

Das Eingabenwesen als Element des Krisenmanagements in der DDR

Einige Überlegungen am Beispiel der „Reiseproblematik“*

Steffen H. Elsner

Dieser Beitrag dient drei Zielen. Erstens wird ein (krisen-)theoretischer Rahmen aufgespannt, welcher es ermöglicht, unterschiedliche Krisenphasen und Typen des Krisenmanagements in politischen Systemen analytisch zu trennen. Zweitens wird das als multifunktional vorgestellte Eingabenwesen im (vor-)theoretischen Koordinatensystem verortet. Im dritten Teil wird schließlich am Demonstrationsobjekt der „Reiseproblematik“ die Rolle des Eingabewesens als Element des prophylaktischen Krisenmanagements im politischen System der DDR exemplifiziert bzw. empirisch fundiert.

1. Krise und politisches System

Ungeachtet seiner im alltagspraktischen Sprachgebrauch prononciert negativen Aufladung ist der Begriff ‚Krise‘ eine allseits beliebte Vokabel, die nicht nur von den Auguren des „Untergangs des Abendlandes“ (O. Spengler) und den Kündern der „Endkrise des Spätkapitalismus“ gerne im Worte geführt wird. Auch die Apologeten des Status quo haben sich des Begriffes bemächtigt, wenngleich mit anderer Absicht und Konnotation.¹ Jedenfalls werden an allen Ecken und Enden zeitgenössischer Gesellschaften Phänomene konstatiert, die als ‚krisenhaft‘ erkannt und eingestuft werden.² Ohne an dieser Stelle auf die umfassenden theoretischen Bemühungen und vielfältigen Ansätze zur begrifflichen Klärung und Operationalisierung sowie zur Bestimmung von Ursachen und Folgen sogenannter Krisen eingetreten zu wollen,³ kann darunter ganz allgemein „das plötzliche Auftreten oder die Zuspitzung von Störfällen bzw. Gefahrensituationen“⁴ verstanden werden; und das zumal im Bereich von Politik und politischen Systemen. Krisen können, in zugespitzter Form, systemrelevanten Charakter annehmen und letztlich die Legitimationsgrundlage politischer Systeme berühren oder gar in Frage stellen. Mit diesem *systembezogenen* Krisenbegriff wird auf eine innersystemare Spannungssituation - besser noch: einen innersystemaren Spannungszustand - verwiesen, welcher nach Intervention verlangt, um die jeweilige Verfassung eines politischen Systems nicht zur Disposition zu stellen bzw. um eine bestehende Ordnung fürderhin in Geltung zu halten. Folglich sind Krisen einesteils als Bedrohung der überkommenen Ordnung zu sehen, andernteils (er-)fordern sie eine steuernde Intervention bzw. bieten sie die Chance zu einer mehr oder minder krisengerechten politischen Einflußnahme und / oder Veränderung.

* Vortrag, gehalten auf dem von der ZZF-Projektgruppe „Führungsgruppen und Apparate des SED-Regimes“ am 5. Februar 1999 in Potsdam veranstalteten Workshop zum Thema „Macht- und Funktionsebenen der SBZ/DDR in Krisenjahren der deutschen Nachkriegsgeschichte“.

¹ Zu „ideologischen Aspekten krisentheoretischer Betrachtungen“ siehe insbesondere Prisching 1986: S. 647ff.

² Vgl. hierzu die ubiquitäre Verbreitung und der inflationäre Gebrauch des Krisenbegriffs.

³ Vgl. hierzu u. a. den von Jänicke (1973) herausgegebenen Sammelband sowie Habermas 1977, Koselleck 1982 (insbesondere zur Begriffsgeschichte und zum politischen Wortgebrauch), Bühl 1984, Prisching 1986 sowie den interdisziplinären Literaturüberblick zur Krisenforschung bei Hasitschka 1988: S. 42ff.

⁴ Holtmann 1994: S. 315.

2. Vorbeugende Krisendiagnostik politischer Systeme

Doch warum es erst soweit kommen lassen? Getreu dem altbekannten Grundsatz, wonach „Vorbeugen ... besser [ist] als Heilen“, wäre an dieser Stelle zu fragen, wie sich mögliche Anlässe für Krisen bzw. latente Krisenphänomene bereits in ihrer vorklinischen Phase aufklären und möglichst zuverlässig bestimmen lassen. Es stellt sich insofern zugleich die Frage danach, über welche Instrumente einer prophylaktischen Krisendiagnostik politische Systeme verfügen, ja verfügen müssen, um krisenverdächtige Spannungszustände zwischen der politischen Führungselite und „ihrer“ Bevölkerung möglichst frühzeitig aufdecken und entsprechende Therapiemaßnahmen entwickeln und in Anwendung bringen zu können. Dies ist unter den Begriff des 'Krisenmanagements' zu fassen.⁵

Moderne politische Systeme weisen ein umfangreiches Arsenal diagnostischer Einrichtungen und Instrumentarien auf. Zu nennen wären in freiheitlichen, pluralistisch-organisierten Gesellschaften etwa Parteien und ihre Abgeordneten, die gleichsam als Sonden in der Gesellschaft verankert sind und (vermeintliche) Krisensignale fortwährend in entsprechende Entscheidungsgremien, allen voran Parlamente und Regierungen, transmittieren. Hinzu kommen die freien Medien, welche nicht zuletzt als (Krisen-)Wächter und Mahner auftreten, und ausgemachte Krisen nur allzu gerne beim Namen nennen. Und schließlich sind es die vielfältigen intermediären Organisationen, die (latente) Spannungszustände identifizieren, aufgreifen und thematisieren. In geschlossenen Gesellschaften, in - wie im Falle der DDR - Systemen diktatorischer Herrschaft, verhält sich die Sachlage nun etwas anders. Entsprechend andersartig ist das ihnen eigene diagnostische Instrumentarium beschaffen. Denken wir nur an die hypertrophe und letztlich dysfunktionale Ausbildung der Stasi oder die kupierte empirisch-analytische Umfrage- und Meinungsforschung in der DDR. Doch dies kann hier nicht weiter vertieft werden. Vielmehr soll im folgenden die Aufmerksamkeit auf eine entpersonalisierte bzw. rechtliche Institution gelenkt werden, die in ihrer Bedeutung m. E. noch vielfach unterschätzt wird. Es ist dies das Eingabewesen in der DDR.

3. Eingaben als Krisenindikatoren ... und noch vieles mehr

Geht man nämlich der Frage nach, wie und auf welchen Kanälen im politischen System der DDR pathologische oder zumindest für pathologisch gehaltene Befunde des realsozialistischen Alltags in den Wahrnehmungshorizont bzw. teils ganz unvermittelt an das Ohr der politischen Führungselite gelangten, so kommt den Eingaben als Expression der authentischen Bewußtseins- und Bedürfnislage der DDR-Bevölkerung eine nicht zu unterschätzende Rolle zu. Im politischen System der DDR gewann das Eingabewesen allein schon deshalb eine besondere Bedeutung, als es jenen für eine nach dem Prinzip des »Demokratischen Zentralismus« streng hierarchisch strukturierte Gesellschaft seltenen Fall einer jeden „Instanzenzug“ sprengenden Institution verkörpert, mittels welcher sich authentische Interessen und Stimmungslagen bis in das unmittelbare Machtzentrum hinein artikulieren konnten. Es war damit ein wesentlicher Teil jenes *nichtöffentlichen Kommunikations- und Interaktionsnetzes*, über welches ein diktatorisches Herrschaftssystem - und insofern seine politische Macht- und Funktionselite - mit der zu regierenden Gesellschaft und ihren Bürgern verflochten ist.⁶

Nach Artikel 103 der DDR-Verfassung von 1968/1974 konnte sich jeder Bürger „mit Eingaben (Vorschlägen, Hinweisen, Anliegen oder Beschwerden) an die Volksvertretungen,

⁵ Vgl. hierzu Jänicke 1973: S. 19f.

⁶ Das gilt im übrigen gleichermaßen für den ökonomischen Bereich.

ihre Abgeordneten oder die staatlichen und wirtschaftlichen Organe wenden.“ Daß die DDR-Bevölkerung davon ausgiebigen Gebrauch machte, belegen die umfangreichen einschlägigen Aktenbestände der DDR. Vermutlich weit mehr als eine Million Briefe bzw. Eingabenvorgänge sind in den Partei- und Staatsarchiven überliefert.⁷ Dort hatte sich die Eingabenpraxis im Laufe der Zeit auf immer mehr gesellschaftliche Bereiche ausgeweitet und in der Konsequenz zu einer „grenzenlosen Ausuferung“⁸ des Eingabenwesens geführt.⁹

In Eingaben manifestiert sich zumal jenes kritische Potential, welches auf akute oder potentielle gesellschaftliche Spannungszustände hinweist. Insofern Eingaben gleichsam als Seismometer individueller und kollektiver Befindlichkeiten angesehen werden können, kommt hier die sog. *Diagnosefunktion* des Eingabenwesens zum Tragen. Danach läßt sich das Eingabenwesen als - unmittelbarer und mittelbarer - Teil eines komplexen Problemerkennungsmechanismus beschreiben, der zum Aufdecken von strukturellen Funktions- und Steuerungsdefiziten (Spannungszuständen) auf sämtlichen Ebenen eines politischen Systems beiträgt.

Daß sich die politische Führung der DDR der Bedeutung von Eingaben durchaus bewußt war, geht allein schon aus der Tatsache hervor, daß die Institution des Eingabenwesens im Laufe der Entwicklung zunehmend formalrechtlich fundiert und ausgestaltet wurde. Am Ende war in der DDR ein hochgradig ausdifferenziertes und bürokratisch voll durchstrukturiertes Eingabenwesen etabliert, welches durch die Verfassung und zahlreiche von Partei- und Staatsorganen erlassene Verordnungen bzw. interne Durchführungsbestimmungen seine normative Fundierungen erhielt.¹⁰

Über die bereits angesprochene *Diagnosefunktion* hinaus können für das Eingabenwesen weitere - und in Bezug auf das DDR-Regime noch empirisch-analytisch zu überprüfende - funktionale Dimensionen angenommen werden. Angereichert um system- und institutionentheoretische Elemente, lassen sich dessen funktionale Dimensionen wie folgt thesenartig skizzieren:

⁷ Diese - im Zuge der fortgeschrittenen Erschließung von DDR-Akten als längst überholt zu betrachtende - Angabe macht Stadt (1996: S. 2) in seiner Studie über Eingaben, als „die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR“. Wie sich mittlerweile gezeigt hat, finden sich Eingaben(vorgänge) bzw. entsprechende Betreffe in den unterschiedlichsten Beständen, insgesamt gesehen aber in außerordentlicher Fülle.

⁸ Bernet 1995: S. 423.

⁹ Beispielsweise läßt sich anhand der Überlieferungen aus dem Bestand des Staatsrates belegen, daß allein von diesem in den Jahren zwischen 1979 und 1989 rund 840.000 Eingaben bearbeitet und mittels EDV erfaßt worden sind; vgl. hierzu Elsner 1999a.

¹⁰ Zu nennen wären hier etwa: die »Verordnung über die Prüfung von Vorschlägen und Beschwerden der Werktätigen« vom 6. Februar 1953 (DDR-GBl. I, Nr. 19, S. 265), der »Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane« vom 27.02.1961 (DDR-GBl. I, Nr. 3, S. 7), der »Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Änderung des Erlasses vom 27. Februar 1961 über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane« vom 18.02.1966 (DDR-GBl. I, Nr. 7, S. 69), der »Beschluß des Präsidiums des Ministerrates zur weiteren Durchsetzung des Erlasses des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane in der zweiten Etappe des neuen ökonomischen Systems der Planung und Leitung« vom 30.06.1966 (DDR-GBl. II, S. 477); der »Erlaß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger« vom 20.11.1969 (DDR-GBl. I, Nr. 13, S. 239), die »Verordnung über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen« vom 19.12.1969 (DDR-GBl. II, Nr. 26, S. 163) sowie das »Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger - Eingabengesetz« vom 19.06.1975 (DDR-GBl. I, Nr. 26, S. 461).

Responsivitätssicherungsfunktion: Das Eingabewesen als (direktes und indirektes) Mittel zur Einforderung von legitimitätssichernder Responsivität auf individueller und gesamtsystemarer Ebene;

Integrationsfunktion: Das Eingabewesen als 'Legitimitätsreserve', wobei der *Art* der Eingabenbehandlung eine zentrale Rolle zukommen könnte; d. h.: symbolisch-integrativer Stellenwert des Eingabewesens; Eingabewesen als soziomoralische Ressource und Vertrauensquelle des politischen Systems;

Thematisierungsfunktion: Das Eingabewesen als Mittel der Artikulation von authentischen personen- oder gruppenspezifischen Interessen zum Ausgleich von inhaltlich und / oder strukturell vorherrschenden Repräsentationsdefiziten;

Kontrollfunktion: Das Eingabewesen als Mittel der direkten oder indirekten Verwaltungskontrolle, d. h. ohne oder mit dem (Um-)Weg über Mediationsinstanzen;

Rechtsmittelfunktion: Das Eingabewesen als Element der rechtlichen, doch außergerichtlichen Interessendurchsetzung;

Kommunikations- und Informationsfunktion: Das Eingabewesen als spezifischer Kommunikations- oder sogar Interaktionskanal zwischen Regierten und Regierenden, der den letzteren noch dazu authentische Stimmungs- und Bewußtseinsbilder „ihrer“ Bevölkerung liefert;

Generell kann das Eingabewesen ferner als (institutionalisierte) Möglichkeit unmittelbarer politischer Beteiligung verstanden werden [*Partizipationsfunktion*]. Darüber hinaus kann sich über Eingaben auch Kritik und Opposition artikulieren [*Ventilfunktion*], ohne nach außen hin als solche erkennbar zu sein. Umgekehrt ist dem politischen System dadurch die Möglichkeit gegeben, gezielt gegen 'mißliebige Querulanten' vorzugehen, oder sie wenigstens 'im Auge zu behalten' bzw. einer gezielten Überwachung und Kontrolle zu unterwerfen.

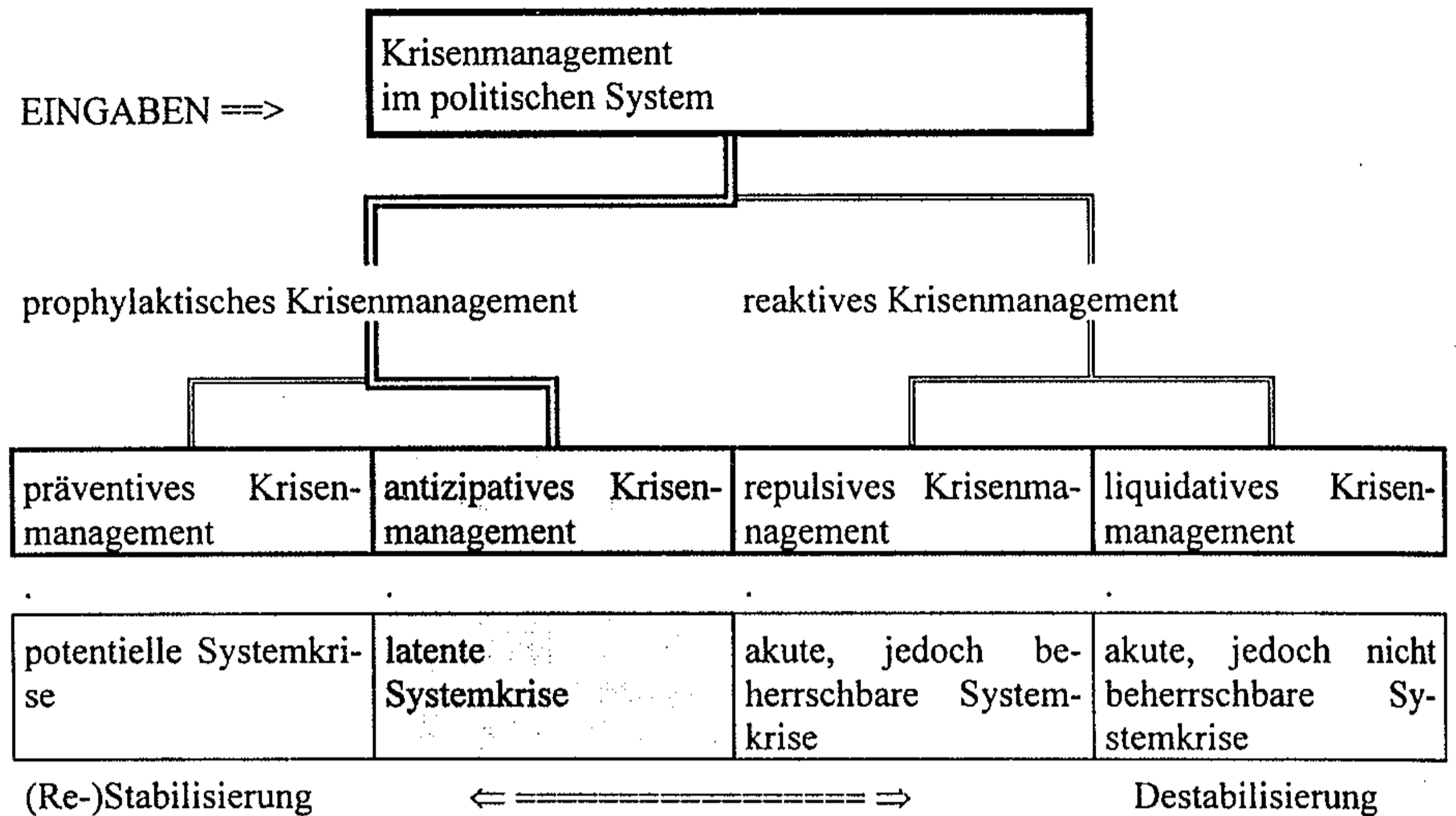
Dabei ist an dieser Stelle festzuhalten, daß die genannten funktionalen Dimensionen des Eingabewesens je nach Systemtypus und systematischem Entwicklungsabschnitt unterschiedlich ausgeprägt und gewichtet sein mögen.

4. Das Eingabewesen als Element des Krisenmanagements von politischen Systemen

In seiner Monographie zum „Prophylaktischen Krisenmanagement durch antizipative Unternehmensflexibilisierung“ greift von der Oelsnitz die auf Krystek¹¹ zurückgehende Typisierung von Krisenphasen und -management im Bereich wirtschaftlicher Unternehmen auf. In leicht modifizierter Form wird diese hier auf politische Systeme übertragen (vgl. hierzu Abbildung 1).

Danach läßt sich analytisch zunächst zwischen einem 'prophylaktischen' und einem 'reaktiven' Krisenmanagement unterscheiden. Das *reaktive* Krisenmanagement ist auf die Bewältigung bereits eingetretener (manifeste) Systemkrisen gerichtet: Je nach Krisenverlauf läßt sich dabei nochmals zwischen 'respulsivem' und 'liquidativem' Krisenmanagement unterscheiden, wobei im letzteren Fall die akute Systemkrise nicht bewältigt werden und - im schlimmsten Fall - die Transformation oder gar der Zusammenbruch des Systems eintreten kann.

¹¹ Krystek 1987: S. 106ff.

Abbildung 1: Typen des Krisenmanagements und Krisenphasen¹²

Prophylaktisches Krisenmanagement setzt bereits in der Entstehungsphase von Krisen an und zielt - einesteils in Form des 'präventiven' Krisenmanagements, andernteils als 'antizipatives' Krisenmanagement - auf die vorbeugende Abwendung einer potentiellen oder in Latenz befindlichen System- "Krise" bzw. eines gesellschaftlichen Spannungszustandes ab.

In seiner Funktion als Element vorbeugender politischer Krisendiagnostik eines politischen Systems (*Diagnosefunktion*) läßt sich das Eingabenwesen in der Abbildung 1 systematisch gut verorten. Als Teil eines komplexen Problemerkennungsmechanismus trägt das Eingabenwesen zum Aufspüren bzw. zur Aufdeckung von strukturellen Funktions- und Steuerungsdefiziten zumal auf der zentralen Ebenen eines politischen Systems bei. Innerhalb des prophylaktischen Krisenmanagements kann es dergestalt dem Typus des *antizipativen Krisenmanagements* zugeordnet werden.

5. Zum Stand der Forschung

Trotz des anhaltenden Booms zeitgeschichtlicher DDR-Forschung wissen wir bis heute immer noch recht wenig über das Eingabenwesen in der DDR. Zwar liegt seit der Öffnung der Archive eine Reihe von Beiträgen vor, welche einzelne Aspekte des Eingabenwesens herausgreifen und auf materialfundierter Quellenbasis nachzeichnen.¹³ Dennoch bleiben viele Fragen danach offen, welche Funktion dem Eingabenwesen in der DDR zukam und wie sich die Funktionswirklichkeit (Eingabenpraxis) auf gesamtsystemarer Ebene darstellte. Der Stand der Forschung zur Eingabenpraxis in der SBZ/DDR kann wohl zutref-

¹² Vgl. von der Oelsnitz 1993: S. 147 m.w.N.

¹³ Vgl. hierzu etwa die neueren Arbeiten von Bernet (1995), Merkel (1998), Mühlberg (1996a und b, 1998), Nissel (1994), Stadt (1996, 1998) und Werner (1996).

fend als noch recht dürftig bezeichnet werden, obgleich das Eingabewesen in der DDR Gegenstand eines umfangreichen wissenschaftlichen Schrifttums ist.¹⁴ Wenn jedoch die Funktion(en) und das Funktionieren des Eingabenwesens im politischen Systems der DDR nicht verkürzt werden sollen, muß das ans Licht der Öffentlichkeit gebracht werden, was in den Archiven dazu enthalten ist. Erst dann können die Alltagspraxis des Eingabenwesens und seine Rolle im politischen Herrschaftsgefüge des »ersten Arbeiter-und-Bauern-Staates auf deutschem Boden« angemessen aufgearbeitet und bewertet werden. Da dies erst in Ansätzen geschehen ist, bedarf es zukünftig eingehender Archivarbeit, um hier zu gesicherten Aussagen kommen zu können. Die folgenden Ausführungen tragen insofern den Charakter eines Werkstattberichtes, der erste empirische Befunde zu den genannten funktionalen Dimensionen des Eingabenwesens aus der zeithistorischen Forschung des Autors für den Bereich der 'Diagnosefunktion' aufzeigen will. Diese soll exemplarisch anhand der „Reiseproblematik“ veranschaulicht werden. Grundlage hierfür geben die archivalischen Überlieferungen aus dem Bereich der »Abteilung Eingaben der Bürger und Öffentliche Sprechstunde des Vorsitzenden des Staatsrates« (kurz: Eingabenabteilung) in der Dienststelle des Staatsrates der DDR ab.

6. Zur Diagnosefunktion des Eingabenwesens - am Beispiel der „Reiseproblematik“

Über die systematische Auswertung von Eingaben durch die Eingabenabteilung des Staatsrates sollte neben anderem ermittelt werden, ob und ggf. in welchen Bereichen es zu signifikanten Abweichungen bzw. Unterschieden in der unmittelbaren Rechtsanwendung durch staatliche Organe kommt. Aufgedeckte Phänomene bzw. Widersprüchlichkeiten dieser Art sollten dann schnellstmöglich durch zentral getroffene Festlegungen zur Durchsetzung einer republikweit einheitlichen Verfahrensweise beseitigt, und insofern als Quelle massiver Unzufriedenheit der Bürger entschärft werden. Dahinter stand die übergeordnete und vielfach von der SED-Führung programmatisch festgelegte Zielsetzung einer »allgemeinen Qualifizierung der staatlichen Leitungstätigkeit« bzw. der »weiteren Erhöhung des Niveaus von Planung und Leitung«.¹⁵ Dies läßt sich anschaulich am Beispiel der „Reiseproblematik“ aufzeigen.

Wie aus den einschlägigen Dokumenten hervorgeht, wurde im Jahre 1980 bei „einigen Vorsprachen in der Öffentlichen Sprechstunde des Vorsitzenden des Staatsrates zu Reisefragen [...] insbesondere völlig unterschiedliches Herangehen von VPKA¹⁶ einzelner Kreise und auch des Polizeipräsidiums bei Anträgen für Reisen zu hohen Geburtstagen kritisiert.“¹⁷ Anhand von mehreren ausgewählten Beispielsfällen¹⁸ wird von den Mitarbeitern der Eingabenabteilung aufgezeigt und nachgewiesen, daß es in diesem Bereich „keine einheitliche Orientierung gibt.“¹⁹ Unter explizitem Hinweis auf die mögliche Breitenwirkung derartig grundsätzlicher Kritiken seitens der - wohl zu unrecht - abgewiesenen Reiseantragsteller an der Arbeitsweise der zuständigen Organe des Inneren (VPKA) wird es insofern für dringend erforderlich gehalten, „eine einheitliche Orientierung nach unten zu

¹⁴ Siehe hierzu den kursorischen Überblick über den Forschungsstand zum DDR-Eingabewesen in Elsner 1999b: S. 81ff.

¹⁵ Vgl. hierzu auch die ideologische Basis bzw. Fundierung von „Sozialistischer Demokratie“ sowie „Sozialistischer Gesetzlichkeit“.

¹⁶ VPKA = Volkspolizeikreisamt.

¹⁷ BArch DA 5/10367 (Zuarbeit für die Aussprache mit Oberst Meißner, S. 1).

¹⁸ Vgl. hierzu die Eingabenvorgänge Nummer 49780 (01.12.1980), C 91.255 (06.05.1980), C 91.886 (08.07.1980), C 91.869 (08.07.1980) und C 93.269 (11.11.1980) in der Tabelle 1 im Anhang.

¹⁹ BArch DA 5/10367 (Zuarbeit für die Aussprache mit Oberst Meißner, S. 1).

sichern.“²⁰ Zu diesem Zweck wird für den 9. Dezember 1980 eine „Aussprache mit Gen. Oberst Meißner“ aus dem zuständigen Ministerium des Innern (Mdl) anberaumt. Neben den in der »Öffentlichen Sprechstunde« mündlich vorgetragenen Fällen, lag zu dieser und ähnlicher Problematik auch eine Vielzahl an schriftlichen Eingaben vor. Darüber hatte der zuständige Sektorenleiter (Sektor IV - Reiseverkehr) der Eingabenabteilung des Staatsrates, Gen. Schulz, bereits in der Sektoren- und Arbeitsgruppenleiterberatung der Eingabenabteilung vom 14. November 1980 unter dem TOP 3 »Mündliche Information über Entwicklung von Zuschriften zum Reiseverkehr, territoriale Konzentration und inhaltliche Schwerpunkte« ausführlich berichtet. Im hierzu gefaßten Beschluß heißt es wörtlich:

„Über Erfahrungen und Probleme in der Zusammenarbeit mit Organen der Volkspolizei auf dem Gebiet des Reiseverkehrs ist eine Beratung mit Gen. Oberst Meißner, Mdl, vorzubereiten.

Entsprechende Materialien speziell zu Fragen der Arbeitsweise örtlicher VP-Organen und der unterschiedlichen Handhabung der Ausnahmeregelung bei Reisen in das nichtsozialistische Ausland sind auszuarbeiten.

Termin: 25.11.1980; va: Gen. Schulz, Genn. Ritter.“²¹

Wie aus der entsprechenden Zuarbeit „für die Aussprache mit Gen. Meißner“ des Sektors IV vom 25. November 1980 hervorgeht, betrafen bis zu diesem Zeitpunkt allein im Jahr 1980 insgesamt 419 Eingaben die Arbeitsweise örtlicher VP-Organen bei der Entscheidung über Besuchsanträge zu hohen Geburtstagen.²² Darüber hinaus beinhalteten die entsprechenden Eingaben weitere Kritiken an der Arbeitsweise der örtlichen VP-Organen sowie des »Büros für Paß- und Ausländerangelegenheiten«. In einem vermutlich vom Abteilungsleiter Lehmann angefertigten handschriftlichen Vermerk über »Probleme für [die - S.E.] Beratung mit Gen. Oberst Meißner Mdl am 9.12.80« ist dazu festgehalten:

„4. Unterschiedliche Handhabung der internen Regelung bei hohen Geburtstagen und Ehejubiläen im Reiseverkehr durch die VPKA. Erhebliche Verärgerungen, vor allem wegen widersprüchlichen Aus-

²⁰ Ebd., „Da solche Fragen nicht nur von den einzelnen Bürgern, sondern innerhalb ihrer Familien und im Bekanntenkreis, oft auch in Betrieben und Dienststellen, diskutiert werden, erscheint es erforderlich, eine einheitliche Orientierung nach unten zu sichern.“

²¹ BArch DA 5/10367 (Protokoll über die Sektoren- und Arbeitsgruppenleiterberatung am 14.11.1980, vom 17.11.1980, TOP 3, S. 2).

²² BArch DA 5/10367 (Sektor IV, Für die Aussprache mit Gen. Meißner, vom 25.11.1980). Hier wird unter Punkt „I. Arbeitsweise örtlicher VP-Organen“ ausgeführt: „1. Kritiken der Bürger an den Entscheidungen bei Anträgen zu hohen Geburtstagen (1980 = 419 Eingaben): a) Antrag wird nicht entgegengenommen mit der Begründung, daß es keine Voraussetzungen nach der Anordnung des Ministers des Innern vorliegt. b) Antrag wird entgegengenommen und bei Ablehnung diese damit begründet, daß keine Voraussetzungen nach der Anordnung des Ministers des Innern vorliegt. 2. weitere Kritiken: a) Umgangston; b) unqualifizierte Äußerungen, wie z. B. - daß Reisen nicht als Auszeichnung vergeben werden, - ob es ihnen paßt oder nicht, die Reise bleibt abgelehnt od. eine Begründung braucht nicht gegeben zu werden; c) geringschätziges Behandlung, wie z. B., daß der Antrag vor dem Bürger zerrissen wird; d) nicht eingehaltene Zusagen - leichtfertige Äußerungen bei der Antragstellung, daß einer Reise nichts entgegenstände oder gegebene Auskunft, daß der Reisepaß zu einem bestimmten Termin abgeholt werden kann, wenn zuvor keine schriftliche Benachrichtigung erfolgt. Wenn dann der Einsender zu diesem Termin vorspricht (oft schon mit gepackten Koffern) wird ihm die Ablehnung mitgeteilt; e) zu lange Bearbeitungszeiten - zum Teil ergehen Ablehnungen kurz vor dem Reisetage oder Einsender wird mehrmals zum VPKA bestellt, ohne das Ergebnis der Prüfung mitteilen zu können. II. Arbeitsweise Büro für Paß- und Ausländerangelegenheiten: 1. Rückantworten zu Eingaben, in denen die Arbeitsweise örtl. VP-Organen kritisiert wird, sind wenig informativ. 2. Einsender schreiben erneut, da noch keine Beantwortung erfolgte (nach 3 - 4 Wochen).“

künften, u[nd?] bei Ablehnungen. Man muß über BDVP²³ [Abt. PM?] eine einheitliche Orientierung u[nd] Handlung [suchen?].

5. Kritik an Arbeitsweise von Angehörigen der VP-Dienststellen [Sie?] kämen mit stereotypischen Antwort, Prüfung ergab keine Beanstandungen; nichts Aufregendes; das wenigste [...] zu [...] - [...] (... DSt) hat geprüft - und mit Bürgern darüber gesprochen auch wenn Prüfung keine Beanstandung ergab. Es geht ein [Vermerk?] an StR Vors[itzen].“²⁴

Über den Verlauf und die Ergebnisse dieser Beratung ist (bisher noch) nichts bekannt.

Jedenfalls weisen die Quellen darauf hin, daß zumal unterhalb der Abteilungsleiterebene zahlreiche Kontakte der Eingabenabteilung zu anderen zentralen Staatsorganen bestanden mit dem Ziel „einer regelmäßigen Abstimmung wichtiger grundsätzlicher Fragen der betreffenden Fachorgane einschließlich der Abstimmung der Bearbeitung von Eingaben von grundsätzlichem Charakter.“²⁵ Daß die Zusammenarbeit mit zentralen und örtlichen staatlichen und wirtschaftsleitenden Organen zum Zweck der Durchsetzung einer einheitlichen Rechtsanwendung durchaus gängige Praxis war, kommt ferner in den »Schlußfolgerungen für die Arbeit des Sektors IV nach Auswertung der 12. Tagung des ZK der SED« deutlich zum Ausdruck. Darin heißt es wörtlich:

„Auf dem Gebiet des Reiseverkehrs und der Übersiedlung unverzüglich auf neu aufgetretene Argumente der Bürger und Erscheinungsformen der Einflußnahme des Klassengegners zu reagieren und auszuwerten:

- a) [...];
- b) *durch Abstimmen mit den zuständigen zentralen Organen.*

Im Grundstücksverkehr auftretende Rechtsverletzungen und Pflichtwidrigkeiten sowie Mängel in der Arbeit gegenüber den Bürgern *gemeinsam mit den verantwortlichen staatlichen Organen* zu überwinden [...]

Weitere Vertiefung der Zusammenarbeit mit den für unseren Sektor zuständigen zentralen Organen unter dem Gesichtspunkt:

- a) die Qualität der Bearbeitung der Eingaben weiter zu erhöhen;
- b) noch umfassender die politische Auswertung der Eingaben zu gestalten. [Hervorhebung d. Verf.]“²⁶

7. Fazit

Am Beispiel der „Reiseproblematik“ konnte gezeigt werden, daß die Eingabenauswertung bzw. das Eingabewesen über den Bereich der zentralen Staatsorgane hinaus einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Problemerkennung bzw. zum Aufdecken von gesellschaftlichen Tensionen sowie strukturellen Funktions- und Steuerungsdefiziten leisten sollte - und wohl tatsächlich auch geleistet hat. Schließlich war dem Eingabewesen seitens der SED-Führung ja zugedacht worden, zumal der »Festigung der sozialistischen

²³ BDVP = Bezirksbehörde der Deutschen Volkspolizei.

²⁴ BArch DA 5/10367 (Probleme für Beratung mit Gen. Oberst Meißner MdI am 9.12.1980, handschriftlicher Vermerk, S. 2).

²⁵ BArch DA 5/10367 (Protokoll über die Sektoren- und Arbeitsgruppenleiterberatung am 14.11.1980, vom 17.11.1980, TOP 1, S. 1).

²⁶ BArch DA 5/10367 (Schlußfolgerungen für die Arbeit des Sektors IV nach Auswertung der 12. Tagung des ZK der SED, vom 17.06.1980, S. 1). Bereits in einer früheren Beratung hatte das Thema „ABI“ auf der Tagesordnung gestanden. Dabei war auch ein „Bericht der ABI über die Kontrolle der Bearbeitung der Eingaben zur Kommunalwahl am 25.05.1979“ behandelt und den Sektorenleitern zur Verfügung gestellt worden; siehe BArch DA 5/10367 (Protokoll über die Sektoren- und Arbeitsgruppenleiterberatung am 29.02.1980, vom 3.03.1980, TOP 3, S. 1).

Demokratie« bzw. der »immer besseren Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit« zu dienen. Bei der bloßen Problemdiagnose bzw. der Bestimmung von vorherrschenden Defiziten blieben die damit beauftragten politischen Funktionsträger jedoch - wie das Beispiel der „Reiseproblematik“ ebenfalls zeigt - nicht etwa stehen. Vielmehr wurden - je nach konkreter Problemstellung - entsprechende Maßnahmen zur Politikkoordination sowie zur Festlegung und Durchsetzung einer einheitlichen Rechtsanwendung in den betreffenden Teilbereichen eingeleitet; dies nicht zuletzt, um mittels antizipierender Intervention breiten Unmut innerhalb der DDR-Bevölkerung gar nicht erst aufkommen zu lassen. Insofern läßt sich abschließend festhalten, daß das Eingabenwesen in der DDR nicht nur einen Beitrag zur (vorbeugenden) Krisendiagnostik, sondern darüber hinausgehend - zumindest punktuell - zum antizipativen Krisenmanagement zu leisten vermochte.²⁷

Literatur:

- Bernet, Wolfgang, 1995: Eingaben als Ersatz für Rechte gegen die Verwaltung der DDR, S. 415-426 in: Uwe-Jens Heuer (Hg.), Die Rechtsordnung der DDR. Anspruch und Wirklichkeit. Baden-Baden: Nomos.
- Bühl, Walter L., 1984: Krisentheorien. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Elsner, Steffen H., 1999a: Das »EDV-Eingaben-Projekt« des Staatsrates der DDR: Stationen einer Odyssee, in: Historical Social Research / Historische Sozialforschung (HSR), Vol. 24, No. 2/1999, S. 135-146 sowie - in leicht veränderter Form - auch in: Bundesarchiv Koblenz (Hg.), Mitteilungen aus dem Bundesarchiv, 7. Jg., Nr. 1/1999, S. 12-19.
- Elsner, Steffen H., 1999b: Flankierende Stabilisierungsmechanismen diktatorischer Herrschaft: Das Eingabenwesen in der DDR, S. 75-86 in: Christoph Boyer / Peter Skyba (Hg.), Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der CSSR (Reihe: Berichte und Studien, hrsgg. vom Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e.V. an der TU Dresden, Nr. 20). Dresden.
- Habermas, Jürgen, 1977⁴: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hasitschka, Werner, 1988: Betriebswirtschaftliche Krisenprophylaxe. Theoretische Grundlagen einer Modellierung der Flexiblen Schockabsorption. Stuttgart: Poeschel.
- Holtmann, Everhard (Hg.), 1994², Politik-Lexikon. München / Wien: Oldenbourg.
- Koselleck, Reinhart, 1982: Stichwort „Krise“, S. 617-650 in: ders. / Otto Brunner / Werner Conze (Hg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland (Bd. 3: H-Me). Stuttgart: Klett-Cotta.
- Krystek, Ulrich, 1987: Unternehmungskrisen. Beschreibung, Vermeidung und Bewältigung. Wiesbaden: Gabler.
- Merkel, Ina, 1998: Wir sind doch nicht die Mecker-Ecke der Nation. Köln / Weimar / Wien: Böhlau.
- Mühlberg, Felix, 1996a: Konformismus oder Eigensinn? Eingaben als Quelle zur Erforschung der Alltagsgeschichte der DDR, in: Mitteilungen aus der kulturwissenschaftlichen Forschung, 19. Jg., Nr. 37, S. 331-345.
- Mühlberg, Felix, 1996b: Wenn die Faust auf den Tisch schlägt. Eingaben als Strategie zur Bewältigung des Alltags, S. 175-184 in: Wunderwirtschaft. DDR-Konsumkultur in den 60er Jahren. Köln / Weimar / Wien: Böhlau.

²⁷ Obschon dies exemplarisch am Beispiel der „Reiseproblematik“ aufgezeigt werden konnte, bedarf es darüber hinausgehend breitgestreuter und systematisch überprüfter empirischer Evidenz. Das ist eine der Aufgaben zukünftiger empirisch-analytischer Erforschung des Eingabenwesens in der DDR.

Nissel, Reinhard, 1994: Recht im Bewußtsein der Bürger, S. 73-81 in: Peter Rieß / Dieter Stempel / Bundesministerium der Justiz (Hg.), Im Namen des Volkes? Über die Justiz im Staat der SED (Wissenschaftlicher Begleitband zur gleichnamigen Ausstellung). Leipzig: Forum.

Oelsnitz, Dietrich von der, 1993: Prophylaktisches Krisenmanagement durch antizipative Unternehmensflexibilisierung. Theoretische und konzeptionelle Grundzüge der Flexiblen Organisation. Bergisch Gladbach / Köln: Josef Eul.

Prisching, Manfred, 1986: Krisen. Eine soziologische Untersuchung. Wien / Köln / Graz: Böhlau.

Stadt, Jochen, 1996: Eingaben. Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR (Arbeitspapiere des Forschungsverbundes SED-Staat, Bd. 24/1996). Berlin: Freie Universität Berlin.

Stadt, Jochen, 1998: Kaffeekochen mit Erich. Das Politbüro im Alltagsstrudel, S. 143-151 in: Volker Handloik / Harald Hauswald (Hg.), Die DDR wird 50. Texte und Fotografien. Berlin: Aufbau.

Werner, Oliver, 1996: "Politisch überzeugend, feinfühlig und vertrauensvoll"? Eingabenbearbeitung in der SED, S. 461-479 in: Heiner Timmermann (Hg.): Diktaturen in Europa im 20. Jahrhundert - der Fall DDR. Berlin: Duncker & Humblot.

Tabelle:

Liste exemplarisch ausgewählter Eingabenvorgänge zur „Reiseproblematik“

EingabenNr	Datum	Potent	Anliegen	Anmerkungen
49780	01.12.1980	Arbeiterin Hildegard A., Karl-Marx-Stadt	Antrag auf Besuchsreise zum 80. Geburtstag des Vaters (Neunkirchen/Saar) Antrag auf Besuchsreise der lebensbedrohlich erkrankten Mutter	Schriftliche Eingabe vom 24.11.1980 Antrag vom VPKA-Karl-Marx-Stadt abgelehnt Auch dieser Antrag wurde zunächst vom VPKA-Karl-Marx-Stadt, sodann von der VPBA abgelehnt
C 93.269	11.11.1980	Arbeiterin Brigitte D., Motzen, Krs. Königs Wusterhausen	Antrag auf Besuchsreise zum 70. Geburtstag der in Berlin-West lebenden Mutter	»Öffentliche Sprechstunde« („- rit -“ = Ritter); Antrag vom VPKA Königs Wusterhausen abgelehnt
C 91.869	08.07.1980	Abteilungsleiter Heinz B., Berlin	Antrag auf Besuchsreise zum 83. Geburtstag seiner Mutter in Berlin-West	»Öffentliche Sprechstunde« („- rit -“ = Ritter); Antrag von der zuständigen Abteilung des VP-Präsidiums Berlin abgelehnt; Prüfung und Beantwortung durch das MdI zugesagt ²⁸
C 91.886	08.07.1980	Arbeiterin Doris L., Zeuthen, Krs. Königs-wusterhausen	Antrag auf Besuchsreise zum 75. Geburtstag ihrer Mutter	»Öffentliche Sprechstunde« („- rit -“ = Ritter)
C 91.255	06.05.1980	Ehepaar Axel und Gudrun Z., Berlin,	Antrag auf Besuch ihres Vaters in Berlin-West zum 75. Geburtstag;	»Öffentliche Sprechstunde« („- rit -“ = Ritter); Antrag wurde vom VP-Präsidium nicht angenommen; „Hinzu kommt, daß Frau Z. das Recht einer Eingabe abgesprochen wurde, weil das nur nach abgelehntem Antrag möglich sei.“ Beschwerde über die Verhaltensweise einer Genossin der Abteilung Paß- und Ausländerangelegenheiten im Volkspolizeipräsidium

²⁸ Offensichtlich war es üblich, daß abgelehnte Antragsteller ihre Beschwerden im „Büro für Paß- und Ausländerangelegenheiten des MdI“ (Genn. Lubinetz) vortragen konnten / mußten. Dort wurden diese Fälle dann einer Überprüfung unterzogen, die in Einzelfällen (so auch bei B.) eine nachträgliche Genehmigung zur Folge hatte.