

Integration der Staatsfunktionäre der DDR in das Berufsbeamtentum: Professionalisierung und Säuberung

Hans-Ulrich Derlien

1. Regimewechsel und Personalpolitik

Gleichgültig, ob man den Prozeß, der zwischen November 1989 und dem 3. Oktober 1990 zum Beitritt der DDR zur Bundesrepublik führte, als Revolution, als Implosion oder als Anschluß bezeichnet¹, es liegt ein Regimewechsel vor. Regimewechsel sind immer mit erhöhter Personalfuktuation und Elitenzirkulation verbunden. Während die alte politische Elite mit dem bekämpften Regime gleichgesetzt und daher abgesetzt oder in sonstiger Weise ausgeschaltet wird, wird das Verwaltungspersonal je nach Identifikation mit dem »ancien regime« und seiner Führungsschicht nur im Umfang der für erforderlich gehaltenen politischen Steuerung ersetzt, dies vor allem, wenn bürokratische Widerstände erwartet werden oder eintreten. Im Hinblick auf das administrative Personal ging *Max Weber* aufgrund seiner Betrachtung der Revolution von 1918/19 davon aus, daß der *bürokratische Apparat* wegen seiner funktionalen Unentbehrlichkeit für die Gesellschaft »für die zur Gewalt gelangte Revolution und für den okkupierenden Feind normalerweise einfach weiter wie für die bisher legale Regierung« funktionieren.² Dies gilt weitgehend für die operativen Einheiten der Verwaltung, wie beispielsweise für den Zöllner, der am Stichtag eine neue Uniform anzieht. Es gilt in aller Regel nicht für die Verwaltungselite. Letztere wird wie die politische Elite im wesentlichen unter dem Gesichtspunkt der Loyalität zum neuen System oder der Korruptiertheit unter dem alten System *politisch gesäubert*. So 1933 und 1945, nicht jedoch 1918.³ Damit stellt sich aber das Problem, die fachliche *Qualifikation* der Verwaltung gleichzeitig sicherzustellen.

Kap XIX Einigungsvertrag (EinV) bestimmt, wer nicht in die Bundesverwaltung oder die Landesverwaltung übernommen wird. Aus personalwirt-

1 S. die minutiöse Beschreibung von *Uwe Thaysen*: Der Runde Tisch. Oder: Wer war das Volk?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1990, S. 257-308.

2 *Max Weber*: Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1964.

3 *Wolfgang Elben*: Das Problem der Kontinuität in der deutschen Revolution. Die Politik der Staatssekretäre und der militärischen Führung vom November 1918 bis Februar 1919, Düsseldorf 1965.

schaftlichen Gründen (mangelnder Bedarf, Behördenauflösung, mangelnde Qualifikation oder Eignung) kann auch eine ordentliche Kündigung (vorher) ausgesprochen werden, eine außerordentliche wegen Verstoßes gegen die Menschlichkeit oder die Rechtsstaatlichkeit oder wegen MfS-Tätigkeit.

2. Politisierte Inkompetenz

Nicht vergleichbar mit allen früheren deutschen Regimewechseln dieses Jahrhunderts ist bei der Integration des bisherigen öffentlichen Dienstes der DDR der Umstand, daß nach 45 Jahren der Auseinanderentwicklung und 57 Jahren des Totalitarismus die Fachqualifikation der östlichen Staatsdiener nicht mit der der westlichen Staatsdiener kompatibel ist. Die Abschaffung der Institution des Berufsbeamtentums nach 1945 sowie die Herauslösung der Ausbildung von Verwaltungsfunktionären aus der – partialisierten – Juristenausbildung haben zu einer völligen Auseinanderentwicklung der Qualifikationen geführt.

Es hat einige Zeit gedauert, bis man überhaupt ermitteln konnte, wie Ausbildung und Laufbahnwesen, ja auch die Besoldung der Staatsdiener der DDR gestaltet waren; nicht einmal bei den Vorarbeiten zum EinV lagen hierüber in Bonn stichhaltige Informationen vor.⁴ Die im April 1991 bekannten Sachverhalte⁵ sind in etwa folgende, soweit die Qualifikation betroffen ist:

Ausbildungspläne waren geheim und wurden nach der Wende 1989 wohl sogar vernichtet. Diese Geheimniskrämerei hängt mit den Ausbildungsinhalten zusammen. *Ausbildungsinhalt* war primär das Parteidogma: Reden und Resolutionen der Gremien und der Partei-Oberen sowie Ausschnitte aus der Bibel des Marxismus-Leninismus und Geschichte der SED; diese Inhalte machten ca. ein Drittel des »Direktstudiums« der Staatswissenschaft aus.^{5a} Darüber wird diskutiert und damit wird indoktriniert worden sein. Für den nicht-technischen Verwaltungsdienst, um den es hier geht, kam ein einziges und dazu zensiertes Verwaltungsrechtslehrbuch hierzu. Dabei ist zu bedenken, daß zwischen 1958 und 1972 keine Verwaltungsrechtsausbil-

4 *Hans-Dietrich Weiß*: Wiedereinführung des Berufsbeamtentums im beigetretenen Teil Deutschlands - Entwicklung und Darstellung des seit dem 3. Oktober 1990 geltenden Beamtensrechts auf der Grundlage des Einigungsvertrages, in: *Zeitschrift für Beamtensrecht* 39 (1991), S. 1-39.

5 Vgl. auch *Wolfgang Berner*: Vom Staatsdienst zum öffentlichen Dienst, in: *Die Öffentliche Verwaltung* 44 (1991), S. 185-191.

5a S. Anlage 2 bei *Peter Doll*: Aus- und Fortbildung in der allgemeinen Verwaltung für die künftige Entwicklung der DDR, in: *Deutsche Verwaltungspraxis* 1990, S. 149.

dung stattgefunden hatte⁶, so daß die »lehrbuchlose Zeit«⁷ zunächst zu überstehen war, bevor mit dem Werk des Autorenkollektivs der Akademie in Babelsberg⁸ der »Eindruck gewisser Uniformiertheit der Verwaltungswissenschaft«⁹ entstand.

Für die innere Verwaltung gab es *keine Regelqualifikation*. Juristisch wurde jedenfalls nicht ausgebildet, so daß sich in der Verwaltung kein ausgebildeter Volljurist befand.¹⁰ Das besagt aber gar nichts, da das Recht (auch das nun noch für einige Zeit fortbestehende DDR-Recht) weitgehend weisungsabhängig interpretiert¹¹ und instrumentalisiert wurde; es hatte eben keine Schutzfunktion für den Bürger wie im abgelehnten »bürgerlichen« Rechtsstaat, sondern Normen konnten jederzeit von der SED suspendiert werden (dies bedeutete letztlich die »sozialistische Gesetzmäßigkeit«). Staatsfunktionäre wurden, sofern nicht an Parteihochschulen, ggf. in Moskau, an der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaften in *Potsdam-Babelsberg* zu Diplom-Staatswissenschaftlern oder an der Fachhochschule »Edwin Hoernle« in Weimar ausgebildet. Bei der Ausbildung zukünftigen Verwaltungspersonals wird man sich auf die vorhandenen juristischen Fakultäten absolut nicht stützen können¹², und folglich hat der Wissenschaftsrat empfohlen, 7 neue juristische Fakultäten einzurichten.¹³ Die für die Ausbildung des gehobenen Dienstes erforderlichen Fachhochschulen existieren nicht.

Die ideologiehaltige geistige Nahrung hat mit strukturellen Eigentümlichkeiten des Staatsdienstes und des Ausbildungswesens zu tun. Vielfach wurde im *Fernstudium* gearbeitet. Ferner hing diese inhaltliche Dürre, dieser »Rechtsnihilismus«¹⁴ damit zusammen, daß der *Studienabschluß oft erst nach Beginn der Laufbahn*, eben in Fernstudien, erworben wurde. M.a.W.: Man brauchte diese Art der Fachschulung für die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben gar nicht oder meinte sie nicht zu brauchen, denn man versah ja bereits einen Dienstposten.

6 Wolfgang Bernet: Entwicklung und Zustand der Verwaltungswissenschaft der DDR, in: *Der Staat* 29 (1990), S. 389-405 (398).

7 Detlef Joseph: Zum Schicksal der Rechtstheorie in der DDR, in: *Staat und Recht* 39 (1990), S. 515-522 (521).

8 Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR: Studienanleitung für das staatswissenschaftliche Hochschulfernstudium, Lehrgebiet Verwaltungsrecht, Potsdam 1988.

9 Wolfgang Bernet: Entwicklung und Zustand der Verwaltungswissenschaft der DDR (FN 6), S. 390.

10 Ebenda, S. 398.

11 »Telefonrecht«, C.H. Ule: Gerichte und Richter der DDR - Garanten der Rechtsstaatlichkeit?, in: *Die Öffentliche Verwaltung* 43 (1990), S. 418-425 (421).

12 Kurt Reumann in der *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 27.12.90, S. 8.

13 *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 5.4.91, S. 31.

14 Rosemarie Will: Stellungnahme, in: *Staat und Recht* 1990, S. 30-32 (30).

Aufstiegskriterien wie auch Rekrutierungs- und allgemein: Allokationskriterien bei Personalentscheidungen waren also eindeutig Parteilichkeit und Systemloyalität.¹⁵ Struktureller Hintergrund hierfür ist wiederum, daß Personalentscheidungen von der SED gesteuert wurden, was Entsendung und Wechsel aus und in die Parteihierarchie einschloß. Insofern handelt es sich wirklich um eine »Hierarchie«, eine Priesterherrschaft. Operativ werden *Beförderungskriterien* neben Loyalität (bekundeter Linientreue) weisungskonforme Umsetzung, Gehorsam und eine gewisse Quantität der Erledigung vorgegebener Aufträge gewesen sein, dazu die Erfüllung von Normen oder die Sicherstellung, daß Normen in den zu leitenden Produktionseinheiten und Apparaten erfüllt wurden.

Derartige Qualifikationsdifferenzen hat es weder 1919 noch 1933 oder 1945 (im Westen) gegeben. Im Ergebnis haben wir es, gemessen an westlichen Standards von Expertentum und Verfassungsloyalität, mit dem Fall einer *politisierten Inkompetenz* zu tun.

3. Probleme der Professionalisierung

Insbesondere das Fehlen einer juristischen Ausbildung des – nicht existenten – gehobenen Dienstes und des höheren Dienstes macht eine Integration in die dominant juristisch ausgebildete westdeutsche Verwaltung zum Problem. Immerhin sind 65 % der Bonner Spitzenbeamten Juristen, 15 % Ökonomen – als Absolventen von Studiengängen, die es mit vergleichbaren oder zumindest transponierbaren Inhalten in der DDR ebenfalls nicht gab. Übrigens ist es wohl die Persistenz des Juristenmonopols gewesen, die die Regimewechsel dieses Jahrhunderts nie zu einem Qualifikationsproblem haben werden lassen. Das Professionalisierungsproblem wird mit zwei parallelen Strategien in Angriff genommen: Nachqualifizierung und Import westdeutscher Spezialisten und Führungskräfte.

Die *Fortbildungsmaßnahmen* für DDR-Personal in Westdeutschland haben spätestens im Mai 1990 begonnen. Zwar wurden schon bis Januar 1991 auf rund 600 Veranstaltungen rund 9000 Teilnehmer geschult, z.T. jedoch *umgeschult*, etwa für Tätigkeiten in der Privatwirtschaft, z.B. als Exportsachbearbeiter. In großem Umfang liefen die Fortbildungsmaßnahmen für Verwaltungstätigkeiten deshalb unter westdeutscher Regie erst im April 1991 richtig an. Zu dieser Verzögerung hat im wesentlichen dreierlei beigetragen:

15 Wolfgang Bernet: Vom Staatsdienst zum öffentlichen Dienst (FN 5); Klaus König: Verwaltung im Übergang. Vom zentralen Verwaltungsstaat in die dezentrale Demokratie, in: Die Öffentliche Verwaltung 44 (1991), S. 177-184 (181).

- die *Unkenntnis* über die Art der Ausbildung im Detail und -- daraus abgeleitet -- über die Qualifikationsdefizite. Im wesentlichen stützt man sich in dieser Hinsicht auf die Erfahrungen der ersten Kontakte mit Fortzubildenden im Jahre 1990 und der Berater und Aufbauhelfer aus den Ländern. Das Urteil über den alten Qualifikationsstand ist vernichtend und reicht auf der Qualifikationsskala von 0 bis minus 10, wie es ein Praktiker ausdrückte.
- *Kapazitätsengpässe* der westdeutschen Fortbildungsinstitutionen in personeller und räumlicher Hinsicht. Die Akademien sind für den normalen Fortbildungsbedarf ausgelegt und werden nun mit gewaltigen Personalmengen konfrontiert, die naturgemäß nur z.T. in die laufenden Kurse eingespeist werden können, sofern dies überhaupt angesichts der Inkompatibilität der Vorkenntnisse sinnvoll ist. Denn es hat sich als notwendig erwiesen, *spezielle Programme* für ostdeutsche Bedienstete aufzulegen. Die logistischen Probleme sind nicht zu unterschätzen.
- Drittens sind die westdeutschen administrationsinternen Aus- und Fortbildungseinrichtungen auf dem differenzierten und fachlich spezialisierten westlichen öffentlichen Dienst ausgerichtet und daher groß an Zahl, so daß die Koordination einige Zeit dauerte.

Die Situation stellt sich z.Zt. etwa folgendermaßen dar. Der Bund hat mit seinen auf den höheren, den gehobenen und den mittleren Dienst ausgerichteten Institutionen: Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, Fachhochschule des Bundes und Bundesverwaltungsamt von Oktober bis Dezember Standardkurse entwickelt. Dazu kamen fachspezifische Ausbildungen der *Sonderverwaltungen* des Bundes in entsprechenden Akademien, von der Führungsakademie der Bundeswehr über die Akademie für zivile Verteidigung, der Bahn und der Post, der *Polizei* (Übernahme von ca. 45000 Angehörigen der Volkspolizei; Schulung von 2000 Führungskräften unter Besoldungsgruppe A15 an der Polizeiführungsakademie), der *Bundesbank* (mit 15 Filialen im Osten und 1400 Bediensteten), der *Bundeswehrverwaltung* (Zivilverwaltung war bei der NVA nicht üblich) bis zur Bundesfinanzakademie (seit 1.7.90 122 neue Finanzämter mit später 20 000 Bediensteten, davon ca. 3 % im höheren Dienst).

Die *Bundesländer* bilden ostdeutsches Personal im Rahmen der früh entstandenen Betreuungsverhältnisse und Partnerschaften aus und haben übrigens das auf die einzelnen Laufbahngruppen zugeschnittene System aufgelockert, indem der Übergang vom gehobenen zum höheren Dienst fließend gestaltet werden soll, da es im Osten keine qualifikationsmäßige Entscheidung gab.

Die *kommunalen Spitzenverbände* sind für ihre Klientel in sogenannten Kommunalforen tätig geworden. Interessanterweise ist der Bund finanziell mit der Verteilung didaktischen Materials an den Landes- wie an den Kom-

munalaktivitäten beteiligt worden. Diese *Verflechtung* läuft analog zur vertikalen Kooperation in der Clearingstelle im BMI.

Was die *Bildungsinhalte* betrifft, wird auf denkbar niedrigem Niveau angesetzt mit starker Akzentuierung der staatsrechtlichen und speziell der rechtsstaatlichen Grundlagen der öffentlichen Verwaltung, zumindest was die allgemeine Fortbildung angeht. Die Behebung diesbezüglicher Wissensdefizite schließt daher auch weitgehend ein »Mitlaufen« des ostdeutschen Personals in den Regel-Veranstaltungen aus.

Trotz dieser vielfältigen Bemühungen machte man es sich wohl zu einfach, wenn man davon ausginge, das vorhandene Personal während der Wartezeit oder der Probezeit derart um- oder nachschulen zu können, um es westlichen Verwaltungsstandards in ein bis drei Jahren bruchlos anzupassen. Dies wird nur in technischen und naturwissenschaftlichen Bereichen möglich sein, in denen auf einem entsprechenden Grundlagenwissen aufgebaut werden kann und lediglich Vorhandenes weiterentwickelt zu werden braucht. In der allgemeinen inneren Verwaltung hingegen, die im gehobenen wie im höheren Dienst juristisch geprägt ist, geht es nicht darum, auf vorhandenem Normenwissen aufzubauen, sondern erst einmal *überhaupt juristisches und rechtsstaatliches Denken* einzuüben, und zwar nicht nur beim überwiegend nicht-juristisch ausgebildeten Personal, sondern auch bei den DDR-Juristen. Die von *Bernet/Lecheler*¹⁶ in einer qualitativ vorgehenden Untersuchung in der Kommunalverwaltung empirisch dokumentierte Unkenntnis selbst des DDR-Rechts ist erschütternd. Es wäre naiv, meinte man, diese »Nachrüstung« bei erwachsenen Menschen mit einigen Fortbildungskursen und mit Hospitieren erreichen zu können. Diese Maßnahmen übersehen, daß hinter dem *juristischen Sozialisationsprozeß* die langjährige Einübung einer Denkweise steht, ein kognitives Meta-Modell, das der Normenkenntnis vorgelagert ist und das im Reifungsprozeß erworben wird. Die Zughaftigkeit der Selbstkritik der Staats- und Rechtswissenschaftler im November 1989¹⁷ war sicher nicht nur politisch mit dem Hoffen auf einen »dritten Weg« begründet, sondern auch Ausdruck der »Beharrlichkeit« von Denkstrukturen.¹⁸ Es wurde deshalb zurecht gefragt, »inwieweit das vorhandene Personal überhaupt dazu in der Lage ist, umzudenken in freiheitlich-rechtsstaatliche Kategorien.«¹⁹

Ganz ähnlich dürfte es z.B. für Ökonomieprofessoren (und die partiell von ihnen geschulten Staatswissenschaftler) außerordentlich schwierig sein,

16 *Wolfgang Bernet/Helmut Lecheler*: Die DDR-Verwaltung im Umbau, Regensburg 1990 (Schriften des WIOD Bd. 11).

17 Vgl. Staats- und Rechtswissenschaften vor großen Herausforderungen. Umfrage beider Staats- und Rechtswissenschaftler, in: Staat und Recht 1990, S. 1 ff.

18 *C.H. Ule*: Gerichte und Richter der DDR – Garanten der Rechtsstaatlichkeit? (FN 11).

19 *Wolfgang Bernet/Helmut Lecheler*: Die DDR-Verwaltung im Umbau (FN 16), S. 1.

das in der universitären Sozialisation westlicher Ökonomen erworbene Denken im marktwirtschaftlichen Modell, die Fähigkeit zur simultanen Variation mehrerer Faktoren nachzuholen. Ausgesprochen sinnvoll hingegen ist es auf diesem Hintergrund, junge, 1990 bis 1993 in der DDR geschulte Juristen den Vorbereitungsdienst in Westdeutschland absolvieren zu lassen, da sie noch formbar sind.

In gewisser Weise berücksichtigt der EinV für den Bereich des Bundes dieses Problem, indem lediglich eine auf den Bereich der obersten Dienstbehörde beschränkte Laufbahnbefähigung (nach Training in den Sonder-Akademien) festgestellt wird und die Karrieremobilität damit äußerst beschränkt wird.

Mit »äußerlichen« Maßnahmen der Nachqualifikation wird man insbesondere auch nicht die vom Fachwissen unabhängigen Eigenheiten der *Persönlichkeitsstruktur der DDR-Funktionäre* verändern, die systemisches Produkt der Kaderverwaltung ist. Nach allem, was man hört, zeichnet sich das Personal durch geringe Selbständigkeit und Autoritarismus nach oben und nach unten aus. Geringes Selbstbewußtsein, »politisch-ideologische Deformation« und »Interesselosigkeit«, »geringe Arbeitsdisziplin bei gleichzeitiger Betriebsamkeit«²⁰ kommen hinzu. Die ersten Ergebnisse der Ost-West vergleichenden Untersuchung von *Reichard/Schröder* in Berlin verweisen auf markante Unterschiede in politik- und verwaltungsrelevanten grundsätzlichen Werthaltungen. Diese Persönlichkeitsmerkmale, sofern sie denn generell zutreffen, sind Folge der »unbürokratischen« Verwaltungsstruktur in der DDR, der fehlenden Regelgebundenheit des Verfahrens, die durch ad-hoc-Weisungen ersetzt wurde, und der damit zusammenhängenden Personalisierung der hierarchischen Verhältnisse sowie der strikten Konformitätskontrolle. Damit ist es fraglich, ob ein wesentlicher, in der Vergangenheit häufig übersehener Vorzug des Berufsbeamtentums: seine Unabhängigkeit gegenüber politischen Interventionen beim gesetzesakzessorischen Verwaltungsvollzug sowie seine Remonstrationsbereitschaft wiederherzustellen sind.

Welche Konsequenzen diese – zugegebenermaßen pessimistisch beschriebenen – Ausgangsbedingungen langfristig für die Praxis des Personalwesens haben werden, hängt ganz entscheidend von den bei der *Bewährungsfeststellung anzulegenden Kriterien* ab. Angesichts des trotz jahrzehntelanger Bemühungen weitgehenden Fehlens von Anforderungsprofilen und angesichts des Beurteilungsspielraums im Beurteilungswesen sind die systemischen Konsequenzen der Übergangszeit kaum abzuschätzen. Allerdings kann eine *scharfe Dienstaufsicht* wohl gefordert werden. Ich komme später

20 Ebenda, S. 3, 38.

noch einmal auf diesen Punkt zurück, da er sich auch auf die Loyalitätsproblematik erstreckt.

Eine Alternative zur nachträglichen Sozialisierung und Professionalisierung, die Jahre dauern wird, oder zumindest eine in der Übergangszeit flankierende Maßnahme ist der *Import von westdeutschem Verwaltungspersonal*. Theoretisch gesprochen handelt es sich dabei um einen *Substitutionsprozeß*, bei dem bereits sozialisiertes Personal den noch ausstehenden Sozialisierungs- und Professionalisierungsprozeß ostdeutscher Bediensteter ersetzt. Denn es gibt besonders für die administrativen (und politischen) Führungspositionen in den fünf neuen Bundesländern ein *Elitevakuum* aufgrund der fälligen oder vollzogenen Säuberungen in fortbestehenden Institutionen und aufgrund des Aufbaus neuer Institutionen, insbesondere der Landesministerien. Da eine administrative Gegenelite sich nicht hat entwickeln können, stellt sich die Frage, wie das entstandene Vakuum gefüllt werden wird. Der Regimewechsel in den ostdeutschen Ländern ist mit dem Regimewechsel nach 1945 im Westen nicht vergleichbar, da es heute ein *externes Elitereservoir im Westen* gibt, sowohl, was Fachqualifikation als auch was Verfassungsloyalität betrifft. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Reformsituation in der ehemaligen DDR ganz entscheidend von der Lage etwa in der CSFR, Polen oder Ungarn, wo eben nicht auf externe Reservoirs an Personal (und Kapital) zurückgegriffen werden kann. Allerdings zeigt es sich, daß diese Reserven ihre Grenzen haben.

Bei der *politischen Elite* ist der Eliteimport sehr deutlich zu sehen gewesen bei den Kandidaturen zu den Landtagswahlen (*Biedenkopf, A. Fuchs, Klingner, Farthmann, Diepgen* für Groß-Berlin), dokumentiert sich vor allem aber in der Berufung von Landesministern aus dem Westen. Schaut man die Liste der Minister und Ministerpräsidenten in den 5 neuen Ländern nach ihrer Provenienz durch, stellt man fest, daß unmittelbar nach den ersten Landtagswahlen neben dem einen Ministerpräsidenten *Biedenkopf* (und *Diepgen*) Minister aus dem Westen, oft aus dem zweiten Glied berufen worden sind; dies gilt durchgängig für die *Justizminister*. Insgesamt sind von den 52 Ministern (einschließlich 5 Ministerpräsidenten) in den ostdeutschen Ländern 15 aus dem Westen rekrutiert worden.

Für die *administrative Elite* gilt mittlerweile folgendes. Die *Landesvertretungen* in Bonn werden durchgängig von aus dem Westen rekrutierten Beamten geleitet. Der Einigungsvertrag sieht für den Bereich der Justiz sogar förmlich die Entsendung westdeutscher Juristen für Spitzenpositionen vor. Nicht zu vergessen sind auch *Gohlke, Rohwedder* und *Breuel* als Vorstandsvorsitzende der noch von der Regierung *Modrow* gegründeten Treuhandanstalt.

Diese *Wanderungsprozesse*, die unmittelbar anschließen an die *Beraterfunktion* Bonner Ministerialbeamter vor der Wiedervereinigung und bei der

Aushandlung der beiden Staatsverträge, dürften sich nach unten fortsetzen. *Reaktivierung* von einstweiligen Ruheständlern, Entsendung von Bonner Ministerialbeamten in die neuen ostdeutschen Bundesbehörden, *Beamtenleihe* im Rahmen der Partnerschaften zwischen westlichen und östlichen Bundesländern, Beamten-Shuttle von Bonn nach Berlin mit Rückkehr am selben Tag oder die »fliegenden Fakultäten«.

Allerdings gibt es eine *Bremse für den Eliteimport*. Abgesehen von den Fällen, in denen bislang Spitzenpositionen besetzt werden konnten, ist der Andrang gerade auch in die dringend zu besetzenden Positionen des gehobenen Dienstes, des Rückgrats der Verwaltung, nicht allzu groß. Bislang sollen 3500 Beamte²¹ oder 4239 Beamte aus dem Westen - meist kurzfristig - im Osten tätig geworden sein.²²

Die Schwierigkeiten, westliches Personal für die fünf neuen Länder zu gewinnen, sind besonders dramatisch im Justizsektor sichtbar, wo denn auch konsequenterweise eine weitergehende Substitutionsmöglichkeit diskutiert wird: zumindest die Obergerichte sollen notfalls in *Organleihe* im Westen tätig werden.

Die Ursache dieses Problems besteht darin, *genügend Anreize* zum längerfristigen Überwechseln zu schaffen. Eine Abordnung oder Versetzung gegen den Willen des Beamten ist nach gegebener Rechtslage nicht möglich, und auf eine Veränderung der Rechtslage will man verzichten, da eine zwangsweise Abordnung nicht die gewünschte Motivation sichert; also müssen Incentives her:

- Inaussichtstellen von Beförderungen, ggf. vor Antritt und nach Rückkehr
- Höhere Trennungsgelder oder Zulagen jeder Art.

Diese personalwirtschaftlichen Maßnahmen dürften jedoch auf Grenzen stoßen, da die zu überwindenden Disincentives *qualitativer* Natur sind und mit den Lebensverhältnissen in den fünf neuen Ländern zu tun haben: Schulbedingungen, Wohnen, Umwelt, ja sogar Bürobedingungen. Folglich wird überlegt, ob man das Ruhestandsalter insbesondere bei Richtern nicht auf 68 Jahre hinaufsetzen oder gar vorzeitig mit 62 Jahren pensionierte Personen reaktivieren solle - einstweilige Ruheständler unter den politischen Beamten ohnehin.

Auf der anderen Seite könnte der massive *Eliteimport* aus dem Westen auf *Ressentiments* in der Bevölkerung und in der Staatsdienerschaft stoßen, die ihre Karriereaussichten drastisch beschnitten sieht. Das Gefühl einer Kolonisierung könnte sich breitmachen. Dies scheint jedoch nicht für den Justizbereich zu gelten, wo Westpersonal nach Zerstörung jeglichen Ver-

21 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 26. 3. 90.

22 Der Spiegel v. 1.4.91, S. 41.

trauens in eine unabhängige Rechtsprechung²³ höchst willkommen zu sein scheint.

4. Politische Säuberung

Unter *rechtsstaatlichen Bedingungen* fallen politische Säuberungen der Verwaltungselite weniger radikal aus als unter totalitären Regimen, wo »kurzer Prozeß« gemacht wird. So konnte 1919 und 1945 (im Westen) der höhere Dienst weiter amtieren und in die Vakanzen beim Aufbau der neuen Verwaltungen einströmen, die die Inhaber der Spitzenpositionen nach der Entnazifizierung hinterlassen hatten. 1933 und 1945 (im Osten) dagegen ist das Berufsbeamtentum partiell oder gänzlich aufgegeben worden; die Säuberungen des Verwaltungsapparats waren dabei tiefgreifender und mit größeren existentiellen Folgen verbunden.

Die »sanfte Revolution« in der DDR hatte zu wenig Zeit oder hat sich zu wenig Zeit genommen, um eine administrative Säuberung unterhalb der höchsten Positionen durchzuführen. Dennoch hat sich das Problem rein quantitativ im Laufe des Jahres 1990 vor und nach dem 3. Oktober schon etwas reduziert. Der nicht-revolutionäre Charakter der Übergangsregierung *Modrow* (mit dem stalinistischen Justizminister *Wünsche*) hat dazu geführt, daß spätere Säuberungen sogar erschwert wurden, indem die *Personal-Akten* in Antizipation der kommenden Ereignisse am 1.3.1990 zur Säuberung an die Bediensteten ausgegeben wurden, ein Umstand der drei Monate lang nicht öffentlich bekannt geworden ist.²⁴ Folge ist, daß die Säuberung nun von westdeutschen Instanzen oder zumindest unter westdeutschem Recht nicht-revolutionär in langwierigen Verfahren durchgeführt werden wird.

Andererseits muß aber auch betont werden, daß es bislang in der ostdeutschen Verwaltung, zumindest nach dem 3.10.1990, nicht zu *bürokratischem Widerstand* (wie in der UdSSR oder wie nach 1918) gekommen ist. Dafür war die Delegitimierung des DDR-Regimes zu vollständig, und ein politischer Kristallisationspunkt fehlt nach der Richtungsänderung in der PDS. Vor dem 3.10.1990 gab es Anzeichen für Sabotage, möglicherweise aber auch nur für die jetzt erst offenkundig werdende bürokratische Inkompetenz, als Milliardenbeträge, die in Bonn zur Verfügung gestellt worden waren, in der DDR nicht abfließen und der Wirtschafts- und der Landwirtschaftsminister zurücktraten. Ähnlich mag es bei Problemen der Treuhandanstalt in den ersten Monaten gelegen haben. Diese Beispiele möglicher

23 C.H. Ule: Zur Beharrlichkeit sozialistischer Rechtsvorstellungen in der DDR, in: Deutsches Verwaltungsblatt 105 (1990), S. 793-800.

24 Ebenda, S. 793.

Sabotage sind im übrigen theoretisch bedeutsam, da sie sich auf die staatliche Zentralverwaltung beziehen, die aufgrund ihrer Stellung im gesamten Apparat Widerstand organisieren kann. Wird sie »zerschlagen« wie nach dem 3. Oktober 1990 und wie 1945, kann es nur noch zu lokal oder personal begrenzten Einzelaktionen kommen. Man stelle sich aber die Schwierigkeiten vor, mit denen die DDR-Opposition im November 1989 bei einer Machtübernahme in Ost-Berlin bei dem Versuch konfrontiert gewesen wäre, den existierenden Apparat unter ihre politische Kontrolle zu bringen! Daher auch der Verzicht, in der zweiten Regierung *Modrow* als Minister auch Ressortverantwortung zu übernehmen.²⁵ Eine soziale Neuformierung der alten Kader auf Landesebene scheint heute kaum möglich, und die PDS dürfte kaum als Kristallisationspunkt für konzertierte Aktionen geeignet sein, wenn ihre Mitglieder aus Führungsfunktionen der Verwaltung verschwunden sind (für die alten Kader ist sie eher eine soziale Treuhandanstalt). Im Gegensatz zur zentral organisierten Aktensäuberung stellen die Veröffentlichung von Stasi-Biographien, die Bildung von Seilschaften und die Abzweigung von öffentlichen Mitteln insgesamt eher Rückzugsgefechte und Aktivitäten von Heckenschützen dar.

Zu nicht aussagekräftigen Personalakten tritt die Problematik der Besetzung von *Richter-Wahlausschüssen*, Staatsanwalts-Berufungsausschüssen wie auch von Ehrenausschüssen und Berufungskommissionen in den Universitäten. Die noch von der Volkskammer verfügte Richter- und Staatsanwalts-Überprüfung wird sich nicht bis zum 15.4.91 (EinV) erledigen lassen, da Ost-Mitglieder in den Ausschüssen schon als selbst belastet ausscheiden mußten²⁶ und da die Gauck-Behörde wegen Personalmangels nicht zügig genug die Stasi-Akten durchsehen kann. In Brandenburg hatten sich die Ausschüsse bis Anfang April 1991 nicht einmal konstituiert, nachdem die »Überprüfung der Überprüfer« zu Ausfällen geführt hatte. Dabei spekulierte die Frankfurter Allgemeine Zeitung²⁷: »Nicht auszuschließen ist, daß die Ausschüsse durch die Art der Personalvorschläge der Richter und Staatsanwälte bewußt arbeitsunfähig gemacht werden.« Während die Entnazifizierung u.a. deshalb gescheitert ist, weil sie später, sieht man von alliierter Aufsicht ab, eine interne Angelegenheit war, bei der aufgrund des fehlenden zeitlichen Abstandes die Prüfenden großes Verständnis für die Belasteten aufbrachten, ist dies zwar heute nicht zu erwarten, da die Verfahren von außen gesteuert und kontrolliert werden und da die Herren des Verfahrens selbst nicht belastet sind. Das Ergebnis wird jedoch voraussichtlich dasselbe wie nach 1945 sein – mit einer Ausnahme: ein »Richterprivileg«,

²⁵ Uwe Thaysen: Der Runde Tisch (FN 1), S. 270 f.

²⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 9.2.91, S. 4.

²⁷ Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 8.4.91, S. 10.

das selbst Richter des Volksgerichtshofs verschonte, wird es nicht geben, sondern die Justiz wird drastisch gesäubert werden. Überhaupt ist die Justiz derjenige Sektor, in dem die Säuberung unter beiden Kriterien die *stärkste Elite-Diskontinuität* schon nach den Bestimmungen des EinV hervorrufen wird.

Bei der Loyalitätsprüfung sind grundsätzlich *zwei Fallgruppen* zu unterscheiden: a) die schon bei der Abfassung des EinV vorherrschende Problematik der Aussonderung von Personen mit *Stasi-Vergangenheit*²⁸ und b) die Wertung der SED-Parteimitgliedschaft (man sollte sie nicht allzu weit von der *Mitgliedschaft* in Block-Parteien abheben). Dabei ist man sich im übrigen einig²⁹, daß Art. 33 Abs. 5 GG nicht unmittelbar für das Beitrittsgebiet gilt, sondern eine Transformationsnorm darstellt, d.h. Abschwächungen von der westlichen Rechtslage zu erlauben sein werden. Entsprechend hat Staatssekretär *Kroppenstedt* (BMI) schon verkündet, daß eine SED-Mitgliedschaft einer Übernahme in den neuen öffentlichen Dienst nicht entgegenstehen sollte³⁰. Denn es ist schwerlich vorstellbar, daß angesichts von Millionen SED-Mitgliedern ausgerechnet ehemalige Staatsfunktionäre nicht Mitglied gewesen sein sollten. Dies wird möglicherweise dazu führen, daß in den anstehenden Verbeamtungungsverfahren weniger auf vergangene Tätigkeiten als vielmehr auf eine Verhaltensprognose (Eignung) gesetzt werden wird. Letztlich scheint jedoch die Behandlung (wie auch die Ermittlung, z.B. mittels Fragebogen) dieses Sachverhalts selbst intimsten Kennern der Überlegungen im Bundesministerium des Innern noch unklar zu sein.³¹ Im übrigen werden Präjudizien voraussichtlich im Laufe der Jahre aus der *Disziplinarrechtsprechung* gegenüber bereits verbeamtetem Personal hervorgehen, soweit es die Bewertung von PDS-Mitgliedschaft oder Protektionismus alten Genossen gegenüber angeht.

Ohne Zugriff auf die *Personalakten* (nicht die 168 km Opfer-Akten) der Stasi dürfte es schwierig sein, das außerhalb der Stasi-Dienststellen tätige Personal zu identifizieren, da neben den informellen Mitarbeitern eine weitere Gruppe in *Doppelfunktionen* tätig war, als Stasi-Offizier im besonderen Einsatz z.B. bei der Post. Dort konnte man nach der Wende zunächst in legaler Funktion verbleiben. So soll die Post 1249 Ministerium für Staatssicherheit-Mitarbeiter, davon 140 Offiziere, beschäftigt haben. In jedem Postamt gab es ein für die Stasi reserviertes Büro, in dem ein- und ausgehende Briefe geöffnet wurden. Im übrigen ist davon auszugehen, daß jeder Funk-

28 *Hans-Dietrich Weiß*: Wiedereinführung des Berufsbeamtentums im beigetretenen Teil Deutschlands (FN 4).

29 Görlich 1990.

30 *Süddeutsche Zeitung* v. 9.1.91, S. 5.

31 *Hans-Dietrich Weiß*: Wiedereinführung des Berufsbeamtentums im beigetretenen Teil Deutschlands (FN 4), S. 35.

tionär in Leitungsposition, sei es Institutsdirektor oder Sektionsleiter oder Behördenchef *ex officio* mit der Stasi Kontakt hatte (wie auch Rechtsanwälte in einschlägigen Verfahren) und im übrigen, wie gesagt, SED-Mitglied war und so über diese Parallelhierarchie gesteuert wurde. Diese Doppelfunktionen eröffneten nicht nur die Chance der beruflichen Fortexistenz, sondern legten den Transfer von Personal insbesondere in die im Aufbau begriffenen Verwaltungen nahe; neben dem Innenministerium war die *Polizei* (erinnert sei an die Überführung des östlichen Polizeiparates in Berlin) beliebtes Transferfeld. Antiterror-Truppe, Personal im Personenschutz, Paß- und Meldewesen, Kripo und Strafvollzug waren geschlossene Gruppen und scheinen zunächst übernommen worden zu sein (Spiegel Nr. 41/1990, S. 26). Hinzugekommen sind die neu entstandenen *Arbeitsämter*; im Oktober 1990 wurden noch 40 leitende Mitarbeiter der Arbeitsämter wegen Stasi-Aktivitäten entlassen.³² Brandenburg erwog die Ablösung vom 22 Amtsvorstehern.³³ Befürchtet wird auch, daß sich in den alten *Bezirksverwaltungen* belastetes Personal halten könnte³⁴, was zu einem wesentlichen Argument bei der Diskussion um die Mittelinstanzen wurde. Generell gilt also, daß die Fortexistenz von Behörden oder der Transfer homogener Teilgruppen das Überleben für einige Zeit sicherte.

Dies gilt sogar für die Stasi-Nachlaßverwaltung: »Ins Gerede gekommen war (die Gauck-Dienststelle), als beim Sonderbeauftragten, bei dem auch einige frühere Mitarbeiter des MfS beschäftigt sind, die zur Aufarbeitung der Akten gebraucht wurden, unlängst auch Mitarbeiter entlarvt wurden, deren frühere inoffizielle Tätigkeit für die »Mielke-Truppe« trotz ständiger Überprüfung nicht bekannt gewesen war.«³⁵ Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern sind mindestens 150 Stasi-Leute z.B. bei der Außenstelle des Bundesverwaltungsamt in Berlin als »unverzichtbar« beschäftigt.³⁶

Bei »peer reviews« in *Ausschüssen* für die Wahl von Richtern, die Ernennung von Staatsanwälten und die Berufung von Professoren bündeln sich, wie gesagt, die personellen und die Probleme der Aktenlage. Zum einen ist es schwer, für die 2400 Richter und Staatsanwälte die vorgesehenen 15 Ausschüsse mit unbelasteten Kollegen zu besetzen, da 10 % des Personals allein aufgrund der Erkenntnisse der Zentralstelle in Salzgitter als belastet gelten. Auch hier ist West-Import unumgänglich. Allerdings fehlt es z.Zt. noch an einem einheitlichen Verfahren zur Besetzung dieser diversen Aus-

32 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 30.11.90, S. 17.

33 Fränkisches Tagblatt v. 29.11.90, S. 2.

34 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 28.11.90.

35 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 8.4.91, S. 4.

36 Fränkisches Tagblatt v. 6.4.91, S. 2.

schüsse (durch die Landtage oder die entsprechenden Justiz- oder die Kultusminister). Insofern ist der Bund als Dienstherr in einer günstigeren Lage, wird doch in Problemfällen der - erweiterte - *Bundespersonalaus-schluß* eingeschaltet werden für Fälle der Anstellung in einem höheren als dem Eingangsamt, für die Abkürzung der Probezeit und für Ausnahmen von der Höchstaltersgrenze. Ansonsten entscheidet die oberste Dienstbe-hörde.

Besonders (*Dienst-*) *Vorgesetzte*, die aus dem Westen kommen und z.T. ge-reifteren Alters sind, könnten Gefahr laufen, nach längerer Zusammenar-beit mit Probebeamten denselben psychologischen Mechanismen ausgelie-fert zu sein, die wir schon aus der Praxis des *Beurteilungswesens* im Westen kennen und die zur berühmten Linksverschiebung der Normalverteilung führen.³⁷ Ein besonderer Umstand, der Mitleids-Effekt, kommt hinzu.³⁸ Gerade weil den westdeutschen Personalentscheidern die existenziellen Folgen, die Existenzangst³⁹ und die beim gegenwärtigen Arbeitsmarkt aus-weglose Situation bei Ablehnung der Übernahme bewußt sind, könnten sie Nachsicht walten lassen. Den Westdeutschen fehlt ja auch durchgängig das für revolutionäre Säuberungen kennzeichnende Rachemotiv. Ihnen mag auch - um ein historisch getränktes Kanzler-Wort zu modifizieren - die »Gnade der Westdeutschen Geburt« (oder zumindest des Wohnsitzes) be-wußt werden.

In der nächsten Zukunft werden wir jedenfalls peinliche *Konformitätsnach-weise* in ideologischer Hinsicht beobachten, wie sie im Zuge der Entnazifi-zierung gang und gäbe waren. Die *Öffentlichkeit als Korrektiv* funktioniert dann nicht, wenn Bedienstete ihren Wohnsitz gewechselt haben, also unter-getaucht sind.

Immerhin sieht der EinV vor der Lebenszeitverbeamtung diverse *rechtliche Filtermöglichkeiten* vor, die mit den Stufen des Rekrutierungsverfahrens ein System bilden, das als *Bewährungsmodell*^{39a} speziell für die Übergangszeit normiert worden ist:

- Prüfung bei Bewerbung als Arbeitnehmer, sofern keine automatische Übernahme, eventuell nach »Warteschleife«; für alle in Frage kommen-den bisherigen Bediensteten bis Ende 1996 die Einstellungsprüfung bei Verbeamtung auf Probe (für 3 Jahre) oder für Richter bei Ernennung auf Zeit;

37 Hans-Ulrich Derlien: Zur Problematik der Leistungskontrolle im öffentlichen Dienst, in: Bamberger Hochschulschriften 5/6 (1980), S. 67-83.

38 Vgl. zur Situation der Personalentscheider den Bericht in der Beamtenbund-Zeitschrift »Ein-Blick« 1/1991, S. 24-26.

39 Helmut Melzer: Die Verwaltungsreform in der DDR. Probleme und Diskussion, in: Deut-sches Verwaltungsblatt 105 (1990), S. 404-410 (409).

39a Hans-Dietrich Weiß: Wiedereinführung des Berufsbeamtentums im beigetretenen Teil Deutschlands (FN 4).

- 3jährige Probezeit mit obligatorischer fachlicher Nachqualifizierung, wobei die Bewährung (für die Lebenszeit-Verbeamtung) im höheren Dienst von der obersten Dienstbehörde festgestellt wird;
- Auch nach Verbeamtung auf Probe oder auf Lebenszeit (außer vorläufig die Richter) außerordentliche Kündigung bei nachträglich bekannt gewordener Stasi-Mitarbeit und Verstoß gegen Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit.

Bei all dem wird entscheidend sein, inwieweit es gelingt, *Kriterien für die Bewährungsfeststellung* zu formulieren. Die Bewährungsfeststellungsverordnung des Bundesministeriums des Innern vom 9.1.1991 als das in diesem Zusammenhang entscheidende Instrument der Personalverwaltung nennt im wesentlichen formale Kriterien (Dauer der Bewährungszeit, Mindestalter, Vor- und Ausbildungselemente, Erfolg auf Fortbildungsveranstaltungen), während die inhaltliche Komponente der Bewährung und der Beurteilung unterdeterminiert bleibt; zudem ist die Verordnung auf die Qualifikationskomponente beschränkt. Nach den Untersuchungen im Zusammenhang mit der Dienstrechtsreform 1973 dürfte es auch zweifelhaft sein, ob es gelingen wird, die instrumentellen Voraussetzungen für die *Objektivierung* dieser Beurteilungen (Anforderungsprofil des Dienstpostens und Ermittlung des Eignungsprofils des Bewerbers) zu schaffen. Die Absage im Bereich des Bundes an das Ausschlußmodell mit der inhärenten Möglichkeit, zumindest *intersubjektiv* nachprüfbare Entscheidungen zu treffen, und die zentrale Stellung, die damit dem Vorgesetzten und den Dienstvorgesetzten zukommt, gibt selbst Insiders zur Skepsis Anlaß, ob diese Regelung

»zum Einfallstor latent noch immer vorhandener ›Seilschaften‹ des alten Regimes werden wird, insbesondere dann, wenn von der Delegationsbefugnis Gebrauch gemacht wird, so daß ggf. der Dienstvorgesetzte über das Vorhandensein der Bewährung entscheiden kann. Ist auch dieser im Wege der Bewährungsfeststellung ins Amt gelangt, drängt sich unwillkürlich das Sprichwort auf, wonach eine Krähe der anderen nicht die Augen aushackt . . .«.⁴⁰

Langfristig muß deshalb damit gerechnet werden, daß auch übernommene Staatsdiener als frühere Systemträger decouviert werden, wenn belastendes Aktenmaterial - aus welchen Gründen auch immer - an die Oberfläche dringen wird. Denn auch dies lehrt die Erfahrung nach 1945. Allerdings werden sich diese Vorkommnisse nicht auf den Osten beschränken, sondern im Zuge der Enttarnung von Stasi-Spionen im Westen wird es noch manche - vereinte - Überraschung geben.

40 Hans-Dietrich Weiß: Wiedereinführung des Berufsbeamtentums im beigetretenen Teil Deutschlands (FN 4), S. 34.

5. Ausblick: Imbalance zwischen Professionalisierung und Säuberung?

Bei einer Übernachtfrage nach Personal, das sowohl die Kriterien der Professionalität als auch der Verfassungsloyalität erfüllt, gerät die Personalverwaltung bekanntlich in die Situation, daß die angestrebte Fremdselektion der Anwärter zu einer sozialen Selbstselektion gerät; zu Deutsch: man muß nehmen, was sich anbietet. Ein kontrollierter Aufbau des Öffentlichen Dienstes wird dadurch zumindest erschwert.

Hinzu kommt der *Termindruck* aufgrund des im EinV gesetzten Zeitraums (z.T. für Abwicklung: 31.12.90, für Übernahme und Überprüfung im Justizapparat: bis zum 15.4.91, Auslaufen der Verträge aller nicht bis dahin übernommenen Personen Ende 1991, Länder-Dienstrecht bis Ende 1992; Übergangszeit insgesamt bis Ende 1996) und der politisch vermittelte *Handlungsdruck*, im Osten - vor allem aus ökonomischen Gründen - schnellstens eine funktionsfähige Verwaltung auf die Beine zu stellen. Nebenbei: Bürokratieschelte und Beamtenschimpfe sollten anlässlich dieses großen Experiments zur Kenntnis nehmen, was eine funktionierende Verwaltung systemisch bedeutet und wert ist, mag sie individuell auch als lästig empfunden werden.

Es ist nicht auszuschließen, daß in dieser Lage die beiden personalpolitischen Imperative nicht ausbalanciert werden, sondern daß die Professionalisierungskomponente Überhand gewinnt und Vorrang erhält. Die abzusehende lockere Übergangsinterpretation der Treuepflicht könnte zur Dominanz eng interpretierter Fachkriterien über das Loyalitätskriterium führen. In dem Maße, wie bei Personalentscheidungen nicht auf erbrachte Leistung in der Vergangenheit abgestellt wird, sondern auf eine Eignungsprognose nach kurzer Bewährungszeit ohne Erwerb regelmäßiger Laufbahnvoraussetzungen, werden sich oberflächliche Professionalitätskriterien in Verbindung mit Nachqualifikationsmaßnahmen in den Vordergrund schieben.

Möglicherweise ist diese zugegebenermaßen distanzierte westliche Sicht zugleich aber auch zu einseitig engagiert; denn eine Verabsolutierung der schlichten SED-Mitgliedschaft als Übernahmehindernis würde infolge ihres Ausgrenzungseffekts die ohnehin problematische soziale Integration der beiden Teile Deutschlands erschweren. Wahrscheinlich ist der Zielkonflikt von Professionalisierung und Säuberung in der Tat nur dadurch zu lösen, daß der fachlichen Bewährung erhöhte Bedeutung zugemessen wird.⁴¹ Diese Einseitigkeit wird sich jedoch nicht auf die Besetzung von Führungspositionen erstrecken können. Die Übernahme auf derartige Positionen (ab

41 Wolfgang Berner: Entwicklung und Zustand der Verwaltungsrechtswissenschaft der DDR (FN 6), S. 190.

A 15) ist ohnehin kaum geplant. Insgesamt aber wird *Max Webers* Beobachtung auch für diesen Regimewechsel grundsätzlich Gültigkeit behalten, eingeschränkt im wesentlichen aufgrund des Elite-Imports, der ebenso wie die Aufgabe der Staatlichkeit der DDR und ihr Beitritt zur »BRD« ohne Vorläufer in der jüngeren deutschen Geschichte ist.

Inwieweit das westdeutsche Verwaltungspersonal (wohl weniger seine professionellen Verbände) dazu tendieren, die ostdeutschen Kollegen – anders als nach 1945 die Nazi-Belasteten – auszugrenzen, bleibt abzuwarten. Diese *Ausgrenzungstendenzen*⁴² haben sich sehr deutlich im Offizierskorps der Bundeswehr, aber auch unter Juristen und unter Hochschullehrern (wie unter den organisierten Schriftstellern) gezeigt. Es geht dabei nicht nur um die dem Soziologen bekannte ökonomisch motivierte Schließung des Zugangs zu Pfründen, sondern eben auch um den *Aufeinanderprall gegensätzlicher professioneller Normen*, wie dies im Bereich technischer oder medizinischer Berufe nicht anzutreffen ist, wo Standards der Professionalität scheinbar gewahrt worden sind.

Angesichts der bevorstehenden Implementationsprobleme der im EinV getroffenen Bestimmungen im Wege weiterer Rechtsetzung, vor allem aber bei der Umsetzung dieser Normen scheint es jedenfalls dringend geboten, diesen geschichtlichen Prozeß weiter zu dokumentieren. In praktischer Absicht empfiehlt sich zudem ein zeitnahe Monitoring in Form von Begleitforschung. Die Prozesse des Statusverlusts, die Folgen von neuer Statusinkonsistenz, ja allgemein der Deprivierung unter den früheren Staatsfunktionären stellen eine »sozialpsychiatrische (sic!) Herausforderung« dar⁴³, die verwaltungspolitisch zu registrieren sein werden. Panel-Untersuchungen könnten dabei Einstellungsbildungen beim betroffenen Personal, aber auch die Akzeptanzbildung in der Bevölkerung verfolgen. In jedem Falle scheint *größte Publizität dieser Prozesse angebracht*. Und, last not least, ist von den Parlamenten eine *politische Kontrolle* der Sauberkeit des Verwaltungsneubaus zu fordern, wie sie die im Parteiensystem weitgehend untergegangenen revolutionären Bürgerkomitees ausüben.

42 Vgl. *Gerhard Lehbruch*: Die improvisierte Vereinigung: Die dritte deutsche Republik, in: *Leviathan* 18 (1990), S. 462-486 (479).

43 Ebenda, S. 486.