

# Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland

Alexander Thumfart

- Bei konkreten Entscheidungen bevorzugt das ostdeutsche Verwaltungspersonal inzwischen weniger eine überwiegend rechts- und verwaltungsförmige Entscheidungsweise wie in Westdeutschland üblich, sondern zieht oftmals eher paternalistische, einzelfallgeprägte und stark output-bezogene ad hoc Lösungswege vor.
- Während das westdeutsche Verwaltungspersonal von dem Leitbild einer Kommunalverwaltung mit politischen Gestaltungsaufgaben ausgeht, wirkt in den ostdeutschen Bundesländern ein überkommenes, sozialisiertes wie habitualisiertes unpolitisches Gemeindemodell möglichst konfliktfreier Kooperation weiter: Die Handlungsweisen des Verwaltungspersonals sind durch eine deutliche Zurückhaltung gegenüber politischer Einflussnahme sowie der Vorstellung einer politisch agierenden Verwaltung geprägt. Zudem herrscht die Meinung vor, dass der Staat insgesamt sozialstaatliche Interventionen und eine weitgehende Versorgung der Bürger zu leisten hat.
- Von den ostdeutschen BürgerInnen wird auf kommunaler Ebene ein unparteilicher, sachbezogener Politikstil befürwortet. Sie stehen zudem Parteien generell skeptisch gegenüber.
- Angesichts dieser Grundeinstellungen und Werte ist bürgerschaftliches Engagement in der lokalen Selbstverwaltung in Ostdeutschland eher selten. Strukturell bereitgestellte, direkt-demokratische und zivilgesellschaftlich ausgerichtete politische Partizipationsmöglichkeiten werden nicht oder kaum genutzt.
- Unterhalb oder außerhalb der politischen Ebene existieren in ostdeutschen Gemeinden jedoch spezifische Kooperationsformen, die sich nicht mit politischen Intentionen verbinden, sondern am persönlichen oder beruflichen Nutzen orientiert sind.
- Bei der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ist entsprechend zu beachten, dass der politisch-administrative Komplex an der Ausbildung der Zivilgesellschaft ebenso beteiligt ist wie die BürgerInnen selbst und es eine zivilgesellschaftlich-integrative Streitkultur zu entwickeln gilt.

- Die Umstellung auf ein deutlich ökonomisches Bild der Kundenorientierung könnte die in der Verwaltung ohnehin gewachsene Haltung, die Bürger paternalistisch zu verwalten, noch verstärken.

## 1. Einleitung: Der „Geist der Freiheit“ und die Gemeindeinstitutionen

Spätestens seit Alexis de Tocquevilles epochemachendem Werk *Über die Demokratie in Amerika* wissen wir, dass die Gemeinden einer der ausgezeichneten Orte bürgerlich-ziviler Freiheit sind. So „ruht“ nicht nur die „Kraft der freien Völker in der Gemeinde“, sondern es gilt – zumindest für Tocqueville – darüber hinaus auch, dass „ein Volk“ insgesamt den „Geist der Freiheit“ ohne Gemeindeinstitutionen gar nicht besitzen kann<sup>1</sup>. Sieht man sich Tocquevilles Ausführungen etwas näher an, wird jedoch schnell eine gewisse Ambivalenz, ja ein irritierendes Problem sichtbar, auf das jüngst William Galston hingewiesen hat<sup>2</sup>. Denn einerseits fungiert jener kommunale Geist der Freiheit als Bollwerk und Schutzwehr gegen die hegemonialen und begierlichen Durchgriffsambitionen zentralstaatlicher Gesetzesmacht und institutionalisierter Steuerungskompetenz. Andererseits scheinen es für einen der Ahnherren zivilgesellschaftlicher Reflexionen paradoxerweise gerade jene Gesetze zu sein, die den Geist der Freiheit überhaupt erst erzeugen<sup>3</sup>. Tocqueville formuliert damit ein Problem, das nicht nur bereits in der Hochrenaissance bei Donato Giannotti oder Francesco Guicciardini virulent gewesen war, sondern das auch Benjamin Barber, Ralf Dahrendorf und Jürgen Habermas gleichermaßen umtreibt: Kann ein (zugegeben etwas euphorisch betitelter) **zivilgesellschaftlicher „Geist der Freiheit“ institutionell-rechtlich und damit auch politisch**

**(mit)geschaffen, erzeugt oder unterstellt werden, oder liegt er nahezu mysteriös, opak und unplanbar jeglichen politisch-zivilen Institutionalisierungen voraus und zugrunde?**<sup>4</sup>

Nun wäre es vermessen, auf diese Frage nach Genese und Form von Zivilgesellschaft eine Antwort geben zu wollen. Gleichwohl möchte ich im Folgenden versuchen, einige Bausteine zu liefern, die eine Antwort vielleicht erleichtern könnten. Ich beziehe mich auf die Institutionalisierung kommunaler Strukturen im **deutsch-deutschen Transformationsprozess**. Dies hat seinen Grund nicht nur im zivilgesellschaftlichen Lob der Gemeinden, sondern vor allem darin, dass man in einer Phase mehr oder weniger radikaler Transformation eines Staates sowjetischen Typs

---

4 Giannotti und Guicciardini sahen sich nach der Medici-Herrschaft und dem Scheitern politik-theoretischer Reflexionen zur Verbindung von Tugend und Institution zu einer Veränderung bisheriger Ansätze veranlasst. Da Tugend anscheinend nicht mehr sinnvoll als Voraussetzung gerechter Ordnung denkbar war, sollte nun die institutionelle Form Tugend erzeugen (Giannotti 1997: 305ff.; Guicciardini 1994: 134). Nachdem Habermas die Volkssouveränität in die politisch orientierte Zivilgesellschaft verflüssigt hat, bemerkt er: „Freilich wird auch eine derart prozeduralisierte ‚Volkssouveränität‘ nicht ohne die Rückendeckung einer entgegenkommenden politischen Kultur (...) operieren können: keine vernünftige politische Willensbildung ohne das Entgegenkommen einer rationalisierten Lebenswelt“ (Habermas 1992: 627). Und Barber bemerkt etwas konträr dazu: „Weit davon entfernt, Gemeinschaft a priori zu postulieren, sieht die Theorie starker Demokratie in der Schaffung von Gemeinschaft die Hauptaufgabe jeder politischen Tätigkeit, die auf Bürgerbeteiligung setzt.“ (Barber 1994: 147) Dahrendorf verhandelt die Problematik unter dem Begriff der Herausbildung einer „Tätigkeitsgesellschaft“ (Dahrendorf 1983: 88ff.).

---

1 Tocqueville 1985: 52

2 Galston 2000: 68

3 Tocqueville 1985: 51

hin zu einer Demokratie westlicher Prägung hoffen kann, Auskunft über Genesebedingungen, Chancen und Blockaden von Zivilgesellschaft zu erhalten<sup>5</sup>. Ich werde in vier Schritten vorgehen: Zunächst schildere ich Ausgangsbedingungen und Intentionen der (rechtlichen) Institutionalisierung gemeindlicher Strukturen in den neuen Bundesländern, daran schließen sich einige empirische Untersuchungen zur kommunalen politischen Kultur und Partizipation an. Ich folge damit der mittlerweile üblichen Struk-

tur-Kultur-Heuristik der Transitionsforschung<sup>6</sup>. Im dritten Schritt werde ich eher theoretische Schlussfolgerungen mit Blick auf die Zivilgesellschaft formulieren. Sowohl die empirischen Ergebnisse als auch diese Schlussfolgerungen dienen im vierten Schritt einer kritischen Bewertung jener Aussagen und Vorstellungen zur (kommunalen) Zivilgesellschaft, die die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ gerade mit Blick auf die neuen Bundesländer formuliert hat.

## 2. Strukturelle Institutionen und Intentionen kommunaler Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern

Obwohl die Institutionalisierung der Strukturen kommunaler politisch-administrativer Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern ein im Großen und Ganzen reichlich chaotischer Prozess gewesen war<sup>7</sup>, folgte sie doch spezifischen und letztlich ausgesprochen endogenen Leitvorstellungen. Nach der politisch-administrativen Entmündigung der Gemeinden durch den SED-Staatsapparat und ihrer Reduktion auf rein ausführende Organe der SED-Kreisleitung<sup>8</sup>, sollten nun politische Institutionen (wieder) aufgebaut werden, in denen **demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse in Eigenregie und Eigenverantwortung** gewährleistet werden können. So war der Prozess eines weitreichenden Umbaus institutionell-rechtlicher Strukturen nicht nur bestimmt von „dem nachdrücklichen Wunsch nach Eigenständigkeit und auch nach eigener Rechtsschöpfung“<sup>9</sup>, sondern ganz zentral getragen wie geleitet von ei-

ner **„lokaldemokratischen Aufbruchstimmung“** im Gefolge der friedlichen Revolution vom Herbst 1989<sup>10</sup>. Ganz ähnlich wie in Polen oder der (damaligen) Tschechoslowakischen Republik äußerte sich darin die Vorstellung, zwischen einem Glauben an den (Zentral-)Staat oder einer Konzentration auf Marktprozesse zumindest kommunal einen dritten Weg zu wählen, der, wie es Jacek Kuron und Vaclav Havel formuliert haben, auf **„Selbstorganisation und gesellschaftliche Abkommen“** baut<sup>11</sup>. Diese Wiederbegründung einer „Arena lokaler Demokratie“<sup>12</sup> sollte mindestens vier Funktionen erfüllen: Im direkten Anschluss an eine spezifisch deutsche Tradition seit dem 19. Jahrhundert war durch das so genannte dualistische Modell eine **latente Separierung** und sogar **Entgegensetzung von Staat und lokaler Selbstverwaltung innerhalb des Staatsaufbaues intendiert**, die jegliche zentralstaatlichen Dominanz verhindern sollte<sup>13</sup>. Mit Rekurs auf jene Tradition lokaler Verwal-

5 Greiffenhagen/Greiffenhagen 1993: 26–27

6 Wollmann 1995; Eisen 1996: 35; Waschkuhn/Thumfart 1999: 16–18

7 Thumfart 2002: 614–633

8 Bernet 1993; Prieß 1995: 2493ff.; Wollmann 1997

9 Hoffmann 1994: 622

10 Wollmann 1996: 108; Lorenz/Wegrich 1998: 31–33

11 Kuron 1993: 23; Havel in Dahrendorf 1997b: 58

12 Wollmann 1995: 554

13 Reulecke 1996

tungsautonomie konnten sich z.B. sächsische Kommunalpolitiker bei der Neugliederung der Kreisebene gegen das Innenministerium in Dresden durchsetzen<sup>14</sup>. Damit war die zweite Funktion verbunden, nämlich die **funktionale Integration ostdeutscher kommunaler Verwaltungsstrukturen** in die Regelungen des Grundgesetzes gemäß Artikel 28 Abs. 2, die im Grunde bereits mit dem Gesetz der Volkskammer vom 17. Mai 1990 über die Allzuständigkeit der Kommunen vollzogen worden war<sup>15</sup>. Die dritte Funktion bestand und besteht in der **Integration der Bürger** in das politische System (Systemintegration) an gerade jener Stelle, die sich als osmotische Membran oder Schnittstelle zwischen Bürger und Staat beschreiben lässt<sup>16</sup>, während die vierte Funktion die deutlich normativ bestimmte **Mitgliederintegration der Gemeindebürgerinnen und -bürger in die Arena lokal-politischer Selbstbestimmungsprozesse** leisten sollte<sup>17</sup>.

Gerade die letzten beiden Integrationsfunktionen bildeten die Basis für gesetzliche Regelungen, die **partizipative Handlungsoptionen der Bürgerinnen und Bürger** nicht nur auf Wahlakte beschränken, sondern ganz im Sinne starker Demokratie deutlich ausweiten und im Alltag verankern sollten. „Erklärtes Ziel des Gesetzgebers war die stärkere Einbeziehung von Bürgern in die politischen Entscheidungsprozesse (...). Diese Einbeziehung soll sich (...) auch auf kommunalpolitische Entscheidungen und auf die gesamte Wahlperiode erstrecken.“<sup>18</sup> Mit dieser Orientierung wurde in den Kommunalordnungen Ostdeutschlands nicht nur z.T. institutionelles Neuland betreten, sondern jener stark endogene bedingte Wunsch nach lokaler Demokratie

strukturell-rechtlich umgesetzt. Dies betrifft sicher weniger die Regelungen zur Direktwahl der (Ober-)BürgermeisterInnen, die ja im Süddeutschen Modell schon realisiert war, sondern vor allem die **Abwahl von BürgermeisterInnen**. Zwar sind die Regelungen in den neuen Bundesländern etwas unterschiedlich, gleichwohl ist es den Bürgerinnen und Bürgern möglich, in einem **Bürgerbegehren** mit einem Quorum von 10% bzw. 30% das Verfahren zur Abwahl der Bürgermeister (und z.T. auch der StellvertreterInnen bzw. Beigeordneten) einzuleiten. Diese direktdemokratischen, etwa in Thüringen allerdings repräsentativ abgefederten, Mechanismen sind ihrerseits Vorbilder des Westens geworden<sup>19</sup>. Hinzu kommen solche Regelungen wie der **Einwohnerantrag**, der von allen Gemeindebürgern über 14 Jahren gestellt werden kann und von 5% der BürgerInnen unterstützt werden muss, die Möglichkeit, die Gemeindevertreter zur Einsetzung von Sachverständigengremien zu veranlassen und das Recht auf umfassende Information in allen örtlichen Angelegenheiten. Zudem besteht die **Möglichkeit von Bürgerentscheiden und Bürgerbegehren sowie die Errichtung von Ortsteilvertretungen mit beratender Stimme und schließlich Bürgerforen bzw. Bürgerbeiräte**<sup>20</sup>. Alle diese Beteiligungsverfahren sollen die **Gemeinden als „eine wesentliche Grundlage des demokratischen Staates“**<sup>21</sup> zu „Experimentierbaustellen“ der Demokratie mit vertikaler und horizontaler politischer Integrationskraft werden lassen<sup>22</sup>. Die institutionell-rechtlichen Handlungsstrukturen waren damit als Aufforderung für mehr basis-demokratische Partizipation und zivile Selbstorganisation angelegt.

14 Bafoil 1995: 597ff.

15 Bretzinger 1994: 55ff.

16 Naßmacher 1999: 332-334

17 Thumfart 2002: 605ff.

18 Klang 1998: 82

19 Thumfart 1999: 236ff.; Wehling 1999: 553ff.

20 Kleinfeld/Nendaz 1996: 113ff.; Wollmann 1999

21 Gemeindeordnung Mecklenburg-Vorpommern § 1, Abs. 1

22 Bullmann 1991: 86

Wie nicht nur die Transitionsforschung betont, überschneiden sich diese neu errichteten strukturellen Handlungsoptionen mit kulturellen, historisch gewachsenen und sozialisierten Wertewelten und handlungsorientierenden Deutungsmustern<sup>23</sup>. Ich möchte deshalb einen fall-

studien-gestützten Blick auf die politisch-kulturellen Einstellungen und Orientierungen verschiedener Akteursgruppen des kommunalen Bereichs werfen. Dabei gehe ich davon aus, dass gerade „auf der kommunalen Ebene der Personalfaktor“ eine zentrale Rolle spielt<sup>24</sup>.

### 3. Politisch-kulturelle Orientierungen von kommunalen Akteursgruppen

In den *Kommunalverwaltungen* lässt sich seit etwa Ende 1991/1992 ein Personalmix feststellen, der über die Zeit hinweg ziemlich stabil geblieben und größtenteils auch in der Gegenwart zu verzeichnen ist. **Etwa 30% der Kommunalverwaltung besteht aus so genanntem Altpersonal**, das bereits in der DDR Positionen auf der unteren Ebene des politisch-administrativen Systems inne gehabt hat. **Etwa 50% sind ostdeutsches Verwaltungsneupersonal**, das nach der „Wende“ aus dem ökonomischen oder technisch-naturwissenschaftlichen Bereich (also hauptsächlich den VEBs oder LPGs) in die Verwaltung der Städte und Kreise gewechselt hat. **Die restlichen 20% bildet westdeutsches Verwaltungspersonal**, das zu etwas mehr als der Hälfte aus erfahrenen Verwaltungsprofis besteht und in der Regel leitende Positionen besetzt<sup>25</sup>. Die Integration der diversen Verwaltungskulturen gestaltete sich oft genug schwierig, was vor allem mit den deutlich unterschiedlichen Vorstellungen zusammenhängt. **Das ostdeutsche Verwaltungspersonal orientiert sich überwiegend am Begriff des Kollektivs mit hoher interner sozialer Kontrolle und ausgesprochen gruppengebundener Loyalität und pflegt eine wenig rechts- und verwaltungsförmige Ent-**

**scheidungsweise. Probleme werden ad hoc angegangen und Lösungswege sind eher einzelfallgeprägt, klientel- und stark output-bezogen. Zudem wird der kurze Dienstweg in den eher gewohnten und weiterwirkenden Beziehungsnetzwerken favorisiert. An der Zweckmäßigkeit des Rechts und vor allem langen Verhandlungsprozessen wird gezweifelt. Statt dessen werden schnelle, effektive und paternalistische Entscheidungsweisen angestrebt**<sup>26</sup>.

Nach einer kurzen Phase nahezu bedingungsloser Anpassung an Verfahren westdeutscher Verwaltungspraxis hat das ostdeutsche kommunale Verwaltungsneupersonal eine deutliche Umorientierung in den kognitiven Handlungsrationitäten mit insgesamt ambivalenten Ergebnissen vollzogen: Einerseits wird eine stark **technokratische Problemlösungsvorstellung** vertreten, die sine ira et studio oftmals autokratisch die beste und regelgerechteste Lösung durchzusetzen versucht, andererseits wird die **Anonymität, Bürgerferne und Regelungsdichte** wie -wut von Verwaltungspraxis beklagt. Diese zwei Optionen sind oftmals nicht vereinbar, führen allerdings auch dazu, dass die zunehmend weiter gewordenen Spielräume bei konkreten Entscheidungen vor Ort eher im Sinne antizipierter Bür-

23 Gabriel 1997a; Rehberg 1994; Searle 1997; Berger/Luckmann 1987

24 König/Meßmann 1995: 107

25 Berg/Nagelschmidt/Wollmann 1996: 190f.; Kühnlein 1997: 46ff.; Wollmann 1998

26 Berg/Nagelschmidt/Wollmann 1996: 86/201; Nagelschmidt 1996

gerinteressen und lokaler Kontexte genutzt werden<sup>27</sup>.

Trotz dieser Unterschiede sind dem ostdeutschen Verwaltungsaltpersonal **drei Wertvorstellungen gemeinsam: Erstens stehen beide Akteursgruppen politischer Einflussnahme oder der Vorstellung einer auch politisch agierenden Verwaltung sehr zurückhaltend gegenüber. Zweitens sind beide Personalgruppen der Auffassung, dass der Staat insgesamt sozialstaatliche Interventionen und eine weitgehende Versorgung der Bürger zu leisten hat, und drittens sind die Außenbeziehungen zu Interessengruppen auch des ökonomischen Feldes (Responsivität) ausgesprochen gering.** Der Aufbau von innovativen Vernetzungen wie die Ausbildung einer Makler- oder Moderatorenposition, die zwischen verschiedenen lokalen Bürgergruppen Kontakte herstellt oder vermittelnd tätig ist, findet nicht bzw. kaum statt<sup>28</sup>. Konfliktmanagement und das Leitbild konkurrenzdemokratischer Aushandlungsprozesse im Außenbezug sind kaum Teil des Verwaltungsverständnisses. Es spricht einiges dafür, dass hier ein überkommenes, sozialisiertes wie habitualisiertes **„unpolitisches’ Gemeindemodell möglichst konfliktfreier Kooperation“** weiterwirkt<sup>29</sup>.

**Das Verwaltungsaltpersonal-West geht demgegenüber sehr viel deutlicher von dem Leitbild einer Kommunalverwaltung mit politischen Gestaltungsaufgaben aus** und ist gleichermaßen auf Außenkontakte hin orientiert, während das ostdeutsche Verwaltungsaltpersonal größtenteils weder auf verwaltungsinterne noch externe Kooperation ausgerichtet ist und insgesamt

die Haltung vertritt, das Beste sei es, die anfallenden Aufgaben selbst zu erledigen<sup>30</sup>.

Überraschend hoch war die Karrierekontinuität bei den politischen Repräsentanten in den euphorisch betitelten Stadtparlamenten. 60–80% der Bürgermeister und mehr als 60% der Stadtparlamentarier setzten ihre Karriere auch in der zweiten Wahlperiode fort. Nur etwa 25% schieden aus, jedoch nicht primär, weil sie nicht mehr wiedergewählt wurden, sondern weil sie sich aus Enttäuschung nicht mehr aufstellen ließen. Dies betraf insbesondere die zunächst zahlreichen Vertreter der Bürgerbewegungen vor allem aus dem „Neuen Forum“. Knapp 80% aller Stadt- und Kreisräte waren so genannte Politikneulinge, deren Eintritt in eine der Parteien anfänglich hoch kontingent war, und die – ganz im Unterschied zu Westdeutschland – zu drei Vierteln über einen naturwissenschaftlich-technischen oder medizinischen Ausbildungshintergrund verfügten<sup>31</sup>.

Sehr viel deutlicher als in westdeutschen Kommunen äußerten und äußern die kommunalen Entscheidungsträger die Leitmaxime einer „Koalition der Vernunft“, in der eine fraktionsübergreifende und rein **sachbezogene Politik der Problemlösung** favorisiert und handlungspraktisch auch umgesetzt wird<sup>32</sup>. Dies hat zunächst dazu geführt, dass etwa ein Drittel der Delegierten ihre Parteien wieder verlassen haben, mit der Folge, dass in der dritten Wahlperiode ausgesprochen viele Stadtabgeordnete über die sprunghaft gestiegene Zahl von sogenannten „Freien Bürgerlisten“ (wieder) in die Rathäuser einge-

27 Bürklin 1997: 245; Schubert 1997: 83ff.; Wollmann 2000: 156f.; Thumfart 2002: 642ff.

28 Kregel 1997: 119; Giese 1999: 219ff., 346ff.

29 Neckel 1999: 65; Buchholt 1997

30 Nagelschmidt 1996: 223; Seibel 1996: 362; Steinsiek 1996: 237ff.

31 Derlien 1998: 13; Lorenz/Wegrich 1998: 33; Wollmann 1996: 110ff.; Baukloh/Lippert/Pfaff 2001: 79ff.

32 Berg/Nagelschmidt/Wollmann 1996: 213ff.; Giese 1999: 207; Redlingshöfer/Hoffmann-Lange 1998: 715.

zogen sind<sup>33</sup>. Da eine parteipolitisch unterfütterte Fraktionssolidarität wenig ausgeprägt ist oder sogar deutlich zurückgewiesen wird, praktizieren die politischen Repräsentanten in den Rathäusern de facto so etwas wie ein „präsidientielles System“<sup>34</sup>.

Mitbedingt sicherlich auch durch den Modus einer separaten Direktwahl des/der BürgermeisterIn steht die Ratsversammlung dem/der (Ober-)BürgermeisterIn diesseits oder jenseits einer klassischen Spaltung in „Regierungspartei“ und „Opposition“ als gesamter Rat gegenüber<sup>35</sup>. Die BürgermeisterInnen und DezernentInnen können sich daher auf stabile Mehrheiten kaum verlassen, sondern sind in aller Regel genötigt, bei jeder Sachentscheidung oder politischen Handlungsoption erneut um Zustimmung und Unterstützung zu werben, mit der Möglichkeit, Personen und Positionen in nicht klar erkennbarer Weise gegeneinander auszuspielen. Diese handlungspraktische direkte Umsetzung einer **„Koalition der Vernunft“** ist rats-intern ausgesprochen konsensorientiert, kommunikativ-argumentativ und in aller Regel integrativ, wobei Ausnahmen die Regel bestätigen. Sie bedingt aber speziell im Außenverhältnis zur bürgerlichen Öffentlichkeit gleichzeitig, dass Entscheidungen und damit Verantwortlichkeiten nicht eindeutig zugerechnet werden können und geht damit zu Lasten einer konfliktiven Konzeption von Demokratie, in der klar erkennbare politische Positionen öffentlich und im Streit um die Politikgestaltungsmacht kämpfen bzw. in kompromissorientierte Aushandlungsprozesse verstrickt sind<sup>36</sup>. Gerade in diesem Muster parteipolitischer Reserviertheit und Streitvermeidung treffen sich die politischen Amtsinhaber mit ei-

nem großen Teil kommunalen ostdeutschen Verwaltungspersonals.

Diese Form eines nach außen auf ein Erscheinungsbild primär konsensueller Politik bedachten Agierens kommunaler Entscheidungsträger scheint darüber hinaus aber auch den Bürgerinnen und Bürgern der Gemeinden und Kreise deutlich entgegenzukommen. Wie diverse Studien zur politischen Kultur insgesamt gezeigt haben, **schätzen ostdeutsche Bürgerinnen und Bürger öffentlichen politischen Konflikt und Streit wenig und präferieren im Gegenzug einen deutlich abgestimmten und an der unparteilich sachlichen Lösung von Problemen ausgerichteten Politikstil**. Zudem stehen die Bürgerinnen und Bürgern den Parteien generell skeptisch gegenüber, haben kaum feste oder langfristige Parteibindungen oder -präferenzen und zeichnen sich durch eine hohe Volatilität aus<sup>37</sup>. Interessant ist weiterhin, dass die ostdeutschen Wähler untereinander sehr viel mehr gemeinsam haben als die Wähler in Westdeutschland. Wähler in Ostdeutschland verfügen über eine relativ ausgeprägte gemeinsame und parteiindifferente kognitive Landkarte, in der für unterschiedliche parteipolitische Positionen kaum Platz ist. Ausnahme sind hier lediglich die Wähler der PDS<sup>38</sup>. Insofern reflektieren die präsidientialen Handlungsrationalitäten im Rat und die starke Zunahme freier Bürgerlisten durchaus die politisch-kulturellen (nicht-parteilichen) Präferenzen auch der lokalen Bevölkerung<sup>39</sup>.

Trotz dieser Entsprechung ist das **Vertrauen in die Kompetenz gerade von Gemeinde- und Stadträten sowie der kommunalen Verwaltung**

33 Thumfart 2002: 648f.

34 Wollmann 1997: 317

35 Giese 1999: 207ff.; Wehling 2002: 238

36 Pollach/Wischmann/Zeuner 2000: 277ff.

37 Gabriel 1997b: 251ff.; Gabriel 2000; Arzheimer/Falter 1998: 34f.; Waschkuhn 1999: 89ff.; Arzheimer/Klein 2000; Schluchter 2001; Reinhardt/Tillmann 2001

38 Jagodzinski/Kühnel 1997: 231f.; Gabriel 2001: 124

39 Neckel 1999: 255ff.; Benzler 1995: 26ff.

**deutlich geringer als in Westdeutschland**<sup>40</sup>. Die Bürgerinnen und Bürger beklagen die stark gestiegene Bürokratisierung, die gewachsene Anonymität und vor allem, dass „Verwaltung und Politik auf lokaler Ebene (...) jetzt weniger als früher informell beeinflussbar (sind)“<sup>41</sup>. Hier äußert sich eine personalistisch akzentuierte und historisch sozialisierte Eingabementalität, die langen Handlungsketten mit öffentlicher Aushandlungsnötigung misstraut, bzw. diese Form öffentlich-politischer Konfliktaustragung und Regulierung noch wenig sozial erlernt und (wie erwähnt) von Seiten etwa der Verwaltung auch noch kaum erfahren hat<sup>42</sup>. Bedenkt man zudem, dass in Ostdeutschland die Bereitschaft, die Option „voice“ zu ergreifen, sehr gering ist und sehr viel öfter eine Art Duldungsstarre und „exit und stumme Verweigerung“ realisiert wird<sup>43</sup>, verwundert das Diktum von Hill mit Blick auf die kommunale Ebene nicht: „Kaum ein Verband oder Verein, geschweige denn eine muntere Bürgerinitiative kommt den Praktiken in Politik und Verwaltung im Osten ernsthaft ins Gehege.“<sup>44</sup> Und auch Evers konstatiert ähnlich, dass „es in weiten Landesteilen der neuen Bundesländer schwierig (ist), irgendjemand zu finden, der sich in der lokalen Selbstverwaltung engagiert“<sup>45</sup>.

Das ist aber nur die eine Seite. **Unterhalb oder außerhalb dieser politischen Ebene existieren in ostdeutschen Gemeinden durchaus spezifische bürgerliche Kooperationsformen**. So haben sich etwa in Halle, Magdeburg, Dresden und Rostock sogenannte **Tauschringe** entwickelt, in denen Bürgerinnen und Bürger Leistungen des

täglichen Lebens wie Tapezieren, Umzug, Babysitten oder Haushaltshilfen organisieren und dies mit kommunalen Stellen koordinieren und absprechen<sup>46</sup>. Zudem zeigen Untersuchungen, dass die Häufigkeit des ehrenamtlichen Engagements in Vereinen und Verbänden vor allem durch den Zusammenbruch betrieblich organisierter freiwilliger Tätigkeitsstrukturen in Ostdeutschland zwar insgesamt deutlich geringer ist als in Westdeutschland, aber eben doch auch vorhanden. Interessant ist allerdings, dass sich dieses **Engagement kaum mit politischen Intentionen verbindet**, sondern im Gegenzug stark **am persönlichen, möglichst auch beruflichen Nutzen orientiert**<sup>47</sup>. Es spricht einiges dafür, dass gesellschaftliches Engagement als Potential in den neuen Bundesländern durchaus vorhanden ist, es sich aber durch ein stark pragmatisches und auf das Eigeninteresse bezogenes **nicht-politisches Nutzenkalkül** auszeichnet.

Vor diesem Hintergrund finde ich ein in Erfurt zu beobachtendes Phänomen so konsequent wie interessant. Dort engagieren sich Bürgerinnen und Bürger in einem seit 1999 bestehenden so genannten „**Kundenparlament**“ des Einkaufszentrums „Thüringen-Park“. Das im Norden der Landeshauptstadt, am Rande eines riesigen Plattenbaugebiets gelegene Center hat seine Stammkunden aufgerufen, dort ihre Wünsche und Bedürfnisse, Meinungen und Kritik einzubringen, um so die weitere Entwicklung des Centers mitzugestalten. Das zweimal jährlich tagende Kundenparlament verhandelt Themen wie Raumgestaltung (mehr Sitzmöglichkeiten, Parkplatzbeschilderung) oder Freizeitaktivitäten (z.B. Tanztee nach Geschäftsschluss, Silvesterpartys) etc. Diese Kooperationen mit Akteuren des ökonomischen Feldes erfreuen sich auch deshalb großer Beliebtheit, weil die Bürgerinnen und

40 Derlien/Löwenhaupt 1997: 459; Gensicke 1998: 202

41 Schlegelmich 1996: 541

42 Wardin 1994: 34; Buchholt 1997; Engler 1997

43 Thumfart 2002: 806ff.

44 Hill 1997: 32

45 Evers 2001: 278

46 Roth 1997: 420ff; Hill 1997: 33; Reese-Schäfer 1999

47 Gensicke 2001: 29

Bürger der Meinung sind, hier könnten sie anders als in der „echten“ Politik etwas für sich als Akteure wie Betroffene Sinnvolles direkt bewirken. Man könnte deshalb zugespitzt von „Kundenparlament statt Stadtparlament“ reden.

Fasst man diese Ergebnisse zusammen, lässt sich Folgendes sagen: **Die strukturell bereitgestellten, direkt-demokratischen und zivilgesellschaftlich ausgerichteten politischen Partizipationsmöglichkeiten werden von den Bürgerinnen und Bürgern in ostdeutschen Kommunen nicht oder kaum genutzt.** Die Gründe dafür liegen bei einer wenig nach außen orientierten Verwaltung, die (organisierten) irritierenden Bürger einfluss wenig schätzt, sondern deutlich paternalistisch eingestellt ist. Sie liegen bei einer Politik, die Aushandlungsprozesse in die internen Arenen verlegt, selber parteien-distanziert agiert und die öffentliche Austragung von Konflikten scheut, um stattdessen das Bild von Kommunal-

politik als konsensueller und sachlicher Entscheidungsfindung zu vermitteln. Zudem sind die Ursachen auch bei den Bürgern selbst zu suchen, die die Stimme kaum erheben, eine kulturelle Orientierungen der Konfliktvermeidung besitzen, in parteiliche und politische Agonalität fliehen und weder über die Erfahrung (soziales Kapital) noch die Anleitung verfügen, längere Handlungsketten und Koalitionen für allgemeinere politische Interessen herzustellen. Damit sind auch jene, sich zum Teil wechselseitig bestätigenden wie verstärkenden kulturellen Faktoren benannt, die die ursprünglich intendierte Ausbildung zivilgesellschaftlich-partizipatorischer Formen einer aktiven Gesellschaft und damit auch die vertikale wie horizontale politische Integration wenn nicht blockieren, so doch deutlich erschweren. Damit bin ich bei meinem nächsten Punkt: den theoretischen Erwägungen zivilgesellschaftlicher Integration.

#### 4. Theoretische Aspekte zivilgesellschaftlicher Integration

Zivilgesellschaftliche Assoziationsbildung und Integration beruhen ganz zentral auf einer Kultur von „voice“, öffentlichem Dissens, Toleranz, Anerkennung und der Fähigkeit, Verhandlungsprozesse in Gang zu setzen und auszuhalten. Das hat nicht nur die Pluralismus-Theorie seit Heller (1992: 361ff.), Fraenkel (1991: 351f.) und Hirschman (1974, 1996) zur Genüge betont, sondern wurde auch von Simmel (1992), Coser (1972) und Rawls (1998: 58) herausgestellt, um von John Stuart Mill (1998) gar nicht zu reden.

Diese Kultur wird allerdings von allen Akteursgruppen gefordert: der Administration, den politischen Akteuren und den Bürgerinnen und Bürgern. Insofern scheinen mir all jene Vorstellungen von Zivilgesellschaft als zu vereinfachend, die – wie etwa Dahrendorf und Gellner – von einer deutlichen oder gar strikten Trennung

von Staat und Zivilgesellschaft ausgehen<sup>48</sup>. **Der politisch-administrative Komplex ist an der Ausbildung einer beratenen Zivilgesellschaft ebenso beteiligt wie die Bürgerinnen und Bürger selber.** Hier stimme ich den Überlegungen von Heiner Keupp und Kai-Uwe Schnapp voll und ganz zu<sup>49</sup>.

Diese erstrebenswerte Kooperation setzt allerdings, eine vorangegangene reflexive Separierung der Akteurskreise voraus. Denn das Paradox in Ostdeutschland besteht ja darin, dass nahezu allen Akteuren gerade jene zentralen Elemente politischer Kultur gemeinsam sind, die handlungspraktisch polemische Integration verhindern. **Eine zivilgesellschaftlich-integrative**

48 Dahrendorf 1994, 1997a, b; Gellner 1995

49 Keupp 2002: 20f.; Schnapp 2002: 538ff.

**Streit-Kultur hat erst dann eine Chance auf Realisierung, wenn die einzelnen Akteurskreise nicht mehr auf die konsensualen Erwartungserwartungen der jeweils anderen schielen und bauen, sondern ihrer je eigenen strukturellen Systemlogik folgen.** Das hieße etwa für die politischen Entscheidungsträger, dass sie der Strukturlogik von „Regierung“ und „Opposition“ folgen sollten, und Widerspruch und Fehlersuche auch öffentlich formulieren. So würden sie den Prozesscharakter von Politik verdeutlichen und zeigen, dass Kommunalpolitik ein (kompromissbereiter) Kampf um Durchsetzung ist, bei dem die unterlegene Position begründet hoffen kann, in Zukunft Mehrheiten zu erlangen. Diese Professionalisierung könnte (indirekt) auch dazu beitragen, eine gewisse Enttäuschungsresistenz beim Publikum zu erzeugen. Denn die durch Konfliktbereitschaft eingeführte Zukunftsoffenheit der Demokratie delegitimiert den frustrierten Rückzug in die „Schmollecke“ und arbeitet der Vorstellung einer definitiven Exklusion von Interessen entgegen<sup>50</sup>. Nicht-Berücksichtigung hat einen Zeitindex und fördert damit das Vertrauen in die demokratische Form kollektiver Entscheidungsfindung seitens der Bürger, wie sie allerdings auch Engagement fordert. Dieser Mechanismus eines exemplarischen Lernens an politisch-demokratischer Polemik konnte jüngst gerade am Beispiel kommunaler Vertretungen in Berlin gezeigt werden<sup>51</sup>.

Wir sollten daher auch nicht, wie etwa Habermas, die Bürgergesellschaft ausschließlich politisch orientieren oder anreichern. Denn Habermas' Konzeption postuliert, dass aus „intakt gehaltenen Privatsphären“ ein Publikum der Bürger hervorgeht, das als impulsgebende Zivilgesellschaft an das politische System mit Forderungen, Korrekturen, Interventionen etc. heran-

tritt<sup>52</sup>. Wie gezeigt, sind nämlich genau jene (übrigen: vermeintlichen) Privatsphären bereits von einer über-privaten Kultur geprägt oder durchzogen, die jene Option zur polemischen Adressierung der Politik kaum enthält. Es scheint mir daher wichtig, **dass Widerspruch, Konfliktregulierung, Anerkennung und Solidarität im vor-politischen Raum erprobt und erfahren werden müssen** – und warum denn nicht im „Kundenparlament“.<sup>53</sup> Ich plädiere daher wie Cohen/Arato (und jüngst auch Anthony Giddens) für eine relative und sich selbst bewusste **Trennung zwischen einer „politics of influence“ und einer „politics of identity“**. Während eine „politics of influence“ zu schnell Zivilgesellschaft und Politik kurzschließt, legt eine „politics of identity“ Gewicht auf „autonomy, identity, and the democratization of social relations outside the polity“<sup>54</sup>. Das heißt nicht, nun plötzlich doch den politisch-administrativen Bereich vom zivilgesellschaftlichen zu trennen. Die „politics of identity“ gesteht im Gegenteil ein, dass die Protagonisten von staatlich-kulturellen Deutungsmustern automatisch mit geprägt sind und gerade deshalb die Aufgabe haben, innerhalb vorgeordneter Strukturen und Inhalte relativ autonome Gegenzonen und alternative Selbstdeutungen demokratisch zu entwickeln. Diese Verlagerung der Ausbildung zivilgesellschaftli-

50 Bobbio 1988: 10ff.; Przeworski 1991: 47f.

51 Davidson-Schmich/Hartmann/Mummert 2001: 192ff.

52 Habermas 1992: 137

53 Vor diesem Hintergrund wäre denn auch eine Orientierung an der von Etzioni vorgetragenen Konzeption einer „good society“ so ziemlich das Verkehrteste, was man tun könnte (Etzioni 2000). Denn Etzionis „gute Gesellschaft“ stellt letztlich nur eine Transponierung von Familienverhältnissen in den öffentlich-zivilen (und vor-politischen) Raum dar. Hatte der Aphoristiker Karl Kraus schon treffend festgestellt, Familienbande habe einen Hauch von Wahrheit, so läuft dies Modell sowohl den Errungenschaften der klassischen Moderne strikt entgegen, wie es zugleich und vor allem Möglichkeit wie Chance pluraler und konflikthaltiger Auseinandersetzung deutlich minimiert.

54 Cohen/Arato 1995: 509; Giddens 2000: 338

cher, aber gleichwohl demokratischer Verhaltens- und Denkmuster in einen Raum, der nicht eo ipso institutionell und entscheidungspolitisch bezogen und orientiert ist, heißt aber zugleich einzugestehen, **dass es sich dem direkten Einfluss von Politik, Gesetz wie Administration gleichermaßen entzieht, wie die Bürger integrativen Streit, eine Kultur des Kompromisses**

**und der Toleranz lernen..** Die Antwort, die Tocqueville (natürlich) auf seine eigene Frage gegeben hat, ist so letztlich auch meine Antwort: Die „Gemeindefreiheit (entzieht sich) sozusagen den menschlichen Bemühungen“, benötigt Zeit und „entwickelt sich fast im Verborgenen“<sup>55</sup>.

## 5. Ein kritischer Blick auf die „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“

Sowohl die empirischen Ergebnisse als auch die eher theoretischen Folgerungen möchte ich nun nutzen, um einige Punkte oder Elemente des Berichts der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ zur kommunalen Ebene kritisch zu beleuchten (Deutscher Bundestag 2002). Ich konzentriere mich auf die neuen Bundesländer und gehe dabei weniger auf die im Bericht ausgewiesenen Zustandsbeschreibungen bürgerschaftlichen Engagements in den Gemeinden ein, die sich bis zu einem gewissen Teil mit dem in Teil 2 präsentierten Resultaten decken<sup>56</sup>. Statt dessen konzentriere ich mich auf die von der Kommission formulierten Entwicklungsperspektiven und Handlungsempfehlungen.

Die Kommission entwickelt ihre Vorschläge und Empfehlung vor dem Hintergrund und in dem Bewusstsein einer strukturell-kulturellen Differenz zwischen Ost- und Westdeutschland. Ausdrücklich wird davor gewarnt, „Modelle aus den alten Ländern als Vorbild zu propagieren und ungefragt zu übertragen“ und damit auch der Illusion einer schnellen Angleichung zu erliegen<sup>57</sup>. Diese heuristisch sinnvolle Grundhaltung erkennt nicht nur die historisch bedingten Unterschiede an, sondern optiert zugleich für eine **kontextsensible Ausgestaltung kommunaler politischer und zivilgesellschaftlicher Selbstgestaltungsprozesse**. Das schließt eine positive Sichtweise endogener Entwicklungspotenziale und -pfade durchaus mit ein, wie zugleich auch aufgrund des komplizierten und anforderungsreichen Aufbaues kommunaler Strukturen im „Zeitraffer“ der zeitliche Erwartungshorizont insgesamt gestreckt wird<sup>58</sup>. Es erscheint nicht unbedingt als „Beinbruch“, wenn die Ausbildung zivilgesellschaftlicher Strukturen in Ostdeutschland länger braucht und vielleicht auch anders verläuft, als dies in Westdeutschland der Fall war und ist.

55 Tocqueville 1985: 51

56 Das trifft vor allem auf das geringere bürgerschaftliche Engagement in Ostdeutschland sowie z.T. auf die strukturellen Voraussetzungen zu (siehe Bericht 2002: 106–109, 155–156). Die im Bericht hervorgehobene, in Ostdeutschland weit verbreitete Vorstellung eines „one best way“ kommt zudem der erwähnten „Koalition der Vernunft“ sehr nahe, wie ebenfalls die daraus gezogene Folgerung, in Politik, Verwaltung und Bürgerschaft sei eine „oft anzutreffende Weigerung“ anzutreffen, „in Alternativen zu denken“, der von mir beschriebenen Dissens-Verweigerung und Konsens-Orientierung korrespondiert (ebd.: 110. Worauf ich nicht eingegangen bin, ist die spezifische, traditionell imprägnierte Staatsnähe vor allem der Elemente des Dritten Sektors in den neuen Bundesländern (ebd.: 109).

57 Deutscher Bundestag 2002: 109

58 ebd.: 161

Auf der Basis dieses Vorverständnisses weist der Bericht das von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) entwickelte Modell einer modernisierten Verwaltung weitgehend zurück. Diese Ablehnung hat weniger damit zu tun, dass die Implementation des Neuen Steuerungsmodells bisher deutlich lückenhaft ist und die Ergebnisse daher auch wenig aussagekräftig sind. Sondern sie ruht vor allem auf dem vorgeschlagenen Leitbild der „Kundenorientierung“ administrativen Handelns. **Die Reduktion des mündigen Bürgers auf eine „Konsumentenrolle“ greift „gemessen am Leitbild der Bürgergesellschaft (...) eindeutig zu kurz“<sup>59</sup>**, wird darin doch der Bürger als „homo politicus“ durch das Konzept des Bürgers als „homo oeconomicus“ weitgehend und vor allem ungerechtfertigt ersetzt. Dadurch werde eines der zentralen Elemente des Leitbildes einer Bürgerkommune lädiert, nämlich die „Bürgerinnen und Bürger als gleichberechtigte Akteure“ zu betrachten, „die Politik auf kommunaler Ebene mitgestalten und mitbestimmen und die in die öffentliche Leistungs- und Aufgabenerfüllung eingebunden sind“<sup>60</sup>.

Diesem kritischen Einwand sollte prinzipiell nicht nur zugestimmt werden<sup>61</sup>, sondern er kann im Rückgriff auf die vorherigen Analysen zudem noch ergänzt und unterfüttert werden. **Die Umstellung auf ein deutlich ökonomisches Bild der Kundenorientierung verstärkt die in der Verwaltung vorhandene und vor allem historisch gewachsene Haltung, die Bürger mehr oder weniger paternalistisch zu verwalten.** Insofern erscheint das neue Steuerungsmodell als die Fortsetzung eines in der DDR herrschenden ‚Modus des Verwalteteins‘ mit anderen (neuen) Mitteln. Zudem prämiert das Leitbild der

KGSt gerade jene Interessen, die mit den Orientierungen der Verwaltung kompatibel sind, während sie andere eher ausgrenzt<sup>62</sup>. Dadurch könnten nicht nur auf ein Allgemeines bezogene Interessen zurückgedrängt werden, sondern könnten jene Verhaltensweisen reaktiviert werden, die schon in der DDR vorhanden waren: die Suche nach personalen Vorteilen durch gute Verbindungen im Modus des „do ut des“. Gerade das verhindert aber nicht nur die Ausbildung der Kompetenz, konfliktreiche und komplexe Aushandlungsmechanismen im öffentlichen Raum zu erlernen, sondern kann zudem sehr schnell angesichts immer knapperer Kassen der Kommunen zur Ausgrenzung führen<sup>63</sup>. Statt politisch-zivilgesellschaftlicher Integration droht durch eine Übertragung des neuen Steuerungsmodells in die neuen Bundesländer die **politisch-soziale Desintegration**. Insofern teile ich die im Bericht der Enquete-Kommission festgehaltenen Einwände gegen das KGSt-Modell.

Skeptisch stehe ich allerdings den von der Kommission vorgeschlagenen Handlungsorientierungen für die kommunale Politik und Administration gegenüber. Ich übergehe dabei, dass die Kommission leider kaum auf die (mentalen) Handlungsrationaltäten des politischen Personals eingeht. Dass in der praktizierten „Koalition der Vernunft“ ein durchaus gewichtiges Problem liegen könnte, das sich nicht allein durch die Forderung an die PolitikerInnen nach mehr Partizipation der BürgerInnen lösen beseitigen lässt, spielt im Bericht überhaupt keine Rolle<sup>64</sup>. Insofern fällt die Thematisierung der Konstitution und Rationalität des politischen Personals ungerechtfertigterweise und allzu schnell aus der Aufmerksamkeit heraus. Was ich hingegen etwas näher betrachten möchte, ist das grund-

59 ebd.: 162

60 ebd.

61 ähnlich Schmals 1997

62 Naßmacher 1999: 335f.

63 ähnlich auch Treutner 1998: 199f.

64 Deutscher Bundestag 2002: 157/161

sätzliche Leitbild für die Vorschläge zur Aktivierung zivilgesellschaftlichen Handelns.

Auch auf kommunaler Ebene favorisiert die Kommission das Leitbild des „ermöglichende(n) Staat(es)“, der „den Bürgerinnen und Bürgern mehr Partizipationsmöglichkeiten (eröffnet) und (...) zivilgesellschaftliche Organisationen bei ihrem bürgerschaftlichen Engagement (fördert)“<sup>65</sup>. Durch dieses vielgestaltige „Empowerment“ kann „eine institutionelle Passung zwischen staatlichen Institutionen und bürgerschaftlichem Engagement entstehen“<sup>66</sup>. Verwaltung wie Politik sollten daher grundsätzlich auf Moderations- und Mediationsverfahren umstellen, um die unterschiedlichsten Partizipationsformen wie -kanäle aufzubauen und zu fördern<sup>67</sup>. Dadurch werde den Bürgern auch die Möglichkeit gegeben, „aktive Beteiligung“ in ihrer „fundamentale(n) Bedeutung für die Konfliktlösung“ sowohl einzuüben als auch zu erkennen<sup>68</sup>. Um dies zu erreichen, werden diverse Verfahren und Arenen vorgeschlagen, etwa die Reform der Kommunalparlamente (mit Rederecht für alle BürgerInnen, mehr Transparenz und Responsivität), die Stärkung direktdemokratischer Verfahren, mehr ehrenamtliche Wahlämter (Beauftragte, sachverständige Bürger, Stadtteilbeiräte) oder kommunale Rechte für bürgerschaftlich Engagierte. Hinzukommen sollten kommunal unterstützte, koordinierte und moderierte Freiwilligenagenturen und die Förderung von verschiedenen Modellprojekten<sup>69</sup>.

Nun sind einige dieser Möglichkeiten in den Kommunalverfassungen der neuen Bundesländer bereits vorgesehen bzw. festgeschrieben.

65 Deutscher Bundestag 2002: 162

66 ebd.

67 ebd.: 163f.

68 ebd.

69 ebd.: 164–166

Das entwertet natürlich nicht die vorgeschlagenen (und sinnvollen) Reformen bzw. Ideen. Mein Einwand richtet sich hingegen vor allem darauf, dass all diese Handlungsempfehlungen ausschließlich sowohl darauf abzielen als auch darin gründen, die Verbindungen zwischen BürgerInnen und Verwaltung bzw. BürgerInnen und Politik zu intensivieren. Diese Maßnahmen zur Stärkung der Bürgerkommune sind **politisch initiiert und dezidiert politisch-administrativ adressiert**. Die aktive Bürgergesellschaft wird nahezu ausschließlich als eine solche konzipiert, die Politik und Verwaltung mit Forderungen konfrontiert, mit Politik und Verwaltung interagiert und dergestalt Politik, Verwaltung und BürgerInnen in ein „Passungsverhältnis“ bringt. **Ein Raum diesseits der Vernetzung von „Zivilgesellschaft“ und „lokalem Staat“ kommt gar nicht erst in den Blick**. Wie aber die Untersuchungen und die eher theoretischen Folgerungen gezeigt haben, **liegt in eben jener kulturell-mentalener Vernetzung von Politik, Verwaltung und BürgerInnen in den neuen Bundesländern gerade das Problem**. Die Ausbildung einer Zivilgesellschaft wird erschwert (wenn nicht verhindert), gerade weil die traditionellen Erwartungserwartungen aller drei Akteurskreise so eng aufeinander abgestellt und abgestimmt sind, dass sich Konflikt, Widerspruch und integrativer Streit gar nicht entwickeln können. **Ein Noch-Mehr an (fördernder) Vernetzung befördert also nicht Bewegung, Kritik, Engagement und zivilgesellschaftliche Distanz, sondern friert im Gegenteil die bisherigen immobilen Zustände und Duldungsstarren ein**. Die Kommission argumentiert hier eindeutig viel zu **politisch-administrativ** und läuft Gefahr, gerade dadurch ihre hoch löblichen Ziele zu verfehlen. Statt immer nur auf „Passung“ zu fokussieren, sollte ein **relativ unabhängiger und abgegrenzter, institutionell wie politisch nicht befrachteter vor-politischer Raum als Lernort**

**zivilgesellschaftlicher Kompetenz zugelassen und anerkannt werden.** Das schließt zudem auch jenen Mut ein, der zu Beginn des Berichtes ja so erfreulich ausgesprochen wurde: den Mut auch abwarten zu können.

**So zuckt die Kommission schließlich wohl etwas zu sehr vor ihrer eigenen Courage zurück. So ist ein latentes Unbehagen darüber erkennbar, dass Formen zivilgesellschaftlichen Engagements vielleicht doch nicht steuerbar sind, während sich zugleich die Vermutung einschleicht, dass ein Zuviel an aktivierendem Staat Zivilgesellschaft und Urbanität auch abwürgen kann.** „Ein zentrales politisches Formproblem bleibt weitgehend offen: Mit welchen Mitteln und Maßnahmen lässt sich bürgerschaftliches Engagement fördern, ohne Bürgersinn, Eigenaktivität und Eigensinn des Engagements zu untergraben?“<sup>70</sup> Würde man einen reflexiv begrenzten Raum „outside the polity“ zulassen, müsste man weder enttäuscht noch besorgt sein. Man könnte die Akteure im Geiste Tocquevilles und im „Kundenparlament“ getrost einfach machen lassen.

### **Zum Autor**

*Dr. Alexander Thumfart ist Privatdozent am Lehrstuhl für Politische Theorie der Universität Erfurt.  
Email: alexander.thumfart@uni-erfurt.de*

---

70 Deutscher Bundestag 2002: 167

## Literaturhinweise

- Arzheimer, Kai/Falter, Jürgen W.:** ‚Annäherung durch Wandel?‘ Das Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 1998 in Ost-West-Perspektive, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 52 (1998), S. 33–43.
- Arzheimer, Kai/Klein, Markus:** Gesellschaftspolitische Wertorientierungen und Staatszielvorstellungen im Ost-West-Vergleich, in: **Falter, Jürgen W./Gabriel, Oscar W./Rattinger, Hans** (Hrsg.): *Wirklich ein Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich, 2000, S. 363–402.
- Bafoil, François:** Systemumbruch in Ostdeutschland und Polen zwischen außengesteuerter Integration und endogener Systemveränderung, in: **Wollmann, Hellmut/Wiesenthal, Helmut/Bönker, Frank** (Hrsg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1995, S. 596–608.
- Barber, Benjamin:** *Starke Demokratie. Über die Teilhabe am Politischen*. Hamburg: Rotbuch Verlag, 1994.
- Baukloh, Anja C./Lippert, Susanne/Pfaff, Steven:** ‚Was geschah mit den früheren Oppositionsgruppen der DDR?‘ Transformation und Institutionalisierung politischer Bewegungen in Ostdeutschland, in: **Schluchter, Wolfgang/Quint, Peter** (Hrsg.): *Der Vereinigungsschock. Vergleichende Betrachtungen zehn Jahre danach*. Weilerswist: Velbrück, 2001, S. 64–117.
- Benzler, Susanne:** Chancen der Zivilgesellschaft in den neuen Bundesländern, in: dies./**Bullmann, Udo/Eißel, Dieter** (Hrsg.): *Deutschland-Ost vor Ort. Anfänge der lokalen Politik in den neuen Ländern*. Opladen: Leske + Budrich, 1995, S. 13–47.
- Berg, Frank/Nagelschmidt, Martin/Wollmann, Hellmut:** *Kommunaler Institutionenwandel. Regionale Fallstudien zum ostdeutschen Transformationsprozeß*. Opladen: Leske + Budrich, 1996.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas:** *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*. Frankfurt/Main: Fischer, 5. Auflage 1987.
- Bernet, Wolfgang:** Gemeinden und Gemeinderecht im Regimewandel. Von der DDR zu den neuen Bundesländern, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 36 (1993), S. 27–38.
- Bobbio, Norberto:** *Die Zukunft der Demokratie*. Berlin: Rotbuch, 1988.
- Bretzinger, Otto N.:** *Die Kommunalverfassung der DDR. Ihre Einordnung in die Tradition und ihr Beitrag zur Fortentwicklung des deutschen Kommunalrechts*. Baden-Baden: Nomos, 1994.
- Buchholt, Stefan:** Gesellschaftliche Veränderungen, Belastungen und soziale Netzwerke. Fallstudien zu einem Dorf in der Oberlausitz im Prozeß der Wiedervereinigung, in: *Soziale Probleme* 8 (1997) 2, S. 153–188.
- Bullmann, Udo:** Zur ‚Identität der lokalen Ebene‘. Aussichten zwischen kommunaler Praxis und politikwissenschaftlicher Theorie, in: **Blanke, Bernhard** (Hrsg.): *Staat und Stadt. Systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen ‚dezentraler‘ Politik*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1991, S. 72–92.
- Bürklin, Wilhelm P.:** Einstellungen und Wertorientierungen ost- und westdeutscher Eliten 1995. Gesellschaftliches Zusammenwachsen durch Integration der Eliten? in: **Gabriel, Oscar W.** (Hrsg.): *Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland*. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 235–261.
- Cohen, Jean L./Arato, Andrew:** *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, Mass., und London: Routledge, 3. Auflage 1995.
- Coser, Lewis:** *The Function of Social Conflict*. London: Routledge, 1972.
- Dahrendorf, Ralf:** *Die Chance der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus*. Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt, 1983.
- Dahrendorf, Ralf:** *Der moderne soziale Konflikt*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, Neuaufgabe 1994.

**Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland**

- Dahrendorf**, Ralf: Citizens in Search of Meaning, in: **ders.:** After 1989. Morals, Revolution and Civil Society. Houndsmill: Macmillan, 1997, S. 24–33.
- Dahrendorf**, Ralf: Morality, Institutions and Civil Society, in: **ders.:** After 1989. Morals, Revolution and Civil Society. Houndsmill: Macmillan, 1997, S. 49–60.
- Davidson-Schmich**, Louise K./**Hartmann**, Klaus/**Mummert**, Uwe: Einigkeit und Recht und die Nutzung positiver Freiheiten, in: **Schluchter**, Wolfgang/**Quint**, Peter (Hrsg.): Der Vereinigungsschock. Vergleichende Betrachtungen zehn Jahre danach. Weilerswist: Velbrück, 2001, S. 174–212.
- Derlien**, Hans-Ulrich: Elitezirkulation in Ostdeutschland 1989–1995, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5 (1998), S. 3–17.
- Derlien**, Hans-Ulrich/**Löwenhaupt**, Stefan: Verwaltungskontakte und Institutionenvertrauen, in: **Wollmann**, Hellmut/**Derlien**, Hans-Ulrich/**König**, Klaus/**Renzsch**, Wolfgang/**Seibel**, Wolfgang: Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 417–472.
- Deutscher Bundestag** (Hrsg.): Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Bürgerschaftliches Engagement: Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Berlin: Deutscher Bundestag, 2002.
- Eisen**, Andreas: Institutionenbildung und institutioneller Wandel im Transformationsprozeß. Theoretische Notwendigkeiten und methodologische Konsequenzen einer Verknüpfung struktureller und kultureller Aspekte institutionellen Wandel, in: **ders./Wollmann**, Hellmut (Hrsg.): Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik. Opladen: Leske + Budrich, 1996, S. 33–61.
- Engler**, Wolfgang: ‚Aushandlungsgesellschaft‘ DDR, in: **Beck**, Ulrich/**Sopp**, Peter (Hrsg.): Individualisierung und Integration. Neue Konfliktlinien und neuer Integrationsmodus? Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 37–46.
- Etzioni**, Amitai: Communitarianism and the Moral Dimension, in: **Eberly**, Don E. (Hrsg.): The Essential Civil Society Reader. Lanham et al.: Rowman & Littlefield, 2000, S. 123–137.
- Evers**, Adalbert: Freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement, Ehrenamt, Selbsthilfe und Bürgergesellschaft. Begriffe machen Politik, in: **Arbeiterwohlfahrt Bundesverband** (Hrsg.): Ehrenamt im Wandel. Sozialbericht 2001. Bonn: AWO-Bundesverband e.V., 2001, S. 37–44.
- Fraenkel**, Ernst: Deutschland und die westlichen Demokratien. Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag, erweiterte Neuauflage 1991.
- Gabriel**, Oscar W.: Einleitung: Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im Transitionsprozeß, in: **ders.** (Hrsg.): Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 9–33.
- Gabriel**, Oscar W.: Parteiidentifikation, Kandidaten und politische Sachfragen als Bestimmungsfaktoren des Parteienwettbewerbs, in: **ders./Niedermayer**, Oskar/**Stöss**, Richard (Hrsg.): Parteidemokratie in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 233–254.
- Gabriel**, Oscar W.: Demokratische Einstellungen in einem Land ohne demokratische Traditionen? Die Unterstützung der Demokratie in den neuen Bundesländern im Ost-West-Vergleich, in: **Falter**, Jürgen W./**Gabriel**, Oscar W./**Rattinger**, Hans (Hrsg.): Wirklich *ein* Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich. Opladen: Leske + Budrich, 2000, S. 41–70.
- Gabriel**, Oscar W.: Politische Orientierungen im vereinigten Deutschland: Auf dem Weg zur ‚Civic Culture‘? in: **Bertram**, Hans/**Kollmorgen**, Raj (Hrsg.): Die Transformation Ostdeutschlands. Opladen: Leske + Budrich, 2001, S. 97–129.
- Galston**, William A.: Civil Society and the ‚Art of Association‘, in: Journal of Democracy 1 (2000) 11, S. 64–70.

**Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland**

- Gellner**, Ernest: The Importance of Being Modular, in: **Hall**, John A. (Hrsg.): Civil Society. Theory, History, Comparison. Cambridge: Polity Press, 1995, S. 32–55.
- Gensicke**, Thomas: Die neuen Bundesbürger. Eine Transformation ohne Integration. Opladen und Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1998.
- Gensicke**, Thomas: Freiwilliges Engagement in den neuen und alten Bundesländern. Ergebnisse des Freiwilligensurveys 1999, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/26 (2001), S. 24–32.
- Giannotti**, Donato: Die Republik Florenz (1534). Hrsg. und eingeleitet von Alois Ricklin; übers. und kommentiert von Daniel Höchli. München: Fink, 1997.
- Giddens**, Anthony: Gespräch mit Anthony Giddens: Es wird ziemlich schwer, öffentlichen Raum zurück zu gewinnen, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 47 (2000) 6, S. 335–339.
- Giese**, Petra: Kommunale Selbstverwaltung und Wirtschaftsförderung. Eine qualitative Studie in Brandenburg. Opladen: Leske + Budrich, 1999.
- Greiffenhagen**, Martin: Kulturen des Kompromisses. Opladen: Leske + Budrich, 1999.
- Greiffenhagen**, Martin/**Greiffenhagen**, Sylvia: Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur im vereinigten Deutschland. München: List, 1993.
- Guicciardini**, Francesco: Dialogue on the Government of Florence. Edited and translated by Alison Brown. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- Habermas**, Jürgen: Faktizität und Geltung. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1992.
- Heller**, Hermann: Gesammelte Schriften, Bd. 3 (Staatslehre als politische Wissenschaft). Tübingen: Mohr, 2. Auflage 1992.
- Hill**, Hermann: Verwaltung der 2. Generation, in: **ders.** (Hrsg.): Erfolg im Osten VI. Die öffentliche Verwaltung der 2. Generation. Baden-Baden: Nomos, 1997, S. 26–39.
- Hirschman**, Albert O.: Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten. Tübingen: Mohr, 1974.
- Hirschman**, Albert O.: Selbstbefragung und Erkenntnis. München und Wien: Hanser, 1996.
- Hoffmann**, Gero: Zur Situation des Kommunalverfassungsrechts nach den Gesetzgebungen in den neuen Bundesländern, in: Die Öffentliche Verwaltung, 15 (1994), S. 689–696.
- Jagodzinski**, Wolfgang/**Kühnel**, Steffen M.: Werte und Ideologien im Parteienwettbewerb, in: **Gabriel**, Oscar W./**Niedermayer**, Oskar/**Stöss**, Richard (Hrsg.): Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1997, S. 209–232.
- Keupp**, Heiner: Kommunale Förderbedingungen für bürgerschaftliches Engagement, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9 (2002), S. 15–21.
- Klang**, Klaus A.: Novellierung des Kommunalverfassungsrechts in Sachsen-Anhalt, in: Landes- und Kommunalverwaltung, 3 (1998), S. 81–85.
- Kleinfeld**, Ralf/**Nendaz**, Achim: Die Reformen der deutschen Gemeindeverfassungen, in: **Kleinfeld**, Ralf (Hrsg.): Kommunalpolitik. Opladen: Leske + Budrich, 1996, S. 98–131.
- König**, Klaus/**Meßmann**, Volker: Organisations- und Personalprobleme der Verwaltungstransformation in Ostdeutschland. Baden-Baden: Nomos, 1995.
- Kregel**, Bernd: Kommunale Wirtschaftsförderung, in: **Hill**, Hermann (Hrsg.): Erfolg im Osten VI. Die öffentliche Verwaltung der 2. Generation. Baden-Baden: Nomos, 1997, S. 115–122.
- Kühnlein**, Gertrud: Verwaltungspersonal in den neuen Ländern. Fortbildung und Personalpolitik in ostdeutschen Kommunen. Berlin: Edition sigma, 1997.

- Kuron**, Jacek: Man muß träumen. Soziale Gerechtigkeit als soziale Bewegung, in: *Transit. Europäische Revue*, 6 (1993), S. 6–24.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern** (Hrsg.): Die Kommunalverfassung (Entscheidungen für unser Land Bd. II). Rostock, 1995.
- Lorenz**, Sabine/Wegrich, Kai: Lokale Ebene im Umbruch: Aufbau und Modernisierung der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B5 (1998), S. 29–38.
- Mill**, John Stuart: Über die Freiheit, **Schlenke**, Manfred (Hrsg.). Stuttgart: Reclam, 1998.
- Nagelschmidt**, Martin: Auf halbem Wege: Der Institutionenwandel der ostdeutschen Städte, Kreise und Gemeinden, in: **Eisen**, Andreas/**Wollmann**, Hellmut (Hrsg.): Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik. Opladen: Leske + Budrich, 1996, S. 211–225.
- Naßmacher**, Hiltrud: Zur Entwicklung der kommunalen Aufgaben, in: **Ellwein**, Thomas/**Holtmann**, Everhard (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven. Opladen und Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1999, S. 329–342.
- Neckel**, Sighard: Waldleben. Eine deutsche Stadt im Wandel seit 1989. Frankfurt/Main und New York: Campus, 1999.
- Nullmeier**, Frank: Interpretative Politikanalyse in der Theorienkonkurrenz, in: **Reckwitz**, Andreas/**Sievert**, Holger (Hrsg.): Interpretation, Konstruktion, Kultur. Ein Paradigmenwechsel in den Sozialwissenschaften. Opladen und Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1999, S. 219–238.
- Pollach**, Gunter/**Wischmann**, Jörg/**Zeuner**, Bodo: Ein nachhaltig anderes Parteiensystem. Profile und Beziehungen von Parteien in ostdeutschen Kommunen. Opladen: Leske + Budrich, 2000.
- Prieß**, Lutz: Die Kreisleitungen der SED im politischen Herrschaftssystem der DDR – ihre Strukturen und Aufgaben. Ein Überblick, in: Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (Hrsg.): Band II, 4: Macht, Entscheidung, Verantwortung. Baden-Baden: Nomos, 1995, S. 2464–2508.
- Przeworski**, Adam: Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- Rawls**, John: Politischer Liberalismus. Frankfurt am M.: Suhrkamp, 1998.
- Redlingshöfer**, Bernd/**Hoffmann-Lange**, Ursula: Die Transformation der kommunalen politischen Elite in den neuen Bundesländern am Beispiel der Gemeindevertretung der Stadt Jena, in: **Bertram**, Hans/**Kreher**, Wolfgang/**Müller-Hartmann**, Irene (Hrsg.): Systemwechsel zwischen Projekt und Prozeß. Opladen: Leske + Budrich, 1998, S. 697–725.
- Reese-Schäfer**, Walter: Neuere Entwicklungen kommunitaristischer Politik, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 12 (1999) 2, S. 65–76.
- Rehberg**, Karl-Siegbert 1994: Institutionen als symbolische Ordnungen, in: Göhler, Gerhard (Hrsg.): Die Eigenart der Institutionen. Baden-Baden: Nomos, 1994, S. 47–84.
- Reinhardt**, Sibylle/**Tillmann**, Frank: Politische Orientierungen Jugendlicher, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 45 (2001), S. 3–13.
- Reulecke**, Jürgen: Selbstverwaltung in Deutschland im 19. Jahrhundert. Ein Überblick, in: **Birke**, Adolf M./**Brechtken**, Magnus (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung. München et al.: Saur, 1996, S. 25–35.
- Roth**, Roland: Die Kommune als Ort der Bürgerbeteiligung, in: **Klein**, Ansgar/**Schmalz-Bruns**, Rainer (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Möglichkeiten und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1997, S. 404–447.
- Sabl**, Andrew: Community Organizing as Tocquevillean Politics: The Art, Practices, and Ethos of Association, in: *American Journal of Political Science*, 46 (2002) 1, S. 1–19.

- Schnapp**, Kai-Uwe: Bürokratie und Demokratieakzeptanz. Verwaltung zwischen erhöhten Beteiligungsansprüchen und ‚schlankem Staat‘, in: **Fuchs**, Dieter/**Roller**, Edeltraut/**Weßels**, Bernhard (Hrsg.): Bürger und Demokratie in Ost und West. Studien zur politischen Kultur und zum politischen Prozeß. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002, S. 531–546.
- Schlegelmilch**, Cordia: Für das Volk oder mit dem Volk? Über die Schwierigkeiten mit der Demokratie in der sächsischen Kleinstadt Wurzen, in: Deutschland Archiv, 29 (1996) 4, S. 535–542.
- Schluchter**, Wolfgang 2001: Parteien zwischen Ost und West, in: **ders./Quint**, Peter (Hrsg.): Der Vereinigungsschock. Vergleichende Betrachtungen zehn Jahre danach. Weilerswist: Velbrück, 2001, S. 148–173.
- Schmals**, Klaus M.: Zivile Urbanität. Von der Großen Erzählung zum Netzwerk kleiner Erzählungen, in: **ders./Heinelt**, Hubert (Hrsg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung – Defizite – Potentiale. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 399–423.
- Schubert**, Andreas: Steuerung der kommunalen Gesamtentwicklung in Rostock, in: **Hill**, Hermann (Hrsg.): Erfolg im Osten VI. Die öffentliche Verwaltung der 2. Generation. Baden-Baden: Nomos, 1997, S. 83–89.
- Searle**, John: Die Konstruktion gesellschaftlicher Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen. Reinbek b. Hamburg: Rowohlt, 1997.
- Seibel**, Wolfgang: Innovation, Imitation, Persistenz: Muster staatlicher Institutionenbildung in Ostdeutschland seit 1990, in: **Eisen**, Andreas/**Wollmann**, Hellmut (Hrsg.): Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik. Opladen: Leske + Budrich, 1996, S. 359–416.
- Simmel**, Georg: Der Streit, in: **ders.**: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftungen. Gesamtausgabe Bd. 11. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1992, S. 284–382.
- Steinsiek**, Christian: Personalstrukturen im Aufbau: Nutzen und Lasten eines dauerhaften Personaltransfers aus dem Westen, in: **Grunow**, Dieter: Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunität und administrativer Rationalität. Bielefeld: Kleine, 1996, S. 223–246.
- Thumfart**, Alexander: Westliche Perzeptionsmuster, das Fremde und der Wandel in den neuen Bundesländern. Von der Modernisierung ‚to something else‘, in: **Waschkuhn**, Arno/**Thumfart**, Alexander (Hrsg.): Politik in Ostdeutschland. München und Wien: Oldenbourg, 1999, S. 185–266.
- Thumfart**, Alexander: Die politische Integration Ostdeutschlands. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2002.
- Tocqueville**, Alexis de: Über die Demokratie in Amerika. Ausgewählt und hrsg. von Jacob P. Mayer. Stuttgart: Reclam, 1985.
- Treutner**, Erhard: Kommunale Finanzen heute: Risiken für die Restrukturierung kommunaler Sozialpolitik, in: **Mädig**, Heinrich/**Voigt**, Rüdiger (Hrsg.): Kommunalfinanzen im Umbruch. Opladen: Leske + Budrich, 1998, S. 187–200.
- Wardin**, Peter: Politische ‚Wende‘ und parteipolitischer Wandel der SPD, in: **Schmid**, Josef/**Löbler**, Frank/**Tiemann**, Heinrich (Hrsg.): Probleme der Einheit. Marburg: Metropolis, 1994, S. 31–37.
- Waschkuhn**, Arno: Politik in Ostdeutschland – Politische Konfliktlinien, institutionelle Fragen und demokratisches Profil, in: **ders./Thumfart**, Alexander (Hrsg.): Politik in Ostdeutschland. München und Wien: Oldenbourg Verlag, 1999, S. 43–183.
- Waschkuhn**, Arno: Grundlegung der Politikwissenschaft. München und Wien: Oldenbourg, 2002.
- Waschkuhn**, Arno/**Thumfart**, Alexander: Projekt ‚Politik in Ostdeutschland‘: Einleitung, in: **dies.** (Hrsg.): Politik in Ostdeutschland. München und Wien: Oldenbourg, 1999, S. 11–38.
- Wehling**, Hans-Georg: Kommunale Selbstverwaltung, in: **Ellwein**, Thomas/**Holtmann**, Everhard (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven. Opladen und Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1999, S. 544–564.

**Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland**

- Wehling**, Hans-Georg: Kommunen, in: **Greiffenhagen**, Martin/**Greiffenhagen**, Sylvia (Hrsg.): Handwörterbuch zur politischen Kultur in der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage 2002, S. 235–239.
- Wollmann**, Hellmut: Variationen institutioneller Transformationen in sozialistischen Ländern: Die (Wieder-)Einführung der kommunalen Selbstverwaltung in Ostdeutschland, Ungarn, Polen und Russland, in: **ders./Wiesenthal**, Helmut/**Bönker**, Frank (Hrsg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1995, S. 554–596.
- Wollmann**, Hellmut: Institutionenbildung in Ostdeutschland: Neubau, Umbau und ‚schöpferische Zerstörung‘, in: **Kaase**, Max/**Eisen**, Andreas/**Gabriel**, Oscar W./**Niedermayer**, Oskar/**Wollmann**, Hellmut: Politisches System. Opladen: Leske + Budrich, 1996, S. 47–153.
- Wollmann**, Hellmut: Transformation der ostdeutschen Kommunalstrukturen: Rezeption, Eigenentwicklung, Innovation, in: **ders./Derlien**, Hans-Ulrich/**König**, Klaus/**Renzsch**, Wolfgang/**Seibel**, Wolfgang: Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland. Opladen: Leske + Budrich, 1997, S. 259–327.
- Wollmann**, Hellmut: Um- und Neubau der politischen und administrativen Landesstrukturen in Ostdeutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B5 (1998), S. 18–28.
- Wollmann**, Hellmut: Kommunalpolitik – zu neuen (direkt-)demokratischen Ufern? in: **ders./Roth**, Roland (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden. Opladen: Leske + Budrich, 2. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage 1999, S. 37–49.
- Wollmann**, Hellmut: Implementation des Städterechts in ostdeutschen Kommunen oder: der (bemerkenswert) rasche Übergang von ‚versickernder‘ zu ‚normaler‘ Rechtsanwendung, in: **Esser**, Hartmut (Hrsg.): Der Wandel nach der Wende. Gesellschaft, Wirtschaft, Politik in Ostdeutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2000, S. 143–162.