeit vom Schreibtisch lösen, Versammlungen in Betrieben abhalten und – dies galt hinauf bis zur Ebene der Minister und Staatssekretäre – regelmäßig an Sitzungen örtlicher Räte und Einrichtungen teilnehmen. „Nur vereinzelt“ wurden „zu zentralen Beratungen ausgezeichnete Mitarbeiter aus der Produktion und den örtlichen Einrichtungen zugezogen.“ Nach wie vor war die lediglich formale Erledigung von Beschwerden gängige Praxis.

c) Kampf um Effizienzsteigerung: Anstoß für eine erste Offensive gegen den kostspieligen administrativen Wasserkopf war die Währungsreform: Die Beschäftigten der DWK waren auf ihre Leistungsfähigkeit zu überprüfen. Personalbestand und -ausgaben sollten um mindestens ein Fünftel reduziert werden. Ziel war die Freistellung von Arbeitskräften für die

48 BA, E-1, 11 691, Bl. 64–117, Disposition zur Verbesserung der Arbeit der SPK (Entwurf, undat., etwa Herbst 1952).

49 BA, E-1, 1181, Bl. 4–12, Beschluß des Politbüros über die Verbesserung der Arbeit der SPK vom 2.7.1954; BA, E-1, 28 470, Bl. 47–61, Auszug aus dem Beschluß der SPK vom 9.7.1954.

50 BA, E-1, 12 500, Bl. 1–102, Stenografische Niederschrift der Planer-Konferenz des ZK der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands und der Staatlichen Plankommission am 31.1./1.2. 1955. Vgl. insbesondere die Beiträge Kohlmeys bzw. Eva Altmanns, der Rektorin der Hochschule für Ökonomie und Planung, und die Diskussion hierzu.

51 BA, E-1, 12 500, Bl. 1–102, Stenografische Niederschrift der Planer-Konferenz des ZK der SED und der SPK, 31.1./1.2.1955.

Produktion.⁵² Auch in der Verwaltung waren – wie in der Produktion – Wettbewerbe zu veranstalten.⁵³ Zentral war die Bedeutung der Parteigruppen der SED: sie bildeten Verwaltungsbrigaden, gingen Verpflichtungen zur Ehre der Partei ein, betrieben systematische politische Agitation und leiteten die fachliche Schulung an.⁵⁴ Büroaktive analog zu den Arbeitsbrigaden in den Betrieben⁵⁵ durchleuchteten die administrative Praxis nach organisatorischen Mängeln, personellen Schwachstellen, revidierungsbedürftigen gesetzlichen Normen und finanziellen Verlustquellen.

Diese Mobilisierungsbemühungen krankten allerdings an Aktionismus, Überfrachtung mit Erwartungen und mangelnder Operationalisierung der Ziele: Leistungswettbewerbe etwa sollten nichts weniger als: vorbildliche Haltung und Verbundenheit gegenüber der Bevölkerung fördern, Bürokratismus und Formalismus überwinden, Arbeitsmoral und -disziplin erhöhen und zur Vereinfachung, Beschleunigung und Verbilligung der Arbeitsabläufe beitragen. Besserungen auf Dauer bewirkten solche Kampagnen offensichtlich nicht. Die Kritik an der Arbeit der Plankommission auf der II. Parteikonferenz hatte geradezu ingenieure Innovationen zur Folge. Sie muten allerdings eher wie Verzweiflungstaten an und waren längerfristig wohl auch wirkungslos: Die als Verschlussache eingestuftes Arbeitsbücher waren am Ende des Arbeitstags abzugeben. Notizen über die Arbeit auf sonstigen Papieren waren untersagt. Jedem Mitarbeiter sollte damit nur das für sein tägliches Aufgabensum erforderliche Material zur Verfügung stehen; alles weitere wurde im Bedarfsfall von der Verschlussachenabteilung ausgehändigt – eine Regelung, die die „Wachsamkeit“ erhöhen, vor allem aber die Konzentration auf die Hauptfragen sowie eine Eindämmung der Papierflut erzwingen und etwa der Unsitte ein Ende machen sollte, daß Mitarbeiter des Hauses auf brieflichem Wege miteinander in Verbindung traten.⁵⁶

Die Staats- bzw. Parteikontrolle sah sich auch durch das mangelnde Verständnis der Leitungen für ihre Bedeutung und Aufgaben behindert. Minister und Staatssekretäre standen der Einrichtung „skeptisch gegenüber“; die aus den Ministerien rekrutierten Mitarbeiter fühlten sich ihren alten Behörden oft mehr verpflichtet als ihrem neuen Aufgabenbereich.⁵⁷ Schon aus diesem Grund dürften der Regierungsbeschluss vom 20. August 1953⁵⁸ und die am 1. Oktober des gleichen Jahres statuierte Verpflichtung für Minister und Staatssekretäre zur Verbesserung der Arbeit der Kontrollstellen Makulatur geblieben sein. Zudem waren die Kontrollabteilungen einer ganzen Reihe von Ministerien quantitativ nicht ausreichend oder mit wenig qualifiziertem Personal besetzt. In der Kontrollabteilung beim Präsidium des Ministerrats etwa, die im Dezember 1953 die Arbeit aufgenommen hatte, waren im darauf-

52 BA, DC-1, 2926, DWK/Rau und Kastner, Entwurf einer Verordnung zur Senkung der Personalkosten vom 21.9.1948.

53 BA, E-1, 28 064, Bl. 180–182, MP/AGL ZPA, Resolution vom 30.4.1950.

54 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/11/166, Bl. 1–215, Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder und Kandidaten der Parteiorganisation der Regierung: Analyse über das bisherige Ergebnis der Überprüfung unserer Parteimitglieder und Kandidaten in der Regierung, Stand vom 11.4.1951. Zur SPK vgl. Bl. 45–55.

55 BA, E-1, 28 064, Bl. 174–178, SPK/Grundsätze für die Führung von Leistungswettbewerben in der öffentlichen Verwaltung vom 14.11.1950.

56 BA, E-1, 11 691, Bl. 118–120, Leuschner an Grotewohl, 4.11.1952.

57 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/256, Tätigkeitsbericht der Kontrollabteilung beim Präsidium des Ministerrates für das erste Quartal 1954.

58 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/256, unfol., Bericht über die Arbeitsweise der Kontrollstellen der Ministerien und Staatssekretariate vom 26.2.1954.

folgenden Februar noch 40 Prozent der Stellen vakant. Im Ministerium für Post und Fernmeldewesen bestand die Abteilung aus zwei Mitarbeitern, „die bereits seit 1907 und 1909 im Postdienst sind und beide den Typ eines alten Beamten verkörpern“. Nicht selten wurden bereits installierte Mitarbeiter zur Verstärkung der Sekretariate leitender Funktionäre herangezogen und mit fachfremden Aufgaben betraut.⁵⁹

Die Arbeitsweise der Staats- bzw. Parteikontrolle trug zum einen kampagnenhafte Züge; zum Zwecke der öffentlichen Auswertung wurden etwa im Februar 1951 aus dem Apparat Exempel für bürokratische Mißwirtschaft und Ressortegoismus, leichtfertige Behandlung wichtiger Angelegenheiten und fehlendes Verantwortungsbewußtsein der Leiter angefordert.⁶⁰ Die Arbeit der Kontrolle trug ihrerseits rituell-bürokratische Züge: formale und Terminprüfungen drängten inhaltliche Gesichtspunkte in den Hintergrund.⁶¹ Eine häufige Erscheinung waren die Kontrolleure, die ihre Aufgabe darin sahen, „viel zu registrieren, Berichtsbogen vollzuschreiben, die aber gar nicht daran denken, ihre Meinung zu den festgestellten Fehlern zu äußern oder Hinweise zur Verbesserung der Arbeit zu geben.“ Kontrolle erschöpfte sich oft darin, durch quasi kriminalistische Untersuchungen „Schuldige“ dingfest zu machen, anstatt Initiative zu stimulieren.⁶²

Wie der Bericht der Zentralen Kommission für Staatliche Kontrolle über Methoden und Erscheinungsformen des Klassenkampfes in der DDR⁶³ und über die verschärfte „Schädlingssarbeit“ der vom „Klassengegner“ konspirativ plazierten Agenten, die von ihnen verursachten „Sabotagefälle“, die Fehlleitung von Investitionen, die Beeinträchtigung der Planerfüllung und das überplanmäßige Wachstum des privaten Sektors zeigte, verhinderte nicht zuletzt ein guter Schuß Paranoia eine treffsichere Ursachenanalyse. Eine größere Anzahl „gleichgültige“ oder „versöhnlerische“ Funktionäre habe dem „Klassengegner“ sein Spiel erleichtert. Weil die ZKSK zur konspirativen Arbeit tendierte, habe sie es versäumt, die „schöpferische Rolle der Volksmassen“ fruchtbar zu machen. Verbesserungsvorschläge seien meist nicht realisiert, die Medien seien nicht konsequent zur Propagierung positiver Beispiele angehalten worden. Nach wie vor entsprachen auch weder die politische noch die fachliche Qualifikation der Mitarbeiter den Erfordernissen. Ernste Mängel wurden insbesondere auf der Leitungsebene festgestellt: kein einziger der Arbeits- und Kontrollgruppenleiter der Gruppe Industrie etwa war ausgebildeter Ingenieur.⁶⁴

2. Das Personal:

Eine zielgenaue und wirksame Analyse der Ursachen des „Bürokratismus“ wurde durch einen holzschnittartigen, auf den Freund-Feind-Stereotypen des Klassenschematismus ruhenden Moralismus erschwert. Unausgetragen blieb die Widersprüchlichkeit der Anforderungen: Selbststeuerung, Verantwortlichkeit, „Schöpfertum“ und Entschiedenheit, Kämp-

59 Ebd.

60 BA, DC-1, 6424, Zentrale Kommission für Staatliche Kontrolle an die Vorsitzenden der Landeskommissionen, 16.2.1951.

61 SAPMO-BA, NY 4182/1092, Bl. 53-71, Hausmitteilung Abteilung Staatliche Verwaltung an Ulbricht, 11.2.1954.

62 Neues Deutschland, Leitartikel vom 22.8.1953, S. 1.

63 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/264, ZKSK/Stellvertreter des Vorsitzenden an ZK der SED/Abteilung Staatliche Organe, 27.7.1955.

64 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/1/ 290, Bericht über die Arbeit der Zentralen Kommission für Staatliche Kontrolle vom 2.12.1955.

fertum und Volksverbundenheit einerseits, Disziplin und Einordnung, Partei- und Linientreue andererseits. „Bürokratismus“, so Lange in Forst Zinna⁶⁵, sei eine genuin „kleinbürgerliche“ Erscheinung; kleinbürgerlich seien „feige Verantwortungslosigkeit, Gleichgültigkeit, Schlamperei, Korruption, Unentschiedenheit, spießerliche Beschränktheit und Bequemlichkeit, Untertanengeist, aufgeblasenes Würdenträgertum, Karieristentum (!), Herrschsucht, Titelsucht, Intrigantentum, Wichtigtuerei, Geschäftshuberei (!) und was weiss ich sonst noch!“ Der „Kleinbürger“ nenne keine einzige demokratische Tugend sein eigen. Die bürgerliche Verwaltung und ihr Berufsbeamtentum hätten sich auf diesen Charakter gestützt, der jetzt auch der Arbeiterklasse entstammende Mitarbeiter zu infizieren drohe.

Pädagogischer Idealismus setzte auf Formierung und Disziplinierung, auf die „Produktion“ eines neuen Bewußtseins durch planmäßig-systematische Beeinflussung und Kontrolle. „Bürokratismus“ sollte mit einer Kombination von Zuchtrute und „demokratischer Erziehungsarbeit“ ausgetrieben werden. Zentral waren die Kraft des Willens und der Überzeugung, die Forcierung von Arbeitsmoral und -disziplin durch die politisch-ideologische Arbeit der Parteioorganisation.⁶⁶ Oberste Werte waren Entschlußfreudigkeit und „kämpferische Einstellung“. Kenntnis der ökonomischen Gesetze, so Eva Altmann, die Rektorin der Hochschule für Ökonomie und Planung, sei sinnlos, wenn diese nicht „konsequent, beharrlich und kämpferisch“ durchgesetzt würden.⁶⁷ Auch diese hohe Rhetorik kämpfte gegen Windmühlenflügel: So konnten etwa die Beschlüsse des Politbüros vom 2. Juli 1954 bzw. der Plankommission vom 9. Juli 1954⁶⁸ aus der Kritik am Formalismus, der Praxisferne und der Isolierung des Apparats von den „Werkstätigen“ lediglich die zum Überdruß bekannten papierernen Konsequenzen ziehen. Beschworen wurde ein weiteres Mal die gänzlich neue, auf kollektiver Leitung basierende Arbeitskultur. Es folgte der Aufruf zur politischen Erziehung der Kader, zum Kampf mit den Gegnern der Planwirtschaft, zur Ausrottung der „Sorglosigkeit“ im Apparat und jeglichen überheblichen Verhaltens gegenüber Kritik.

4. Resultate und Ausblick

Die Zweite Parteikonferenz hatte den „Staatsapparat“ zum Hauptinstrument für den Aufbau des Sozialismus und zur Förderung des neuen Staatsbewußtseins erklärt. Im September 1955 berichtete die Zentrale Kommission für Staatliche Kontrolle⁶⁹ jedoch nach wie vor von gravierenden Mängeln. Umfang und Arbeitsstil der Verwaltung seien ernsthafte Hemmnisse für Bewußtseinsentwicklung und Planerfüllung. Die sowjetischen Prinzipien der „Verkür-

65 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/338, unfol., Stenographische Niederschrift der Arbeitstagung der Staatsfunktionäre am 24./25.2.1951 in der Deutschen Verwaltungsakademie, Forst Zinna.

66 BA, E-1, 24 114, Bl. 172–177, Protokoll der Sitzung der SPK am 10.6.1955.

67 BA, E-1, 12 500, Bl. 1–102, Stenografische Niederschrift der Planer-Konferenz des ZK der SED und der SPK, 31.1./1.2.1955.

68 BA, E-1, 1181, Bl. 4–12, Beschluß des Politbüros über die Verbesserung der Arbeit der SPK vom 2.7.1954; BA, E-1, 28 470, Bl. 47–61, Auszug aus dem Beschluß der SPK vom 9.7.1954.

69 SAPMO-BA, DY 30, IV/2/13/64, Einschätzung der ZKSK über die Rolle des Staatsapparates bei der Bewußtseinsbildung der Mitarbeiter des Staatsapparates und der Bevölkerung, 10.9.1955, übersandt mit: ZKSK/Stellvertreter des Vorsitzenden an ZK der SED/Leiter der Abteilung Staatliche Organe/Sorgenicht, 12.9.1955.

zung“ und Verbilligung des Staatsapparates würden weitaus zu wenig beachtet. Überspitzte Zentralisierung habe ein Mißverhältnis zwischen zentralen und unteren Organe herbeigeführt. Den Leitern fehle die Bereitschaft zu grundlegenden Änderungen. Nach wie vor war die Rede von Ressortgeist, Formalismus und Koordinierungsmängeln, von einer Flut von Anweisungen und Rundschreiben. Eine weit ausgreifende „Anleitungstätigkeit“ halte eine Vielzahl von Mitarbeitern verschiedener Behörden dauernd in Bewegung; die von den Ministerien gegenüber Bezirken und Kreisen praktizierte Methode der „Stippvisite“ verursache Konfusion. Angesichts von Schwierigkeiten neigten die Funktionäre dazu, nicht realisierte Beschlüsse einfach durch neue zu ersetzen. Kurz: „Es wird sehr viel auf dem Papier berichtet, registriert, es gibt viele Besprechungen, Sitzungen und auch viele Beschlüsse. Das Ergebnis dieser Verwaltungstätigkeit ist im Verhältnis zum Arbeitszeit- und Kräfteaufwand jedoch außerordentlich gering.“ Beschwerden würden nach wie vor nicht gewissenhaft bearbeitet, das hier enthaltene „Informationspotential“ bleibe ungenutzt.

Den Bemühungen um die Strukturierung und Effektivierung der chaotisch-amorphen administrativen „Strukturen“ der Anfangsjahre waren Erfolge vermutlich nicht abzuspüren. Jenseits des Denkhorizonts blieben im wesentlichen jedoch die durch Strukturen und Funktionslogik des Apparats „systemisch“ bedingten Deformationen der neuen Wirtschaftselite – sozusagen der habituelle und mentale Niederschlag zentralisierter Wirtschaftsplanung. Diese Lernblockade war geeignet, den Blick auf die systemischen Mängel des bürokratischen Sozialismus zu verstellen. Wie die Ansätze zu Staats- und Wirtschaftsreformen ab den späten fünfziger und in den sechziger Jahren zeigten, verhinderte sie den Umbau der Planbürokratie zwar nicht gänzlich; sie dürfte ihn aber zumindest erschwert und verzögert haben.