



**Kommunalpolitisches
forum**

Sachsen-Anhalt e.V.

Dr. Klaus-Dieter Sprössel

Zu den Motivationen und zur emotionalen Situation bezüglich der Mitwirkung der Bürger bei der Gestaltung der kommunalen Selbstverwaltung
-Studie und Problemdarstellung-

„kommunalpolitisches forum“ Sachsen-Anhalt e.V.

Inhalt	
Vorbemerkungen	5
I. Motivationen für das kommunalpolitische Engagement in Fakten, Zahlen und Darstellungen	5
Allgemeines Stimmungsbild zu kommunalpolitischen Fragen	6
Einzelübersichten: Sind Sie mit der Arbeit des Stadtrates/Gemeinderates zufrieden?	11
Kennen Sie die Stadt/Gemeinderäte?	15
Würden Sie sich in den Stadt/Gemeinderat wählen lassen?	17
Inhaber von öffentlichen Wahlämtern	18
Zur Situation in den Organen der kommunalen Selbstverwaltung	23
Zum Zustand und zur Entwicklung von Kollektivität, Solidarität, Erwartungshaltungen und Attraktivität in den kommunalen Räten	25
Untersuchungskomplex: Kommunales Umfeld	29
Spezielle Untersuchungen zur Attraktivität	32
Komplex: Spezielle Probleme im Verhältnis Räte : Bürgermeister-Verwaltung	38
II: Zur emotionalen Situation, deren Ursachen und Bedingungen für die Mitwirkung an der Lösung kommunaler Aufgaben	45
Politikverdrossenheit nur ein Phänomen oder Gesellschaftskritik?	50
Politikverdrossenheit und Systemverdrossenheit	52
Die Frage nach der Kompromissfähigkeit politisch agierender Kräfte	56
Zum Verhältnis von Politikverdrossenheit, Systemverdrossenheit und Kompromissen	58
Können finanzielle Spielräume durch Gebietsreformen vergrößert werden?	60
Verlangt wachsende Mobilität der Menschen eine Gebietsreform?	62
Nachweis der hauptsächlich verwendeten Quellen	67
Anhang: Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen	68

Vorbemerkungen

Die Situation der Kommunen in den neuen Bundesländern ist brisant. Die kommunalen Finanzen reichen kaum noch, um die Pflichtaufgaben erfüllen zu können. Die Lust und das Interesse an einem Ehrenamt sinkt gegen den Nullpunkt. Es verdichtet sich die Front derer, die dem Gemeinschaftsleben in den Kommunen immer weniger Attraktivität bescheinigen, die einen Rückgang der Lebensqualität in den Kommunen konstatieren.

Dem entgegen wächst der Widerstand gegen die kommunale Politik der Gemeinderäte. Bürgerbewegungen gegen das kommunale Abgabensystem, gegen die Beitragsflut, ob als Ausbaubeiträge, Anschlußbeiträge, gegen die horrend steigenden Gebühren für kommunale Leistungen formieren sich.

Die innere Stabilität der Organe der kommunalen Selbstverwaltung - Räte : Bürgermeister/Kreistage : Landräte - sinkt und bewegt sich auf einen kritischen Punkt zu. Immer mehr Bürgermeister werfen das Handtuch und treten zurück. In den Räten nimmt die Bereitschaft, auch zukünftig ein Ehrenamt ausfüllen zu wollen, weiter ab.¹ Die Wahlbeteiligung, besonders bei der Nachwahl zu den Selbstverwaltungsorganen, bewegt sich gegenwärtig in Richtung unter die 45 %-Marke.

Die Euphorie und Aufbruchstimmung der Jahre 1990-1993 weicht in vielen Kommunen einer Lethargie, die erklärungsbedürftig ist. Sind es wirklich nur die maroden Gemeindefinanzen, die vielerorts eine Stagnation im Leben der Kommunen und ein wachsendes Maß an Politikverdrossenheit der Menschen begründen? Oder ist es bereits schon Systemverdrossenheit?

I. Motivationen für das kommunalpolitische Engagement in Fakten, Zahlen und Darstellungen

Die Motivation zur Darstellung des kommunalpolitischen Engagements wurde im Rahmen von bisher sieben auch durch Studien ausgewiesenen Untersuchungskomplexen im Zeitraum 1996-1998 ermittelt.

Überwiegendes Untersuchungsterritorium war die Nordregion Sachsen-Anhalts. Für die vorliegende Studie wurde das territoriale Untersuchungsgebiet um die mittlere Region Sachsen-Anhalts erweitert.

Die Hauptmethode der Ermittlung des zu dieser Studie neu gewonnenen empirischen Materials war die unmittelbare und klientelundifferenzierte Bürgerbefragung, die in drei Untersuchungskomplexen 1187 Probanden jeweils zu gleichen Fragekomplexen durchgeführt wurden.

- 881 Probanden zum Komplex 1 (allgemeine Stimmung, fünf Fragen)
- 78 Probanden zum Komplex 2 (kommunales Umfeld, zehn Fragen)

¹ Im Landkreis Stendal sind allein in dem Zeitraum von Mai bis August 1998 mindestens sieben Bürgermeister zurückgetreten. Die durch Rücktritte von Bürgermeistern notwendigen Neuwahlen erreichten im Landkreis Stendal, in Bindfelde, mit 32% einen brisanten Tiefpunkt.

- 228 Probanden zum Komplex 3 (Lebensqualität in den Kommunen, fünf Fragen)

Zu diesen Ermittlungen kamen Interviews zu speziellen Problemen:

- 67 Mitglieder von Stadt- und Gemeinderäten,
- 21 ehrenamtliche Bürgermeister,
- die spezielle Auswertung des empirischen Materials der vorangegangenen Studien zum Komplex „Kommunale Selbstverwaltung im Prozess der Verödung der Gesellschaft“²

Als ergänzende und vergleichende Materialien wurden Studien und Erhebungen des kommunalpolitischen Forums Brandenburg ausgewertet.³

Fragekomplex 1, allgemeines Stimmungsbild zu kommunalpolitischen Fragen

Fünf Fragen an 663 Probanden, in Tangermünde (98), Stendal (74), Güsen (12), Burg (23), Gommern (15), Calbe (15), Schönebeck (38), Bernburg (23), Staßfurt (52), Hohenerxleben (17), Kroppenstedt (10), Gröningen (10), Kleinwanzleben (18), Güsten (9), Gardelegen (43), Salzwedel (51), Arendsee (31), Havelberg (50), Rathenow (24), Genthin (40), Jerichow (10).

Ermittlungszeitraum: 3. Juni bis 17. September 1998

Ermittlungsform: Bürgerbefragung

Probandenklientel: Undifferenziert

218 in 42 Landgemeinden unter 1000 Einwohner,

SDL = 17, Saw = 14, JL = 9, OK = 2

Ermittlungszeitraum: Oktober 1997–Juli 1998,

Ermittlungsform: Bürgerbefragung

Probandenklientel: Undifferenziert

Fragen:

1. Sind Sie mit der Arbeit Ihres Stadtrates zufrieden?
2. Kennen Sie die Stadträte? a) persönlich, b) dem Namen nach?
3. Sind Sie Mitglied des Stadtrates?
4. Sind Sie als berufener Bürger Mitglied eines Ausschusses?
5. Würden Sie sich 1999 in den Stadtrat/Gemeinderat wählen lassen?

Das Ergebnis in der Zusammenfassung:

Darstellung 1

Absolut

² Zu diesem Komplex wurden im kommunalpolitischen Forum Sachsen-Anhalts folgende Studien veröffentlicht: siehe Literaturverzeichnis

³ Siehe Literaturverzeichnis

Fragen	Ja/Positiv	im Prinzip	weiß nicht	Nein
Zu 1	231/92*	184/53*	189/18*	277/55*
Zu 2	568/187*	-	-	313/31*
Zu 3	44	-	-	837
Zu 4	09	-	-	872
Zu 5	102	50	388/42**	341/117**
Gesamtzahl 881				

*davon Landgemeinden **davon Landgemeinden

Darstellung 2

Prozentuale Anteile (%)

Fragen	Ja/Positiv	Im Prinzip	Weiß nicht	Nein
Zu 1	26	21	21	32
Zu 2	64	-	-	36
Zu 3	05	-	-	95
Zu 4	01	-	-	99
Zu 5	12	06	44	38
GesZ 881=100%				

Gegenüberstellung Übrige Kommunen : Landgemeinden der Ergebnisse Fragen 1 und 5

- Probanden übrige Kommunen (über 1000 Einwohner mit städtischem Charakter) = 663
- Probanden Landgemeinden = 218

Darstellung 3

Fragen	Ja	Im Prinzip	Weiß nicht	Nein
Übrige Zu 1	139=21 %	131=20 %	171=26 %	222=33 %
Landgemei.Zu 1	92=42 %	53=24 %	18=08 %	55=25 %
Verh Ü:L	21:42	20:24	26:18	33:25
Übrige Zu 5	93=14 %	-	358=64 %	212=32 %
Landgem. Zu 5	59=27 %	-	87=40 %	72=33 %
Verh Ü:L	17:27	-	64:40	32:33

Allgemeine Anmerkungen:

Die Bedeutung des Stadtrates/Gemeinderates im kommunalpolitischen Bewußtsein der Bürgerinnen und Bürger nimmt mit der Größe der Kommunen ab. Dabei ist diese Abnahme nicht linear, etwa entsprechend der Einwohnerstärken der Kommunen, sondern sie hat mit zunehmender Größe einen bedeutend stärkeren Abwärtstrend.

Nahezu problematisch erwies sich bei den Befragungen in den größeren Kommunen die Kenntnis über die Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung. Während sich von den 663 Probanden kaum jemand nach der Bedeutung des Begriffes „Bürgermeister“ erkundigte, konnten immerhin 317 mit dem Gebrauch des Ratsbegriffes erst nach einigen erklärenden Bemerkungen etwas anfangen.

Etwa 65 % der Probanden waren erst nach einigem Zögern bereit, auf die fünf Fragen gezielt zu antworten. Im Vordergrund stand die Kritik an der Bundespolitik, mit der sehr oft die Kommunalpolitik direkt verknüpft und eine Wertung vorgenommen wurde.

Eine Problemwichtung der kommunalen Fragen zeigt ein stark abweichendes Bild zwischen den Kommunen mit städtischem Charakter und den Landgemeinden unter 1 000 Einwohner.

Hierzu eine Trenddarstellung, gefertigt von

- 137 Probanden aus städtischen Kommunen und
- 67 Probanden aus Kommunen unter 1000 Einwohner.

Die Daten wurden im Rahmen der Befragungen im Zeitraum Oktober 1997–September 1998 gewonnen.

Wertungsmäßige Darstellung der wichtigsten zehn kommunalen Problemfelder als Trendangabe.

Darstellung 4

Problemfeld	Städtische Kommune	Landgemeinde>1000
Arbeitslosigkeit, Arbeitsplatzsicherung	1	1
Sicherheit allgemein	2	4
Attraktivität der Kommune allgemein	3	3
Persönliche Beziehungen soziale Kommunikation	4	5
Verkehrsverhältnisse, Straßen, Parken,	5	9
Gebühren, Abgaben, Beiträge	6	2
Kultur-, Erholungsangebote, Freizeit	7	8
Verwaltung	8	10
Ordnung und Sauberkeit	9	6
Zugriff zu öffentlichen Einrichtungen	10	7

Anmerkungen zu den Probleminhalten

Erwartungsgemäß plazierte die überwiegende Mehrzahl der Probanden die Arbeitslosigkeit, das gesamte Erwerbsleben, an die erste Stelle. Unter den Probanden waren etwa 30 % Selbständige, 25 % Jugendliche, 35 % Rentner. Dem gemäß fiel auch die Verschiedenartigkeit des Blickwinkels auf das Problem Erwerbslosigkeit in seiner gesamten Breite aus. Rund zwei Drittel sah die Arbeitslosigkeit nicht als kommunal lösbar an.

Nicht unbeträchtliche Abweichungen gab es zwischen den Städten und den Landgemeinden bezüglich der Positionierung zu Sicherheitsproblemen. Dabei zeichnete sich folgende Wichtung bei Einzelproblemen ab:

Darstellung 5

• Kriminalität	Städte >15 000	3, < 1	Landgemeinden 2	klös* 30 %
• Verkehrssicherheit	Städte >15 000	2, < 2	Landgemeinden 3	klös 80 %
• Vandalismus	Städte >15 000	1, < 3	Landgemeinden 1	klös 90 %
• Sicherungspflichten	Städte >15 000	4, < 4	Landgemeinden 4	klös 80 %

*klös = nach Ansicht der Probanden von der Kommune zu lösen

Die Attraktivität einer Kommune zu beurteilen, bedeutete im Rahmen der Befragung einer Mehrzahl von Probanden größere Verständigungsschwierigkeiten, als vordem angenommen. Es sind die vielen individuellen Sichtweisen, die durch Zusatzerklärungen und Erläuterungen auf eine einigermaßen vergleichbare Basis gebracht werden mußten.

Demonstrationsbeispiel Bernburg: Die jungen Probanden machten Power zum Maß der Attraktivität, danach ist Bernburg nicht attraktiv. Das wird die Stadt durch ihre Industrieansiedlungen für Bürger im Erwerbsleben. Die meisten der befragten älteren Leute fanden Bernburg wenig attraktiv wegen seines Verkehrschaos, besonders im Umfeld der Saalebrücke und des Bahnhofes, aber dann wieder attraktiv wegen seiner Parkanlagen, besonders an der nordwestlichen Peripherie.

Demonstrationsbeispiel Calbe /Saale: trotz der Saaleniederung und der in den vergangenen drei Jahren sehr ansprechenden Veränderungen in der City fanden 70 % der Probanden Calbe wenig attraktiv.

Die wohl auffälligste unterschiedliche Wertung zwischen den städtischen Kommunen und den Landgemeinden wurde an der Position „Gebühren, Abgaben, Beiträge“ sichtbar. Als Hauptursache konnte herausgefunden werden, dass es aus methodischen Gründen besser gewesen wäre, den Komplex in zwei Komplexe zu teilen: einmal in „Gebühren“ und einmal in „Abgaben und Beiträge“. Die Gebührenbelastung wurde von rund 90 % als Negativum am kommunalen Geschehen angeführt. Dem entgegen sahen nur 17 % in den städtischen Kommunen aber 64 % in den ländlichen Kommunen die Abgaben in Form von Grundsteuern und noch mehr die Anschluß- und Ausbaubeiträge als „nicht mehr normale“ Belastung an.

Besonders in den Landgemeinden stand in rund 40 % der Kommunen der örtliche Rat in der Kritik.

Interessant war zum Problempunkt „Verwaltung“, dass nur etwa 3 % der Bürger mehr als 20mal im Jahr Kontakt zur Verwaltung hatten, 37 % die Verwaltung nicht bewusst als solche wahrgenommen hatten. (Der Gang zum Arbeitsamt wurde z.B. nicht bewusst als Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung registriert. „Das Arbeitsamt als besondere Einrichtung“)

Anmerkung:

Einer der am intensivsten diskutierte Problemkreis ist die öffentliche Verwaltung. Die Bewertungskriterien sind offensichtlich:

- Bürgernähe, als räumliche und sachliche Distanzfrage,
- Verwaltungseffizienz als Geschwindigkeitsproblem bei der Abarbeitung öffentlicher und bürgerorientierter Angelegenheiten,
- Verwaltung als Kostenfaktor,
- Verwaltung als Dienstleistung bezüglich der Organisation der kommunalpolitischen Arbeit der Organe der kommunalen Selbstverwaltung, Bürgermeister und Räte, sowohl in Organstruktur als auch in der öffentlich-politischen Personalität.

In dieser Komplexität ist die öffentliche Verwaltung in nur sehr geringem Maß im Bürgerbewusstsein verankert und wird durch dieses widerspiegelt. Das zeigen die öffentlichen Diskussionen über die Verwaltungen. Hauptkritikpunkt ist „zu viel Verwaltung“ in personeller und sachlicher Hinsicht. Die breit geführte Entgegnung, die kommunale Verwaltung habe in den vergangenen Jahren (Zeitraum 1992-1996) gehörig „abgespeckt“, ist insofern irreführend, weil das „Abspecken“ in den Bereichen der öffentlichen Verwaltung stattgefunden hat, die nicht zur Kernverwaltung zählen, sondern gemeinnützige Aufgaben erfüllen haben, also in den Bereichen der unmittelbaren öffentlichen und gemeinnützigen Dienstleistungen (das technische Personal in den Einrichtungen, Schulen, Kitas). Die Reduzierung des Personalbestandes der öffentlichen Verwaltung fällt zu 95 % in diesen Bereich und trifft nicht den Kernbereich der Verwaltungen. Im Gegenteil, dort hat es eine Aufstockung von 3 %-12 % gegeben. (Verschleiert durch unechte Verwaltungsreformen)

In das Bewusstsein der Bürger sind die Reduzierungen in den allgemeinen öffentlichen Verwaltungsbereichen als Negativum eingegangen, weil unter der Begründung, Verwaltungsaufwand durch Personalreduzierungen senken zu wollen, besonders in den strukturschwachen Regionen rund 15 %-27 % der Arbeitsplätze unwiederbringlich beseitigt worden sind. (In Tangermünde ist der Personalbestand im gesamten öffentlichen Bereich um 130 % reduziert worden. Das waren rund 200 Arbeitsstellen in den Einrichtungen, Schulen, Kitas.)

Einzelübersichten

Einzelübersicht 1

Frage 1: **Sind Sie mit der Arbeit des Stadtrates/Gemeinderates zufrieden?**

nach Orten absolut/in %

Ort	Prob.Z	Ja.	Im Prinzip	Weiß nicht	Nein
Tangermünde	98	14=14 %	12=12 %	43=44 %	29=30 %
Stendal	74	12=15 %	07=09 %	27=36 %	28=38 %

Güsen	12	06=50 %	01=08 %	02=16 %	03=25%
Burg	23	08=35 %	01=04 %	07=30 %	07=30 %
Gommern	15	04=26 %	02=13 %	05=33 %	04=28 %
Calbe	15	04=26 %	01=07 %	07=47 %	03=20 %
Schönebeck	38	09=24 %	07=18 %	03=08 %	19=50 %
Bernburg	23	03=13 %	10=43 %	02=09 %	08=35 %
Staßfurt	32	11=34 %	07=22 %	04=13 %	10=31 %
Nienburg	20	06=30 %	07=35 %	01=05 %	06=30 %
Hohenexleben	17	04=29 %	05=29 %	03=18 %	05=24 %
Kroppenstedt	10	03=30%	02=20 %	03=30 %	02=20 %
Gröningen	10	02=20 %	03=30 %	04=40 %	01=10 %
Kleinwanzleben	18	04=22 %	06=33 %	04=22 %	04=22 %
Güsten	9	02=22 %	02=22 %	03=34 %	02=22 %
Gardelegen	43	07=16 %	04=09 %	17=40 %	15=35 %
Salzwedel	51	10=20 %	09=18 %	09=18 %	23=44 %
Arendsee	31	03=10 %	07=23 %	03=13 %	18=54 %
Havelberg	50	11=22 %	12=24 %	15=30 %	12=24 %
Rathenow	24	03=13 %	10=42 %	01=04 %	10=41 %
Genthin	40	09=23 %	14=35 %	05=13 %	12=29 %
Jerichow	10	02=20 %	02=20 %	02=20 %	04=40 %
Gesamt. Stadtkommunen	663	137=21 %	131=20 %	170=26 %	225=33%
Landgemeinden	218	92=42 %	53=24 %	18=08 %	55=26 %
Anteilswerte	881	229=26 %	184=21 %	188=21 %	280=32%

Anmerkungen: **Sind Sie mit der Arbeit des Stadtrates/Gemeinderates zufrieden?**

1. Die fehlende Exaktheit in der Begriffsbestimmung „Rat“ wird durch unübersehbare Unsicherheiten bezüglich wertender Aussagen reflektiert. Rund zwei Drittel der Probanden erschien die doppelte Anwendung des Ratsbegriffes neu. Allerdings machten davon die Hälfte deutlich, daß sie der Ratsbegriff synonym für die Gesamtheit von Rat, Bürgermeister und Verwaltung anwenden und demzufolge nicht differenzieren würden. Eine differenzierte Wertung besteht offensichtlich nur auf das personifizierte Bürgermeisteramt.
2. Die Repräsentanz der Befragung ist, bezogen auf die Gesamtzahlen an Probanden und der Anteil des Territoriums am Gesamtterritorium Sachsen-Anhalts, gegeben. Nicht so sollte eine Wertung bezüglich der Einzelanteile in den Kommunen erfolgen. Sie trägt mehr tendenziellen Charakter. Bezogen auf andere ähnlich gelagerte Erhebungen in den einzelnen städtischen Kommunen kann eine Differenzbreite von +/-15 % in Betracht gezogen werden. Nahezu identisch ist sie in den Landgemeinden.
3. Ebenso beachtet werden sollte, dass es sich um eine klientelundifferenzierte Bürgerbefragung handelt. Sie beruht in ihrer Alters- und Interessenstruktur auf dem Prinzip der Zufälligkeit.
4. Eine klientelundifferenzierte Befragung offenbart am besten einen Eindruck, inwieweit sich die Öffentlichkeit tatsächlich mit den sie angehenden Fragen befaßt. Aus einer solchen Sichtweise wird auch deutlich, wo der Wissensstand der breiten Öffentlichkeit bezüglich der Kenntnis der Strukturen öffentlicher Kommunalorgane und deren Aufgabenstellung angesiedelt werden kann. Es ist erschreckend, wie wenig konkrete

Kenntnisse da vorhanden und abrufbar sind. (Immerhin mußte mehr als der Hälfte der Probanden erst Erklärungen über Struktur und Funktion von Kommunalorganen gegeben werden, ehe sie in der Lage waren, die Fragen zu speziellen, aber öffentlichen Problemen, wie das der Autorität kommunaler Räte, ob in Organstruktur oder in Gestalt der personellen Amtsträger, in verwertbarer Qualität zu beantworten.)

Einige wertende Bemerkungen zu den Aussagen

Die Akzeptanz der kommunalen Räte erscheint in den ländlichen Gemeinden bedeutend größer, als in den städtischen Kommunen. Die Positionen „Ja“ und „Im Prinzip“ zusammengekommen, vermitteln ein Verhältnis von Städte : Landgemeinden 41:66. Die Ursachen für diese Unterschiede liegen in erster Linie in der Nähe der Räte zu den Bürgern. Damit ist allerdings noch nichts über die qualitative Seite dieses Verhältnisses ausgesagt. In nahezu

60 % der Landgemeinden der Nordregion Sachsen-Anhalts haben die örtlichen Räte weit aus schlechtere Noten als in den städtischen Kommunen. Als Begründung wurde die unmittelbare Spürbarkeit der Ratsarbeit angegeben. (Beschlüsse zu Beitragssatzungen, Intensität des dörflichen Lebens, Verlagerung der Verwaltungsarbeit in die VWGem. „Wo brauchen wir eigentlich noch einen Rat und einen Bürgermeister?“ ist eine zentrale Fragestellung in den Kommunen unter 300 Einwohner.)

Die sich diametral entgegenstehenden Positionen „ja“ und „nein“ lassen als Durchschnittswert ein bedenkliches Verhältnis von 229:280, dem entspricht prozentual von 26 %:32 %, erkennen. Diese beiden Positionen wurden bewußt und zielgerichtet durch die Probanden so bestimmt (Ohne Wenn und Aber). In einem solchen Kontext stehen auch die Wertungen bezüglich der städtischen Kommunen $137:225 = 21\%:33\%$ und bezüglich der ländlichen Kommunen $92:55 = 42\%:26\%$. Als Begründung sind individuelle Faktoren anzusetzen, die sich auch aus vielen anderen, diese Fragestellung tangierenden Untersuchungen, nachweisen und herleiten lassen:

- Die räumliche und persönliche Nähe der Bürger zu den Räten und zum Bürgermeister, z.B. eine Kommune von 10 000 hat einen aus 28 + Bürgermeister = 29 Personen bestehenden Rat, das entspricht einer Einbeziehung von 0,3 %, eine Kommune mit 300 Einwohnern hat einen Rat bestehend aus 8 + 1 = 9, das entspricht einem Vertretungsverhältnis von 3 %.
- Die unmittelbaren Kontakte eines Bürgermeisters mit den Bürgern seines Ortes nimmt mit der Einwohnerstärke ab. Liegt die unmittelbare Kontaktintensität bei Kommunen unter 300 Einwohner wöchentlich bei ~ 130-150 direkten Kontakten und somit einer Kontaktintensität von 45 %-50 %, so ist das in der Größenordnung 1 000 eine Intensität von 20 %-25 % und bei der Größenordnung 10 000 bei höchstens 300 Kontakten eine Intensität von 3%.
- Ein weiteres Problem mit Indikatorfunktion ist die Teilnahme von Bürgern an den Ratssitzungen. In den ländlichen Gemeinden liegt die Teilnahme bei 5 % bezogen auf die Gesamtzahl der in einer Legislaturperiode abgehaltenen Ratssitzungen. In Kommunen über 10 000 Einwohner ist die Teilnahme nicht einmal 0,1 % (In Tangermünde nehmen an den Sitzungen des Stadtrates durchschnittlich 3 Bürger teil. Das sind 0,03 % der Einwohner.) Die obligatorischen Auslegungen von Dokumenten, zu denen der Gesetzgeber die Öffentlichkeit vorschreibt, werden nicht einmal von 2 % der Betrof-

fenen besucht. (In Tangermünde wurde in die Verkehrskonzeption zur Innenstadt nicht einmal von 20 Leuten innerhalb von 4 Wochen Einsicht genommen. Das entspricht 0,2 %. In Landgemeinden liegt die Teilnahme an solchen Aktivitäten bei ~ 2 %-15 %.

Die Positionen „Im Prinzip“ und „Weiß nicht“ stellen die eigentlichen Entwicklungsräume für kommunalpolitisches Denken dar. Hinter beiden Positionen verbirgt sich, dass die betreffenden Probanden sich zwar noch nicht festgelegt haben, aber ihre Haltungen zwei grundlegende Tendenzen widerspiegeln.

- Die „noch“ positive Bewertung der kommunalen Situation bedeutet oft (ermittelt werden konnte ein Wert zwischen 35 % und 45 %), dass in die Bewertung eine Reihe von kommunal wirksamen Maßnahmen einbezogen werden, die ihre Initiationen außerhalb der Entscheidungs- und Zuständigkeitskompetenz der örtlichen Räte haben. (Straßenbaumaßnahmen, Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden, die sich in Rechtsträgerschaft des Landkreises und darüber befinden, usw.) oder die zumindest punktuell durch Fördermittelverteilungen maßgeblich durch übergeordnete Ebenen bestimmt werden (z.B. Sportanlagen, Spaßbäder, Dorferneuerungsprogramme usw.) Diese Maßnahmen werden als Leistungen der eigene Kommunen angesehen und bestimmen auch die Wertungen mit.
- Gleichermaßen, aber dann im umgekehrten Verhältnis, was die Wertungen anbelangt, verhält es sich mit der Position „Weiß nicht“. Hier sind es ebenfalls zwischen 35 % und 45 %, die durchaus Positionen haben, allerdings mit Wertungen, die einen negativen Trend erkennen lassen. Wie unter vorangestelltem Problem so greifen auch in die negativen Trends sehr stark Probleme ein, deren Ursachen außerhalb der Zuständigkeiten der Kommunalorgane liegen. Den wohl nachhaltigsten Einfluss üben alle bekannten Faktoren auf das durch die Befragung ermittelten Stimmungsbildes aus: Arbeitslosigkeit, Geldmangel in den „Normalhaushalten“, fehlende soziale Kommunikation, Wertewandel im Gemeinschaftsleben, Abbau der sozialen und kulturellen Vorhaltungen, persönliche Sicherheit. Rund zwei Drittel der negativen Wertungen betrafen diese Komplexe. Dem folgten Qualität des Wohnumfeldes und die Sauberkeit.

Spezielle Probleme zur Beurteilung der Negativeinschätzungen bezüglich der Autorität der Organe der kommunalen Selbstverwaltung zeigten sich bei der Befragung von Selbständigen, von 663 Probanden immerhin 187 Probanden = 21 % . Schwerpunktmäßig ging es um die Vergabe öffentlicher Aufträge (21 %), die Innenstadtsituation (38 %), die Unterstützung bei betrieblichen Angelegenheiten (19 %), die kommunale Werbung (23 %), die Koordinierung von Aktivitäten des kommunalen Lebens (10 %).

Das Maß der Autorität der kommunalen Repräsentanten ist von einer Reihe Faktoren abhängig, die einerseits in der erworbenen Autorität⁴ gebündelt und als Erscheinungen durch die Bürger gewertet werden. Ein undifferenziertes Probandenklientel, wie es in die Erhebungen einbezogen war, orientiert sich vordergründig an solchen Erscheinungen, wie

- die tatsächlich spürbaren und nachvollziehbaren Leistungen, die für das Gemeinwohl erbracht werden,

⁴ Es wird zwischen den beiden Formen der Autorität unterschieden, der funktional begründeten oder amtsbezogenen Autorität und der durch handeln erworbenen Autorität. Weitere Ausführungen unter „Begriffsbestimmungen“.

- der politische Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern (In Tangermünde, Stendal, u.a. wurde das Verhalten der Stadträte gegenüber Bürgerbefragungen, Bürgerbegehren, Bürgerentscheide und der Umgang mit Positionen größerer Gruppen von Bürgern bei der Bewertung von kommunalen Einzelproblemen⁵ besonders in die Bewertung einbezogen und schlug sich z.T. in negativen Bewertungen nieder, die die Arbeit der Stadträte undifferenziert als „mangelhaft“ einstufte,
- zu diesen kommen eine Reihe in ihrer Wichtung nicht zu unterschätzender individueller Faktoren wie Verhaltensweisen, Auftreten und Glaubwürdigkeit.

Weitaus weniger schlägt sich die funktional verliehene oder amtsbedingte Autorität bei einer Bewertung durch ein undifferenziertes Probandenklimentel nieder. Nur etwa 20 % haben darin eine Bezugsbasis für die Bewertung gesehen. (Die Amtsträger müssen durch Handeln auffallen, danach werden sie beurteilt. Sekundär ist das Amt. Es hat lediglich einen Verstärkungseffekt. (Ein Bürgermeister, der kein „Macher“ ist, kann ein noch so guter Verwaltungsfachmann sein, er leidet immer unter Autoritätsmangel.)

Nicht zu unterschätzen ist die Rolle der lokalen Presse für die Installation von Urteilen bezüglich der kommunalen Amtsträger und Organe der kommunalen Selbstverwaltung. Nach eigenen Angaben lassen sich 70 % der Probanden (etwa 300 gaben dazu Auskunft) durch Erscheinungsbilder, die durch die Presse vermittelt werden, in ihren Wertungen leiten. Nur rund 15 % der Probanden bezieht seine Eckdaten für eine Wertung aus dem direkten Kontakt und durch das Erleben der kommunalen Amtsträger bzw. der Verwaltung. Von den 70 % macht sich etwa die Hälfte „eigene Gedanken“ zu den publizierten Darstellungen. 20 % -25 % der Probanden nimmt die Informationen ungebrochen in ihr Urteil auf. Etwa der gleiche Anteil stellt Pressedarstellungen generell in Frage.

Problematisch ist, dass etwa 65 % bis 70 % der Stadt- und Gemeinderäteorganstruktur ein schlechteres Erscheinungsbild abgeben, als ihre Arbeit tatsächlich ist. An diesem Zustand haben Pressedarstellungen einen großen Anteil.

Hauptquellen des negativen Erscheinungsbildes sind:

- oft einseitige Darstellung von Politikinhalt zu brisanten kommunalpolitischen Problemen,
- personelle Anbindungen des „Schwarz-Rot“ Schemas, bei der Darstellung von öffentlichen Personen und Positionen.

Einzelübersicht 2

Frage 2: **Kennen Sie die Stadt/Gemeinderäte a. persönlich, b. dem Namen nach?**

(Bezugsgröße < 30 %)

Nach Orten: absolut

⁵ Signifikante Beispiele lieferten in jüngster Zeit Lüderitz/LK Stendal und Cobbel ebenda, wo es um Anschlussbeiträge ging, bei deren Zustandekommen sich die betroffenen Bürger hintergangen fühlten. Auch Stendal, Tangerhütte u.a. haben solche Probleme in signifikanter Weise. In Tangermünde sind es in erster Linie Anschlussbeiträge, Vergabe von Projektierungsleistungen an sog. „Hausfirmen“ (es sind immer die gleichen Firmen, die in Tangermünde die Submissionen „gewinnen“).

Ort	Prob.Z	Ja	Persönlich	Namentlich	Nein
Tangermünde	98	79	54	25	19
Stendal	74	21	13	08	53
Güsen	12	11	11	-	01
Burg	23	12	04	08	11
Gommern	15	07	06	01	08
Calbe	15	11	10	01	04
Schönebeck	38	16	03	13	22
Bernburg	23	09	02	07	14
Staßfurt	32	17	10	07	15
Nienburg	20	17	16	01	03
Hohenexleben	17	14	14	-	03
Kroppenstedt	10	09	09	-	01
Gröningen	10	10	09	01	-
Kleinwanzleben	18	08	07	01	10
Güsten	9	05	03	02	04
Gardelegen	43	27	12	15	16
Salzwedel	51	26	17	11	25
Arendsee	31	23	19	04	08
Havelberg	50	21	14	07	29
Rathenow	24	01	-	01	23
Genthin	40	27	16	11	13
Jerichow	10	10	10	-	-
Ges. städt. Kommunen	663	381=57 %	259	122	282=43 %
Landgemeinden*	218	187=86 %	171	16	31=14 %
Gesamt absolut	881	568	430	138	313
Gesamt in%	100 %	64 %	49 %	15 %	36 %

* Landgemeinden in der Nordregion Sachsen-Anhalts unter 1 000 Einwohner

Anmerkungen

Der Bekanntheitsgrad der Stadträte und Gemeinderäte in Persona ist relativ hoch. Er sinkt drastisch mit der Größe der Kommune. Dem entspricht auch die Kontaktintensität. Allerdings lässt sich kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Bekanntheitsgrad und Wertung bezüglich der Autorität ableiten. Signifikante Beispiele sind Tangermünde, Stendal, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg. (Diese Städte können auf Grund ihres hohen Probandanteils ausgewertet werden, was z.B. bei Bernburg, Burg, u.a. nicht so möglich ist.)

In Tangermünde, Genthin, Salzwedel, Gardelegen liegt der Bekanntheitsgrad über 50 %. Die Bewertung der Arbeit der Stadträte fällt dem entgegen sehr unterschiedlich aus. Sehr geringe Akzeptanz in Tangermünde, Stendal, Gardelegen, (Pos. „Ja“ und „Im Prinzip“ zusammengenommen unter 30 %, dem entgegen allein die Pos „Nein“ über 30 %). In Genthin, Havelberg stehen ein hoher Bekanntheitsgrad und eine relativ hohe Akzeptanz der Ratsarbeit im direkten, gleichlaufenden Verhältnis zueinander.

Solche Erscheinungen sind in ihrer Bewertung problematisch. Die Bürger beurteilen die Arbeit der örtlichen Räte nach erlebtem Handeln und unter dem Aspekt der Erfolgsorientierung spürbar über die Lebensqualität in den Kommunen. Somit kann Bekanntheitsgrad sowohl positive als auch negative Vorzeichen haben.

Wie bereits a.a.O. ausgeführt, sehen viele Probanden in der Erscheinung der kommunalen Selbstverwaltung eine wichtige Quelle für ihr Urteilsvermögen. Rund 35 % der Probanden stellten solche Bezüge her und gaben als Kriterien an:

- Zustand der Verwaltung insgesamt (Wie werde ich von der Verwaltung behandelt? Wie wird im Rat mit meinen Vorstellungen und Haltungen umgegangen. Welchen Eindruck hinterlässt die politische Kultur? Wie gehen die Ratsmitglieder miteinander um? Wie spricht mich der Bürgermeister emotional an?)
- Welches Gewicht wird Seitens des Rates kollektiv geäußerten Bürgermeinungen beigemessen?
- Welche Positionen nimmt der Rat ein, wenn es darum geht, den Bürgern Belastungen zuzumuten?
- Wie geht der Rat mit eigenen Fehlleistungen um?

Eine Wichtung der einzelnen Fragenkomplexe war angesichts dessen, dass diese Fragestellungen erst in den Gesprächen zum Ausdruck gebracht wurden, und eine eindeutige Erfassung nicht organisiert war (weil nicht vorgesehen) nicht möglich. Dennoch machen die Fragenkomplexe Problemfelder deutlich. Es sind alles qualitative Faktoren, die sich mit der profanen Fragestellung nach dem Bekanntheitsgrad von Organen der kommunalen Selbstverwaltung und deren Repräsentanten nicht erfassen und damit auch nicht werten ließen:

Zu den Informationsquellen bezüglich der Bestimmung des Bekanntheitsgrades

Zur Fragestellung nach den Quellen des Bekanntheitsgrades von Repräsentanten der Kommunalen Selbstverwaltung - Bürgermeister und Ratsmitglieder - äußerten sich für eine Wertung verwertbar 267 Probanden aus Tangermünde, Stendal, Genthin, Havelberg, und neun Landgemeinden im Rahmen des Untersuchungsprogrammes* so:

- Pressedarstellungen 67 %
- Persönliches Erleben durch individuelle Kontakte 19 %-42 % (LG)
- In öffentlichen Auftritten 21 %.

Weniger Bedeutung, als erwartet, hat für den Bekanntheitsgrad die „Mund zu Mund“ Propaganda. Sie wurde kaum als Quelle erwähnt.

*Die Prozentangaben weisen auf die Intensität und Bedeutung hin, nicht auf Ausschließlichkeit (addiert zu 100 %)

Einzelübersicht 3

Fragen 3: **Sind sie Mitglied eines Stadtrates/Gemeinderates?**

4: **Sind Sie als berufener Bürger Mitglied eines Ausschusses?**

5: **Würden Sie sich 1999 in den Stadtrat/Gemeinderat wählen lassen?**

Darstellung absolut Fragen 3,4,5, in % Frage 5

Fragen 3,4,5,	Sind Sie Mitglied des Stadt-/Gemeinderates?	Sind Sie berufener Bürger in einem Ausschuß?	Würden Sie sich 1999 in den Rat wählen lassen?
---------------	---	--	--

Ort	Prob.Z	Ja	Nein	Ja	nein	Ja	Nein
Tangermünde	98	04	94	01	97	11=11 %	83=89 %
Stendal	74	00	74	00	74	06=08 %	68=92 %
Güsen	12	00	12	00	12	03	08
Burg	23	00	23	01	22	01=04 %	22=96 %
Gommern	15	01	14	00	15	04	11
Calbe	15	00	15	00	15	02	13
Schönebeck	38	00	38	00	38	07=18 %	31=82 %
Bernburg	23	01	22	00	22	01=04 %	22=96 %
Staßfurt	32	00	32	00	32	04=13 %	28=87 %
Nienburg	20	01	19	00	20	03	17
Hohenexleben	17	00	17	00	17	00	17
Kroppenstedt	10	00	10	00	10	02	08
Gröningen	10	00	10	00	10	02	08
Kleinwanzleben	18	00	18	01	17	03	15
Güsten	09	00	09	00	09	01	08
Gardelegen	43	02	41	01	42	09=21 %	34=79 %
Salzwedel	51	00	51	02	49	11=22 %	40=78 %
Arendsee	31	00	31	01	30	04=13 %	27=87 %
Havelberg	50	01	49	01	49	07=14 %	43=86 %
Rathenow	24	00	24	00	24	00	24
Genthin	40	00	40	01	39	10=25 %	30=75 %
Jerichow	10	02	08	00	10	02	08
Städt. Komm ges	663	07=01%	656	09	654	93=14 %	570=86 %
Landgemeinden	218	37=16%	181	00	218	59=27 %	159=63 %
Gesamt abs.	881	44	837	09	872	152=17%	729=83 %
Gesamt %	100 %	05 %	95 %	01 %	99 %	17 %	83 %

Anmerkungen

Die Bereitschaft zur Kandidatur für eine Ratsfunktion ist gegenüber 1994 um 37 % gesunken (Basis 1994=100 %) Bei den verbleibenden 63 % entfallen 55% auf Wiederkandidaturen 1999. Der variable Spielraum liegt bei 12 %, d.h. rund 12 % Kandidaten könnten neu hinzugewonnen werden. (ermittelt Spalte 2 zu Spalte 6) Bedenklich erscheint, dass mehr als 80 % der Wählerschaft Sachsen-Anhalts offensichtlich nicht gewillt ist, sich für ein öffentliches Ehrenamt zur Verfügung zu stellen. (Spalte 7) Diese Tendenz ist auch in anderen neuen Bundesländern nachweisbar. Sie lässt sich nicht zuletzt an solchen Ereignissen, wie Wahlbeteiligungen an außerordentlichen Bürgermeisterwahlen darstellen. (Die Wahlbeteiligung liegt zwischen 33 % und 55 %, mit starker negativer Tendenz zur ersten Größe) Die Gründe für eine solche Negativentwicklung werden allgemein unter dem Begriff „Politikverdrossenheit“ definiert. (Auf dieses Problem wird im zweiten Hauptabschnitt näher eingegangen.)

Komplex 2 Inhaber von öffentlichen Wahlämtern: Bürgermeister und Ratsmitglieder

Motivationsdarstellung 1: Zum Verhältnis von Ratsmitgliedern in örtlichen Räten

Zehn Fragen an 167 Mitglieder örtlicher Räte von 42 Kommunen
 Untersuchungszeitraum 1996-1998
 Ermittlungsformen 100 Fragebögen, 35 Interviews
 (Grundlage waren die in den anderen Untersuchungsprogrammen getätigten Ermittlungen)

Darstellung 6

Fragen	Unbedingt	Relativ	Schwanken	Nein
Fühlen Sie sich zur Ratsarbeit motiviert?	14=19 %	73=44 %	04=02 %	76=46 %
Fühlen Sie sich im Rat respektiert?	31=19 %	68=41 %	60=36 %	08=04 %
Hat der Rat kommunal Autorität?	28=17 %	57=34 %	38=23 %	34=26 %
Arbeitet der Rat kollegial?	17=10 %	46=27 %	67=40 %	37=23 %
Reichen die Kompetenzen aus?	12=07 %	39=23 %	55=33 %	61=37 %
Reicht das eigene Wissen aus?	17=10 %	61=37 %	29=17 %	60=36 %
Reichen die Informationen der Verwaltung aus?	27=16 %	37=22 %	54=32 %	49=29 %
Hat der Rat reale Kraft und Möglichkeit, zu verändern?	12=07 %	26=16 %	78=47 %	51=30 %
Sollte es mehr Bürgerentscheidungen geben?	11=07 %	26=16 %	49=29 %	81=47 %
Wie wird der Rat von den Bürgern akzeptiert?	27=16 %	61=37 %	47=28 %	32=19 %

Anmerkungen:

Die Motivation zur Ratsarbeit hat sich bei der Mehrzahl der Mitglieder kommunaler Räte im Verlaufe der jüngsten Legislaturperiode (1994-1990) wesentlich gewandelt. Zwei nicht nur scheinbare Antipoden lassen sich darstellen:

Aus der Sicht der PDS-Mandatsträger und auch der Freien Wähler hat ihre Arbeit wesentlich an Gewicht und Gestaltungskraft gegenüber der ersten Legislaturperiode gewonnen. (Von 37 Probanden äußerten sich in diesem Sinne 32). Ähnlich verhält es sich mit dem Autoritätszuwachs. Aus der Sicht vieler CDU-Mandatsträger hat die Arbeit an „kämpferischer Atmosphäre“ abgenommen. (Von 21 äußerten sich 17 in diesem Sinne.) Es wird ein Schwund an Fachkompetenz konstatiert.

Die Motivation zur Ratsarbeit erhält ihre tragenden und bestimmenden Impulse aus der Verwirklichung eines Autoritätsanspruches gegenüber der Öffentlichkeit. In dem Zusammenhang soll auf zwei Positionen der Darstellung hingewiesen werden:

1. Die Positionen zur Gestaltungskraft der kommunalen Räte (Zeile 8) weist ein numerisches Verhältnis von + 38 (Spalte 2 + 3) zu – 51 (Spalte 5) aus. Die reale Gestaltungskraft der kommunalen Räte wird bereits mit einem Negativsaldo von 13 angegeben. (Das erscheint angesichts anderer vorliegender Wertungen noch sehr günstig.)
2. Die durch Spalte 9 dargestellte Demokratieproblematik erscheint insofern besonders bedenklich, da sich hinter dem Negativsaldo, Spalte 2 + 3 = 38 zu Spalte 5 = 81, eine Differenz von 43 verbirgt, d.h. während 23 % Bürgerentscheidungen befürworten, lehnen 47 % diese ab.

Als tangierende Darstellungen: Untersuchungen, aus früheren Programmen herangezogen

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte Region Stendal
Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg

Untersuchungszeitraum: Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung Interview

Darstellung 7

Fragen	Ja	Nein	keine M.
Hatten Sie eine klare Vorstellung von der Ratsarbeit, als Sie kandidierten?	48=55 %	19=22 %	20=30 %
Haben sich Ihre Erwartungen aus heutiger Sicht erfüllt?	30=34 %	46=53 %	11=13 %
Warum nicht? Man kann nichts ändern		29	
Ich werden nicht gefragt		8	
Ich kann nicht mitreden		7	
Ich fühle mich überfordert		3	
Wird der Rat im Ort akzeptiert?	24=28 %	21=24 %	42=48 %
Was sollte in der Ratsarbeit an erster Stelle stehen?			
Nur für die Kommune dasein	59=68 %		
Die Verwaltung kontrollieren	21=24 %		
Eine größere Kommune Vorbereiten	07=08 %		

Anmerkungen

Im Zeitraum 1994-1996 vollzog sich in der Masse der örtlichen Räte der entscheidende Umbruch von der Kommunalverfassung der DDR zur Gemeindeordnung. In den Köpfen vieler Mandatsträger bestand die widersprüchliche kommunalpolitische Grundauffassung, die Gewaltenteilung greife von der zentralen über die Landesebene bis hin zu den Kommunen durch. In den Diskussionen über die Hauptsatzungen nach den Kommunalwahlen 1994 war einer der Punkte die stimmberechtigte Teilnahme des Bürgermeisters an den Stadtratssitzungen, die Leitung der entscheidenden Ausschüsse durch den Bürgermeister (besonders Hauptausschuss und Finanz- und Planungsausschuss) und was die kleinen Gemeinden anbelangt, die Leitung der Ratssitzungen durch den Bürgermeister die Punkte, die den Umdenkungsprozess vom Kommunalsystem der Volksvertretungen zur kommunalen Selbstverwaltung am nachhaltigsten dokumentierten. Eine Untersuchung soll das Problem untermauern:

Darstellung 8: Zur Stellung des Bürgermeisters im kommunalen Rat

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte Region Stendal
Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg

Untersuchungszeitraum: Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung Interview

Fragen	Ja	Nein	keine M.
--------	----	------	----------

Muß Gewaltenteilung auch kommunal sein ?	37=46 %	31=36 %	20=18 %
Soll der Bürgermeister im Rat Stimme haben?	32=73 %	39=45 %	16=18 %
Soll der Bürgermeister die Ausschüsse leiten?	26=30 %	21=24 %	40=46 %
Muß der Rat die Verwaltung kontrollieren?*	37=42 %	24=28 %	26=30 %

* Unter „Verwaltungskontrolle“ wurde auch die Organisationshoheit und die Personalhoheit verstanden. Die Masse der Mandatsträger konnte es nicht verstehen, dass ihre Einflussnahme nur über den Haushaltsplan gegeben war und stets beim Bürgermeister endete.

Zur Überprüfung der Darstellung 7 auf ihren aktuellen Aussagewert hin wurde mit gleichem Fragespiegel, aber mit anderem Probandenkreis eine neuerliche Befragung vorgenommen.

Projekt:

Zum gleichen Fragespiegel der Darstellung 7,
72 Probanden : 31 Stadträte, 41 Gemeinderäte
Untersuchungszeitraum Dez. 1997 – Juni 1998
Untersuchungsgebiet: Altmark, Jerichower Land

Darstellung 9

Fragen	Ja	Nein	keine M.
Hatten Sie eine klare Vorstellung von der Ratsarbeit, als Sie kandidierten?	34=47 %	21=29 %	17=24 %
Haben sich Ihre Erwartungen aus heutiger Sicht erfüllt?	19=26	33=46 %	20=28 %
Warum nicht? Man kann nichts ändern.		19	
Ich werde nicht gefragt.		07	
Ich kann nicht mitreden.		02	
Ich fühle mich überfordert.		05	
Wird der Rat im Ort akzeptiert?	19=26 %	17=24 %	36=50 %
Was sollte in der Ratsarbeit an erster Stelle stehen?			
Nur für die Kommune dasein	51=71 %		
Die Verwaltung kontrollieren	20=28 %		
Eine größere Kommune Vorbereiten	01=01 %		

Von den 72 Probanden bekundeten 59 ihre Bereitschaft, erneut (1999) zu kandidieren, das entspricht einem Anteil von 82 %

Bemerkungen:

1. Von Juni 1995 bis Juni 1998 ist eine Polarisierung der Haltungen eingetreten. Das wird am Vergleich der Alternativen „Ja“/„Nein“ in den Darstellungen 7 und 9 deutlich.
2. Eine Veränderung in der Motivationsstruktur ist mit negativer Tendenz eingetreten. (Es sind in erster Linie Aspekte, die die Erwartungshaltungen bestimmen, wie Vision und Realitätssinn.)
3. Bezüglich des Verhältnisses zur Verwaltung ist ein Verstärkungseffekt zur Aktivität „Kontrolle“ zu verzeichnen. Die Motivation für eine verstärkte Kontrolle gegenüber der Verwaltung sind einige Erkenntnisse zwischen Entscheidungskompetenz und Informationsbereitstellung durch die Verwaltung. (Ein SPD-Stadtrat in Tangermünde brachte es so auf den Punkt: „Wir können nur das und nur so gut entscheiden, wie wir die Information bekommen.“)

Motivationsdarstellung 2: ehrenamtliche Bürgermeister

These: Es gilt zumindest für die neuen Bundesländer:

Die Position des ehrenamtlichen Bürgermeisters in den kommunalen Räten ist Bündelung aller Widersprüche der kommunalen Selbstverwaltung und damit Ansatzpunkt für ein generelles Überdenken des Sinns und der realen Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung unter den aktuellen und zukünftigen Entwicklungsbedingungen der kapitalistischen Gesellschaft.

Zur Nachweisführung:

Zehn Fragen an 21 ehrenamtliche Bürgermeister: Absolut und in %
Erhebungszeitraum Dez. 1997-Juli 1998

Darstellung 10

Fragen	Unbedingt	Relativ	Schwanken	Nein
Fühlen Sie sich zur Ratsarbeit motiviert?	2=9,5 %	7=33,3 %	3=14,2 %	9=42,8 %
Fühlen Sie sich im Rat respektiert?	2=9,5 %	9=42,8 %	7=33,3 %	3=14,2 %
Hat der Rat kommunal Autorität?	2=9,2 %	7=33,3 %	7=33,3 %	5=23,8 %
Arbeitet der Rat kollegial?	2=9,2 %	5=23,8 %	7=33,3 %	7=33,3 %
Reichen ihre Kompetenzen aus?	2=9,2 %	9=42,8 %	7=33,3 %	3=14,2 %
Reicht das eigene Wissen aus?	3=14,2 %	9=42,8 %	8=38,0 %	2=9,5 %
Reichen die Informationen der Verwaltung aus?	7=33,8 %	8=38,0 %	3=14,2 %	3=14,2 %
Haben Sie reale Kraft und Möglichkeit, zu verändern?	2=9,5 %	5=23,8 %	6=28,5 %	8=38 %
Sollte es mehr Bürgerentscheidungen geben?	1=4,7 %	4=19,0 %	9=42,8 %	7=33,3 %
Werden Sie von den Bürgern akzeptiert?	2=9,5 %	8=38,0 %	9=42,8 %	2=9,5 %

Anmerkung

Diese klientendifferenzierte Erhebung hat tendenziellen Aussagewert. Bezogen auf ähnliche repräsentative Erhebungen in anderen Bundesländern, z.B. Brandenburg, kann eine Toleranzbreite von 20 % angesetzt werden.

Zu den Fragestellungen:

Kernproblem für die Bestimmung der Position des Bürgermeisters in der offiziellen Grundkonstellation der kommunalen Selbstverwaltung auf der Ebene der Kommunen ist ein aus den qualitativen Faktoren Kollegialität - Fach.- und Sachkompetenz - Veränderungskompetenz⁶ bestehendes Dreiecksverhältnis.

Die in der Darstellung 10 aufgezeigt Tendenz aus den Zeilen Kollegialität, Kompetenz, Veränderungsvermögen, gibt Aufschluss über die Stabilität der kommunalen Selbstverwaltung als Verfassungsprinzip und als Methode der Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten.⁷

These:

Die gegenwärtige Stabilität der kommunalen Selbstverwaltung wird maßgeblich von der Schwäche der Bürgermeisterposition, der Lähmung der Räte und der Dominanz der sich verselbständigenden Verwaltung bestimmt.

Der Nachweis soll an den qualitativen Merkmalen Kollegialität, Solidarität und den emotional bedingten Faktoren Erwartungshaltungen und Attraktivität ehrenamtlicher öffentlicher Arbeit geführt werden.

Position zum Begriffsverständnis

Kollegialität: Unter Kollegialität wird als qualitativer Zustand das Klima und die politische Kultur verstanden, die im Umgang der verschiedenen und verschiedenartigsten Mandatsträger bzw. zwischen den Mandatsträgern und dem Bürgermeister als Funktions- oder Amtsträger bestimmen. Gradmesser ist der Wille, an einem gemeinsamen Entscheidungsprozess teilzunehmen.

Solidarität Unter Solidarität werden die Beziehungen zwischen den Mandatsträgern untereinander und zwischen den Mandatsträgern und dem Bürgermeister verstanden. Der Gradmesser ist das Entstehen der in ihren Ansichten und Haltungen am weitesten voneinander entfernten Mandatsträger. (Die Grenze liegt dort, wo rechtsextreme Mandatsträger

⁶ Veränderungskompetenz beinhaltet sowohl das Vermögen zur Veränderung als auch die Bereitschaft zu Veränderungen. (Fachliches, psychisches und physisches Vermögen und emotionales Vermögen zusammengekommen. Emotionales Vermögen wird durch subjektiv gezogene Grenzen „Er kann nicht über seinen Schatten springen“ bestimmt. Gerade in diesem Aspekt liegen bezüglich der Kollegialität die entscheidenden Leistungsbegrenzungen der kommunalen Räte.

⁷ Kommunale Selbstverwaltung als Methode beinhaltet alle technisch-organisatorischen Aspekte, nach der eine Verwaltung funktionieren soll und sollte. Die gegenwärtig aktuelle und offizielle Grundkonstellation Rat - Bürgermeister > Verwaltung ist die Struktur, tatsächliche Methode ist Rat < Bürgermeister > Verwaltung > Rat

mit demokratisch und politisch nicht vertretbaren Haltungen versuchen, auf das Ratsklima bewusst Einfluss zu nehmen.)

Erwartungshaltungen sind vorgeprägte Annahmen von Realisierungen und Realisierungsbedingungen.

Über diese Begriffe sollte im Sinne einer gleichlaufenden Verständigung die Situation in den örtlichen, aus Wahlen rekrutierten Organen der kommunalen Selbstverwaltung eine gemeinsame Diskussionsbasis hergestellt werden.

Zur Situation in den Organen der kommunalen Selbstverwaltung

*Als Probanden 12 ehemalige Bürgermeister

Um die Vergleichsmöglichkeiten bzw. die Gegenpositionen zur Sichtweise der Mitglieder der Räte zu erhalten, wurden im Verlaufe der Legislaturperiode 1994–1999 die gleichen Fragen an weitere Probanden gestellt.

Zehn Fragen an 12 seit 1996 zurückgetretene Bürgermeister

Befragungszeitraum: Dezember 1997 – Juli 1998

Darstellung 11

Fragen	Ja	Nein	Schwanken
Fühlten Sie sich zur Ratsarbeit motiviert?	16 %	53 %	31 %
Fühlten Sie sich im Rat respektiert?	49 %	29 %	23 %
Hat der Rat kommunal Autorität?	22 %	29 %	49 %
Arbeitet der Rat kollegial?	18 %	61 %	23 %
Reichten Ihre Kompetenzen aus?	26 %	39 %	36 %
Reicht das eigene Wissen aus?	19 %	61 %	30 %
Reichten die Informationen der Verwaltung aus?	37 %	39 %	24 %
Hatten Sie reale Kraft und Möglichkeit, zu verändern?	14 %	81 %	05 %
Sollte es mehr Bürgerentscheidungen geben?	41 %	26 %	33 %
Wurden Sie von den Bürgern akzeptiert?	26 %	21 %	53 %

Die Gründe ihres Rücktritts haben stark tendenziellen Charakter. Sie waren im Umfeld des Verhältnisses Rat - Bürgermeister angesiedelt und lassen sich folgenden (gewichteten) Komplexen zuordnen:

- **Kollegialität** Die Kollegialität der Räte ist in den dörflichen Kommunen unbedingt und in den städtischen Kommunen doch zu stark unterentwickelt. Es zeigen sich auch von der überschaubaren Entwicklungstendenz her kaum Ansätze dafür, dass sich die Kollegialität weiterentwickeln ließe. Sie spiegelt einerseits eine stark differenzierte Interessenlage wider und ist andererseits geprägt durch das Auseinanderlaufen illusionärer Vorstellungen über die Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung und deren tatsächlichen Realisierungsaussichten.*
- **Erwartungshaltungen** Die kommunalen Räte geraten zunehmend durch nicht erfüllte und in der Mehrzahl auch nicht erfüllbare Erwartungshaltungen der Bürger unter Er-

folgsdruck. Daraus resultiert auch ein (unerwartet hoher und rasch anwachsender) Autoritätsverlust. Das „Bauernopfer“ ist in der Regel dann der Bürgermeister.

- **Solidarität** Innerhalb der durch Bürgermeister und Räte in den Kommunen installierten kommunalen Selbstverwaltung ist die als gemeinsame Arbeitsgrundlage tragfähige Solidarität am Zusammenbrechen. Die Hauptursachen für eine solche Negativentwicklung ist, dass auf Grund fehlender Finanzausstattung die Realisierungsbedingungen für das Gemeinwesen schwinden und über Realisierungsobjekte immer weniger Entscheidungen notwendig werden. Es tritt ein schwerwiegender Verlust an echten Beratungsgegenständen ein. Die Ratsarbeit wird zunehmend auf Formalien und emotionale Gesprächsführungen über kommunal nicht beeinflussbare Ereignisse und Erscheinungen gedrängt.**
- **Attraktivität eines Ehrenamtes** Die Attraktivität des Ehrenamtes „Bürgermeister“ ist innerhalb von nur vier Jahren um 65 %-70 % gesunken. In 80 % der dörflichen Kommunen, in denen vorzeitige Bürgermeisterrücktritte zu außerplanmäßigen Wahlen führten, fand sich kein oder erst nach einem komplizierten Klärungsprozess ein Bewerber für das Amt.***

Erläuterungen zu den Kennzeichnungen*

Anmerkung: Die nachfolgenden Erläuterungen sind inhaltliche Gesprächswiedergaben mit den zurückgetretenen Bürgermeistern. Als solche haben sie auch hohen signifikanten Wert für die Gesamtsituation, weil sie sich an der Mehrzahl der Kommunen unter 1 000 Einwohner nachweisen lassen.

<p>Zum Zustand und zur Entwicklung von Kollegialität, Solidarität, Erwartungshaltungen und Attraktivität in den kommunalen Räten</p>

Zur Problematik wäre zu sagen:

1. Sie sollte im Rahmen des Verhältnisses von Eigendarstellungsbestreben der Mandatsträger und Kompromissuche durch Sachzwänge geortet werden.⁸ Sie stellt sich nach den jüngsten Wahlen als generelles Problem dar, das alle Ebenen unseres Staatsaufbaus erfasst hat und zu einem entscheidenden Kriterium für die Beurteilung der Politikfähigkeit der gewählten öffentlichen Vertretungen geworden ist.⁹
2. Handelt es sich dabei um ein gewichtiges Stück Vergangenheitsbewältigung und zukunftsorientierter Neuorientierung für die Gestaltung politischer Verhältnisse, insbesondere der politischen Kultur.
3. Ist es eine Frage der Organisation der kommunalen Selbstverwaltung und der Wichtung der Aktivitätsschwerpunkte (Entscheidung, Bewertung der Situationen, Öffentlichkeitsarbeit usw.)
4. Ist es eine Frage der Entscheidungskompetenz im qualitativen (Entscheidungszuständigkeiten) und quantitativen (Entscheidungsmenge, Entscheidungsfolge, Entscheidungsübersichtlichkeit und Kontrolle aller Entscheidungsphasen)

⁸Als hauptsächlichster Sachzwang von durchgreifender und übergreifender Bedeutung erscheint die generelle Neuordnung des Verhältnisses von Sozialem und Wirtschaft vermittels der Politik. Wie anders kann sonst die Arbeitslosigkeit bekämpft werden?

⁹Wie die Wahlen vom 27. September 1998 zeigen, wird inzwischen dieses Verhältnis über die Länderebene bis hinauf in die zentrale, die Bundesebene zur dominierenden Sichtweite in den Politikkonzeptionen.

Nach Aussage der Mehrzahl der Probanden ist es die noch immer unterentwickelte Konsensfähigkeit zwischen

- Bürgermeistern und Räten sowie
- innerhalb der Räte selbst und
- im Verhältnis des Rates zu den Bürgern,

die die Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung in ihrer organisatorischen Beschaffenheit belastet.

Konsensfähigkeit, was ist das?

Konsensfähigkeit ist ein politik-praktisches Problem bei der Erzielung einer notwendigen, auf Pragmatismus und Vernunft basierenden Einvernehmlichkeit zwischen den unterschiedlichsten politischen Interessenvertretern, die politisches Handeln ermöglicht.

Das entscheidende Glied für das Funktionieren der repräsentativen Demokratie auf kommunaler Ebene ist die Konsensfähigkeit zwischen den Mandatsträgern.

Das Maß der Konsensfähigkeit bestimmt, wie und in welcher Qualität Kommunalpolitik über die unmittelbar spürbare Lebens- und Wohnqualität von den Bürgerinnen und Bürgern wahrgenommen und beurteilt werden kann. Dieses muss über die Organe der kommunalen Selbstverwaltung vermittelt werden.

Wie ist das zu verstehen?

Es sind stets die Widersprüche zwischen den Interessen der Bürger einer Kommune und den über die Administration zur Durchsetzung kommenden Interessen der übergeordneten Ebenen. Das wird jedesmal in den Diskussionen zu den Haushaltsplänen bei der Finanzierung der Pflichtaufgaben und den Auflagen, die es zu erfüllen gilt, um über Fördermittel Investitionen o.ä. unter der Rubrik „freiwillige Aufgaben“ einzuordnen, zu finanzieren, widergespiegelt. Es besteht die erste Pflicht eines kommunalen Rates, bei solchen Vorhaben die Eigenanteile, und die zumeist über Belastungen der Bürger durch Beiträge, abzusichern.

Rat und Bürgermeister befinden sich in der für sie fatalen Situation, entweder auf Investitionen zu verzichten, und sich wegen „Untätigkeit“ den Zorn der Bürger zuzuziehen, oder über wenig populäre Entscheidungen, so zu Ausbaubeitragssatzungen, Anschlussbeitragsatzungen sich ebenfalls zu den Bürgern in konträre Positionen stellen zu müssen. Es wird immer schwerer, den Bürgern diese Zwangssituation so zu vermitteln, dass noch ein Mindestmaß an Vertrauen bestehen bleibt. Rund 65 % der Gemeinderäte und 25 % der Stadträte haben ernste Probleme, diesen Spagat durchzustehen und die Motivation für eine erneute Kandidatur zu behalten. (Das bestätigen nicht zuletzt die am 27. September 1998 im Land Brandenburg abgehaltenen Kommunalwahlen, in denen rund 14 % der Bürgermeisterämter nicht durch die Wahlen besetzt werden konnten.)

Wie aus den verschiedenen Darstellungen zu entnehmen, spielt in den Kommunen die Autorität der Organe der kommunalen Selbstverwaltung – Bürgermeister und Räte – für die Autorität und Akzeptanz öffentlicher Verwaltung eine gewichtige Rolle. Als Hauptindika-

toren für deren Akzeptanz gelten die Wahlen – Wahlergebnisse als Resultate demokratischer Teilnahme an der Macht, und damit verbunden, die Wahlbeteiligung.

Welchen Indikatorwert haben Kommunalwahlen?

Prinzipiell ist seit 1990 die Teilnahme an den Kommunalwahlen gesunken. Besonders bezeichnend ist das Interesse an außerplanmäßigen Wahlen. Dort liegt die Teilnahme inzwischen unter 45 %.

Es hat sich gezeigt, dass besonders außerplanmäßig abgehaltene Bürgermeisterwahlen in den Kommunen der neuen Bundesländer zu 90 % Wahlbeteiligungen unter 50 % aufweisen.

Zwei der jüngsten Beispiele aus dem Landkreis Stendal verdeutlichen das Problem in signifikanter Weise:

Aktuelle Demonstrationsbeispiele:

Beispiel 1: die Gemeinde Hämerten/Landkreis Stendal

Einwohnerzahl: 1./1998 = 219, Einwohner Entwicklung 1991 zu 1998 = 173:219

In der Gemeinde Hämerten trat im Mai 1998 der 1994 durch planmäßige Wahlen in das Amt gebrachte Bürgermeister zurück. Die Gründe lagen in starken Disharmonien zwischen Mitgliedern des Gemeinderates und dem Bürgermeister. Diese Disharmonien gingen aus der Gestaltung der Haushaltswirtschaft der Gemeinde hervor. (Ein Hauptgrund auch bei allen anderen untersuchten 12 Rücktritten)

Durch Rücktritt notwendig gewordene Bürgermeisterneuwahl, abgehalten am 19. Juli 1998.

Es stand ein Bewerber zur Auswahl.

Auszug aus der öffentlichen Bekanntmachung:

- Zahl der Wahlberechtigten = 167
- Zahl der Wähler = 68
- entspricht einer Wahlbeteiligung von 40,7 %

Anmerkung: Die Entschädigungssatzung der Gemeinde Hämerten wurde am 29. Mai 1998 unter dem amtierenden Bürgermeister und einzigen Kandidaten für das Bürgermeisteramt geändert und die Bürgermeisterentschädigung auf das Maximum für die Ortsklasse, 1 000 DM, aufgestockt.

Beispiel 2: Gemeinde Bindfelde/ Landkreis Stendal

Einwohnerzahl 255

Wahl am 9. August 1998

- Zahl der Wahlberechtigten = 211
- Zahl der Wähler = 67
- Teilnahme an der Einwohnerversammlung rund 30 Personen = 14,2 %

Anmerkung: Der einzige Kandidat war der des Ortsteiles Staffelde der Stadt Stendal. Staffelde war unter maßgeblichem Engagement des ehemaligen Bürgermeisters und jetzigen Ortsbürgermeisters ab 1. Januar 1998 nach Stendal eingemeindet worden. Besagter trat zur Bürgermeisterwahl in Bindfelde mit der Eingemeindungsperpektive an und gewann, zumal es nicht gelungen war, einen Einwohner von Bindfelde für die Kandidatur zu gewinnen.

*Die Situation der Gemeinde Bindfelde ist von einer Bündelung aller auf der kommunalen Ebene zu beobachtenden Existenzprobleme gekennzeichnet. (Finanznotstand, innere Zerrissenheit der Dorfgemeinschaft, legale Grundstücksmanipulationen zu Lasten des moralischen Zustandes der Kommune, Lethargie der kommunalen Selbstverwaltung durch Zwangszuordnung zur Verwaltungsgemeinschaft Stendal, besonders aber die Auswirkungen des in der Nordregion wohl am stärksten wirkenden urbanen Gebietes Stendal) Diese Situation schlägt sich nicht zuletzt als Indikator für gestörtes Gemeinwesen in den Wahlen nieder. (Mit einer Wahlbeteiligung von 69,5 % liegt Bindfelde auf dem drittletzten Platz unter den Landgemeinden in der Altmark.)

Eine höhere Wahlbeteiligung ist in der Regel nur zu erwarten, wenn diese außerplanmäßig abzuhaltenden Wahlen mit anderen zu den Landesparlamenten oder gar zum Bundestag gekoppelt werden.

Hierzu Beispiel 3: Gemeinde Hüselitz/Landkreis Stendal
Einwohnerzahl 305

- Zahl der Wahlberechtigten = 236
- Zahl der Wähler = 172
- Wahlbeteiligung = 72,8 %

Anmerkung: An dieser Bürgermeisterwahl beteiligten sich drei Kandidaten, davon einer, der nicht aus dem Ort war. Er erreichte 6 Stimmen = 3,4 %. Diese Wahl wurde zusammen mit der Bundestagswahl am 27. September 1998 abgehalten. Die relativ hohe Wahlbeteiligung muss darauf zurückgeführt werden, da an der einzigen Einwohnerversammlung zur Vorstellung der Kandidaten nicht einmal 20 Personen = 6 % der Einwohner, und bezogen auf die Anzahl der Wahlberechtigten = 11,6 %, teilgenommen haben.

Fazit: Wenn auch diese drei aktuellen Beispiele aus dem Landkreis Stendal quantitativ nicht unter der Rubrik „repräsentativ“ eingeordnet werden können, so zeigen sie, unterlegt durch eine Vielzahl ähnlicher Nachweise, stark den Trend an, unter dem sich die Gestaltung des öffentlichen Lebens in den Kommunen besonders unter 1 000 Einwohner vollzieht. Das Bürgermeisteramt verliert zunehmend an Attraktivität, was durch ideelle Aufwertung kaum vermindert werden kann. Waren es 1990 noch durchschnittlich drei Kandidaten pro Amt, so sank die Bewerberquote 1994 auf 2,1 Bewerber. Für die Bürgermeisterwahlen 2002 ist davon auszugehen, dass der Wert unter 1 sinken wird.

Eine ähnliche Situation und Entwicklung lässt sich bezüglich der Besetzung der Ratsmandate herleiten. Die Kandidatenlisten hatten 1990 eine durchschnittliche Reserve von 40 %. Zu den Kommunalwahlen war die Reserve auf 27 % gesunken. Für die 1999 anstehenden Kommunalwahlen ist von höchstens einer Reserve zwischen 7 % und 10 % (wenn überhaupt) auszugehen.

Das sind die wesentlichen Erkenntnisse, die sich in Auswertung der Darstellungen 6 bis 11 gewinnen lassen.

Das Interesse an der Arbeit der Organe der kommunalen Selbstverwaltung hat sich im Verlaufe der Legislaturperiode 1994-1999 mehr als nur halbiert. Die Situation sollte durch einige Zusatzuntersuchungen näher ausgeleuchtet werden:

Ansatzpunkt ist die Position zu den Instrumentarien unmittelbarer Demokratie Bürgerbefragung, Bürgerbegehre, Bürgerentscheid.
Auswertung Darstellungen 6, 10 und 11

In Auswertung der Positionen zur Problematik Bürgerentscheidungen in den Darstellungen 6, 10 und 11 sowie anderer ähnlich gelagerter Fragestellungen zur unmittelbaren Demokratie wurde im Zeitraum Juni – August 1998 ein Meinungsbild zur Fragestellung: „Was halten Sie von Bürgerentscheidungen?“ erarbeitet.

Probandenklientel: undifferenziert
Probandenzahl: < 200
Befragungsorte: Tangermünde, Stendal, Osterburg, Salzwedel, Haldensleben

Das Ergebnis : 127x = 60 % positiv
32x = 16 % negativ
<41x = 24 % keine Meinung

Nicht unwesentlich waren die Zusatzfragen nach der Begründung der Positionen:

- Die kommunalen Räte entscheiden über die Köpfe der Betroffenen hinweg über das Geld der Betroffenen. (Tangermünde, Stendal, = Anschlussbeitragssatzungen, Ausbaubeitragssatzungen)
- Es werden zu viele Gestaltungssatzungen gemacht, ohne die Bürger zu fragen.
- Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist oft nicht verständlich, denn die einheimischen Firmen gingen leer aus und damit würden zu viele der ohnehin schon zu wenigen Arbeitsplätze gefährdet.
- Die Räte fassten Beschlüsse über die Schließung von öffentlichen Einrichtungen ohne sich einmal mit den Bürgern ins Benehmen zu setzen.

Dem entgegen Auszug aus den benannten Darstellungen :

Frage: „Sollte es mehr Bürgerentscheidungen geben?“

Ratsmitglieder 7 % Ja, 47 % Nein, Bürgermeister 4,7 % Ja, 33,3 % Nein aber zurückgetretene Bürgermeister 41 % Ja, 33 % Nein.

Komplex 3 kommunales Umfeld

Abgeleitet aus den bisher getätigten Darlegungen ergab sich für den Fortgang der Untersuchungen die Frage nach einem Zusammenhang zwischen politischem Engagement und Lebensumstände, die sich auf kommunaler Ebene direkt und unmittelbar auf die Menschen auswirken.

These:

Die unmittelbaren Lebensumstände wirken sich nicht linear auf das politische Engagement aus, sondern nur vermittelt über weitergehende politische Einsichten.

Wie groß kann der Einfluss des kommunalen Umfeldes auf das politische Engagement sein?

Einige Antworten sollen aus der Sicht mehrerer Untersuchungen gegeben werden.

Zu einigen grundsätzlichen Problemen

Zusatzfragen nach Erläuterungen:

Bezugsbasis 78 Probanden aus 14 Orten (ohne Landgemeinden)

Probandenklientel : Undifferenziert

Antworten: absolut / in %

Bewertung: Tendenziell

Darstellung 12

Fragen	ja/positiv	keine Meinung	nein/negativ
1. Sind Sie mit den Gegebenheiten in Ihrem Ort einverstanden?	19/24 %	42/54 %	17/22 %
2. Fühlen Sie sich mit ihrem Ort verbunden?	31/40 %	24/31 %	23/29 %
3. Wertung: Hat Ihr Ort seit 1992 an Attraktivität zugenommen?	43/55 %	12/15 %	23/20 %
4. Sehen Sie eine berufliche bzw. arbeitsmäßige Perspektive in Ihrem Ort?	14/18 %	21/27 %	43/55 %
5. Betätigen Sie sich am örtlichen Leben aktiv?	19/24 %	-	59/76 %
6. Engagieren Sie sich kommunalpolitisch?	19/24 %	17/22 %	42/54 %
7. Sind Sie in einem Verein?	27/35 %	-	51/65 %
8. Wie finden Sie das Klima in Ihrem Wohnumfeld?	23/29 %	21/27 %	34/44 %
9. Sind Sie viel im Ort unterwegs?	40/51 %	17/22 %	21/27 %
10. Würden Sie auch in anderen Orten leben wollen?	37/47 %	22/28 %	19/25 %

Bemerkungen

Die Darstellung 12 vermittelt einen Eindruck von der Widersprüchlichkeit, die bei der Betrachtung der kommunalen Situation aus verschiedenen Blickwinkeln charakteristisch scheint. So weisen die Fragen 2 und 3 gegen die Frage 10 gewertet, eine erhebliche Diskrepanz auf. Ortsverbundenheit und Mobilitätsbereitschaft mit linear hohen positiven Werten eröffnen großen Erklärungsbedarf. Die Verbindung wurde über die Spalte 4, arbeitsmäßige Perspektive, hergestellt. Sie liegt im untersten positiven Bereich.

Auffallend ist auch die mangelnde Bereitschaft zum gemeinschaftsdienlichen Engagement. Die scheinbar einzige Ausnahme macht die Freiwillige Feuerwehr, die übergreifend noch aus entsprechender Interessenkonstellation ihren Bestand sichern kann. Das Vereinsleben

hat sich in den Landgemeinden innerhalb des Zeitraumes 1996–1998 zu 1992 nahezu halbiert. Das Interesse an kommunalpolitischem Engagement ist wie schon mehrfach angeführt, wesentlich zurückgegangen.

Was die Wohnbesiedlung anbelangt, zeichnen sich zwei Richtungen ab:

1. individuelles Wohnen bei gleichzeitigem schnellstmöglichen Zugriff auf die Angebote einer multivalenten Funktionalität,
2. Bezug zur Natur, zu Freizeiträumen, zum Erholungskonsum.

Relativ hoch ist die Bewertung der Attraktivitätszuwaches. Nachstehende Übersicht soll die Problematik veranschaulichen

Darstellung13

Kommunen	Bedeutungs Zuordnung	Attraktivität Wirtschaft	Attraktivität Wohnsiedlung	Verkehrsmäßige Erschließung
Tangermünde	Grundz	8	10	0/1/1/2/1/0/1
Tangerhütte	Grundz	7	8	0/0/1/2/2/1/0
Genthin	Gz +Mz	9	10	0/2/2/2/1/1/1
Stendal	Mz+Oz	11	11	0/2/1/3/3/3/1
Salzwedel	Mittelz	10	9	0/2/2/3/2/1/1
Gardelegen	Gz+Mz	10	9	0/2/1/3/2/1/0
Burg	Mz	11	10	1/2/2/3/2/1/0
Letzlingen	-	9	8	0/1/1/1/1/0/0
Arneburg	Gz	8	8	0/0/0/2/2/0/1
Tuchheim	-	8	7	0/1/1/1/1/0/1
Möckern	Gz	9	7	0/1/1/2/2/1/0
Möser	SiedlSP	10	10	1/1/0/2/1/1/0/
Biederitz	SiedlSP	10	10	1/1/0/2/1/2/0
Klötze	Gz+Mz	8	9	0/0/1/2/2/0/1
Arendsee	Gz	8	10	0/1/1/2/2/0/1
Bismark	Gz	7	8	0/0/1/2/2/0/1
Seehausen	Gz	6	7	0/2/1/2/2/1/0
Jerichow	Gz	7	7	0/1/1/2/2/0/1
Güsen	-	6	6	0/0/1/1/1/1/1
Klitz	-	6	7	0/1/0/3/1/0/0
Osterburg	Gz+Mz	9	8	0/1/1/3/1/1/0
Havelberg	Gz+Mz	7	10	0/1/2/2/1/0/0
Goldbeck	-	6	7	0/0/1/2/2/1/0
Kalbe	Gz	6	7	0/0/1/2/2/0/1
Flechtingen	Gz	9	10	0/1/1/2/2/0/0
Calvörde	Gz	8	8	0/0/1/2/2/0/0
Gerwisch	SiedSP	10	10	1/1/1/2/1/1/0
Werben	-	5	7	0/0/1/1/2/0/0
Haldensleben	Mz	10	9	1/2/2/3/3/0/1
Wolmirstedt	Gz+Mz	11	10	1/1/1/2/2/1/0
Barleben	SiedSP	11	10	1/1/1/1/2/0/1
Irxleben	Gz	11	10	1/1/1/1/2/0/0
Zielitz	SiedSP	8	7	0/0/1/2/2/1/0
Colbitz	-	8	9	0/1/1/2/2/0/0

Jävenitz	-	8	9	0/1/0/2/2/1/0
Lüderitz	-	8	9	0/1/1/1/2/0/0
Gommern	Gz	9	9	0/2/1/2/1/1/0
Sandau	-	7	8	0/1/0/1/1/0/0

Legende : Attraktivität: Bewertungsschema, 1 -3 schlecht, 4 - 7 ausreichend, 8 - 10 gut,
Weiter Legende:

11-12 sehr gut. Es wurde ein Quotient gebildet auf der Grundlage dieser Bewertungsskala zu folgenden Aussagen: Siedlungsmöglichkeiten, Infrastruktur, Verkehrsanbindung, natürliche und historische Gegebenheiten
Verkehr: 1Autobahn, 2 Bundesstraße, 3 Landesstraße, 4 Kreisstraße, 5 kommunale Straße, 6 Hauptstrecke Bahn, 7, 8 Nebenstrecke

Diese Zusammenstellung erfolgte auf der Grundlage des regionalen Entwicklungsprogrammes für Sachsen-Anhalt, aktuelle Fassung Juni 1997.

Spezielle Untersuchungen zur Attraktivität

Warum Untersuchungen zur Attraktivität?
Positionsbestimmung:

Unter Attraktivität im materialistischen Sinne werden alle visuell und emotional erfassbaren territorialen Gegebenheiten verstanden, die durch Impulse bewußtseinsgestaltend auf den Menschen einwirken und diesen zu subjektiv geprägten Urteilen, Ansichten, Einstellungen und Handlungen befähigen und bewegen.

Das sind insbesondere

- die visuell wahrnehmbaren Strukturen und Formen,
- die akustischen und geruchlichen Feststellungen,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der persönlichen Selbstdarstellung,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der individuellen Konsumtion,
- die vermittelten Erlebnisse Eindrücke und Erfahrungen.

Attraktivitätszuwachs ist ein Quotient, der gebildet wird als Durchschnitt aus einer Bewertung folgender Faktoren, zu einer Grundaussage (Ausgangsgröße, das kann ein Basisjahr oder eine andere Bezugsgröße z.B. messbare Mengen, Veränderungen, usw. sein) in Beziehung gesetzt

- territoriale Lage der Kommune in der Region
- wirtschaftliche Infrastruktur
- materielle Bedingungen für die Lebensqualität aus sozialer Sicht
- Angebote der Reproduktion der Individualität
- natürliche, historische, u.ä. Gegebenheiten und Besonderheiten

Aus dieser sehr allgemein gehaltenen Definition der Attraktivität wird allerdings auch ihre Bedeutung für die Einschätzung der Kommunen in den Punkten deutlich, die die Menschen zu ihrer Beurteilung der Kommunen als ihr unmittelbares Wohn- und Lebensumfeld

heranziehen. In dem Zusammenhang kommt der Beurteilung der City einer Kommune Indikatorfunktion zu.

Die City ist in einer Kommune die historisch gewachsene Bündelung aller die Lebensqualität ausmachenden Gegebenheiten, Bedingungen und Beziehungen.

Generell verwendete Bewertungskriterienskala:

1 nicht einmal Grundstandart, völlig negativ 2 negativ 3 völlig mangelhaft 4 mangelhaft 5 Grundstandart, erträglich

1 ohne ----- 3 kaum ----- 5 schwach

6 genügend 7hoffnungsvoll 8 gut 9 sehr gut 10 Höchststandart
spürbar ----- gut ----- völlig

Frequenzbewertung: I=ohne --- II-III-IV mittel, V=mittelstark, VI---VII= stark

Begriffserklärungen zu Attraktivität, Vitalität, Komplexität und Funktionalität ¹⁰

Demonstrationsbeispiel: Projekt
Die Verödung der Innenstädte¹¹

Untersuchungsobjekte : Arneburg, Werben, Seehausen/Altm., Oebisfelde, Bismark,
Kalbe, Osterburg, Mieste, Gardelegen, Klötze, Havelberg,
Jerichow, Genthin, Tangerhütte, Tangermünde, Arendsee,
außerhalb der Wertung: Stendal, Salzwedel, Parey, Kläden, Sandau, Güsen, Burg,
Rogätz, sowie 18 Gemeinden unter 300 Einwohner.

Untersuchungszeiträume: Juli 1994 bis Juni 1996

Oktober- November 1996

Überprüfung: Dezember 1997 bis Januar 1998

Untersuchungsfestlegungen:

1. City : Es wurde mit diesem Begriff das innerstädtische Kerngebiet begriffen und behandelt. Je nach Ortsgröße handelt es sich dabei um ein Areal von 0,5 bis 2 Quadratkilometern. Schwerpunkt dabei ist der Gebäudebesatz für die Orte wie folgt:

2. Citybereich ist der unmittelbar angrenzende und innerhalb von 5 Minuten Fußweg zu erreichende Randgürtel erfaßt.

Ort Arne Werben Seeh. Oebis Bis. Kalbe OBG Mieste GA

Ort Arends. Klötze Havelb. Jerichow Genthin Tangh. Tmde

¹⁰ Siehe Begriffserklärungen ... a.a.O.

¹¹ siehe Studie: Die Verödung der Innenstädte als Symptom des Niedergangs der kommunalen Selbstverwaltung in Sachsen-Anhalt a.a.O. (Literaturverzeichnis)

¹² Siehe auch: Beitrag in Altmark-Zeitung vom 1. Okt. 1998 „Arendsees Stadtbibliothek 1998: „das ist hier ja wie 1945!“

3. Als „Parks“ im Sinne von Gewerbegebieten wurden auch die Neuerrichtungen von großflächigen Einzelhandelskomplexen erfaßt.

Anmerkungen:

Die Attraktivität hat sich in 90 % der Probandenkommunen, wenn auch mit unterschiedlich stark abgebremster Geschwindigkeit weiter erhöht. Allerdings lassen sich auch rückläufige Werte nachweisen.

So hat Arendsee innerhalb des kurzen Zeitraumes 1997–1998 wesentlich an Attraktivität eingebüßt. Das trifft in erster Linie für die City zu, die von schleppenden Baumaßnahmen, bei denen die Wertsteigerung für die Attraktivität noch nicht absehbar ist, einen beträchtlichen Attraktivitätsverlust hinnehmen musste.¹²

Gegenteiliges kann für Osterburg und besonders für Tangermünde konstatiert werden. Was aber allen gemeinsam ist, die Vitalität hat um 10 % (Osterburg), 20 % (Tangermünde), 25 % (Arendsee) weiter abgenommen. Es erscheint angesichts dieses „Phänomens“ ein direkter Zusammenhang zwischen Attraktivität und Vitalität nicht unbedingt schlüssig erklärbar.

Darstellung 14* Erlebnisbereich City

*Erfasst alle folgenden Darstellungen zur Innenstadtproblematik bis Seite 31

Gesamtensemble Innenstadt¹³

Ort	Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Ausprägung*	: 8	7	7	7	8	6	8
- Visuell	: 6	8	7	6	6	6	9
- Frequenz	: V	III	II	VI	VI	IV	III

Gesamtensemble Innenstadt

Ort	Arne	Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA
- Ausprägung*	: 6	6	7	5	7	6	8	5	8
- Visuell	: 6	4	7	4	7	6	9	6	5
- Frequenz	: III	II	III	II	IV	III	VI	II	III

* Ausprägung : Gesamtheit aller unter dem Aspekt „Funktionalität“ erfassten Faktoren¹⁴

Individuelle Erlebnisbereiche*: Nischen Flairvielfalt absolut

Ort	Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Gastronomie	: 3	2	2	-	4	1	4
- Einkauf Kompakt:	2	2	2	1	3	3	-

¹³Siehe Erfassungsbögen Blatt10-70 der Studie: Die Verödung der Innenstädte als Symptom des Niedergangs der kommunalen Selbstverwaltung in Sachsen-Anhalt und Neuerfassung 1998 Bögen 101-107

¹⁴ in der Innenstadt in konzentrierter Form entwickelte urbane Funktionen wie das Wohnen, die Versorgung, die Verwaltung, die Kommunikation die Bildung und Erziehung

- Kultur	:	2	2	1	1	3	2	3
----------	---	---	---	---	---	---	---	---

Individuelle Erlebnisbereiche: Nischen, Flairvielfalt absolut *außer Großanbieter

Ort		Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA	
- Gastronomie	:	1	-	2	-	1	1	2	-	1
- Einkauf	:	-	-	1	1	-	1	3	-	1
- Kultur	:	-	-	1	1	1	1	2	-	2

Kommunikation* nach Bewertungsskala

Ort		Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Möglichkeiten:		7	8	8	8	8	7	9
- Frequenz	:	VI	II	III	VI	IV	VI	III

Kommunikation nach Bewertungsskala

Ort		Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA	
- Möglichkeiten:		7	4	9	4	8	7	9	4	6
- Frequenz	:	V	III	IV	III	V	IV	V	III	IV

Das Netz aller Möglichkeiten der Begegnung wurde gewertet.

Erholungsangebote absolut

Ort		Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Parks	:	2	2	2	1	2	1	3
- Freiflächen	:	2	2	1	1	4	3	3
- Wasser	:	1	1	1	1	1	4	2

Erholungsangebote absolut

Ort		Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA	
- Grünanlagen**	:	2	1	2	2	1	1	3	2	4
- Freiflächen***	:	2	1	4	3	3	4	6	2	9
- Wasser	:	1	1	2	2	1	2	3	-	5

**Über eine „Fußballfeldgröße“, öffentlich zugänglich

*** Erfasst Kleinsportanlagen, Spielplätze im Cty-Bereich

****Kulturangebote materiell als Einrichtungen

Ort		Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Kino	:	1	1	-	-	1	?	1
- Theater	:	-	-	-	-	-	-	-
- Museen								
Ausstellungen,								
Galerien,	:	2	3	3	1	5	4	3
- Sakrale	:	1	1	2	2	1	1	3

****Kulturangebote materiell als Einrichtungen

Ort	Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA		
- Kino	:	-	-	1	-	-	-	1	-	1
- Theater	:	Keine								
- Museen										
Ausstellungen,										
Galerien,	:	1	1	1	1	1	1	3	-	5
- Sakrale	:	1	1	1	2	1	1	2	1	3

**** 1998 aktualisierte Fassung

Anmerkung: Bis auf die Position „Sakrale“ hat es in den vergangenen Jahren (Zeitraum 1991–1998) nicht unerhebliche örtliche Verlagerungen der Einrichtungen gegeben, Diese Ortsveränderungen lassen sich in zwei Phasen unterteilen:

- die Verlagerung in neue, an der Peripherie gelegene Ansiedlungen z.B. in Gewerke-parks
- die rückläufige Bewegung von den peripheren Orten in die Nähe der City

Spezielle Erscheinungsbilder gesamt: Nach Bewertungsskala

Ort	Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
Historisches							
Ensemble:	7	6	8	8	5	4	9
Visuelles							
Erscheinungsbild:	7	8	6	7	6	6	9

Spezielle Erscheinungsbilder gesamt: Nach Bewertungsskala

Ort	Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG	Mieste	GA	
Historisches									
Ensemble	6	7	7	8	5	5	6	4	8
Visuelles									
Erscheinungsbild	7	5	8	5	8	7	9	8	8

Aktive Entspannung: Einrichtungen City + Umfeld

Ort	Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde	
- Sportstätten	:	2	2	3	1	4	2	2
- Bäder, Saunen,								
Fitnißst.	:	1	3	3	1	4	2	4
- Tanzlokale	:	2	3	3	1	5	3	3
- Bars	:	2	3	3	2	5	2	2
- Spielotheken	:	1	3	3	1	5	3	4

* 1998 aktualisiert Stand

Aktive Entspannung: Einrichtungen im Umfeld der City

Ort	Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG Mieste	GA		
- Sportstätten :	2	2	4	3	2	2	5	1	5
- Bäder, Saunen, Fitneßst. :	1	1	3	2	2	4	4	?	5
- Tanzlokale :	1	1	2	3	2	2	5	-	4
- Bars :	1	-	1	2	1	1	4	-	4
- Spielotheken :	1	1	2	3	2	1	4	1	4

*1998 aktualisierter Stand

Anmerkung: Die Darstellung der Entwicklung der Investitionstätigkeit auf dem Gebiet der modernen Entspannung ist kaum flexibel genug, um das rasante Tempo einfangen zu können. Es ist mit einem Erneuerungsgrad von 120% zu rechnen. Besonders die Positionen „Bäder, Saunen, Fitness“, „Tanzlokale, Bars und Spielotheken“ sind einem starken Veränderungsprozess unterworfen. Schwierigkeiten bereitet die Definition „Spielothek“

*Tourismus Kommune gesamt (City + übriges Territorium) nach Bewertungsskalen

Ort	Arnds.	Klötze	Havelb.	Jerichow	Genthin	Tangerh.	Tgmde
- Mögliche Bedeutung							
als Wirtschaftsfaktor	10	8	10	8	7	7	10
- Attraktivität vom Angebot der Dienstleistungen	8	8	9	8	8	8	9
- Attraktivität vom Erlebnisbereich Begegnung mit der Geschichte	9	7	10	10	5	7	10
- Attraktivität vom Erlebnisbereich Natur	10	9	10	9	7	7	9
- Touristen-Frequenz:	V	III	VI	III	III	III	VII

*Tourismus Kommune gesamt (City + übriges Territorium) nach Bewertungsskalen

Ort	Arne Werben	Seeh.	Oebis.	Bism.	Kalbe	OBG Mieste	GA		
- Mögliche Bedeutung									
als Wirtschaftsfaktor	8	8	8	7	7	9	8	5	9
- Attraktivität vom Angebot der Dienstleistungen	6	5	7	6	6	8	7	4	7
- Attraktivität vom Erlebnisbereich Begegnung mit der Geschichte	8	8	8	8	6	7	6	4	9
- Attraktivität vom Erlebnisbereich Natur	9	10	8	8	7	7	8	7	8
- Touristen-Frequenz:	III	II	III	III	IV	V	III	II	IV

*1998 aktualisierter Stand

Anmerkungen zu Komplex 3 „Kommunales Umfeld“:

Beim Gebrauch eines Terminus „kommunales Umfeld“ ist zu beachten, dass dieser in zweierlei Hinsicht verwendet werden kann:

- in der räumlichen Dimension, als tatsächliches räumliches Umfeld,
- in der sachlichen Dimension, in der inhaltliche, funktionale Zustände eines Territoriums beschrieben werden sollen.

Die als Demonstrationsbeispiele angebotenen Aspekte des „kommunalen Umfeldes“ behandeln nur die „räumliche Dimension“. Sie vermittelt bei der Urteilsfindung und Motivbildung den sinnlich spürbaren Bezug.

Aber, soll eine Motivation zum politischen Engagement begründet werden, ist es unverzichtbar, auch die „sachliche Dimension“ einzubeziehen. Wird z.B. über das Phänomen „Politikverdrossenheit“ nachgedacht, sind dessen Ursachen sowohl Produkt der materiell-sinnlich erlebten Lebensqualität in der Kommune, als auch der gedanklich-logischen und emotionalen Erfassung der Umstände und Zusammenhänge.

Komplex 4 Spezielle Probleme im Verhältnis Räte : Bürgermeister -Verwaltung

Die speziellen Probleme im Verhältnis Räte : Bürgermeister – Verwaltung lassen sich in erster Linie drei Komplexen zuordnen:

1. dem Zugriff auf die Verwaltung,
2. der rechtlichen Zuordnung der Organisationsgewalt beim Bürgermeister,
3. die zunehmende räumliche Trennung von Gebietshoheit und territorialem Verwaltungsbereich (Siehe Problematik Verwaltungsgemeinschaften)

Wie bereits a.a.O. angemerkt und ausgeführt, kann der örtliche Rat seinen Zugriff zur Verwaltung nur über die Personalkostenbeschlusshoheit im Rahmen der kommunalen Haushaltswirtschaft herstellen. Nur eng ausgewählte Führungsfunktionen haben noch ein Mitwirkungsrecht der Räte bei der Rekrutierung vorgesehen.

Diese gesetzlich so in den Kommunalgesetzen gezogenen Grenzen der Mitwirkung der örtlichen Räte bieten Streitpunkte zu folgenden Entscheidungen:

- die *Verwaltungsorganisation*, die von den Räten beansprucht wird, aber nach der Gemeindeordnung beim Bürgermeister liegt,
- die *personelle Rechenschaftspflicht* der Verwaltung, die ebenfalls von den Räten beansprucht wird, aber wie vorgenannt beim Bürgermeister liegt und von diesem gegenüber dem Rat wahrgenommen wird.
- Das *Einspruchsrecht* des Bürgermeisters.

Zur Aufhellung dieser Problemkomplexe wurden im Zeitraum 1996–1998 spezielle Untersuchungen durchgeführt. Sie sollen an dieser Stelle auszugsweise, auf das Thema „Motivationen zur Mitwirkung“ vorgetragen werden.

Projekt 3¹⁵:

Positionen zu Kräftekonstellationen zwischen den Organen der kommunalen Selbstverwaltung
--

Untersuchungszeitraum: Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung Interview und in 6 Gemeinden 97 Probanden, klientelundifferenziert befragt:
 Gemeinden: Bindfelde, Klietz, Wust, Tangermünde, Genthin, Jerichow
 Untersuchungszeitraum: März bis Juli 1996 = 184 Probanden

Darstellung 15

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Wollen Sie nur verwaltet werden	46=25 %	94=51 %	44=24 %
Was ist kommunale Selbstverwaltung			
Wir bestimmen alles	29=16 %		
Wir bestimmen faktisch nichts	21=11 %		
Der Rat entscheidet	117=64 %		
Der Bürgermeister entscheidet	17=07 %		

Wiederholungsuntersuchung
 Zeitraum: März 1997–Mai 1998

- 82 Probanden, klientelundifferenziert, in 17 Kommunen, Befragung,
- 2 Problemdiskussionen mit insgesamt 40 Teilnehmer, Kommunalpolitiker

Auswertungsgrundlage = 122 Probanden

Zur Fragestellung: "Was ist Ihrer Meinung nach echte kommunale Selbstverwaltung?"

Darstellung 16

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Wollen Sie nur verwaltet werden?	17=14 %	84=67 %	21=17 %
Was ist kommunale Selbstverwaltung?			
Wir bestimmen alles	71=58 %		
Wir bestimmen nichts	05=04 %		
Der Rat entscheidet	44=36 %		
Der Bürgermeister entscheidet	02=02 %		

Bemerkungen:

Auffällig sind die Unterschiede in den Positionen 1, Wollen Sie nur verwaltet werden? Und Position 3 zu 5.

¹⁵ Die Untersuchungen erfolgten im Rahmen der Studie: Kommunale Selbstverwaltung oder bürokratische Verwaltungstechnokratie - Wohin tendieren die Verwaltungsgemeinschaften? a.a.O. Siehe Literaturverzeichnis

Die Verringerung der Zustimmung (Pos. 1) von Darstellung 15 zu Darstellung 16 hat ihre Ursachen offensichtlich in einem gewachsenen Selbstwertgefühl. Das wird aus dem Verhältnis Pos. 3 zu 5 besser klar. Der Drang, nach einer Reihe prägender negativer Erfahrungen mit der praktizierten kommunalen Selbstverwaltung, über Bürgerentscheidungen mehr die allgemeinen Interessen des Gemeinwesens durchsetzen zu wollen, ist unverkennbar.

Die öffentliche Verwaltung wird in Sachsen-Anhalt auf kommunaler Ebene für rund 90 % der Kommunen über Verwaltungsgemeinschaften organisiert. Das ist in der BRD eine Variante der allgemeinen Tendenz, in wirtschaftlich „effizienten“ Kommunen das Gemeinwesen zu gestalten. Ohne näher auf die Einzelheiten eingehen zu können¹⁶, lassen sich einige prinzipielle Feststellungen dennoch nicht vermeiden.

Die Verwaltungsgemeinschaften, wie sie in Sachsen-Anhalt praktiziert werden, sind mit allen ihren Nachteilen und Gebrechen, dennoch die in der BRD den originären Ideen der kommunalen Selbstverwaltung am ehesten entsprechenden Formen, um besonders den kleinen Kommunen unter 1 000 Einwohnern noch für einen begrenzten Zeitraum (ab 1998 etwa fünf Jahre) eine eigenständige kommunale Existenz zu erhalten und sie auf einen Prozess kommunaler Verschmelzung zu großen Kommunen mit besseren Lebens- Arbeits- und Wohnbedingungen vorzubereiten. Wird so vorgegangen, kann das auch eine Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung bedeuten.

Dem entgegen steht allerdings die Gefahr, dass durch administrative Eingriffe in das gegenwärtig bestehende Kommunalsystem vermittle von faktischen Eingemeindungen die Interessen und das Selbstwertgefühl der betroffenen Menschen in einem Grade verletzt werden, dass sie sich in Größenordnungen einer aktiven Teilnahme an der Gestaltung kommunaler Gemeinschaften verweigern.

Verwaltungsgemeinschaft und kommunale Selbstverwaltung aus der Sicht des Bürgermeisters

Demonstrationsbeispiel 1

Probanden: 56 Bürgermeister aus 24 Verwaltungsgemeinschaften

Untersuchungszeitraum: März 1996-Mai 1997

Untersuchungsgebiet: Nordregion Sachsen-Anhalt

Darstellung 17

Fragen	Negativ, nicht	bedingt negativ	Erträglich	Positiv, gut
1. Wie hat die VwG Ihre Erwartungen er-	9=16 %	13=23 %	14=25 %	20=36 %

¹⁶ Siehe: dazu die Angebote in den Studien zur Problematik „Kommunale Selbstverwaltung im Prozess der Verödung der Gesellschaft“ herausgegeben vom kommunalpolitischen Forum Magdeburg (Literaturverzeichnis)

füllt?				
2. Wie sind Sie in der Lage, die Verwaltungsgeschäfte ohne eigene personelle Absicherung zu organisieren?	4	7	29	16
3. Wie haben Sie die Übersicht über die Erledigung Ihrer Verwaltungsaufträge?	9	15	14	18
4. Wie werden Sie über die Erledigung informiert?	4	7	18	27
5. Haben Sie noch ein Mitgestaltungsrecht?	6	15	9	26
6. Werden Sie freiwillig individuell beraten?	6	11	14	21
7. Haben Sie Vertrauen zur Arbeit der VwG?	11	8	18	19
8. Sehen Sie sich durch die Mitarbeiter der VwG respektiert?	6	7	24	21
9. Wie schätzen Sie die Konstruktivität der Zusammenarbeit mit der VwG ein?	7	13	19	17
10. Welche Verwaltung könnte die kommunalen Angelegenheiten wie regeln?				
- Gemeindeverwaltung	3=6 %	6=11 %	26=46 %	21=37 %
- Verwaltungsgemeinschaft	6	8	27	15
- Einheitsgemeinde	24	25	3	4
11. Wie wird aus Ihrer Sicht die Arbeit der VwG durch den Rat gesehen?	8	7	23	18
12. Gibt es über das Problem im Rat Kontroversen?	21xoft 37 %	17x 30 %	14x 25 %	6xnie 10 %

Bemerkungen:

Die Zusammenarbeit in Verwaltungsgemeinschaften wird von der Mehrzahl der Bürgermeister als „notwendiges Übel“ angesehen. Sie leiten zumindest durch ihre Mitgliedschaft im Verwaltungsausschuss einen Rest Mitbestimmung und kommunale Souveränität ab. Aufschluss über das tatsächliche Maß an Souveränität gäbe eine Übersicht über die „zur Erfüllung“¹⁷ und zur „Besorgung“ übertragenen Aufgaben.

Zum Vergleich eine Übersicht zu den gleichen Fragen:

Probanden: 33 ehrenamtliche Bürgermeister davon 12 Bürgermeister zurückgetreten

Untersuchungszeitraum: März - Mai 1998

Untersuchungsgebiet: Nordregion Sachsen-Anhalt

Darstellung 18

Fragen	Negativ, nicht	bedingt negativ	Erträglich	Positiv, gut
--------	-------------------	--------------------	------------	-----------------

¹⁷ Zur „Erfüllung“ bedeutet, dass die Kommune auf eigenständige Rechte in der Wahrnehmung einer Angelegenheit verzichtet, während die zur „Erledigung“ übertragenen Aufgaben den eigentlichen Sinn des Dienstleisters, den das gemeinsame Verwaltungsamt der Verwaltungsgemeinschaft als eigentliche Zweckbestimmung zugestanden werden sollte, widerspiegeln.

1. Wie hat die VwG Ihre Erwartungen erfüllt?	5=15 %	4=12 %	16=48 %	8=25 %
2. Wie sind Sie in der Lage, die Verwaltungsgeschäfte ohne eigene personelle Absicherung z organisieren?	5	17	9	2
3. Wie haben Sie die Übersicht über die Erledigung Ihrer Verwaltungsaufträge?	5	11	14	3
4. Wie werden Sie über die Erledigung informiert?	3	9	17	4
5. Haben Sie noch ein Mitgestaltungsrecht?	5	11	13	4
6. Werden Sie freiwillig individuell beraten?	12	5	13	3
7. Haben Sie Vertrauen zur Arbeit derVwG?	5	7	14	7
8. Sehen Sie sich durch die Mitarbeiter der VwG respektiert?	5	9	11	7
9. Wie schätzen Sie die Konstruktivität der Zusammenarbeit mit der VwG ein?	6	7	16	5
10. Welche Verwaltung könnte die kommunalen Angelegenheiten wie regeln ?				
- Gemeindeverwaltung	13			
- Verwaltungsgemeensch.	13			
- Einheitsgemeinde	7			
11. Wie wird aus Ihrer Sicht die Arbeit der VwG durch den Rat gesehen?	6	7	14	6
12. Gibt es über das Problem im Rat Kontroversen?	16=48 %	2=6 %	9=27 %	6=19 %

Bemerkungen

In zwei grundlegenden Positionen weisen die Darstellungen 17 zu 18 deutliche und von der Tendenz auch andersweitig bestätigte Entwicklungen auf. Die Erwartungshaltungen sind um nahezu ein Drittel zurückgegangen. Die Position 12 zeigt ein erhebliches Konfliktpotential innerhalb der kommunalen Räte auf, das seine Ursachen offensichtlich in der Auslagerung der Verwaltung aus dem Ort in einen zentralen Ort hat. Aus dem ergibt sich die Frage

Was nützt den Menschen in den Kommunen die Verwaltungsgemeinschaft?

Unter diesem Aspekt wird die Nützlichkeit der Verwaltungsgemeinschaften generell durch die Menschen aus der Dialektik des Subjekt-Objekt-Verhältnisses und immer weniger aus der alleinigen Position des Verwaltens beurteilt.

Demonstrationsbeispiele aus den Untersuchungsprogrammen 1994–1997

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte Region Stendal

Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg
 Eine Antwort soll folgende Befragung ergeben:
 Basis Untersuchungsprogramm 327 Probanden a.a.O.

Darstellung 19

Fragen	Ja	Nein	keine M.
Ist die Verwaltungsgemeinschaft richtig ?	268	49	10
Würden Sie lieber die eigene Verwaltung im Ort	274	07	46
Hat die Verwaltungsgemeinschaft der Kommune Vorteile gebracht?	093	97	37
Welche? das Geld besser einsetzen können:	19		
Bessere Chancen für Investitionen:	47		
Fachliche Gründe:	07		
Bessere Koordinierung:	21		
Nachteile welche?: Verwaltungswege:		43	
Fehlende Kontrolle:		31	
Fühlen Sie sich in der VwG wohl?	47	85	215
Spüren Sie Solidarität zwischen den Kommunen?	158	153	25
Meinen Sie, die VwG könnte mehr tun?	189	32	116
Was? Mehr Arbeitsplätze schaffen	127		
Sich für mehr Freizeitangebote engagieren	23		
Für die Jugend dasein	11		
Bauinvestitionen	28		
Entspricht die VwG Ihren Erwartungen?	125	97	115
Glauben Sie, daß eine Eingemeindung Ihnen mehr bringen würde?	94	162	71
Würden Sie die VwG von der Zusammensetzung her ändern?	98	174	55
Würden Sie den Verwaltungsausschuss lieber selbst wählen?	198	49	70

Bezeichnend ist die Aussage bezüglich der zwangsweise erlangten Funktionalität¹⁸, daß einerseits 81 % der Befragten die Verwaltungsgemeinschaft für richtig halten, aber 83 % lieber eine eigene örtliche Kommunalverwaltung behalten hätten. Dem entgegen steht bei 29 % Befürwortern mit 50 % Ablehnung und 21 % „Unentschlossenen“ eine klare Ablehnung der Einheitsgemeinden zum gegenwärtigen Zeitpunkt.

Eine nicht weniger wichtige Frage ist die nach dem richtigen Zeitpunkt für die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften.

Zur Zeitproblematik sei folgendes Bild vermittelt:

Kommentar [DS1]:

¹⁸Funktionalität beinhaltet alle notwendigen und real möglichen Beziehungen, die die Menschen zielorientiert untereinander oder mit Organisationsformen eingehen müssen oder können, um einer Zweckbestimmung zu genügen, der sie folgen müssen oder wollen. Siehe Begriffsbestimmungen ...a.a.O.

Darstellung 20

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Wollten Sie gleich 1992 die VwG?	102	176	49
Haben Sie an der Entscheidung teilgenommen?	228	99	
Konnten Ihre Vorstellungen berücksichtigt werden?	118	209	
Hatten Sie Einfluss auf den Zeitpunkt des Beitritts?	147	190	
Sollte der Verwaltungsleiter von den Wählern gewählt werden?	197	42	88
Entspricht die VwG historisch gewachsenen Gegeb.?	167	124	36

Zur gesetzlich geregelten Größe von 5 000 Einwohnern :

Darstellung 21

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Halten Sie es für richtig, Mindesteinwohnerzahlen gesetzlich vorzuschreiben?	128	141	60
Warum? Als Richtwert	67		
Aus wirtschaftlichen Gründen	35		
In Vorbereitung Großgemeinde	26		
Entspricht die Vorgabe 5 000 Ihren Vorstellungen?	148	137	42
Größer		89	
Kleiner		52	

Bemerkungen zum Gesamtkomplex

Die Motivationen für das kommunalpolitische Engagement ist in einen starken Abwärtstrend eingeschwenkt. Die Euphorie der Jahre 1990–1994 ist nahezu völlig aus den kommunalen Räten und von den Bürgermeistern verschwunden. Es muss eine nahezu total veränderte Motivationsstruktur konstatiert werden. Waren es im erstgenannten Zeitraum noch zu oft solche subjektivistischen Faktoren, wie die „Abrechnung mit dem totalitären SED-Regime (was auch immer dazu definiert wurde), so ist im Verlaufe der zweiten Legislaturperiode der „Emotionsboom“ dem realen Blickwinkel auf das tatsächlich kommunal im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung Machbare gewichen. Die kommunale Selbstverwaltung wurde auf ihre systemimmanenten Füße gestellt.

II. Zur emotionalen Situation, deren Ursachen und Bedingungen der Mitwirkung an der Lösung kommunaler Probleme

Politisch dominierte emotionale Situationen haben in der Regel ihren unmittelbaren Bezug zu konkret spürbaren sozialen Zuständen. Dabei sollte als oberster Grundsatz gelten:

Kernproblem ist und bleibt die politische Beherrschung der sozialen Verwerfungen, weil aus ihnen die entscheidenden negativen Impulse bezüglich der politischen Stabilität eines Gesellschaftssystems ausgehen.

Die Menschen äußern sich als politische Subjekte entweder

- als Identifikation durch politisches Engagement, oder
- durch „Politikverdrossenheit“

Hinter beiden Extremen verbirgt sich der politisch-emotionale Zustand, in der sich das Gemeinwesen befindet, ob als Kommune, Landkreis, Bundesland, oder Bundesrepublik. Die Ebene ist lediglich für die Art und Intensität der Bündelung der einzelnen in politisch-emotionale Zuständen steckenden Aspekte (Faktoren, die die Menschen zur Beurteilung der Situation und über diese zur Motivation heranziehen) interessant und bewertbar.

Politikverdrossenheit ist nicht schlechthin ein Phänomen, sondern Symptom für menschliche Unzufriedenheit mit politischen Zuständen.

Wie ist das zu verstehen?

Die Geschichte der ehemaligen DDR ist besonders in der Untergangsphase von einer hochgradigen Politikverdrossenheit geprägt, die in Systemverdrossenheit und dann in Systemvernichtung umgeschlagen ist, eine Entwicklung, die es so interessant und notwendig macht, sich mit ihr zu befassen. Warum?

Politisch aufgeladene emotionale Erruptionen haben eine lange Stauphase mit deutlich erkennbaren Symptomen, die man, so man will, früh genug erkennen kann.

Das Ergebnis der jüngsten Bundestagswahlen vom 27. September 1998 ist weder ein Produkt des Zufalls, noch ist es Resultat von Wahlkampfstrategien. Dann wären auch andere Varianten von Ergebnissen möglich gewesen. (Auf keinen Fall ein klarer Sieg der SPD bei dem eingetretenen Desaster im Abschneiden der CDU.)

Eine Frage, die es zu beantworten gilt: Warum wurde die Wahl von der „Wahlvolkminderheit“ in den neuen Bundesländern entschieden? (So wird es offiziell postuliert.)

Es liegt offensichtlich in der besser ausgeprägten Fähigkeit zur pragmatischen Beurteilung der politischen Situationen und der Hintergründe für soziale Zustände, besonders bezüglich der, die von den Menschen in ihren unmittelbarsten Lebensgemeinschaften, in den Kommunen gespürt und erlebt werden. Die Kommunen als Indikatoren für politische Stabilität?

Wie ist das zu verstehen?

Interessant ist, dass noch immer rund 65 % (von 238 Probanden in der Nordregion Sachsen-Anhalts im Zeitraum 1997-1998 befragt) ihre Wertmaßstäbe dem erlebten DDR-Kommunalismus entnehmen. Dazu ein Demonstrationsbeispiel, das im Zusammenhang mit der Thematik „Regionalisierung“ 1998 aktualisiert wurde:

Demonstrationsbeispiel 2

Vermittels einer 1994 in Sachsen-Anhalt durchgeführten Kreisgebietsreform sollten auch die Bedingungen für eine notwendige Regionalisierung geschaffen werden. Gewählt wurde der administrative Weg. (entgegen der offiziellen Behauptungen)

Die Regionalisierung hat zu dem organisatorischen auch einen sehr starken emotionalen Aspekt. Das Zusammengehörigkeitsgefühl in den kommunalen Gemeinschaften wird sehr stark auch durch die regionale Einbindung der Kommune mitbestimmt. (Die Altmärker sind stolz, eben Altmärker zu sein, die Prignitzer eben Prignitzer usw.)

Das Problem spielte eine nicht zu unterschätzende Rolle bei der Landkreisreform 1994 (ausgeführt a.a.O.) Wesentlich ist die Erkenntnis, dass in dieser Kreisgebietsreform die emotionalen Faktoren, die eine Identifikation mit einem solchen Ereignis möglich gemacht hätten, sträflich verletzt worden sind.

Die Situation im Landkreis Stendal ist heute noch immer so, daß Kommunen wie Wust sofort in den Landkreis Jerichower Land wechseln und die Ecke Havelberg - Kümmernitz-Vehlgast in die Prignitz wechseln würden. Es ist offensichtlich für die Bestimmung der Strukturen und der Entwicklungsziele, und Entwicklungsinhalte wesentlich, die emotionalen Faktoren der Betroffenen mit zu berücksichtigen. Dem kann nachfolgende Untersuchung dienen:

- Probanden: klientelundifferenziert, 82 Teilnehmer
- Raum Havelberg, 1996–1997 + Jan. - März 1998

Fragestellung: Was hat Ihrer Meinung nach unbedingt zum dörflichen Zusammenleben gehört?

Darstellung 22

Aussagen zu :	Unbedingt	neutral	nicht
Kommunikation	31	25	26
Solidargemeinschaft	42	21	19
Attraktiv	27	33	22
Heimat	39	15	34
Sicher	51	18	13

Als Gegenüberstellung die aktuelle Situation mit der gleichen Probandenanzahl zu Untersuchungszeitraum: März 1995 - Oktober 1996, Mai 1997 - Juni 1997

Frage : Wie schätzen Sie die Situation heute ein?

Darstellung 23

Aussagen zu:	Negativ	neutral	positiv
Kommunikation	37	31	14
Solidargemeinschaft	17	19	46
Attraktiv	31	12	39
Heimat	42	17	23
Sicher	28	17	37

In der Bewertung der wichtigsten Aktivitäten ergab sich im Vergleich 1963-69 zur aktuellen Situation 1998 folgendes Bild:

Darstellung 24

Aktivitäten:	Prädikat 1	Prädikat 3	Prädikat 5
Gemeinschaftsfeiern	37/21	36/30	19/31
Sportveranstaltungen	32/38	27/30	23/24
Kulturveranstaltungen	28/31	26/24	29/27
Arbeitseinsätze für das Dorf	36/17	21/21	25/44
Arbeitseinsätze für Kinderbetreuung	37/25	33/30	12/27

Überprüfung an 40 Probanden 1998, Raum Stendal, gleicher Fragespiegel

Darstellung 25

Aktivitäten:	Prädikat 1	Prädikat 3	Prädikat 5
Gemeinschaftsfeiern	17/5	19/21	4/14
Sportveranstaltungen	14/10	13/21	13/9
Kulturveranstaltungen	12/10	21/23	7/7
Arbeitseinsätze für das Dorf	19/2	13/16	8/12
Arbeitseinsätze für Kinderbetreuung	19/4	17/8	4/18

Zum Solidarverhalten die Aussagen gleicher Probanden, gleicher Kommunen, gleicher Untersuchungszeitraum, Raum Havelberg
Gegenstand: Verhältnis 1963-1989 zu 1997

Darstellung 26

Fragen	ja	neutral	Nein
Intakter Gemeinschaftssinn	45/19	30/24	17/39
Zusammengehörigkeit	39/25	10/33	31/24
Kameradschaft	43/26	10/28	27/28
Kollektivgeist	42/26	13/21	27/34
Kommunikationsbedürfnis	42/24	11/43	29/15
Hilfsbereitschaft	47/27	14/22	21/33
Verantwortungsgefühl	36/27	16/31	32/24

Die Beantwortung der Fragen erfolgte klientelundifferenziert und ohne Beachtung einer unterschiedlichen Altersstruktur.

Dennoch verbleibt festzustellen: die Jüngeren haben sich den neuen Angeboten des Gemeinschaftslebens in den Vereinen, bes. der Feuerwehr, den Sportvereinen, den Schützenvereinen, den Traditionsvereinen schneller gewidmet

Einige Gründe, die die Befragung reflektieren:

- In den ersten vier Jahren nach der Wende ist 85 Prozent der traditionellen Industriestruktur, bei einem Ersatzausgleich durch Handelskapazitäten von jetzt 25 Prozent, verlorengegangen.
- Die Resultate der Kreisgebietsreform sind bei 40 % der Betroffenen in den konzentrierten Siedlungsgebieten außerhalb der noch verbliebenen Kreisstädte als negative Eindrücke im Bewusstsein haften geblieben.

Demonstrationsbeispiel 3

Der Verlust des Status einer Kreisstadt

Wie wird der Verlust des Status einer Kreisstadt von den Betroffenen reflektiert?

Erstens: Der Verlust des Status als Kreisstadt hat in Gardelegen, Osterburg, Klötze, Havelberg, Genthin zu erheblichen Identitätsproblemen und Attraktivitätsverlusten geführt, die sich wesentlich auf die Lebensqualität der betroffenen Kommunen niedergeschlagen hat.

Es sind immerhin urbane Siedlungsräume, in denen zwischen 5 000 (Klötze) und 16 000 (Gardelegen), (Genthin 1 700, Havelberg 950, Osterburg 10 100) Menschen wohnen.

Zur Dokumentation:

Befragung zum Kreisstadtstatus (Ausschnitt aus dem Untersuchungsprogramm:

„Verödung der Kommunen - ein gesetzmäßiger Prozeß?“)

Zeitraum: Oktober 1996 und April 1997, September/Oktober 1997,

Probanden: 196 Passanten in ehemaligen Kreisstädten Genthin, Havelberg, Klötze, Osterburg, Gardelegen und

61 in Stendal und 24 in Salzwedel

Darstellung 27

1. Frage: Wann fühlten Sie sich in Ihrer Heimatstadt wohler ?			
ehemalige Kreisstädte :	vor 1994 :	heute	Keine Meinung
	107	49	40
Kreisstädte :	19	36	31
2. Frage: Wann fanden Sie ihre Heimatstadt anziehender ?			
ehemalige Kreisstädte :	vor 1994	heute	Keine Meinung
	92	84	20
Kreisstädte :	37	45	03

Fragen 3: Wie haben sich nach 1994 die Einkaufsbedingungen entwickelt?

4: Wie finden Sie heute ihre Stadt gegenüber früher?

5: Wie erleben Sie das Freizeitangebot in Ihrer Stadt?

6: Wie sind Sie mit der Stadtverwaltung zufrieden?

Darstellung 28

Ehem. Kreisstädte	Anz.	gut	egal	Schlecht
OBG Osterburg	31	18,14,14, 11	4, 8, 4, 8	9, 9, 13, 12
KLZ Klötze	17	7, 10, 8, 7	7, 2, 2, 3	3, 5, 7, 7
HV Havelberg	29	8, 8, 9, 10	10, 10, 13, 14	11, 11, 7, 5
GNT Genthin	32	21, 17, 11, 19	4, 4, 2, 3	7, 11, 19, 10
GA Gardelegen	47	24, 13, 13, 17	11, 13, 15, 8	12, 21, 19, 22

Darstellung 29

Kreisstadt	Anz.	gut	egal	schlecht
SDL Stendal	37	21, 13, 17, 14	11, 7, 1, 10	6, 17, 19, 13
SAW Salzwedel	24	18, 14, 15, 11	1, 2, 1, 1	5, 8, 8, 12

Bemerkenswertes Fazit:

Es wird eine zunehmende Kritik an der Politik und ein Desinteresse an politischem Engagement bekundet: Politikverdrossenheit

Politikverdrossenheit - nur ein Phänomen oder Gesellschaftskritik?

Es wird eine allgemein zunehmende „Politikverdrossenheit“ beklagt, die sich besonders bei Wahlen in demokratischer Abstinenz vieler Wählerinnen und Wähler äußern soll.

„Die Leute haben immer weniger Lust, sich für die Allgemeinheit zu engagieren. Viele, die sich 1990 mit Elan in die Politik gestürzt haben, sind desillusioniert, es herrscht Politik- und Politikerverdrossenheit.“ Resümierte der als aufmerksamer Beobachter der politischen ostdeutschen Szene ausgewiesene Politologe Thomas Heinecke.¹⁹

Das „Phänomen Politikverdrossenheit“ hat besonders nach 1994 eine Dimension angenommen, die eine wissenschaftliche Diskussion veranlaßt hat. So überraschte der Berliner Soziologe Richard Stöss von der FU Berlin seine Kollegen und die politische Öffentlichkeit mit „ungewöhnlich dramatischen“ Erkenntnissen.

Besagter stellt anhand der Auswertung von Umfragedaten des Forsa-Institutes, ermittelt im Mai 1998 fest, daß „knapp zwei Drittel der Bundesbürger mit den politischen Zuständen unzufrieden sind und 31 Prozent sogar vom demokratischen System insgesamt wenig bis nichts halten.“²⁰

Stöss sieht in der „Verdrossenheit“ einen „Schlüsselbegriff“, den es weiter zu untersetzen gilt. So konstatiert er, basierend auf die benannte Befragung, an der 3 186 Probanden teilgenommen haben, dass „zwei Drittel der Bundesbürger im weitesten (?) Sinn unzufrieden mit der Demokratie, die Hälfte (30 Prozent) mit der politischen Praxis, (*Politikverdrossenheit*), die andere (31 Prozent) sogar mit dem Prinzip (*Systemverdrossenheit*) seien.“²¹

Politikverdrossenheit, Systemverdrossenheit - Ist die „Verdrossenheit“ gegenüber den öffentlichen Institutionen vorübergehende Erscheinung oder Symptom des Niederganges des traditionellen kapitalistischen Gemeinwesens?

Bezogen auf die politische Entwicklung in den neuen Bundesländern liegt der Schluss nahe, daß es sich, ob um Politikverdrossenheit, Systemverdrossenheit, Gesellschaftsverdrossenheit im umfassenden Sinne usw. handelt, in erster Linie die Widerspiegelung enttäuschter Erwartungshaltungen ist.

Schwerpunkt ist die Positionsbestimmung zur Demokratie

In fataler Weise hat der vom Stadtdirektor in Stade zum Innenstaatssekretär Sachsen-Anhalts avancierte Beamte Jürgen Schneider diese Widerspiegelung aus der Sicht eines „Westlers“ interpretiert. Unter der Überschrift „Das Prinzip Mißtrauen“ veröffentlicht im „Spiegel“ Nr. 34/1998, Seite 47, postuliert Schneider seine Auffassung unter dem Tenor „Gesellschaft Ost ist eine Neidgesellschaft“. (So der Titel der Dokumentation der Volksstimme vom 18.8.1998, Seite 4, zum benannten Spiegel-Beitrag.)

¹⁹ In: „Der Politik fehlt die Basis“ von Vera Gaserow in Die Zeit, Nr.31,vom 23. Juli 1998, S. 5 In besagtem Beitrag resümiert die Verfasserin: „Lust auf Politik hat im Osten kaum noch jemand. Schon bald nach dem Ende der Diktatur fehlen in den neuen Ländern Bewerber für die Gemeinderäte und Rathäuser.“

²⁰ nachzulesen in: Die Zeit, Nr. 35, vom 20. August 1998, S. 2 Beitrag „Land der Verdrossenen“ von Werner A. Perger

²¹ ebenda Neue Zeit a.a.O.

Die Grundgedanken einer solchen, nicht nur auf Einzelbeispiele beschränkten Darstellung lesen sich so:

„Den Ostler erkennt man ... bereits beim Betreten des Raumes: Wie in einer Kneipe duckt er sich zunächst, als warte er darauf, „plaziert“ zu werden.... Der Ostler ...schaut erst mal um sich, wer am Nebentisch mithören könnte. Die Angst scheint immer noch gegenwärtig.... Es herrscht im Prinzip Mißtrauen, im Kleinen wie im Großen.... In der Politik pervertiert sich diese Grundhaltung bis zum Gesetzesbruch.... Das Problem vieler Ostler: In wirtschaftlichen wie in politischen Standards stehen sie gegenüber dem Westen noch immer zurück.... Die Gesellschaft Ost ist eine Neid-Gesellschaft.... Dieser Neid vermischt sich verhängnisvoll mit einer Selbstüberschätzung, die vor allem den Westlern in Wirtschaft und Verwaltung entgegenschlägt.... Höhepunkt dieses Hochmuts, dem vor allem junge, unerfahrene Politiker und Beamte unterliegen, ist eine Anfrage der PDS im Magdeburger Landtag. Tenor: Das Land wird von zu vielen Westlern regiert und verwaltet. Nur ein Ossi wisse, was der Ossi brauche.... Die schlicht verfassungswidrige Forderung ist nicht zuletzt Ausdruck einer aberwitzigen Nostalgie-Welle, die nicht nur die PDS nach Kräften schürt - Viele entdecken seit langem schon die „schönen Seiten“ der DDR.“

Diese Sichtweise ist der Kulminationspunkt einer unterschwellig weitverbreiteten Denkhaltung. So äußerte sich bereits 1995 der aus Schleswig-Holstein nach Stendal in die Funktion des Bürgermeisters gelangte Christian von Staden anlässlich der Diskussion um die brisanten Abwasserpreise vor dem Stendaler Stadtrat mit einem „Bonmot“ :

„Von den Altmärkern habe ich gehört, wenn drei da sind, und eine Meinung soll gefunden werden, dann muß man zwei totschiagen.“²²

In seiner Rechtfertigung unter dem Titel „Ich möchte nicht alle totschiagen, die anderer Meinung sind als ich“, kommt von Staden zu folgendem Schluß: „Schlimm finde ich es, wenn ein Stadtrat nicht seine Verantwortung als Teil der Verwaltung wahrnimmt, sondern sich für eine Entlastung der Einwohner einsetzt, ohne zu sagen, wo er sie denn belasten will. Dies schiebt er regelmäßig auf die Verwaltung, um dann jeden Vorschlag als den Bürgern nicht zumutbar abzulehnen oder der Verwaltung Vorwürfe zu machen, warum sie dies oder jenes nicht gekonnt hat.“

Eine weit unter Beamten und Leitern, die aus den alten Bundesländern zur „Hilfestellung“ in die neuen Bundesländer geeilt waren, verbreitete Meinung ist die, daß die „Ossis“ noch immer nicht begriffen haben, daß sie mit der Teilnahme an den Wahlen Macht ausüben. (So geäußert u. a. von einem Rechtsamtsleiter, der bei den jüngsten Landtagswahlen (1998) in einem Wahlvorstand mitarbeitete.)

Mit diesen Darstellungen ist eigentlich die grundlegende politologische Sichtweise des Begriffes „Verdrossenheit“, ob als Politikverdrossenheit oder, wie es Stöss weiter fasst, die „Systemverdrossenheit“, angedrückt.

Politikverdrossenheit und Systemverdrossenheit

Es erscheint durchaus legitim, die beiden Begriffe „Politikverdrossenheit“ und „Systemverdrossenheit“ in einem hierarchischen Verhältnis unter einen Terminus

²² Altmark-Zeitung vom 22.Juni 1995, Seite3

„politische Verdrossenheit“²³ einzuordnen. Eine Wertung beider Begriffe könnte aus der Wertung der Begriffe „Politik“ und „System“ hergeleitet werden. Nach dieser Wertung ist der Begriff „Politik“ dem „System“ untergeordnet.²⁴ Daraus ergeben sich zumindest zwei Fragen:

1. Wie ist das zu verstehen?
2. Ist es aus politik-praktischen Gründen notwendig, eine solche Klarstellung zu betreiben?

In der ehemaligen DDR führte Systemverdrossenheit zur endgültigen Beseitigung des Systems „realer Sozialismus“. Stöss jedoch gebraucht den Begriff „Systemverdrossenheit“ als unbedingt reparable Erscheinung innerhalb des bestehenden politischen Systems, bezogen auf den Regierungsmechanismus. Er verwendet den Begriff „System“ im Sinne von „Struktur“. Die materialistische Verwendung des Systembegriffes erfolgt aus prinzipieller Natur. Wie schädlich eine andere Herangehensweise sein kann, hat die gesellschaftswissenschaftliche „Begründung“ des Systembegriffes in der „Ulbricht-Ära“ zwischen dem VI. und VII. Parteitag und die praktische Verwirklichung durch die Strukturlinien-Politik des Günter Mittag nach dem VIII. Parteitag der SED gezeigt.

Die Begriffe „System“ und „Struktur“ verkamen in pervertierten Denkvisionen, die leider dann auch verhängnisvolle Gesellschaftspolitik der SED geworden sind und nicht zuletzt zum Untergang des ersten²⁵ sozialistischen Gesellschaftssystems geführt haben.²⁶

Es verbleibt abschließend zu bemerken, daß „Politikverdrossenheit“ eine gesellschaftliche Erscheinung ist, die eine Reparatur innerhalb eines Gesellschaftssystems anmahnt und auch möglich macht, etwa vermittelt eines Politikwechsels durch Wahlen. Dem entgegen ist eine „Systemverdrossenheit“ prinzipieller Natur, die mit Wahlen und Politikwechsel allein nicht zu beheben ist. Dieses Symptom mahnt die Überprüfung von politischen Grundlagen an. Das hat Stöss mit Sicherheit nicht aussagen wollen.

Verdrossenheit wird als passive Gegenreaktion auf politisch nicht hinnehmbare Zustände gesehen und angeboten.

²³ Politisch begründete Verdrossenheit ist eine Erscheinungsform der „Verdrossenheit“. Der Begriff „Verdrossenheit“ wurde originär im Zusammenhang mit Gemütszuständen geprägt und gebraucht. Seine Einführung in die Politologie erscheint fragwürdig, weil es keine konkret messbaren Kriterien gibt, sondern nur partikuläre Äußerungen menschlichen Handelns als Einstellungen verallgemeinert werden. (Mir fällt dennoch kein geeigneterer Begriff ein, um den Zustand gegen politische Sachzustände zu beschreiben.)

²⁴ Politik existiert in den verschiedenartigen Systemen. Der Systembegriff charakterisiert einen Ordnungsfaktor. Als solcher ist der Begriff „System“ wertneutral.

²⁵ Vom Verfasser wird die Auffassung vertreten, daß das gestürzte System des „real existierenden Sozialismus“ ein Versuch gewesen ist, die sozialistische Idee von der Befreiung der Menschheit von der Ausbeutung staatlich organisiert durchzusetzen, was bekanntlich in die Parteidiktatur eingemündet ist. Damit ist allerdings nicht definitiv gesagt, daß es keine sozialistische Gesellschaft nach den Grundideen des Marxismus mehr geben wird. Hier ist die Entwicklung abzuwarten. Die tragenden Erkenntnisse des Karl Marx wurden durch die aktuelle Entwicklung der kapitalistischen Gesellschaft in beeindruckender Weise untermauert. Ebenso wurde die Leninsche Revolutionstheorie ad absurdum geführt.

²⁶ Bekannt ist das pervertierte Machtgelüst des Günter Mittag bezüglich seiner „straffen Organisation“ der Wirtschaft der DDR, die er darin maß, in welcher Geschwindigkeit er die Direktoren der rund 240 wichtigsten Kombinate nach Berlin beordern konnte. Mittags Stolz war es, diese innerhalb von zwei Stunden „antanzeln“ lassen zu können. Leider bietet das Thema keinen weiteren Spielraum, um eine diesbezügliche Aufarbeitung betreiben zu können.

Schneider führt dabei den wirtschaftlichen, den politischen und den emotionalen Aspekt als Bestimmungsfaktoren an.

Eine prinzipielle inhaltliche Klärung der von Stöss angebotenen Aufteilung der „Verdrossenheit“ als politische Verdrossenheit und als Systemverdrossenheit erscheint allerdings angebracht. (Das Dilemma mit den Begriffen.)

Die eigene, materialistische Positionsbestimmung soll so angeboten werden:

Politikverdrossenheit ist als partielle Kritik an der Politik aufzufassen und kann innerhalb bestehender politischer Konstellationen, notfalls durch Wahlen, beseitigt werden.

Systemverdrossenheit ist eine prinzipielle Kritik an bestehenden politischen Zuständen. Sie ist nur teilweise durch Politikwechsel infolge von Wahlen lösbar.²⁷

Die Problematik „Verdrossenheit“ wirft zumindest zwei Fragenkomplexe auf.

1. die nach ihrem Geltungsbereich, in ihn gehört die Klärung der Begriffe „Politikverdrossenheit“ und „Systemverdrossenheit“
2. die nach ihren „inneren Zuständen“, so z.B. nach einer „passiven“ und nach einer „aktiven“ Seite. (passiver Protest und aktive Gegenposition, wie bei Bürgerbegehren.)

Die Beantwortung der damit anstehenden Fragen erfolgt aus einem Komplex von objektiven Bedingungen, subjektiv gegebenen und erlebten gesellschaftlichen Zuständen. Aus dieser Erkenntnis heraus formulierte die PDS die von Schreiber als politische Perversion empfundene Anfrage im Landtag von Sachsen-Anhalt mit dem „Tenor“, daß „nur der Ossi wisse, was der Ossi brauche.“²⁸

Worin liegt der rationale Kern einer solchen Aussage?

Eine solche von der PDS formulierte und vorgetragene Frage nach dem Selbstwertgefühl der Menschen in den neun Bundesländern stellt emotional einen Affront der erlernten und gelernten politischen Grundauffassungen eines Staatsbediensteten und noch mehr eines Beamten der alten Bundesländer dar. (Das geht bis in den gekränkten Überheblichkeitsdünkel dieser Klientel hinein und stellt auch eines der Haupthindernisse auf dem Wege einer moralisch-emotionalen Vereinigung der Bundesrepublik dar.)²⁹

Die Grundaussagen für eine solche Anfrage, wie die von der PDS-Landtagsfraktion Sachsen-Anhalts getätigte, braucht nicht einmal die PDS oder die ihr nahestehende gesellschaftswissenschaftliche Theorie zu geben. Diese Grundaussage ist Reflexion intensiver und seriöser Bemühungen der Politologie überhaupt.

²⁷ Das wohl markanteste Beispiel ist Russland. Dort handelt es sich um eine Systemkrise im umfassenden Sinne, die nicht allein durch Wahlen bewältigt werden kann.

²⁸ Schneider „Das Prinzip Mißtrauen“ a.a.O

²⁹ Das Beispiel Schneider zeigt auch die Misere, in der verwaltungsrechtlich getrimmte „Fachidioten“ stecken, wenn sie es nie gelernt haben, staatspolitische Bedingungen und Erscheinungen staatsphilosophisch zu hinterfragen. Sie kleben am Rechtspositivismus und sind nur in der Lage, aus dem Recht heraus gesellschaftliche und besonders staatlich und verwaltungsmäßig angesiedelte Sachverhalte aus ihren Zusammenhängen heraus zu beurteilen. Sie stürzen um, wenn ihnen die Krücke „Recht“ nicht hilft.

Unter dem Titel: „Der Fisch stinkt vom Kopf her“ veröffentlichte die „Woche“ (Nachfolger der „Wochenpost“) ein Interview mit dem international bekannten französischen Soziologen Robert Castel, in dem dieser auf die Frage „Ist die derzeitige Krise der Industriestaaten noch eine Anpassungskrise an die neue globale Ökonomie - oder schon ein Zivilisationsbruch?“ so beantwortet:

„Krisen gehen vorüber. Was wir dagegen seit zwei Jahrzehnten erleben, ist der Zerfall einer Gesellschaftsform.... Die neuen Spielregeln - Flexibilisierung, Deregulierung, Globalisierung - drängen Millionen aus dem Lohngeschäft, die Mehrheit rutscht in allgemeine Verunsicherung ab. Und ausgerechnet in dieser Situation versagt das System sozialer Vorsorge. Es wird systematisch demontiert. Der gesellschaftliche Zusammenhalt löst sich auf. Wahrscheinlich ist dieser Vorgang irreversibel.“³⁰

Ein paar ergänzende Anleihen:

Friedrich Schorlämmer: „Wenn die Schere zwischen denen, die auf Parkbänken liegen, und denen, die auf der Bank fragen, wie sie am besten ihr Geld anlegen können, wenn diese Schere weiter auseinanderklafft, dann wird auch der politische Friede in diesem Land brüchig und ich sehe ihn schon jetzt als brüchig an...“

Schorlämmer konstatiert eine „marode Gesellschaft“ in der die Vereinsamung, von ihm als „vornehme Kühle“ bezeichnet, weiter um sich greift. Auf die Frage, woher die Vereinsamung käme, seine Antwort:

„Es ist doch ein Glück, dass wir nicht mehr in einer Kollektivgesellschaft leben und uns wirklich individualisieren können. ... Aber es darf nicht so sein, dass wir uns so vereinzeln, dass wir vereinsamen. ... Das ist im Osten und im Westen unterschiedlich. Im Westen gab es Intuitionen, Verbände, Parteien, Kirchen, in denen der Einzelne sich frei mit anderen vereinen konnte. Die sind heute, wie in der ganzen Republik, am Zerbersten. Im Osten gab es die Kollektive. Der Einzelne ging im Kollektiv auf, ordnete sich unter und fand das bequem. Er war da im Kollektiv zu Hause. ... Daneben gab es dann die Nischen. ... Jetzt ist das Kollektiv weg und die Nischen lösen sich auf. So entstehen lauter Hohlräume und die Hohlräume werden ausgefüllt mit lauter Zynismus.“³¹

Anmerkung: Die „vornehme Kühle“ ist die Distanz, aus der sich „hilfeleistende“ Beamte der alten Bundesländer herablassen, Beurteilungen über die Situation und die Lebensumstände in den neuen Bundesländern und ihren Menschen im Stile eines Schneider vorzunehmen

Eine denkwürdige Positionsbestimmung entwickelte Reinhard Höppner, die zur Kenntnis genommen werden muß!

„Wer zwei völlig unterschiedliche Gesellschaftssysteme in seinem Leben erfahren hat, der ist besser als andere in der Lage, die Auswirkungen auf das Lebensgefühl des Einzelnen und das Miteinander in der Gesellschaft zu vergleichen und zu bewerten. Wären wir in der Lage zu akzeptieren, dass in jedem, auch in einem schlechten System gute Ideen stecken können,³² ... dann würde es uns vielleicht gelingen, die Chancen ...für die Zukunft zu nutzen.“ Weiterführend wird von ihm bemerkt:

„Der aus einer gewissen Verbitterung heraus gesprochene Satz 'Wir wollten Gerechtigkeit und bekamen den Rechtsstaat', mag die Möglichkeiten des Rechtsstaates überschätzen. Er ist nicht in der Lage, Gerechtigkeit herzustellen. Seine Aufgabe allerdings, Konflikte zu

³⁰ Interview der „Woche mit Robert Castel, vom 17. Januar 1997, Seite 18

³¹ Zitiert aus: „Innerlich marode“ in „Die Woche“, 3. Januar 1997. Seite 45

³² Dieses wird allerdings in dem Moment fragwürdig, wenn Höppner eine solche Feststellung undifferenziert trifft und artikuliert, denn sie bedeutet auch, dass es im Faschismus solche positiven Momente geben kann. Eine solche Handhabung des Totalitarismusedanken kann Höppner allerdings nicht unterstellt werden.

befriedigen, und zu sach- und menschengerechten Entscheidungen zu kommen, muß er wahrnehmen, wenn er nicht an Glaubwürdigkeit und damit an Kraft verlieren will.”³³

Darin ist, wie sich aus der gegenwärtigen Entwicklung unschwer herleiten lässt, ein Kernproblem zu sehen, wenn man Antworten auf die politische Verdrossenheit der Menschen sucht.

Wie steht es mit dem Glauben an den Rechtsstaat? In welchem Verhältnis steht dessen Glaubwürdigkeit zu den Formen der politischen Verdrossenheit?

Eine Ausgangsbasis, auf die man nicht verzichten kann:

Das Drängen der PDS auf Bewahrung von geistigen Besitzständen und Möglichkeiten der politischen Selbstverwirklichung unter dem Aspekt des Erhalts des Selbstwertgefühls der Menschen in den neuen Bundesländern ist eine erstrangige Frage nach dem Verhältnis zu Kompromissen, den Grundlagen der Konsensfähigkeit der kapitalistischen Gesellschaft überhaupt.

Geistige Besitzstände sind Hauptindikatoren für die Bewertung der Lebensqualität im allgemeinen und für die Bewertung der Demokratie für die Gestaltung der politischen Kultur im besonderen. Schneider und andere liefern die Negativbeispiele.

Wenn, nach von Staden, in der Altmark zwei totgeschlagen werden müssen, sollten sich drei um eine Meinung streiten...” so ist das kein „Bonmot”, sondern eine nicht zu unterschätzende Geisteshaltung im Widerstreit der gewählten Räte mit den Verwaltungen um politisch relevante, dem öffentlichen Gemeinwohl - das diesen Namen auch verdient - verpflichtete Lösungen.

Diese und besonders die Auslassungen des Herrn Schneider lassen erahnen, wie es um die Kompromißfähigkeit im Spiel der politischen Kräfte um Machtpositionen bestellt ist. So wird einem Rechtsfetischismus, wie ihn besagter Herr Schneider mit dem Vorwurf anklingen ließ, daß er in der Handhabung der Politik eine Pervertierung der „Grundhaltung bis zum Gesetzesbruch” konstatiert und selbst die Anfrage der PDS nach der Anzahl der Westler in der Verwaltung als „schlicht verfassungswidrige Forderung” abzuklassifizieren versucht, das beängstigende Ausmaß dieser Denkhaltung und Politikauffassung deutlich.

Welches sind nun solche geistigen Besitzstände, aus denen heraus Motivationen zum politischen Engagement hergeleitet werden?

Die Forderung nach einer politischen und emotionalen Kompetenz, die sich dann in verwaltungsmäßiges Handeln niederschlagen muß, stellt die Frage nach der Kompromißfähigkeit der Kräfte, die in einer pluralistischen Gesellschaft Politik gestalten wollen.

Anders ist die Anfrage der PDS nicht zu sehen. Sie lässt auch keinen anderen Wertungsspielraum zu.

³³ Zitiert aus: Reinhard Höppner „Bewährte Werte in die neue Lebenspraxis einer solidarischen Gesellschaft überführen”, ersch. in Volksstimme, 24. März 1997, Seite 4

Die Frage nach der Kompromißfähigkeit politisch agierender Kräfte ist eine der Kernfragen der politischen Stabilität überhaupt.

Das gilt für den Staat und seine Verwaltung in der gesamten horizontalen (innerhalb einer Ebene) und vertikalen (von der zentralen über die Länderebene bis hin zu den Kommunen) in wachsendem Maße.

Einer der führenden Politologen der BRD, Kurt Sontheimer, sieht das so: „Da Politik im Kern nichts anderes ist, als die Austragung und Regelung von Interessen- und Machtkonflikten, stellt der Kompromiss das probate Mittel dar, solche Konflikte zum Ausgleich zu bringen und wenigstens vorübergehend zu lösen. ... Deshalb darf man den Kompromiss nicht ideologisieren oder gar fetischisieren, sondern muss in ihm ein zwar unentbehrliches, aber letztlich an der Idee des allgemeinen Wohls zu orientierendes Mittel zur friedlichen Beilegung von Konflikten in einer pluralistisch orientierten Gesellschaft sehen.“³⁴

Bemerkenswert für die Beurteilung der aktuellen Situation unter dem „Schneider-Syndrom“ ist Sontheimers Charakterisierung der Gesellschaft: „Die Konsensgesellschaft, wie man die alte Bundesrepublik in ihrer relativen Stabilität oft bezeichnet, hat gegenüber der unruhigen spannungsgeladenen Konfliktgesellschaft den Vorzug, daß sie ausgeglichener, stetiger und ruhiger ist, freilich um den Preis, träge, behäbig und kraftlos zu werden. Die gegenwärtige politische Auseinandersetzung geht darum, wie es unter den Bedingungen einer seit 1989 veränderten Weltsituation gelingen kann, die gesellschaftliche Dynamik wirksamer entfalten und dem Konflikt eine begrenzte produktive Funktion zu sichern, ohne das notwendige Maß an Konsens zu zerstören.“³⁵

Wie formulierte es doch Höppner?: „Es ist wohl bisher einmalig in der Welt, daß ..tatsächlich der Versuch unternommen wurde, diesen revolutionären Umbruchprozeß (gemeint ist die „Wende1989“) in Gesetzesform, genannt Einigungsvertrag, zu bringen, die regeln sollte, was da zu regeln war: den Fremdkörper ‘Neue Bundesländer’ möglichst störungsfrei für den alten Teil Deutschlands zu integrieren. Wer sich also wem anpassen musste, stand nie ernsthaft in Frage und ist in einer Demokratie, in der nun mal Mehrheiten entscheiden, nicht grundsätzlich zu beklagen.“³⁶

Diese Position wirft die Frage nach der grundsätzlichen Wertung der Demokratie als Herrschaftsform oder/und als Handlungsweise und als Grundrichtung für politische Kultur auf.

Damit ist das Verhältnis von Inhalt und Form angesprochen. Demokratie als Verfassungsprinzip, wie z.B. im § 20 GG der Bundesrepublik mit Rechtsgarantie ausgestattet,³⁷ gibt die formellen Rahmenbedingungen für den, wie es Düring formulierte „wichtigsten demokratischen Kreativekt“, die Wahlen.³⁸

³⁴ Kurt Sontheimer; „Humane Antworten auf die Herausforderungen unserer Zeit sind nur im Kompromiß möglich.“ In Volksstimme vom 29. Juli 1997

³⁵ Kurt Sontheimer; „Humane Antworten auf die Herausforderungen unserer Zeit sind nur im Kompromiß möglich.“ In Volksstimme vom 29. Juli 1997

³⁶ Reinhard Höppner: „Bewährte Werte ..“ a.a.O.

³⁷ siehe Interessante einleitende Bemerkungen zum GG-BRD, erschienen in: Becks Texte 1971, Verfasser des Vorwortes Günter Düring „Sie werden oft den Vorwurf hören, also komme der Bürger nur alle vier Jahre bei der Bundestagswahl zu Wort und man habe ihn durch die parlamentarische Demokratie und das Fehlen der unmittelbaren Volksgesetzgebung „entmündigt“. Das stimmt insofern nicht, als zwischen den Wahlen zum Bundestag ständig Wahlen stattfinden, zu den Länder-, Kreis-, und Gemeindeparlamenten“

Wird die Demokratie als Herrschaftsform deklariert, dann handelt es sich um einen strukturellen Pendanten zur Diktatur. In diesem Sinne muß man Höppner interpretieren. Zum inhaltlichen Problem wird die Demokratie bekanntlich dann, wenn es sich um die Möglichkeiten der Mitwirkung der Menschen an der staatlichen Machtausübung und der Kontrolle der öffentlichen Verwaltung handelt. Wesentlicher Indikator dieses Aspektes ist der Zustand der politischen Kultur. Bezogen auf das konstatierte „Schneider-Syndrom“ sind beide Demokratieaspekte angesprochen:

- die Strukturierung und Organisation der Machtausübung und
- die Teilhabe an der Macht durch Einflußnahme auf politische Inhalte und Problemfelder.

Wo haben in den beiden Demokratieaspekten Kompromisse ihren Platz?

Zum Verhältnis von Politikverdrossenheit, Systemverdrossenheit und Kompromissen

In der Beantwortung der Frage nach den Kompromissen liegt das Problem der Integrierbarkeit der Masse der Menschen als mündige politische Subjekte in die Machtausübung. Damit wird die politische „Verdrossenheit“ zur Reflexion einer nicht ausreichenden Kompromißfähigkeit, die sich dann in solchen Erscheinungen wie dem „Schneider-Syndrom“ äußert.

Wie könnte man das „Schneider-Syndrom“ begrifflich fassen?

Hier ein Angebot:

Das Schneider-Syndrom ist ein krankhafter, fäulnisregender Gesellschaftszustand, der sich partikulär in der Unfähigkeit äußert, gesellschaftliche Prozesse und Erscheinungsformen nach objektiven Kriterien beurteilen zu können und in der Bestrebung, diese Unfähigkeit hinter einer beleidigenden Arroganz zu verbergen. Sie ist Ausdruck der Kompromissunfähigkeit und Wurzel für politische Verdrossenheit.

Die Kompromissfähigkeit ist bekanntlich abhängig von politischen Spielräumen und dem geistigen Vermögen, diese Spielräume auch als Handlungsräume ausfüllen zu können. Sie erreicht da schneller ihre Grenzen, wo es um prinzipielle Fragen der Macht, ihrer Begründung, Strukturierung und Organisation geht. Dafür hat die Geschichte der Gesellschaften in hinreichendem Maß Beweise und Nachweise geliefert. Noch immer kann davon ausgegangen werden, dass als Kernproblem jeder Macht die Verfügbarkeit über das gesellschaftstragende Eigentum, das Eigentum an den Mitteln der Wertschöpfung, angenommen werden kann.³⁹ Allerdings ist diese Abstraktionsebene nicht für eine handhabbare, praxis-

³⁸ ebenda S. 13

³⁹ Der Kern des „Marxismus-Leninismus“ bestand in dem Postulat vom Eigentum an den Produktionsmitteln. Diese These hat sich aus heutiger Sicht als nicht haltbar erwiesen. Es geht um alle Mittel der Wertschöpfung und da stehen die „nichtproduktiven“ Bereiche Banken, Börsen, Versicherungen an priorisierter Stelle. Die Frage ist: Sind diese Bereiche „produktiv“ oder nicht? Der Begriff „produktiv“ hat heute einen ganz anderen Inhalt mit einer ganz anderen Dimension erreicht. Das zu erkennen, erfordert einen freien, vom Parteidogmatismus unbeeinflussten „Geist“. Darin liegt einer der verhängnisvollsten Irrtümer des Marxismus-Leninismus, der durchaus geeignet erscheint, diese Lehre als Irrlehre abzuklassifizieren, denn immerhin

bezogene Erklärung von Fragen der Kompromissproblematik (siehe Beispiel Schneider) empfehlenswert. Vielmehr geht es darum, das Verhältnis von Kompromissfähigkeit und Kompromissbereitschaft bezogen auf die profane politische und Verwaltungspraxis zu beleuchten. Warum?

These:

Kompromissfähigkeit und Kompromissbereitschaft stehen in keinem gleichrangigen Verhältnis, sondern in einem hierarchischen Verhältnis zueinander.

Die Kompromissfähigkeit wird durch sachbezogene Aspekte, die Kompromissbereitschaft durch subjektive, emotionale Aspekte bestimmt. Solche sachbezogenen Aspekte sind in der Regel praxisgerichtet und werden durch konkrete Erscheinungen sichtbar, spürbar und lebbar. Subjektive, emotionale Aspekte stecken den Rahmen ab, in dem sich der Realisierungswillen bewegt.

Demonstrationsbeispiel 4:

Die kommunale Selbstverwaltung

Die kommunale Selbstverwaltung geht in ihrer originären (ursprünglichen) Idee davon aus, dass Kommunen über die sie angehenden Angelegenheiten selbst befinden können und die Realisierung der von ihnen befundenen Angelegenheiten von den Kommunen selbst organisiert und kontrolliert werden. Die Entwicklung des Gemeinwesens brachte es mit sich, dass, bedingt durch das starke Anwachsen der öffentlich zu besorgenden Angelegenheiten, im Wege der Arbeitsteilung immer mehr dieser Angelegenheiten zusammengefasst von den Kommunen übergeordneten staatlichen Ebenen entschieden und verwaltungsmäßig organisiert werden mussten.

Diese Entwicklung hat heute den Stand erreicht:

- Im übertragenen Wirkungskreis gehen zwischen 30 % und 45 % der Aufgaben ein.
- Im eigenen Wirkungskreis lassen sich noch 55 % bis 70 % der ursprünglich bei den Kommunen zur Erfüllung angesiedelten Aufgaben einordnen.
- Davon entfallen auf die eigentlich die Lebensqualität extensiv beeinflussenden freiwilligen Aufgaben lediglich noch 10 % bis 3 %.

Die Entwicklung vermittelt den Eindruck, dass die kommunale Selbstverwaltung sich in einem permanenten Abbau befindet. Dieses lässt die Gefahr aufkommen, einen solchen Abbau konstatierend, Politikansätze zu formulieren, die auf Erhalt bestehender Zustände und auf Bestandsschutz traditioneller Gegebenheiten orientiert, ohne Notwendigkeiten von Veränderungen anzuerkennen. Das Problem liegt darin, solche Entwicklungen den Betroffenen begreifbar zu machen, um sie zu bewegen, solche Entwicklungen auch emotional mitzutragen oder durch Verdrossenheit abzulehnen. Wie ist das zu verstehen?

baut auf die angeführte grundlegende Postulat vom Eigentum die gesamte Gesellschaftslehre vom Klassenkampf auf.

In den neuen Bundesländern ist die Diskussion um Gebietsreformen, beide kommunale Ebenen betreffend, neu entfacht worden.⁴⁰ Die Hintergründe einer solchen Diskussion können folgenden, sattsam bekannten Schwerpunkten zugeordnet werden:

- Die Finanznot der Kommunen und die immer geringer werdenden Aussichten, öffentliches Leben in der kommunalen Gemeinschaft, wie sie gegenwärtig in den beiden grundlegenden Formen Gemeinde und Landkreis existiert, aus eigener Kraft finanzieren zu können, führen zu erheblichen Einbrüchen im Zusammenhalt dieser Gemeinschaft.
- Bedingt durch die enorm anwachsende Mobilität in den Bereichen Verkehr, Kommunikation und der grundlegenden Umwälzung der Erwerbsstruktur wird die traditionelle kommunale Gemeinschaft gesprengt.
- Die kommunale Gemeinschaft unterliegt in ihrer traditionellen Beständigkeit dem rasant voranschreitenden Wertewandel, der den sozialen und emotionalen Zusammenhalt der traditionellen kommunalen Gemeinschaft auflöst.
- Innerhalb der Kommunen und zwischen ihnen vollzieht sich gegenwärtig eine entscheidende Umstrukturierung der Bevölkerung, was sich ebenfalls sehr nachhaltig auf den traditionsbedingten Zusammenhalt der kommunalen Gemeinschaft auswirkt.

Einige Anmerkungen zur Darstellung dieser Schwerpunkte in den Diskussionen:

Die Blickwinkel, aus denen die Darstellung der Schwerpunkte erfolgt, lassen sich grundsätzlich drei Richtungen zuordnen:

1. Reformen, um die immer knapper werdenden finanziellen Spielräume über eine territoriale Vergrößerung von Kommunen bei gleichzeitiger Liquidierung anderer Kommunen sicherzustellen. (z.B. über Eingemeindungen) und dabei auch eine größere Verwaltungseffizienz zu erreichen.
2. Reformen, um über Veränderung von Gebietsstrukturen die Möglichkeit zu erhalten, über eine Konzentration der territorialen Gegebenheiten die Nutzung der Vorhaltungen im Interesse der Lebensqualität nicht absinken zu lassen und eine größere Planungssicherheit für kommunale Entwicklungsrichtungen herbeizuführen.
3. Es schwindet die Bereitschaft zur Übernahme eines Mandates oder eines Ehrenamtes, ohne die eine personelle Absicherung der kommunalen Selbstverwaltung im Rahmen der gegenwärtigen territorialen Strukturen immer schwieriger wird.

Stark ausgeprägt ist bislang die Darstellung unter dem finanziellen Aspekt. Gebietsreformen, um die Situation der Kommunalfinanzen zu verbessern, ist das real?

Können finanzielle Spielräume durch Gebietsreformen vergrößert werden?

Unbestritten ist, daß die Finanzausstattung der Kommune in den neuen Bundesländern auch nach den ersten Gebietsreformen, die bis 1994 durchgeführt worden sind, nicht besser, sondern schlechter und damit für die Kommunen brisanter geworden ist. Die Finanzzuweisungen, Haushaltsausgleiche, Fördermittelströme sind im Zeitraum 1994–1998 um rund ein Drittel gekürzt worden bzw. verringert worden.

⁴⁰ Siehe Eingangsbemerkungen

Noch dramatischer steht es mit der Eigenerwirtschaftung durch die Kommunen durch Steueraufkommen und anderen Gemeindeabgaben. Während es z.B. im Zeitraum 1991–1993 für 40 % der Kommunen zur Überwindung der Strukturmarodität 100 %ige Förderungen bei Straßenausbau, Ausbau der Abwasseranlagen, Dorferneuerungen usw. gab, ist diese Art finanzieller Absicherung der investiven Tätigkeit bis 1998 auf 40 % gesunken. Andererseits sind die 62 % bis 75 % der Kommunen, je nach Größe und Zuordnung zu einem territorialen Entwicklungsniveau, 1998 nicht mehr in der Lage, die erforderlichen finanziellen Eigenanteile zu erwirtschaften. Die Folge ist, daß die investive Tätigkeit der Kommunen im Durchschnitt auf 30 % zum Niveau 1992 zurückgegangen ist.

Von den im Rahmen der Investitionspauschale und Investitionsbeihilfen den Kommunen bereitgestellten finanziellen Möglichkeiten ist 1998 zu 1994 eine reale Effizienz von 72 % bis max. 78 % geblieben. Infolge von Preisanstiegen, überdurchschnittlichen Leistungsmängeln bei getätigten Investitionen (beredete Beispiele liegen in den Abwasserverbänden und Gebietsaufschlüssen für Gewerbeansiedlungen usw. zur Klärung an) sowie Schuldendienste, die für Kredite abgeleistet werden müssen, ohne dass Einnahmeäquivalente erzielt worden sind, bringen für 35 % der Kommunen bis an die gesetzlich fixierte Grenze angespannte Haushaltssituationen, die auch in den Folgejahren bis 2000 nicht gemindert werden können, sondern einem Verschärfungseffekt unterliegen.

Dieser Verschärfungseffekt wird auch dadurch genährt, dass eine Reihe von Kommunen ihre Liquidität nur durch Grundstücksverkäufe sichern konnten und können. Diese Finanzierungsquelle ist nahezu aufgebraucht.⁴¹

Die Haushaltssituation der Kommunen wird besonders nach 1996 durch ein rapides Ansteigen der Aufwendungen für den sozialen Bereich bestimmt. Die Steigerungsrate liegt gegenwärtig zwischen 8 % und 17 % pro Haushaltsjahr.

Gegenwärtig sind das die Aufwendungen, die für die Finanzierung der direkten Armut getätigt werden müssen. (Sozialhilfe, Mietzuschüsse, investive Maßnahmen wie Obdachlosenunterkünfte, Beihilfen für gemeinnützige Träger und Einrichtungen, die die Grundversorgung der sozial Benachteiligten sichern, Finanzierung von Maßnahmen, die durch Stellenabbau im öffentlichen Bereich zu tätigen sind, usw.)

Ein weiteres Problem, das die Haushalte der Kommunen nicht nur tangiert, sondern auch unmittelbar im Sinne einer Entlastung beeinflusst, ist die Finanzierung der investiven Tätigkeit durch das Erheben von Beiträgen (Ausbaubeiträge, Anschlußbeiträge usw.). Ohne die Belastung der Bürger durch solche Beiträge sind in den Kommunen heute infrastrukturelle Maßnahmen nicht mehr möglich.

Hinzu kommt, dass sich auch in Kommunen, die bislang „gut“ gewirtschaftet haben, durch sporadische und offensichtlich durch lokalen Lobbyismus bedingte Fehlleistungen in den Planungen, Zeichen der Verschwendung von Haushaltsmitteln bis hin zur Mißwirtschaft erkennen lassen, die die Haushaltssicherheit in diesen Kommunen (ca. 20 % sind das ge-

⁴¹ So verbesserten Stendal, Tangermünde aber auch viele kleine Kommunen wie Kehnert ihre Haushaltssituation durch solche Grundstücksverkäufe. Viele Gemeinden veräußerten Eigentumsrechte an Energiefirmen, in der Gesamteinschätzung verheerend hat sich für rund 38 % der Kommunen die Vermarktung von Gewerbeflächen bislang gestaltet. In der Nordregion Sachsen-Anhalts sind insgesamt nicht einmal 65% dieser mit Fördermitteln und Krediten finanzierten „Gewerbeparks, Wohnparks, Industrieparks“ bislang über eine Vermarktung realisiert worden.

genwärtig) in den kommenden Jahren in Frage stellen wird.⁴² Schwerpunktmäßig werden solche Symptome bei Vergaben von Leistungen in den Bereichen sichtbar, in denen die Kommunen nicht an Ausschreibungen gebunden sind. (Planungsleistungen, Projektierungen, Konzepterstellungen u.ä.)

Ein weiterer Gesichtspunkt ist die Verwaltungseffizienz, d.h. die Bezahlbarkeit der öffentlichen Verwaltung. Auf diesem Gebiet liegen die Bestrebungen darin, durch Abbau der traditionellen Verwaltung bei gleichzeitiger Installation möglichst menschenunabhängiger Verwaltungssysteme und Verwaltungsorganisationen eine Senkung der finanziellen Kosten zu erreichen.

Resümierend kann zum Problem „Haushaltsfinanzen und Gebietsreform“ festgestellt werden, dass sich die Finanzsituation der Kommunen durch eine Gebietsreform nicht so wesentlich verbessern kann, um über eine solche Begründung Gebietsreformen zu initiieren. Im Gegenteil, die Annahme wird durch die Praxis gestärkt, dass durch Gebietsreformen die schwindende Finanzkraft der Kommunen abgefedert werden soll.

Verlangt wachsende Mobilität der Menschen eine Gebietsreform?

Wie die Entwicklung in den vergangenen acht Jahren gezeigt hat, ist die enorm wachsende Mobilität der Menschen eine wesentliche Ursache für das Aufbrechen traditioneller Lebensgemeinschaften bis hin zur qualitativen Veränderung von Normen und Beziehungen des Gemeinschaftslebens. Diese Mobilität muß zwei Problemkreisen zugeordnet werden:

1. Der Mobilität bezüglich der schnellen und relativ problemlosen Möglichkeiten zu Ortsveränderungen,
2. der Mobilität auf dem Gebiet der Kommunikation insgesamt.

Die nahezu grenzenlos erscheinende Mobilität hat grundsätzlich auch das Werteschema der Menschen verändert.⁴³

- Sie sind den traditionellen Werten wie Bodenständigkeit, kommunal orientierte Solidarität, u.ä. nicht mehr sehr stark verbunden.
- Die emotionalen Bindungen an bekannte soziale Gruppen wie Familien, Freundeskreise, u.ä. sind erheblich gelockert.
- Das Wohneigentum verpflichtet nicht mehr zur unbedingten Sesshaftigkeit.
- Die Dominanz übernimmt die territorial relativ unabhängige Bindung an das Erwerbsleben.
- Kommunale Traditionen und Traditionsvereinigungen haben absteigende Bedeutung für das Verharrverhalten.⁴⁴

⁴² In der Altmark ist gleich von mehreren Kommunen (Stendal, Osterburg, Arendsee) eine Action „Spaßbad“ gestartet worden, ohne die Wirtschaftlichkeit solcher Anlagen vorurteilsfrei geprüft zu haben.

⁴³ Es sollte schon aus inhaltlichen Gründen zwischen den Begriffen „Wertewandel“ und „Werteveränderung“ unterschieden werden. Wertewandel ist als „Wandel“ im Sinne qualitativer Veränderung innerhalb bestehender Systeme aufzufassen und somit von primärer Bedeutung. Die eigentliche Veränderung stellt das bestehende prinzipiell in Frage und bringt neue Faktoren hinzu. Diese Situation beobachten wir gegenwärtig bezogen auf das Werteschema des menschlichen Zusammenlebens als durchgängigen Prozeß, der alle gesellschaftlichen Bereiche erfaßt hat.

Diese Situation wird an einer Reihe vergleichbarer Faktoren wie Einwohnerstabilität (Estab), Erneuerungsgrad (ErGrad) und Attraktivität (Attraktiv) nachweisbar.

Dem sollen folgende Übersichten als Demonstrationsbeispiele dienen:

Darstellungen 30 bis 38

Altmark- Mitte

Kommune	Einwohnerentwicklung		Bewertungskriterien		
	1992	1996	Estabil	ErGrad	Attraktiv
Badel	552	531	-1	60	6
Brunau	705	705	1	65	7
Fleetmark	884	841	-2	460	7
Jeetze	474	475	1	50	6
Jeggeleben	441	440	1	50	7
Kerkau	239	218	-1	40	5
Packebusch	454	433	-1	45	5
Rademin	210	228	1	50	5
Vienau	461	464	1	55	5
Vissum	249	253	1	60	6
Zetlingen	357	374	1	60	6

Seehausen

Kommunen	Einwohnerentwicklung		Bewertungskriterien		
	1991	1996	Estabil	ErGrad	Attraktiv
Aulosen	262	440	4	65	6
Beuster	574	595	2	65	7
Falkenberg	332	266	-3	50	5
Geestgottberg	466	448	-2	55	5

VWG Fläming-Fiener Bruch

Kommunen	Einwohnerentwicklung		Bewertungskriterien		
	1991	1996	EStabil	ErGrad	Attraktiv
Reesen	399	471	3	70	8
Rietzel	192	184	-1	50	6
Streseow	248	239	-1	45	5
Theeßen	426	476	3	75	7
Dörnitz	256	237	-2	45	6

⁴⁴Verharrverhalten ist eine subjektive, durch die gesellschaftlichen Verhältnisse vermittelte Eigenschaft, in der alle jene Faktoren gebündelt werden, die die Mobilität der Menschen bestimmen. Solche Faktoren sind Wohnen, Arbeit, soziale und geistige Kommunikation, Charaktereigenschaften, politische Sensibilität, alle Möglichkeiten der Individualitätseinfaltung.

Drewitz	424	426	1	55	7
Magedeburgerfo.	252	270	1	50	6
Reesdorf	168	169	1	45	6
Schopsdorf	222	237	1	70	7
Wüßtenjerichow	139	136	-1	45	5
Tuchheim	1564	1496	-3	65	8
Paplitz	452	433	-1	65	7
Gladau	817	776	-2	65	7

Einwohnerentwicklung Fläming - Fiener : 1993 zu 1996 Verlust 08 E.

Gebiet Tangermünde

Kommune	Einwohnerentwicklung					Bewertungskriterien			
	1991	1993	1994	1995	1996/7	Attr.	Vital	Kom	Funk
Tangermünde	11524	10834	10630	10474	10302	9	8	7	8
Bölsdorf	199	169	185	181	192	6	6	2	2
Buch	489	540	476	456	451	5	5	5	6
Grobleben	100	101	112	112	110	6	5	3	5
Hämerten	173	188	200	191	217	7	4	2	6
Langensalzwedel	185	187	186	184	187	5	6	3	7
Milttern	329	308	301	304	304	6	7	7	7
Schelldorf	114	114	112	115	113	6	2	2	6
Heeren	467	468	469	466	506	6	6	4	7
Grieben	915	885	879	858	864	7	5	7	6
Bittkau	830	789	795	777	762	6	4	6	6
Storkau	193	197	199	251	217	7	3	3	7
Weißewarte	409	381	381	405	419	9	8	5	4

Einwohnerentwicklung 1991 zu 1996 Verlust 1283 E = 8,1%

Zum Vergleich Arendsee : Umland

Kommune	Einwohnerentwicklung				Bewertungskriterien			
	1990/2	1993/4	1995	1996/7	Attr.	Vital	Kom.	Funk
Arendsee	3144	?	3031	3003	9	7	8	9
Höwisch	?	136	137	135	3	3	2	6
Kläden	297	279	269	260	7	4	3	6
Kleinau	856	856	838	808	6	6	5	5
Leppin	471	461	460	453	7	6	4	7
Neulingen	114	136	128	130	4	2	2	6
Sanne -Kerk.	352	340	335	331	5	4	3	6
Schrampe	290	302	300	303	9	8	3	7
Ziehmendorf	225	283	230	222	9	8	2	7
Thielbeer	180	198	195	189	4	3	2	6

Einwohnerentwicklung 1992 zu 1996 : Verlust 831 E. = 13,7 %

Gebiet Gardelegen

Kommune	Einwohnerentwicklung					Bewertungskriterien*			
	1990/2	1993	1994	1995	1996/7	Attr.	Vit	Kom	Funk
Gardelegen	12527	13280	14824	15163	15195	5	7	8	8
Hemstedt	348	349	347	331	341	5	4	3	6
Kl. Neuendrf	502	505	503	502	501	6	6	4	7
Algenstedt	233	230	236	240	229	3	2	2	6
Berge	594	625	643	633	644	7	7	5	7
Estedt	385	382	391	402	417	7	8	7	7
Hottendorf	289	287	283	296	286	7	5	3	4
Jerchel	303	311	309	311	318	4	4	3	5
Jeseritz	305	317	326	325	327	6	4	3	5
Lindstedt	691	688	694	691	688	7	5	4	3
Schenkenh.	194	188	203	200	197	4	3	2	5
Seethen	177	171	168	172	171				
Wannefeld	341	336	336	343	329				
Zichtau	245	239	261	271	269	7	6	3	6

Einwohnerentwicklung 1992 zu 1996 : mit Ga Zuwachs 1788 E = 10,5 % , Umland allein : Zuwachs 110 = 2,4 %

*Attraktivität, Vitalität, Komplexität, Funktionalität,

Gebiet Saltwedel

Kommune	Einwohnerentwicklung					Bewertungskriterien*			
	1990/2	1993	1994	1995	1996/7	Attr	Vita	Kom	Funk
Salzwedel	22261	21873	21491	21408	21159	9	9	9	8
Brietz	541	511	494	497	750	9	9	3	7
Dambeck	390	373	367	361	367	6	6	2	6
Altensalzw	442	453	427	429	421	7	6	2	6
Pretzier	889	926	1021	1250	1333	8	8	4	9
Wallstawe	502	488	497	492	504	7	5	4	5
Osterwoh.	590	585	584	561	563	5	5	3	
Riebau	507	456	434	439	481				
Püggen	59	56	52	44	54	4	3	2	7

Einwohnerentwicklung 1991 zu 1996 : gesamt 451 Verlust = 2 % , nur Umland Zuwachs 251 E = 5,5 %

Sonderbeispiele, weil keiner Verwaltungsgemeinschaft angehörend, sind Mechau und Llagendorf/Altmarkkreis Salzwedel. Deren Situation stellt sich so dar:

Kommune	Einwohnerentwicklung					Bewertungskriterien*			
	1991	1994	1996	1995	1996/7	Attr.	Vital	Kompl	Funk
Lagendorf	448	503	530	546	556	5	4	4	6
Mechau	223	228	240	220	213	8	8	4	9

Raum Havelberg

Kommune	Einwohnerentwicklung			Bewertungskriterien*				
	1991	1994	1996	Estab	Attrak	Vital	Kompl	Funk
Garz	OT	181	180	-1	6	3	4	2
Kamern	795	776	779	-1	8	7	7	4
Kuhlhausen	201	189	180	-2	7	5	4	3
Klietz	1990	1930	1889	-4	8	7	8	5
Sandau	1041	1033	1046	1	7	7	8	6
Schönfeld	274	268	269	-1	7	7	3	3
Warnau	5090 T	306	292	-1	5	5	3	2
Wulkau	471	502	498	2	8	7	6	3
Havelberg	7559	7169	6861	-4	8	8	9	9
Jederitz	191	181	185	-1	7	6	3	2
Nitzow	502	512	515	1	8	6	5	3
Vehlgast/Kü	336	354	327	-1	8	5	5	3

Einwohnerbewegung absolut: -830, das sind 6 % Abgang

Zum Vergleich Stendal : Umland

Kommune	Einwohnerentwicklung					Bewertungskriterien*			
	1990/2	1993	1994	1995	1996/7	Attr.	Vital	Kom.	Funk
Stendal	48360	48177	45879	44839	43659	7	10	10	10
Bindfelde	199	205	231	226	255	6	4	3	6
Heeren	467	468	469	466	506	6	6	5	7
Dahlen	596	591	614	633	598	7	5	4	5
Insel	677	664	711	708	719	7	4	4	4
Buchholz	269	237	269	285	298	7	5	3	6
Hassel	228	270	449	700	820	7	8	5	9
Jarchau	254	277	307	360	443	6	7	3	8
Uenglingen	324	306	361	445	873	10	8	5	6
Staffelde	235	244	275	284	300	7	5	3	6

Einwohnerentwicklung 1991 zu 1996 : Ges. Verlust 3 038 E = 5,9% , das Umland allein :
Zuwachs 673 E = 20,7 %

Bemerkungen:

Offensichtlich vermag ein Anstieg der Attraktivität, bezogen auf den Wohnbereich, die Motivation zum schnellen Standortwechsel (Verzug aus Kommunen) nicht so zu beeinflussen, dass Stabilität eintritt. Die emotional begründeten Werte werden wirtschaftlichen

Zwängen untergeordnet. Das ist offensichtlich auch für das politische Engagement zutreffend.

Bezüglich der Möglichkeiten zu Ortsveränderungen durch die Verkehrsverlagerung von den „gebundenen“ Verkehrsmitteln Schiene und Schifffahrt auf die „unabhängigen“ Straßenverkehrsmittel erhalten die Menschen eine enorme territoriale Mobilität, die den angesprochenen Wertewandel besonders begünstigt.

Die politisch-emotionale Situation ist bestimmt durch eine Fülle benannter und weiterer Faktoren, deren Ursachen und Bedingungen der Mitwirkung an der Lösung kommunaler Probleme entgegenzustehen scheinen.

Nachweis der hauptsächlich verwendeten Quellen

Entwurf eines Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm des Landes Sachsen-Anhalt (LEP - PDS)

Entwurf des Landesentwicklungsprogramms der Landesregierung mit allen Materialien, die in der Öffentlichkeit diskutiert worden sind

Entwürfe 1993 und 1997 des regionalen Entwicklungsprogrammes des Regierungsbezirkes Magdeburg

Regionales Entwicklungskonzept für die Altmark, Stand 1996

Landtagsberichte zum Problem, veröffentlicht in Kommunalnachrichten des „kommunalpolitischen forums“ S-A e.V., Magdeburg und den KNSA des Städte- und Gemeindebundes

S-A

Publikationen der Fraktion der PDS im Landtag Brandenburg u.a.

Studie: „Kleine Gemeinden in Brandenburg“, Autoren Frank Berg u. Bärbel Möller

„Wie groß müssen Gemeinden sein?“ Michael Schumann/Hans-Jürgen Schafenberg

Die Entwürfe: „Stadt - Umland - Gesetz aus der Sicht der Umlandgemeinden“, ersch. im KF Sachsen e.V.

K.-D. Sprössel, Studien zum Komplex: „Kommunale Selbstverwaltung im Prozeß der Verödung der Gesellschaft“, erschienen im „kommunalpolitischen forum“ Magdeburg,

bisher erschienen:

- Verödung der Innenstädte als Symptom des Niedergangs der kommunalen Selbstverwaltung (1997)
- Wohin tendieren die Verwaltungsgemeinschaften? (1997)
- Welche Perspektiven haben die Kommunen unter 1 000 Einwohner ?
- Welche Perspektiven haben die Kommunen unter 20 000 Einwohner?
- Perspektiven und Chancen des Tourismus als Wirtschaftsfaktor für die Kommunen in strukturschwachen Regionen Sachsen-Anhalts
- Zu den Chancen des Regionalismus für die Kommunen Sachsen-Anhalts im Konfliktfeld des föderativen Systems.
- Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung wirtschaftlicher Perspektiven von Kommunen in Regionen

Andere in Fußnoten ausgewiesene Quellen:

Autorenkollektiv: „Gemeindegebiets- und Gemeindeverwaltungsreform in den fünf neuen Bundesländern“ Studie, vorgelegt April 1992, erschienen in: PDS-Linke Liste

Anhang

Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen

Autorität :Politische Autorität

Politische Autorität ist als spezielle Form der Autorität eine politische Eigenschaft, die durch ihre Erscheinungen transparent wird.

In der politischen Autorität werden grundsätzlich zwei Arten unterschieden, die funktional übertragene oder amtsbedingte Autorität und die handlungsabhängige erworbene Autorität.

Bürgernähe

Bürgernähe hat zwei Aspekte, unter denen dieses Erfordernis bewertet werden muss, einen *inhaltlichen* Aspekt und einen *formellen* Aspekt.

Zum inhaltlichen Aspekt:

Unter ihm werden alle die Faktoren und Aktivitäten verstanden, die seitens der Verwaltung reguliert werden müssen, um innerhalb ihres territorialen Zuständigkeitsbereiches die Bedingungen zu schaffen und zu sichern, die

- die Lebensqualität bestimmen z . B. Infrastruktur, materielle Bedingungen der körperlichen und geistigen Reproduktion, materielle Voraussetzungen für die individuelle Selbstverwirklichung,
- die wirtschaftlichen Bedingungen als Grundlagen für die Finanzierbarkeit der territorialen Angelegenheiten sichern,
- die Sicherung der sozialen Integrität der im Territorium lebenden Menschen gewährleisten,
- Hilfe zur Selbsthilfe und zur Motivierung, an der Lösung der territorialen Angelegenheiten mitzuwirken, geben.

Zum formellen Aspekt:

Dem formellen Aspekt müssen alle die Aktivitäten und Gegebenheiten zugeordnet werden, die mit der Abarbeitung der formellen Verwaltung zusammenhängen

- Verfahrensweisen bei Inanspruchnahme der Verwaltung, wie Umfang von Anträgen Art und Aufwand ihrer Stellung (auf wievielen Formularen, in welcher Aufmachung das Anliegen an die Verwaltung herangetragen werden muß, damit es bearbeitet wird)
- Dauer der Abarbeitung von Verwaltungsangelegenheiten
- Erreichbarkeit der Verwaltungsämter.

Einwohner

Der Begriff Einwohner beinhaltet die juristische Verbindung eines Menschen zu einem konkreten, territorial abgegrenzten, mit staatlicher Verwaltungsvollmacht ausgestatteten Rechtssubjekt. Diese Rechtssubjekte sind in aufsteigender Linie die Kommunen, die Landkreise, die Länder, die Bundesrepublik.

Was heißt das?

In allen diesen Ebenen ist der Mensch konkret ausgewiesen (siehe Personalausweis). Er kann gegenüber den Verwaltungsrechtssubjekten, die ihn als Einwohner verwalten, Rechte geltend machen, wie diese auch ihm gegenüber. Wie ist das zu verstehen?

Lebensqualität

Dabei werden unter „Lebensqualität“ nicht nur die Bedingungen für besseres Leben, sondern auch die real ausschöpfbaren Möglichkeiten verstanden. Der Quotient ist nach Ansicht der Masse der Bürger in den neuen Bundesländern das Verhältnis von angebotenen zu den vom Durchschnittseinkommen finanzierbaren Möglichkeiten.

Bezogen auf eine solche aktuelle Begriffsbestimmung kann heute aus Gründen wissenschaftlicher Seriosität nicht mehr darauf verzichtet werden, die Faktoren darzustellen, die als positive soziale Erfahrungen den Bewohnerinnen und Bewohnern der Kommunen aus der „DDR-Zeit“ im Bewusstsein haften geblieben sind und heute bei der Bewertung der Lebensqualität in den Kommunen als Kriterien genommen werden. Diese Bewertungen lassen in bezug auf die Realisierungsbedingungen der örtlichen Verwaltung, als kommunale Selbstverwaltung und deren territoriale Ausdehnung bedenkenswerte Schlüsse zu.

Solche allgemeinen, auf die materiellen Bedingungen orientierten, Kriterien sind:

- Arbeitsmöglichkeiten,
- der Zugriff auf Versorgungseinrichtungen,
- die Kinderbetreuung,
- Erlebensbereiche der Freizeit und kulturellen Betätigung,
- Einrichtungen der gesundheitlichen und sozialen Betreuung,
- altersspezifische Einrichtungen (z. B. für die Rentner),
- verkehrsmäßige Erreichbarkeit,
- Kommunikationsmöglichkeiten.

Als ideelle Bewertungskriterien werden herangezogen:

- Gemeinschaftssinn und Solidarität,
- Ehrlichkeit und das Bedürfnis nach unmittelbarer Kommunikation,
- persönliche Sicherheit.

Attraktivität

Unter Attraktivität im materialistischen Sinne werden alle visuell und emotional erfassbaren territorialen Gegebenheiten verstanden, die durch Impulse bewusstseinsgestaltend auf den Menschen einwirken und diesen zu subjektiv geprägten Urteilen, Ansichten, Einstellungen und Handlungen befähigen und bewegen. Das sind insbesondere

- die visuell wahrnehmbaren Strukturen und Formen,
- die akustischen und geruchlichen Feststellungen,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der persönlichen Selbstdarstellung,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der individuellen Konsumtion,
- die vermittelten Erlebnisse.

Vitalität

Unter Vitalität ist in der geisteswissenschaftlichen Terminologie materialistischer Positionsbestimmung die Gesamtheit und die Intensität der Bewegungen menschlichen Handelns als sozial, wirtschaftlich, geistig und politisch wahrnehmbare Äußerung zu verstehen. Sie ist somit Erscheinung und Reflexion der menschlichen Gesellschaft in ihrem Wesen, das durch Konkretheit nachvollziehbar wird.

Zur Bestimmung des Ausprägungsgrades der Vitalität, bezogen auf den Untersuchungsgegenstand, müssen solche Äußerungsformen herangezogen werden wie:

- die Intensität des Bewohnens eines abgegrenzten Areals,
- die Frequenz von Einrichtungen, Anlagen, geistigen Darstellungsformen und politischen Aktivitäten,
- die Nutzung der Kommunikationsmöglichkeiten,
- die physischen Bewegungen.

Diese und weitere Kriterien sind im Soll-Ist-Vergleich in eine aussagefähige Beziehung zu setzen, aus der der Grad der Vitalität hergeleitet werden kann.

Komplexität

Komplexität im materialistischen Sinne ist der räumliche Ausprägungsgrad der Verhältnisse und Beziehungen zwischen Gegebenheiten, bezogen auf eine konkrete Bezugsbasis, in einem festgelegten Zeitraum.

Komplexität gibt darüber Auskunft, welche räumlichen Gegebenheiten innerhalb eines Territoriums, die der Mensch zur Gestaltung seiner Lebensprozesse unbedingt braucht, in einer bestimmten Zeiteinheit von ihm erreicht werden können. Ein hohe Komplexität ist dann vorhanden, wenn diese Gegebenheiten, wie Einrichtungen, Verwaltungen, Geschäfte usw., auf engstem Raum in kürzester Zeit erreicht und wenn dabei ein optimales Maß an Verrichtungen erledigt werden kann. In diesem Sinne ist Komplexität die Erreichbarkeit von notwendigen, aber auch möglichen Gegebenheiten innerhalb eines bestimmten Raumes, in einer bestimmten Zeiteinheit als materielle Grundlagen zur Gestaltung der auf durchschnittlichem Niveau befindlichen Lebensprozesse.

Komplexität lässt sich ermitteln durch die

- Anzahl verschiedener und verschiedenartiger Strukturen in einem territorial abgegrenzten Raum (Träger wirtschaftlicher, sozialer, kultureller, verwaltungstechnischer, politischer u.a. Aktivitäten und Organisationsformen),
- Anzahl der in einer Zeiteinheit auf einem abgegrenzten Raum nebeneinander ablaufender Aktivitäten (Feststehende Termine wie Öffnungszeiten, Veranstaltungen, Vereins- und Parteiarbeit),
- Anzahl und Dichte baulicher Anlagen, Immobilien, natürlicher und gartenarchitektonischer und ähnlicher Gegebenheiten (Wohnungen, Straßen, Gewerbegrundstücke, Verkehrseinrichtungen, kulturelle, gastronomische Gegebenheiten, Sportstätten).

Funktionalität

Funktionalität beinhaltet alle notwendigen und real möglichen Beziehungen, die die Menschen zielorientiert untereinander oder mit Organisationsformen eingehen müssen oder können, um einer Zweckbestimmung zu genügen, der sie folgen müssen oder wollen.

Auch die Funktionalität ist historisch gewachsen und einem aktuellen Anpassungszwang unterworfen. Das betrifft u.a. solche in der Innenstadt in konzentrierter Form entwickelte urbane Funktionen wie:

- das Wohnen,
- die Versorgung,
- die Verwaltung,
- die Kommunikation,
- die Bildung und Erziehung.

Erläuterung zur Funktionalität

Unter „Funktionalität“ ,bezogen auf die Kommunen allgemein, ist zu verstehen, wie, mit welcher Ausstattung die Kommunen sich als Wohn-, Erlebnis-, Arbeits-, Kommunikations- und Sozialgemeinschaft selbst verwirklichen und darstellen können. Dabei haben sich im historischen Verlauf zwei Arten der Funktionalität herausgebildet :

1. die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität
2. die zwangsweise erlangte Funktionalität.

Die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität

Die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität beinhaltet alle die Elemente des kommunalen Daseins, die historisch gewachsen oder den spezifischen Bedingungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung entsprechend geschaffen worden sind, die aus der Verantwortung für das Gemeinwohl unter öffentlichen Schutz gestellt und freiwillig befördert werden. Sie sind für die kommunale Gemeinschaft die Bündelung aller Bedingungen, die primär die Lebensqualität als Kompromiss aller individuellen Ansichten und Bestrebungen bestimmen.

Die zwangsweise erlangte Funktionalität

Im Unterschied zur entwicklungsgeschichtlich erworbenen Funktionalität, stellt die zwangsweise erlangte Funktionalität immer einen Bruch mit der Tradition oder eine nur zwangsweise zu erreichende Abkürzung von Entwicklungsverläufen dar. Sie kann auf verschiedenen Wegen eingeleitet und gestaltet werden. Die treffendsten Initiativen sind administrativer Art oder über das Geld.

Innere Funktionalität in den Verwaltungsgemeinschaften

Der Funktionalitätsbegriff hat in seinem Gebrauch von der Logik her zwei Seiten:

1. Wird er für einen Gesamtzustand, wie bisher getan, auf die Kommune angewendet.
2. Bestimmt er als „innere“ Funktionalität das Zusammenspiel aller Faktoren, die die Eigenbewegung, also das Abarbeiten der Verwaltungsvorgänge, ermöglichen und charakterisieren.

Die innere Funktionalität ist an eine Reihe von Organisations- und Strukturvorgaben gebunden:

- Die Gesetzesvorgaben, der Rechtszwang von Verordnungen,
- die intern verbindlichen Vorgaben,
- strukturelle Möglichkeiten und Grenzen,
- subjektive Faktoren, wie die Leistungsgrenzen der Mitarbeiter.

Funktionalitätsbewusstsein:

Funktionalitätsbewusstsein ist Teil des Bewusstseins überhaupt und als solches bewusstseinsmäßige Reflexion des kommunalen Lebens, der kommunalen Bedingungen und Verhältnisse, gemessen an der gesamtgesellschaftlichen Situation, wie sich diese in die Kommune erlebbar hineinprojiziert. Das Maß des Funktionalitätsbewusstseins leitet sich ab von der Art und Weise, wie Lebensqualität gespürt und sich durch individuelles und gemeinschaftliches Engagement beeinflussen lässt. Eine wesentliche Äußerung des Funktio-

nalitätsbewusstseins ist die praktizierte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben der Kommune.

Das Funktionalitätsbewusstsein wird ausgeprägt durch die sozialen und politischen Erfahrungen in und mit multivalenten Kommunalstrukturen, die der Bedürfnisbefriedigung und der Selbstverwirklichung und Selbstdarstellung dienen. Von einer solchen Prämisse ausgehend, war es vor 1989 das Ziel, eben soweit wie möglich, alles in einer Kommune (unabhängig, ob es in der Multivalenz nötig war) bereitzuhalten. An dieser von den Menschen selbst erlebten kommunalen multivalenten Angebotsstruktur orientiert sich heute wieder die kommunale Werteskala, die sowohl die materiellen Bedingungen als auch die emotionalen Faktoren zu einem Erlebnisurteil bündelt. Daraus resultierten auch die Erwartungshaltungen nach 1990, wie sie durch das Funktionalitätsbewusstsein der Menschen reflektiert wurden.

Verwaltung

Die Verwaltung im allgemeinen Sinne erfasst alle Aktivitäten, die auf der Grundlage und in Durchsetzung staatlicher und gesellschaftlicher Normierungen der öffentlichen Angelegenheiten, im Interesse der Gesellschaft und der Sicherung der individuellen Rechte mit Verbindlichkeit ausgestattet sein müssen. Diese Verbindlichkeit kann notfalls durch Zwang hergestellt werden, oder sie gibt die Rechtsgrundlage für verwaltungsgemäßes Handeln und die rechtlich abgesicherte Zielrichtung für begünstigtes Handeln Einzelner oder von Gruppen vor.

Verwaltung ist qualifizierte, spezifische menschliche Arbeit, deren Inhalt darin besteht, das Verhältnis der einzelnen Glieder der Gesellschaft zum öffentlichen Eigentum, seiner Nutzung, Mehrung und Bewahrung, zu regeln.

In diesem Sinne ist Verwaltung der menschlichen Gesellschaft immanent, d.h. sie ist für die menschliche Gesellschaft von existentieller Bedeutung.

Mit „räumlich“ wird das Territorium, mit „sachlich“ die zur Verwaltung anstehenden Probleme und Gegebenheiten benannt.

Einige Begriffsbestimmungen zu den territorialen Gemeinschaften

Siedlungen

Siedlungen sind grundlegende menschliche territoriale Gemeinschaftseinheiten, die das Wohnen mehrerer Personen, Personengruppen oder Familien in separaten Wohngrundstücken zum Ziel haben und dieses auch ermöglichen. Es muss eine zumindest auf diesen Zweck ausgerichtete minimale Infrastruktur vorhanden sein. In diesem Sinne sind Siedlungen zunächst einmal territoriale Gliederungen mit einfachen funktionalen Zweckbestimmungen.

Ortschaften

Ortschaften sind Besiedlungen mit einer über die Grundstruktur des Wohnens hinausgehende Infrastruktur, so der Versorgung, Einrichtungen des geistigen Lebens, der Freizeitgestaltung. Ihre territoriale Geschlossenheit hat einen größeren Ausprägungsgrad aufzuweisen, welcher von den regionalen Gegebenheiten und historischen Entwicklungen, insbesondere aber dem

Sozialgefüge abhängig ist.

(Die Ortschaften in der Börde sind allgemein wesentlich größer als die Orte in der Altmark, haben aber die gleichen funktionalen Grundstrukturen aufzuweisen.)

Kommunen

Kommunen sind Ortschaften, die verfassungsmäßig, unter Gesetzesvorbehalt, alle Angelegenheiten des übertragenen und des eigenen Wirkungskreises nach den Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung in eigener Verantwortung und alleiniger Kompetenz regeln. Kraft Gesetzes sind zu den Organen der kommunalen Selbstverwaltung ein personifiziertes Oberhaupt und ein Rat bestimmt, die im Zusammenwirken die Satzungs kompetenz wahrnehmen.

Gemeinden

Gemeinden sind Kommunen und in der Terminologie staats- und verwaltungsrechtlich gebräuchlich. „Stadt“ ist eine Bezeichnung für historisch begründete Privilegierungen von Gemeinden, die das „Stadtrecht“ erhalten haben.

Kreise, Landkreise

Kreise, Landkreise sind territoriale administrative Gebiete, in denen Siedlungen nach dem Gebot der Gebietshoheit verwaltet werden. Als untere staatliche Verwaltungsbehörden nehmen sie an der kommunalen Selbstverwaltung nach dem Delegierungsprinzip teil. Sie sind gegenüber den Kommunen Verwaltungsaufsicht. Die Kreise sind Gebietskörperschaften.

Verwaltungsreformen

Verwaltungsreformen sind allgemein Ausdruck der Entwicklungsbewegungen und als solche, unter Beachtung bestimmter Kriterien und politischer Zielvorgaben, unvermeidbar. Hauptkriterium ihres Sinns ist die Beantwortung der Frage nach dem Nutzen für die betroffenen Bürger. Reformen setzen einen bestimmten Entwicklungsstand der Verwaltung und Reifegrad ihrer Akzeptanz bei den Objekten der Verwaltung, den betroffenen Menschen, voraus.

Verwaltungsgemeinschaften

Verwaltungsgemeinschaften sind freiwillige und gleichberechtigte Zusammenschlüsse von Kommunen mit dem Ziel, durch eine gemeinsame Verwaltungsorganisation die kommunale Selbstverwaltung und die aus ihr entspringenden Verpflichtungen für das Gemeinwohl in den Kommunen durch die Bündelung der finanziellen und anderen territorialen Möglichkeiten im Sinne der durch Verwaltungseffizienz garantierten Bürgernähe weiterzuentwickeln. Von ihrer Stellung her sind die Verwaltungsgemeinschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Die Verwaltungsgemeinschaften erfüllen dann ihren Sinn, wenn sie dazu beitragen, Funktionalitätsbewusstsein, kommunales Selbstwertgefühl und interkommunale Solidarität so vereinigen zu können, daß daraus eine Höherentwicklung und nicht schlechthin eine Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung resultiert.

Kommunale Selbstverwaltung

Als spezifische Form der öffentlichen Verwaltung ist die kommunale Selbstverwaltung die Befähigung einer Kommune, nach den Maßgaben von höher gesetztem Recht, über die sie angehenden Belange selbst und ohne Einschränkungen durch direkte Bürgermitwirkung bzw. durch, von den wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern der Kommune direkt gewählten, Vertretungskörperschaften zu befinden und die Befindlichkeiten eigenverantwort-

lich durchzusetzen. Die kommunale Selbstverwaltung hat dabei einen räumlichen und einen sachlichen Geltungsbereich, den sie institutionell durch ihre Organe ausfüllt.

Bei der kommunalen Selbstverwaltung handelt sich, im Unterschied zur Doktrin von der Gewaltenteilung, um die demokratischste Form der öffentlichen Verwaltung, die die Geschichte jemals hervorgebracht hat. Sie wurde tatsächlich nicht als Doktrin, sondern aus der Praxis der Verwaltung eines Gemeinwesens, das allen nutzbar und zugänglich war, entwickelt. Damit besteht die Chance, sie auf einer qualitativ höheren Stufe, als Höherentwicklung, fortzusetzen.

Höherentwicklung und Weiterentwicklung

Höherentwicklung im gesellschaftlichen Sinne ist der qualitative Sprung von einer Stufe in eine höhere.

Weiterentwicklung im gesellschaftlichen Sinne ist die permanente politische Bewegung in den Grenzen des Vorgegebenen, des Bestehenden.

So kann und muss z.B. die Verwaltung technologisch weiterentwickelt werden, ohne dass sie dabei eine neue Qualität bezüglich ihres eigentlichen Verhältnisses zu ihren Objekten, die öffentlichen Beziehungen im Sinne der Menschen zu regeln und zu gestalten, erreicht.

Die Verwaltungsgemeinschaften sind keine Höherentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung, in ihrer strukturellen Bedingtheit, weil sie als gemeinsame Dienstleister ihrer Mitgliedskommunen keine eigenen politischen Entscheidungskompetenzen übertragen bekommen.

Zur Doktrin von der Gewaltenteilung aus materialistischer Sicht:

Ob absolutistische Monarchie, tyrannische Republik, wie die von Venedig, auf die sich z.B. Montesquieu beruft, unfehlbare Führerdiktaturen oder Parteidiktaturen, die mit einer Unfehlbarkeitsdoktrin bzw. mit dem nicht nachgewiesenen Hinweis, „Volksparteien“ zu sein, ihre Regime begründen, sie alle wurden möglich, weil die Doktrin von der Gewaltenteilung nicht den Kern staatlicher Machtausübung traf, sondern lediglich als Organisationsprinzip zur verfassungsmäßigen Begründung von Machtstrukturen diente und offenbar auch in der Gegenwart der modernen Verfassungsgestaltung vom Prinzip her dient. Der Kern jeder Doktrin zur Begrenzung der Macht muß die Darstellung der unmittelbaren Demokratie als Funktion einer echten Volkssouveränität sein, weil hierin die größte Dimension in der Interessenübereinstimmung gegeben ist.

Politikverdrossenheit

Verweigerung der Teilnahme am politischen Leben.

Privilegien

Eine Erkenntnis, die Allgemeingültigkeit beansprucht:

Solange in Gesellschaften privat konsumierbare, materiell orientierte Lebensqualität als Funktion des Geldes realisiert werden muß, ist es möglich und allgemein anerkannt, über Privilegierungen von Personen bzw. Personengruppen, Interessen mit den Mitteln der Staatlichkeit durchzusetzen und die Privilegierung als Honorierung für Motivierung zur Unterwerfung der pragmatisch ausführend Handelnden der Verwaltung unter den politi-

schen Willen der Personen, Personengruppen, die die Machtansprüche und Interessen formulieren und durch politisches Handeln umsetzen wollen, einzusetzen.

Privilegien haben stets das Ziel, zum Erhalt und Schutz bestehender politischer Verhältnisse und zur Loyalität gegenüber den Trägern der staatlichen Macht zu motivieren. Sie sind somit legalisiertes Instrument der Machtsicherung.

Prinzip der Korruption durch Privilegierung

Was unterscheidet die „Korruption durch Privilegierung“ von den anderen Formen der Korruption?

Es ist die einzige Art der Korruption, die nicht strafbar im juristischen Sinne ist. Sie wird unter Ausnutzung der Spielräume, die das Recht bietet, organisiert.

Das Prinzip der „Korruption durch Privilegierung“ ist unter einigen Aspekten der „Pfründe-Wirtschaft“ und der „Privilegierung durch Zugehörigkeit“ darzustellen, die es ermöglichen, sowohl seine historische Bedeutung als auch seine Aktualität zu erfassen.

„Pfründe“

Pfründe sind Zuwendungen, mit denen besondere Motivationen für die Sicherung von Machtinteressen honoriert werden. Sie werden in erster Linie durch wertbeständige Geschenke, die den privaten Besitz erweitern, oder durch bestimmte Posten und Ämter, die dazu geeignet sind, den Privatbesitz zu erweitern, vergeben. Handelt es sich um Posten oder Ämter, so sind die durch Pfründe bedachten Personen nicht gezwungen, besondere Fachkompetenz nachzuweisen. Pfründe sind legal und gesetzlich zulässig erworbene Vorteilsnahmen.

Warum einen solchen Terminus einführen?

Dieses besondere, weil straffreie, Phänomen der Vorteilsnahme kann kaum mit einem treffenderen Begriff belegt werden!

„Region“, „Gebiet“ und „Raum“

Um den Stellenwert der Kommunen im Konstrukt föderativer Interessenwidersprüche deutlich machen zu können, bedarf es der Klärung der territorialen und sachlichen Bestimmungen und Bezugsebenen. Das wird besonders immer dann deutlich, wenn über solche brisanten Themen, wie eine Regionalplanung, ein Raumordnungsverfahren, über den Ausweis von Bebauungsgebieten, die Entwicklung urbaner Räume u.v.m. diskutiert und verbindliche Festlegungen getroffen werden sollen. Auf die territorialen Bestimmungen ist eingegangen.

Die sachlichen Bezugsebenen lassen sich den beiden Gruppen zuordnen:

- der administrativen Bestimmungen von Sachbezogenheiten (Schuleinzugsgebiete, Verwaltungsgemeinschaften, Polizeidirektionen, territorial bezogene gerichtlichen Zuständigkeiten wie Amtsgerichte, Landgerichte, Zuständigkeiten anderer Verwaltungsglieder, die nicht mit der vorgegebenen administrativen Struktur übereinstimmen, sondern territorial übergreifend organisiert sind, z.B. Katasterämter, Überwachungs- und Prüfbehörden, Aufsichtsbehörden usw.)
- den nicht administrativen Bestimmungen von Sachbezogenheiten (in der Regel Vereine mit quasi verwaltungsorganisatorischen oder öffentlichen Aufgabenstellungen, wie die Tourismusvereine, Tierschutzvereine, Vereine, die privatrechtlich organisiert, öffentli-

che Belange wahrnehmen, wie das Betreiben von Einrichtungen, die sonst direkt von den Kommunen vorgehalten werden müßten ,z.B. Pflegeeinrichtungen, Gesundheitseinrichtungen, Kinderbetreuungseinrichtungen usw.)

Die Sachbezogenheiten sind durch eine Reihe von Gegebenheiten charakterisiert, wie z.B.

- die territoriale Lagebestimmung nach geographischen Gesichtspunkten (die Nordregion Sachsen-Anhalts ist eben der Norden des Bundeslandes Sachsen-Anhalt),
- die Struktur eines Territoriums (z.B. Landschaftsstruktur, Wirtschaftsstruktur, Sozialstruktur, usw.),
die allgemein anerkannten speziellen Besonderheiten, die ein Territorium von anderen abheben (historische, kulturelle, ethische, traditionelle Entwicklungen, die symbolisch zur Charakterisierung eines Territoriums angewendet werden, z.B. ist die Altmark als „Hochburg des Spargels“ bekannt),
- sachspezifische Besonderheiten, wie die Organisation von Minderheitenbetreuungen.

Worin liegen die Unterschiede zwischen administrativen und nicht administrativen Territorialbestimmungen?

Die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden administrativen Territorialbestimmungen

- Staatsgebiet der Bundesrepublik,
- Ländergebiete der Bundesländer,
- Landkreis oder Stadtkreisgebiete,
- Gemeindegebiete

sind mit höchster Gesetzespriorität durch das Grundgesetz geregelt und als Administrationsstruktur rechtlich festgeschrieben. (Im Grundgesetz der Abschnitt II, in der Gemeindeordnung Sachsen Anhalts § 1 in der Landkreisordnung Sachsen-Anhalts ebenfalls der § 1)

Die administrativen Strukturelemente

- Administrationsebenen: Bund - Länder- Land oder Stadtkreise - Gemeinden und
- Administrationsorgane: die gewählten Kollegialorgane (Parlamente, Regierungen, Räte) und Einzelmandatsträger der Administration (Landräte, Bürgermeister)

haben, je nach ihrem, durch Gesetz zugewiesenen Platz im administrativen System, die Befugnis zur Rechtsetzung, d.h. zur Begründung öffentlich-rechtlicher Verhältnisse und zur Begründung rechtsrelevanter Verbindlichkeiten (Gesetzeskompetenz des Bundes und der Länder, Satzungscompetenz der kommunalen gewählten kollegialen Selbstverwaltungsorgane).

Die wichtigsten Kompetenzen sind die Haushaltsgebung und Haushaltsführung der öffentlichen Angelegenheiten, die Planungsrechte, die Vergabe öffentlicher Aufträge, die öffentliche Ordnung zu sichern, usw.

Die nicht administrativen Territorialbestimmungen (Regionen, Gebiete, Räume usw.) haben keine der benannten öffentlichen Kompetenzen. Sie werden unter Berücksichtigung von Zweckbestimmungen formuliert.

Solche Zweckbestimmungen werden unter dem Gesichtspunkt gewählt, daß ein Territorium ein größtmögliches Maß an übereinstimmenden Merkmalen gegenüber anderen innerhalb einer gemeinsamen Bezugsbasis ausweist. Wie ist das zu verstehen?

Demonstrationsbeispiele:

- Die Nordregion Sachsen-Anhalts ist nach geografischen Gesichtspunkten als solche benannt. Das Gemeinsame aller in diesem Territorium befindlichen administrativen Strukturen, z.B. Landkreise und Gemeinden ist, daß sie zum nördlichen Teil Sachsen-Anhalts zählen.
- Die Industrieregion Halle - Merseburg - Bitterfeld wird durch die Gemeinsamkeit einer konzentrierten und weit über den Landesdurchschnitt liegenden Industrieansiedlung charakterisiert.
- Der urbane Ballungsraum Magdeburg wird durch eine weit über den Landesdurchschnitt liegenden Infrastruktur und Bevölkerungsdichte charakterisiert.
- Das strukturschwache Gebiet der Altmärker Wische wird dadurch von anderen abgehoben, weil praktisch alles weit über das normale Maß unterentwickelt ist. Der Raum Haldenleben wird durch seine expansive Gewerbeentwicklung charakterisiert usw.

Drittens: **Wirtschaft und Soziales als Einheit und sich ausschließende Gegensätze**

Die Einheit der als Antipoden erscheinenden Wirtschaft und Soziales, die in einem kapitalistischen Gesellschaftssystem einander bedingen und ausschließen, bestimmt primär das Widerspruchsgeflecht, in dem sich die Kommunen als Glieder des Staates bewegen.⁴⁵

Ebenfalls hat sich in den vergangenen sieben Jahren nach der Wende gezeigt, daß sich Wirtschaft und Soziales in der kapitalistischen Gesellschaft als Antipoden (Gegensätze) entwickeln.

- Die Wirtschaft erlebt jetzt und zukünftig stets nur einen Aufschwung zu Lasten der Gesellschaft.
- Zudem erfolgt dieser Aufschwung nur partiell, d.h. in Teilbereichen und mit immer schwächer werdender Konjunkturkurve.
- Zum Dritten verbleibt zu vermerken, daß diese Aufschwünge bisher stets durch tiefe Einschnitte in das soziale Netz seitens des Staates entscheidend mitfinanziert werden mussten.
- Das vierte Element ist die Arbeitslosigkeit, die mit jedem wirtschaftlichen Aufschwung in ihrem Durchschnittsniveau angestiegen ist.

⁴⁵ Der Studie ist ein eigenständiger Beitrag in der Anlage zum Problem mit dem Thema :

”Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung der wirtschaftlichen Perspektiven von Kommunen in Regionen” beigefügt. In ihm wird der Versuch unternommen, anhand der beiden synonymen Begriffe „Arbeitsstätten“ und ”Arbeitslosen“ das Verhältnis und den Zusammenhang von „Wirtschaft“ und “Soziales” bezogen auf die Entwicklung der Nordregion Sachsen-Anhalts zu erklären.

Diese Antipoden erfahren ihre praktische Nachvollziehbarkeit in den Kommunen, als unmittelbare Erfahrungen zur Lebensqualität, als Handlungsspielräume für die kommunale Selbstbestimmung über die Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten, als praktische Möglichkeiten der Persönlichkeitsentfaltung, als Grenzen der Individualitätsentwicklung usw. Besonders aus dem Verhältnis von Wirtschaft und Soziales erwächst die Notwendigkeit, kommunale Selbstverwaltung in größerer territorialer Dimension entwickeln zu müssen.

In dem Zusammenhang steht das Problem, die Gemeinden als soziale Gemeinschaften, nach den Grundsätzen kommunaler Selbstverwaltung mit höherer Demokratiequalität entwickeln zu müssen. Das ist sicherlich kaum anders möglich, als die Wirtschaftskraft zum Zweck besserer Finanzausstattung in den Kommunen zu entwickeln und zu gestalten. Dieses aber erscheint ohne eine Vergrößerung der Kommunen nicht möglich. Damit erhält die Regionalisierung auch aus dieser Sicht ihren Sinn.

Entscheidend ist die Beantwortung zweier Alternativfragen von prinzipieller Bedeutung:

1. *Geht es bei der Regionalisierung vorrangig oder gar ausschließlich um die Verbreiterung der territorialen Basis, um die immer spärlicher werdenden Kommunalfinanzen konzentrierter, also effizienter einsetzen zu können?* Dann ist Regionalisierung abzulehnen, weil sie den originären Interessen der Kommunen zuwiderläuft und lediglich dazu dient, Verarmung und einsetzende kommunale Verelendung zu kaschieren,
2. *Geht es bei der Regionalisierung darum, unter Ausnutzung solcher emotionaler Faktoren wie Heimatverbundenheit, Kommunalstolz, Gemeinschaftssinn usw. ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu erzeugen, das sich in der Mitwirkung der Menschen am kommunalen Gemeinwohl und über dieses in der Verbesserung der Lebensqualität niederschlägt?* Nur unter einem solchen Aspekt ist Regionalismus einer perspektivischen Weiterentwicklung der Kommunen dienlich.

Fazit aus den drei Allgemeingültigkeiten,

- Demokratiekomplex
- der permanent erscheinende Drang nach territorialer Neuordnung
- Wirtschaft und Soziales als Einheit und sich ausschließende Gegensätze

bezüglich der Beherrschbarkeit gesellschaftlicher Entwicklungsprozesse durch das Engagement des Staates und seiner öffentlichen Verwaltung:

Die staatliche Regulierung gesellschaftlicher Prozesse und die öffentliche Verwaltung von Angelegenheiten der menschlichen Gemeinschaften ist einerseits Haupthindernis der freien, ungezügelter Marktwirtschaft, andererseits für den Bestand der kapitalistischen Gesellschaft unverzichtbare Bedingung. Sie ermöglicht den Interessenausgleich, zumindest auf dem existentiell erforderlichen Niveau.

Einem solchen Interessenausgleich kann die Regionalisierung dienen, denn sie steuert einerseits dem unbändig erscheinenden Zentralismus entgegen, sie wirkt bezogen auf die Zentralgewalt „Bund“ dezentralisierend. Damit verbessert sie die Chancen für die Kommunen, wenn auch in einer anderen, den Entwicklungsbedingungen angepaßten Strukturierung. (Effiziente Größen unter dem Gesichtspunkt, daß über größere Kommunen günstigere Bedingungen für die kommunale Selbstverwaltung begründet werden!)

Die Regionalisierung fordert im gleichen Atemzug eine eigenständige Zentralisierung durch Konzentration von finanziellen Mitteln und Zuständigkeiten in den kommunalen Bereichen.

Dabei entstehen andererseits zwangsläufig neue Kommunalstrukturen, wie in Sachsen-Anhalt die Verwaltungsgemeinschaften, die Samtgemeinden in Niedersachsen, das Ämter-system in Mecklenburg-Vorpommern und im fortgeschrittenen Stadium die Einheitsgemeinden.

Nicht nur aus rein methodischen Gründen stellt sich allerdings die Frage nach den Kriterien zur Beurteilung einer Region. Schließlich geht es darum, anhand von qualitativen und möglichst auch vergleichbaren Parametern nachzuweisen, ob die These von der Regionalisierung tatsächlich eine Chance für die Perspektiven der Kommunen darstellt.

Sozialität:

Angesichts der nahezu verabsolutierten Darstellung der Wirtschaft als Sinn des menschlichen Lebens, so wie es gegenwärtig in den Postulaten der prinzipiellen Position der Wirtschaft als Dreh- und Angelpunkt des gesellschaftlichen Seins erfolgt, macht es sich immer dringender erforderlich, das menschliche Dasein als natürliches und soziales Wesen darzustellen. Der Mensch ist nicht Attribut seines Wirtschaftens, sondern die Wirtschaft ist Attribut menschlichen Seins, ist Mittel zum Zweck des menschlichen Daseins. An dieser marxistischen Prämisse hat sich auch nach achtjähriger Alleinherrschaft des Kapitalismus nichts anderes nachweisen lassen. Die Ursachen für die gegenwärtig bestimmenden negativen gesellschaftlichen Eruptionen, wie sie durch ihre Erscheinungen Arbeitslosigkeit, Massenverelendung bei gleichzeitiger Konzentration des immer größer werdenden Reichtums in immer kleiner werdende Besitzergruppen, Kriminalitätsexplosion, Zunahme krimineller Perversionen in unbeherrschbarer Dimension usw. usw. offensichtlich und mit dem Begriffsapparat der bürgerlichen Politologie immer unerklärbarer werden, drängen nach einem objektiven Erklärungsbedarf. Diesem Sinne soll die Einführung eines Begriffes der „Sozialität“ dienen.

Nach marxistischem Sozialverständnis ist Sozialität die Gesamtsituation aller sozialen Beziehungen, wie sie aus dem Arbeiten, dem Wohnen, dem Gemeinschaftsleben, der Kommunikation gestaltet werden. Somit ist Sozialität auch Gradmesser für den Zusammenhalt menschlicher Gemeinschaften bis hin zur Gesamtgesellschaft.

Demonstrationsbeispiel aus dem Bereich der Gastronomie:

These:

Die Betriebsstätten der Gastronomie können auch bei allen wirtschaftlichen Bemühungen nicht eines sozial begründbaren Zustandes entzogen werden, in dem weitgehend über ihre Existenz, zumindest aber über deren Formen, entschieden wird. Die Betriebsstätten sind unmittelbare Begegnungs- und Kommunikationsstätten, nur als solche sind sie existent!

Worin liegt der prinzipielle Unterschied zu anderen Betriebsstätten, etwa der Industrie?

Die Betriebsstätten der Gastronomie sind, egal in welcher Erscheinungsform sie auch auftreten (ob als Pommies-Bude oder Nobelrestaurant), stets unmittelbare Bündelung der verschiedenartigsten Bereiche der Gesellschaft (sie sind Wirtschaftseinheiten, soziale Begegnungsstätte, kulturelles Element, Milieu für Individualisten, Treffpunkt für Gruppen usw.). Darin liegt ihre Einzigartigkeit, an die bei der Formulierung wirtschaftlich tragfähiger Konzepte auch für den Tourismus angeknüpft werden muss.

Das heißt „sozial begründbarer“ Zustand.

Unter diesem Aspekt lassen sich in erster Linie zwei Problembereiche einordnen:

1. die soziale Funktion für das Territorium
2. die innere Sozialität.

Zur sozialen Funktion und ihren Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Gastronomie in den ländlichen Kommunen der strukturschwachen Nordregion Sachsen-Anhalts:

Die gastronomischen Einrichtungen, besonders der unteren und untersten Preisklassen, haben vielfach die Funktion als Kommunikationspunkte für sozialschwache und darunterliegende Bevölkerungsgruppen übernommen. Ihre Vertreter verbringen in diesen Gaststätten eine nicht zu unterschätzende Zeit des sozialen Kontaktes. In dem Zusammenhang lassen sie ihre geringen finanziellen Möglichkeiten in den Gastronomien als Einnahmen. Diese stehen jedoch kaum in einem wirtschaftlich vertretbaren Verhältnis zu den Kosten (Sie trinken in zwei Stunden ein Bier). Bezogen auf die Altmark lassen sich dieser Kategorie 23 % der gastronomischen Betriebsstätten zuordnen. Es sind zumeist familiengeführte Betriebe, die mit weniger als 2 500 DM Netto im Monat auskommen müssen (35 % hat nicht einmal Netto-Einnahmen von 1 500 DM).

Es scheint so, daß bei sozialer Einkommensannäherung (die Einnahmen dieser Gastwirte liegen nicht weit ab von den Sozialhilfesätzen ihrer Kunden) auch das originäre Sozialverhalten bedeutend schärfer ausgeprägt ist als bei wachsenden sozialen Abständen (zwischen Nichts und Haben).

Noch hat 90 % der Kommunen unter 1 000 Einwohnern eine gastronomische Einrichtung, die diese Funktion erfüllt. (Es wäre ernstlich zu überdenken, ob nicht unter dem sozialen Aspekt diesen Gaststätten mit Subventionen und bevorzugten Fördermitteln die Existenz halbwegs gesichert werden sollte und müsste.)

Besonders in abgelegenen Kommunen geben die Gaststätten der niedrigen Preise traditionell sozialschwachen Mitbürgern notwendigen Rückhalt, damit diese nicht das Selbstwertgefühl verlieren. Solche gastronomischen Handlungen und Haltungen sind noch ein unschätzbarer Rest von Solidarverhalten.

Was ist „innere Sozialität“ der Kommunen ?

Unter „innerer Sozialität“ einer Kommune ist ihr historisch gewachsener sozialer Zusammenhalt als Solidargemeinschaft zu verstehen.

Die „innere“ Sozialität, besonders bezüglich des Gastronomie-Gewerbes hat weitreichende historische Wurzeln. Die Gastronomie ist historisch als Versorgungsträger und Träger örtlicher Kommunikation und öffentlicher sowie individueller Meinungsbildung mit besonders intemem Charakter entstanden.

So entwickelte sich die Gastronomie ursprünglich (neben der Kirche) zum kommunalen Zentrum, besonders der ländlichen Kommunen. Als Einrichtung waren die Gaststätten über längere Zeiträume auch wirtschaftlich in exponierter Position. (Im Gasthof arbeiten zu können, war bevorzugt.)

Die Relikte dieser Position lassen sich, wie bereits mehrfach durch Beispiele unterlegt, noch bis in die Gegenwart hinein verfolgen. Nicht zuletzt sucht die Gastronomie noch immer die nostalgischen Anknüpfungspunkte, wenn es z.B. darum geht, für den Tourismus gebietstypisches oder regionaltypisches Ambiente vermarktungsfähig nachzustellen. (Er-

innert sei daran, daß rund 50 % - 70 % der Touristen der Altmark solche Gastronomie einfach erwarten.)

Die „innere“ Sozialität ist in der Masse der Kommunen Sachsen-Anhalts einem geldabhängigen Umwälzungsprozeß mit der Zielrichtung: „Von der Gemeinschaft zum Individualismus“ unterworfen. Diese Entwicklung bringt auch eine neue Werteskala bezüglich der Beurteilung der Beziehungen hervor. Diese Entwicklung kann an solchen personalintensiven Branchen, wie dem Beherbergungswesen und der Gastronomie, nicht vorbeigehen. In der Hauptsache leidet darunter das Abhängigkeitsverhältnis der in den Branchen tätigen „Arbeitnehmer“ und sonstigen Beschäftigten.

Anmerkungen zur „inneren“ Sozialität und Beschäftigungsentwicklung in den beiden Tourismus Branchen „Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“

Historisch waren das Beherbergungswesen und die Gastronomie aus existentiellen Gründen auf diese „innere“ Sozialität der kommunalen Gemeinschaft angewiesen. Dem ist heute nicht mehr so, wenn auch die Positionen sehr unterschiedlich betrachtet werden müssen. Dazu einige Positionen:

- Die rein dörfliche Gastronomie hat noch sehr stark diesen sozialen Bezug, wenn sie auch davon allein kaum noch ihre Existenzbedingungen sichern kann.
- Die Gastronomie in den potenten Tourismus-Kommunen der Altmark kann sich nicht mehr als soziale Kommunikationsbrücke verstehen, weil dieses Herangehen harten wirtschaftlichen Zwängen zuwiderläuft. Sie muss den angelaufenen Differenzierungsprozess fortsetzen, das allerdings mit hart kalkulierten Personalkosten-Parametern.
- Die spezielle oder besser spezialisierte Gastronomie und das Beherbergungswesen haben einen solchen harten Schnitt bereits getan und organisieren ihre Wertschöpfung in erster Linie durch Abbau der lebendigen Arbeit. In dem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass 112 % Umsatzrealisierung mit 94 % des Personalbestandes von 1994 erfolgen.

Ein übergreifender sozialer Aspekt ist die Personalsituation in den beiden „Entwicklungsbranchen“ Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“.

Unter dem Kostendruck und der Konkurrenzverschärfung werden auch in der Altmark rund

35 % des Personals als versicherungsfreie Jobs vorgehalten.

Vorsichtige Schätzungen anhand von Probanden-Auskünften sprechen für die Altmark-Region von 140-200 solcher Jobs. Damit liegt die Nordregion Sachsen-Anhalts genau im Entwicklungstrend der Tourismus-Branchen „Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“ im Gesamtmaßstab der BRD.

Eine Einordnung in die Gesamtsituation ist durch einen aktuellen Vergleich sehr anschaulich möglich:

Bedarf eine nach wirtschaftlichen Kriterien organisierte Branche eines „sozialen“ Indikators?

Der wohl treffendste soziale Indikator wird den Menschen allmonatlich durch die Arbeitslosenzahlen offeriert. Arbeitslosenzahlen sind der aussagekräftigste soziale Indikator über die gesellschaftliche Relevanz des Wirtschaftens.

Nicht anders verhält es sich mit der wirtschaftlichen Beurteilung der Erfolgsaussichten einer Branche, wie der Gastronomie, aber auch des Beherbergungswesens. Diese Branchen sind in besonders intensiver Weise von ihrer sozialen Indikation abhängig. Die sattsam bekannte Logik, nach der das Geld Maß und Regulator sozialer Beziehungen und Verhältnisse in einer kapitalistischen Gesellschaft ist, schlägt sich, was die Erfolgsaussichten der gastronomischen Betriebe anbelangt, sehr nachhaltig nieder.

Urbanisierung

Urbanisierung wird in verschiedenen Wörterbüchern mit „Verstädterung“ erklärt. Der diesem am nächsten angebotene Begriff „urban“ wird mit „Bildung, Weltgewandtheit, feine Lebensart, städtisch, höflich, gebildet, fein“ unterlegt. Dem entsprechend lässt sich „Urbanisierung“ als der fortlaufende Prozess der Verstädterung begrifflich fassen. Es ist allerdings auch die Interpretation „suchen und leben nach den schönen Kriterien des menschlichen Lebens, des feinen Lebens also, möglich. In der Fortführung wird „Urbanisierung“ wertneutral im allgemeinen Sinne der territorialen Vergrößerung und der allseitigen Vervollkommnung der Kommunen, somit nicht gebunden an den Begriff „Stadt“, der ohnehin staatsrechtlich praktisch keine Relevanz hat, verwendet.

(Es sei in dem Zusammenhang noch einmal darauf hingewiesen, daß der Begriff „Stadt“ als historisch-traditionell spezifische Bezeichnung einer „Gemeinde“ eingeführt worden ist.)

Verharrensverhalten

Verharrensverhalten ist eine subjektive, durch die gesellschaftlichen Verhältnisse vermittelte Eigenschaft, in der alle jene Faktoren gebündelt werden, die die Mobilität der Menschen bestimmen. Solche Faktoren sind Wohnen, Arbeit, soziale und geistige Kommunikation, Charaktereigenschaften, politische Sensibilität, alle Möglichkeiten der Individualitätsentfaltung.