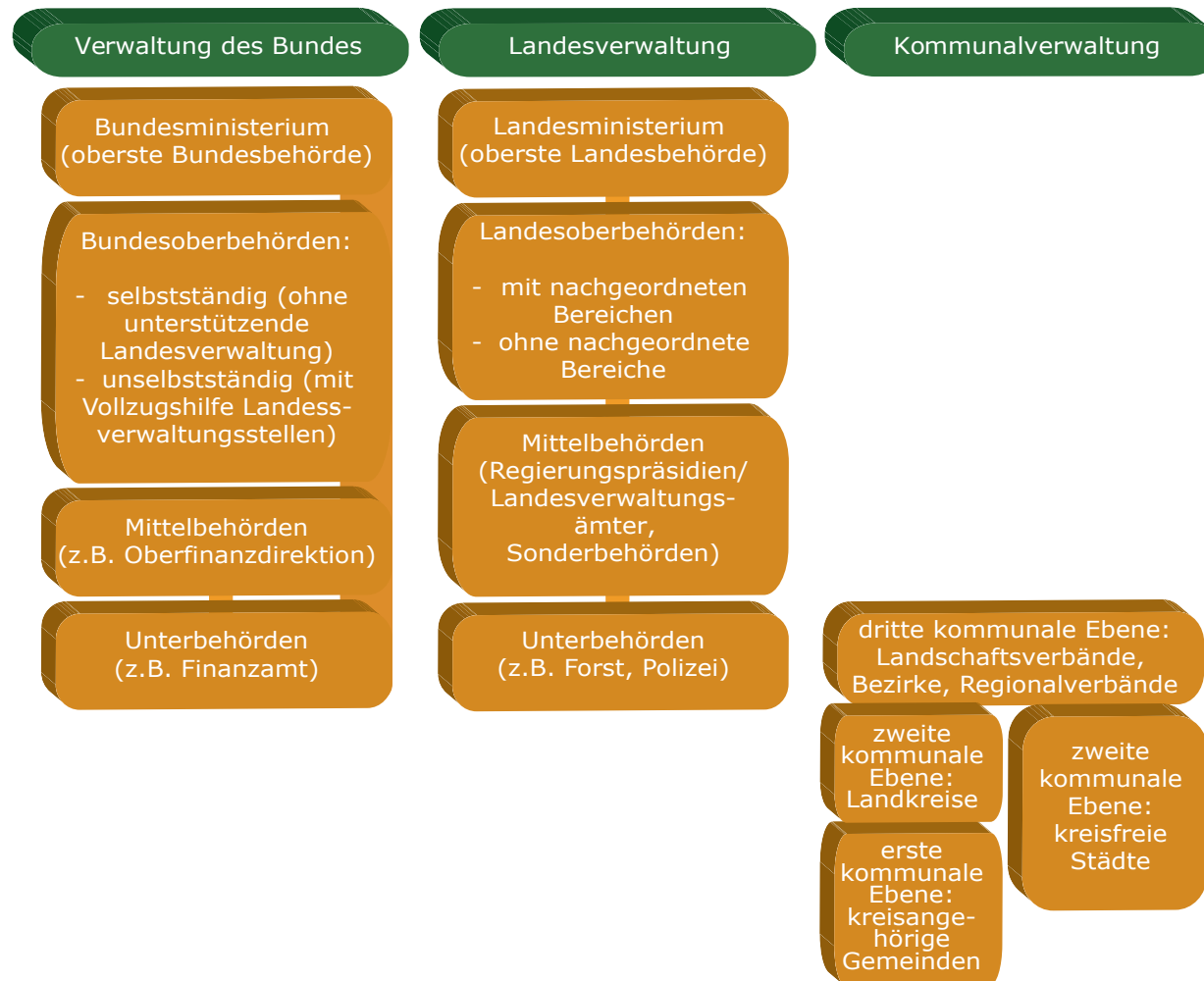


■ ■ Verwaltung der Länder in Ostdeutschland

Die öffentliche Verwaltung – Dreistufiger Behördenaufbau



Quelle: Gabriel/Holtmann 2005, S. 352

Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de; Bundeszentrale für politische Bildung, 2010, www.bpb.de



■ ■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

1. Die Binnenstruktur der Verwaltung in der DDR

Das Prinzip des so genannten „demokratischen Zentralismus“ war grundlegend für den Staatsaufbau der DDR. Festgelegt war dies in Artikel 47 Abs. 2 der Verfassung aus dem Jahr 1968: „Die Souveränität des werktätigen Volkes, verwirklicht auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus, ist das tragende Prinzip des Staatsaufbaus.“ Dieses Prinzip war auch für die Verwaltungsorganisation maßgeblich. Damit war eine Hierarchie der Institutionen des politischen Systems vorgegeben: unter Führung der SED existierten weder föderalistische Strukturen noch Autonomieräume in Gestalt einer kommunalen oder berufsständischen Selbstverwaltung. Vielmehr bestand eine „Kommandostruktur“.

Zwar konnte auch in der DDR zwischen einer verwaltenden, einer gesetzgebenden und einer rechtsprechenden Staatstätigkeit unterschieden werden. Jedoch gab es keine Gewaltenteilung im Sinne eines liberalen Rechtsstaats. Vielmehr galt das „Dogma der Gewalteneinheit“ als bloßer Ausdruck einer formal absoluten Herrschaft durch das Volk („identitäre Demokratie“). Verwaltung war nach DDR-Verfassung und DDR-Staatslehre daher keine zweite Gewalt, sondern nur die „verfügend-vollziehende Staatstätigkeit“.

An der Spitze der Verwaltungsorganisation der DDR stand der Ministerrat als Regierung der DDR (Art. 76 Abs. 1 DDR-Verfassung von 1968¹). Er leitete, koordinierte und kontrollierte die Tätigkeit der Ministerien, der anderen zentralen Staatsorgane sowie der

¹ Alle weiteren Bezugnahmen auf Artikel beziehen sich auf die DDR-Verfassung von 1968.

Räte der Bezirke (vgl. Art. 78 Abs. 1). Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit lag bei der staatlichen Leitung und Planung der Volkswirtschaft der DDR nach den politischen Leitlinien der SED (vgl. § 1 Abs. 2 Ministerratsgesetz der DDR). Hinzu traten weitere wichtige Aufgaben auf dem Gebiet der Außenpolitik (Art. 76 Abs. 3).

Der Ministerrat sollte durch die Volkskammer politisch kontrolliert werden. Anders als in dem gewaltenteilig eingebetteten Regierungssystem einer parlamentarischen Demokratie wie der Bundesrepublik spielte diese Verantwortlichkeit de facto aber keine große Rolle. Eine enge Verzahnung mit der Staatspartei SED bestand hingegen bereits deshalb, weil der SED als stärkster Volkskammerfraktion das Vorschlagsrecht für die Person des Ratsvorsitzenden zustand (vgl. Art. 79 Abs. 2).

Dem Ministerrat nachgeordnet waren die Ministerien und die sonstigen Verwaltungsbehörden. Den größten Einfluss hatte dabei das Ressort Wirtschaftsverwaltung. Der Ministerrat verwaltete in diesem Bereich durch Industrieministerien jeweils einen oder mehrere Industriezweige. Diese entstanden nach Auflösung des Volkswirtschaftsrates im Jahre 1965 durch die Umbildung seiner Industrieabteilungen in selbstständige Ministerien. Auch die Kombinate waren den Ministerien unterstellt, solange diese nicht von Bezirken selbst geleitet wurden. Neben den Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) waren Kombinate prägend für die Struktur der DDR-Wirtschaft. In Kombinate waren volkseigene Betriebe (VEB) zu großen Wirtschaftseinheiten zusammengeschlossen (vgl. Kombinatverordnung vom 8.11.1979, GBl.



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

DDR I S. 355).

Auf zentraler Ebene bestanden neben den Ministerien weitere staatliche Ämter: Zum Beispiel war die Staatliche Plankommission als oberste Planungsbehörde der DDR dem Ministerrat direkt unterstellt. Ferner existierte das Amt für Jugendfragen beim Ministerrat oder das Amt für Standardisierung u.a.

Auf Grundlage eines Volkskammergesetzes aus dem Jahre 1952 (Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR vom 23.7.1952) wurde die DDR neu gegliedert. An die Stelle der bis dahin bestehenden fünf Länder traten 14 ihrerseits in Kreise untergliederte Bezirke als größte Gebietseinheiten in der Verwaltungsgliederung. Ohne Rücksicht auf den alliierten Sonderstatus als Viersektorenstadt wurde Ostberlin 1961 zum 15. Bezirk der DDR erklärt. Die Volksvertretung auf regionaler Ebene war der Bezirkstag. Anders als zuvor die nun aufgelösten Länder besaß er kaum eigene politische Kompetenzen. Der Bezirkstag wählte den Rat des Bezirks als Exekutivorgan des Bezirks. Für die Wirtschaftsverwaltung auf Bezirksebene war der Bezirkswirtschaftsrat (BWR) als staatliches Organ für die Planung und Leitung der bezirksseitig geleiteten Industrie von Bedeutung. Der BWR wurde vom Ministerium für bezirksgeleitete Industrie angeleitet und war dem Bezirkstag rechenschaftspflichtig. Dem BWR waren alle VEBs direkt unterstellt. Die Bezirksplankommission agierte als ein für die regionale Planung zuständiges Organ der Räte der Bezirke.

Unterhalb der regionalen Verwaltungseinheiten in Gestalt der Bezirksverwaltungsbehörden handelten als örtliche Verwaltungseinheiten die Kreisverwaltungsbehörden sowie die Städte- und Gemeindeverwaltungen. Man unterschied (1) kreisangehörige Gemeinden bzw. Städte und (2) kreisfreie Städte (Stadtkreise), die in großen Stadtkreisen in Stadtbezirke als unterste Verwaltungsebenen untergliedert waren, sowie (3) Gemeindeverbände. Die Kommunen besaßen kein Selbstverwaltungsrecht. Ein Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen regelte die Aufgabenzuweisung an diese Gremien (G. v. 4.7.1985 [GöV 1985], GBl. DDR I S. 213). Neben die örtlichen Volksvertretungen traten die jeweiligen Räte als Exekutivorgane. Ebenso wie auf Bezirksebene galt auch auf lokaler Ebene das Prinzip der „doppelten Unterstellung“ der Räte: Danach war der Rat sowohl der jeweiligen Volksvertretung als auch dem übergeordneten Rat verantwortlich und rechenschaftspflichtig.

Die kreisangehörigen Gemeinden und Kreisstädte hatten im Staats- und Verwaltungssystem der DDR nur geringe Verwaltungskraft und verfügten nur über bescheidene Einnahmen. Oftmals gewährleisteten erst Zuwendungen von örtlich ansässigen Betrieben die Finanzierung von Verwaltungsaufgaben. Nachgeordnete Organe der Bezirksplankommission waren die Kreisplankommissionen, die Aufgaben im Rahmen der örtlichen Planung wahrnahmen. Die so genannte kommunale Wohnungsverwaltung war als VEB organisiert und dem örtlichen Rat unterstellt (trotz Umbildung zu VEB blieb die Bezeichnung als „kommunale Wohnungsverwaltung“ zu DDR-Zeiten gebräuchlich).



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

Betriebe, Kombinate und Produktionsgenossenschaften waren als Teil der Staatswirtschaft selbst Verwaltung im materiellen Sinn - neben Behörden der Wirtschaftsverwaltung im formellen Sinne, wie die Plankommissionen oder die Wirtschaftsräte. Die große Anzahl und Bedeutung von Behörden der Wirtschaftsverwaltung war Ausdruck einer zentral gelenkten Verwaltungswirtschaft. Da die DDR in weitaus stärkerem Maße als die Bundesrepublik die Bereiche Soziales und Kultur steuerte, nahm auch die Behördenorganisation in diesen Verwaltungsbereichen mehr Raum ein als in der Bundesrepublik.

Die Unterschiede zwischen den Verwaltungen beider deutscher Teilstaaten werden durch einen Vergleich des Verwaltungsorganisationsrechts allein nicht hinreichend deutlich. Für das Verständnis der DDR-Verwaltung ist in weit größerem Maß die Kenntnis der Verwaltungspraxis von Bedeutung. Zu berücksichtigen sind insoweit vor allem eine Rechtswirklichkeit jenseits der Gesetze und der vielschichtige Einfluss des Parteiapparates, der kennzeichnend für die DDR-Verwaltung war und diese beherrschte. Der unmittelbar und mittelbar bestimmende Einfluss der SED auf die Verwaltung in all ihren Ebenen war durch eine zur Staatsorganisation spiegelbildlich organisierte und jener übergestülpte Parteiorganisation sichergestellt. Einflussnahme erfolgte nicht nur durch förmlich geregelte Weisungsverhältnisse, sondern auch durch informelle Strukturen. Zudem wurden die Leitungspositionen der meisten Verwaltungsbereiche mit SED-Mitgliedern besetzt.

2. Die Neuordnung der DDR-Verwaltung im Jahr 1990

Eine grundlegende Reform der DDR-Behördenorganisation erfolgte 1990 kurz vor der Wiedervereinigung durch die erste frei gewählte Volkskammer sowie die Regierung Modrow. Zunächst wurde die Führungsrolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei aus Art. 1 Abs. 1 der DDR-Verfassung getilgt. Das Ministerium für Staatssicherheit und die noch vom Ministerrat eingerichtete Nachfolgeorganisation (Amt für nationale Sicherheit) wurden aufgelöst. Die Volkskammer hob die Bestimmungen der DDR-Verfassung über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe auf¹ und führte mit der neuen Kommunalverfassung der DDR das kommunale Selbstverwaltungsrecht wieder ein (ebenso § 3 Abs. 3 des Ländereinführungsgesetzes vom 22.7.1990). Das Kommunalvermögensgesetz (KVG) vom 6.7.1990 (GBl. DDR I S. 660) bestimmte den Übergang zahlreicher zuvor volkseigener Vermögenswerte in das Vermögen der Gemeinden, Städte und Landkreise. Das KVG führte zur Übertragung ganzer Verwaltungseinheiten als Bestandteile der jeweiligen volkseigenen Betriebe und Einrichtungen auf die Kommunen, etwa in den Bereichen des öffentlichen Personennahverkehrs oder der Elektrizitäts- und Wasserversorgung.

3. Die Wiedereinführung der Länder

Die DDR war zu diesem Zeitpunkt von Rechts wegen noch zentralstaatlich organisiert. Das System des demokratischen Zentralismus prägte vorerst weiterhin den Staatsaufbau. Die Umwandlung in einen Bundesstaat erfolgte wenig später auf Grundlage des

¹ Gesetz vom 17. 5. 1990 GBl. DDR I S. 255.

■ ■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

Ländereinführungsgesetzes¹. Die fünf neugebildeten Bundesländer waren bis zu ihrem späteren Beitritt zur Bundesrepublik Länder der DDR. Das Gesetz regelte des Weiteren die Zuordnung der Kreise (deren Fortbestand unangetastet blieb – vgl. § 78 Abs. 1 Kommunalverfassung) zu den neuen Ländern (§ 1 Ländereinführungsgesetz sowie Anlage hierzu).

Die neuen Länder in Ostdeutschland sind anders geschnitten als die im Westen. Im Vergleich zu den westlichen Bundesländern weisen sie mit Ausnahme von Sachsen eine große Zersplitterung auf hinsichtlich der Anzahl an Landkreisen und vor allem an Gemeinden (gemessen an Gebiet und Bevölkerungsdichte). Im rasanten Einigungsprozess Deutschlands konnte es nicht auf Anhieb gelingen, die Bundesländer insgesamt nach objektiven, gesicherten und rationalen Kriterien neu zuzuschneiden. Womöglich wäre dadurch in Ostdeutschland eine neue strukturelle Kommunalbasis, eine effektivere Kreis- und Gemeindestruktur geschaffen worden. Die Bevölkerung wollte indes ihre Identität in den Ländern wieder herstellt wissen, wie sie nach 1945 schon einmal bestanden hatten. Von daher ist die neue territoriale Kleinteiligkeit verständlich.

Ein genereller Neuzuschnitt der Bundesländer wäre auch weder bis zum 3. Oktober 1990 noch bis zum Tag der Landtagswahlen in den Neuen Ländern am 14. Oktober 1990 zu bewältigen ge-

wesen. Ein nur Wochen dauerndes Schnellverfahren für einen generellen Länderneuzuschnitt war unmöglich im komplizierten demokratischen und förderativen Gefüge Deutschlands, in dem Meinungspluralismus herrscht, konkurrierende Lobbygruppen eine große Rolle spielen, die notwendigen parlamentarischen Verfahren langwierig sind sowie die Verfassungsgerichtsbarkeit in Anspruch genommen werden kann. Daher hätte auch ein Versuch, die neuen Bundesländern auf zwei oder drei zu reduzieren, kaum Erfolg versprochen.

4. Umbau der Landesverwaltungen der DDR im Einigungsjahr

Entsprechend dem grundgesetzlichen System der Verteilung der Verwaltungskompetenzen bestimmte Art. 12 des Ländereinführungsgesetzes, dass die Länder die Gesetze der DDR als eigene Angelegenheit ausführen, soweit das jeweilige Gesetz es nicht anderes bestimmt oder zulässt. Im Falle des Vollzugs der DDR-Gesetze als eigene Angelegenheit regelten die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Gesetze der DDR etwas anderes bestimmen (Art. 13 Abs. 1). Der Ministerrat konnte dazu allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen (ebd.) und übte die Rechtsaufsicht darüber aus, dass die Länder die DDR-Gesetze dem geltenden Recht gemäß ausführten (ebd.). Zu diesem Zweck durfte der Ministerrat Beauftragte zu den obersten Landesbehörden - und mit deren Zustimmung auch zu den nachgeordneten Behörden - entsenden (ebd.).

DDR-Vermögen, das überwiegend zur Finanzierung von Verwaltungsaufgaben der DDR bestimmt war, wurde auf die neuen Auf-

¹ *Verfassungsgesetz zur Bildung von Ländern in der Deutschen Demokratischen Republik - Ländereinführungsgesetz vom 22. 7. 1990, GBl. DDR I S. 955.*



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

gabenträger – bzw. soweit die Aufgaben nun den Ländern oblagen – auf die jeweiligen Länder übertragen (Art. 21 Abs. 2). Sonstiges Vermögen übertrug die Bundesrepublik auf ihre Länder (Art. 21 Abs. 3). Mit der Bildung der Länder gingen die Verwaltungsorgane und sonstige der öffentlichen Verwaltung dienende Einrichtungen der Republik, soweit sie nach dem Ländereinführungsgesetz Aufgaben der Länder wahrnehmen, auf die Länder über (Art. 22).

5. Die Bestimmungen des Einigungsvertrages über die Behördenorganisation

Der Einigungsvertrag (EV) vom 31.8.1990 (BGBl. II S. 889) enthielt in seinem fünften Kapitel „Öffentliche Verwaltung und Rechtspflege“ die zentralen Aussagen zur Umwandlung der DDR-Verwaltung. Nach dem Grundsatz des Art. 13 Abs. 1 EV wurden Verwaltungsorgane und sonstige der öffentlichen Verwaltung dienende Einrichtungen in dem Beitrittsgebiet der Regierung des Landes unterstellt, in dem sie örtlich gelegen waren. Einrichtungen mit länderübergreifendem Wirkungsbereich gingen in die gemeinsame Trägerschaft der betroffenen Länder über. Länderübergreifende Einrichtungen gingen ebenso in die gemeinsame Trägerschaft der betroffenen Länder über. Selbstständige Teileinrichtungen wurden der Regierung des Landes, in dem sie sich befanden, unterstellt.

Die Landesregierungen hatten die Überführung und Abwicklung zu regeln. Abweichend von dem Grundsatz des Art. 13 Abs. 1 EV bestimmte Abs. 2 der Vorschrift, dass Einrichtungen und Teileinrichtungen i. S. d. Abs. 1, die bis zum Wirksamwerden des Bei-

tritts Aufgaben erfüllt haben, die nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vom Bund wahrzunehmen sind, den zuständigen obersten Bundesbehörden unterstehen. Diese hatten auch die Überführung an neue Eigentümer oder Abwicklung, d.h. Schließung, zu regeln. Den kommunalverfassungsrechtlichen Rahmen der Selbstverwaltung in Gestalt der neuen DDR-Kommunalverfassung ließ der Einigungsvertrag in Kraft (Anl. II zum EV, Kapitel II, Sachgebiet B: Verwaltung, Abschnitt I). Der Einigungsvertrag enthielt für alle Verwaltungsebenen den Grundsatz, dass die Angehörigen des Staatsapparates im Interesse der „Verwaltungs-kontinuität“ auf ihren Arbeitsplätzen bleiben sollten, was allerdings nur für die Verwaltungen galt, die fortgeführt wurden, wie z.B. die Stadt- und Gemeindeverwaltungen.

Für die Zuordnung von Behördenstrukturen waren auch die Bestimmungen über den Übergang des Verwaltungsvermögens auf die neuen Verwaltungsträger von großer Bedeutung. Das Verwaltungsvermögen der DDR wurde Bundesvermögen, soweit es nicht nach seiner Zweckbestimmung für Verwaltungsaufgaben der Länder, Gemeinden oder sonstigen Träger öffentlicher Verwaltung bestimmt war (Art. 21 Abs. 1 Satz 1 EV). Soweit Verwaltungsvermögen nicht dem Bund zugewiesen wurde, stand es mit dem Wirksamwerden des Beitritts demjenigen Träger öffentlicher Aufgaben zu, der nach dem Grundgesetz für die Verwaltungsaufgabe zuständig war (Art. 21 Abs. 2 EV). Der Treuhandanstalt war bereits durch das Treuhandgesetz der Volkskammer die Aufgabe der Re-kommunalisierung des volkseigenen Vermögens, das kommunalen Aufgaben und Dienstleistungen diente, übertragen worden (vgl.



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

§ 1 Abs. 1 Satz 2 TreuhandG vom 17.6.1990 [GBl. DDR I S. 300]). Von Bedeutung für die Behördenorganisation im Beitrittsgebiet war zudem, dass der Einigungsvertrag die Geltung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes im Beitrittsgebiet anordnete, wobei das Gesetz für den Vollzug von Landesrecht bis zum Inkrafttreten von Landesverwaltungsverfahrensgesetzen galt.

6. Angleichung der Verwaltungsinstitutionen

Die Umwandlung der Behördenorganisation in den neuen Bundesländern erfolgte im Rahmen des Partnerländer-Modells. Dabei wurden jedem der neuen Bundesländer ein oder zwei West-Bundesländer zugeordnet, die durch entsandtes Verwaltungspersonal und sonstige Berater die Anpassung der Verwaltungen an den neuen rechtlichen Rahmen unterstützten. Es handelt sich also um sachliche und personelle Aufbauhilfe (zur Leistung von Verwaltungshilfe waren die Altbundesländer gem. Art. 15 Abs. 2 EV verpflichtet). Zahlreiche erfahrene Verwaltungsbeamte aus den Altbundesländern wurden in das Partnerland zeitweilig abgeordnet. Schätzungen zufolge wird das Kontingent der „Leihbeamten“ auf rund 35.000 beziffert. Mitte 1991 waren etwa 4.000 westdeutsche Landesbedienstete für kürzere oder längere Dauer nach Ostdeutschland abgeordnet (vgl. Holtmann 2005, S. 366).

Viele Leitungspositionen in den erneuerten Verwaltungen wurden schrittweise mit Personen aus den alten Bundesländern besetzt. In den Verwaltungen und der Bevölkerung entwickelten sich daraufhin anfänglich Vorbehalte gegen diese Form der sogenannten „Ostkolonisation“ durch West-Beamte. Aufgrund früherer Tätigkeit

für das Ministerium für Staatssicherheit, infolge der Neuordnungen der Verwaltungsbehörden und des schrittweisen Abbaus des Personalüberhangs verloren zahlreiche Verwaltungsbeschäftigte der DDR-Verwaltung ihre Anstellung. Andererseits waren, wie Untersuchungen zeigen, die Unterschiede im Rollenverständnis west- und ostdeutscher Verwaltungsbediensteter von Anfang an bemerkenswert gering (vgl. Reichard/Schröder 1993, Glaeßner/Reichard/Röber 1996).

Während die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die Landesverwaltung dreistufig aufbauten, entschieden sich die Länder Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern für einen zweistufigen Aufbau ohne Mittelinstanz (Bezirksregierung). In Sachsen-Anhalt und Thüringen wird die Funktion der Mittelinstanz inzwischen durch ein Landesverwaltungsamt wahrgenommen.

Der Umbau der Verwaltung war bis Mitte der neunziger Jahre im Wesentlichen abgeschlossen. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre war die Verwaltung in den neuen Bundesländern bereits - wenn auch zögerlicher als in den alten Ländern - ebenfalls mit Fragen der Verwaltungsmodernisierung und der Einführung des Neuen Steuerungsmodells beschäftigt. Die Zahl der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst der neuen Bundesländer ist von 1,4 Millionen im Jahr 1991 über 8,4 Millionen im Jahr 2002 auf 7,2 Millionen im Jahr 2009 zurückgegangen. Die Gehälter bewegten sich 1991 auf 84 Prozent des Westniveaus und wurden über zwei Jahrzehnte hinweg schrittweise angeglichen.



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

Fremdbilder

Befragung von Führungskräften in der Berliner Senatsverwaltung im November/Dezember 1990

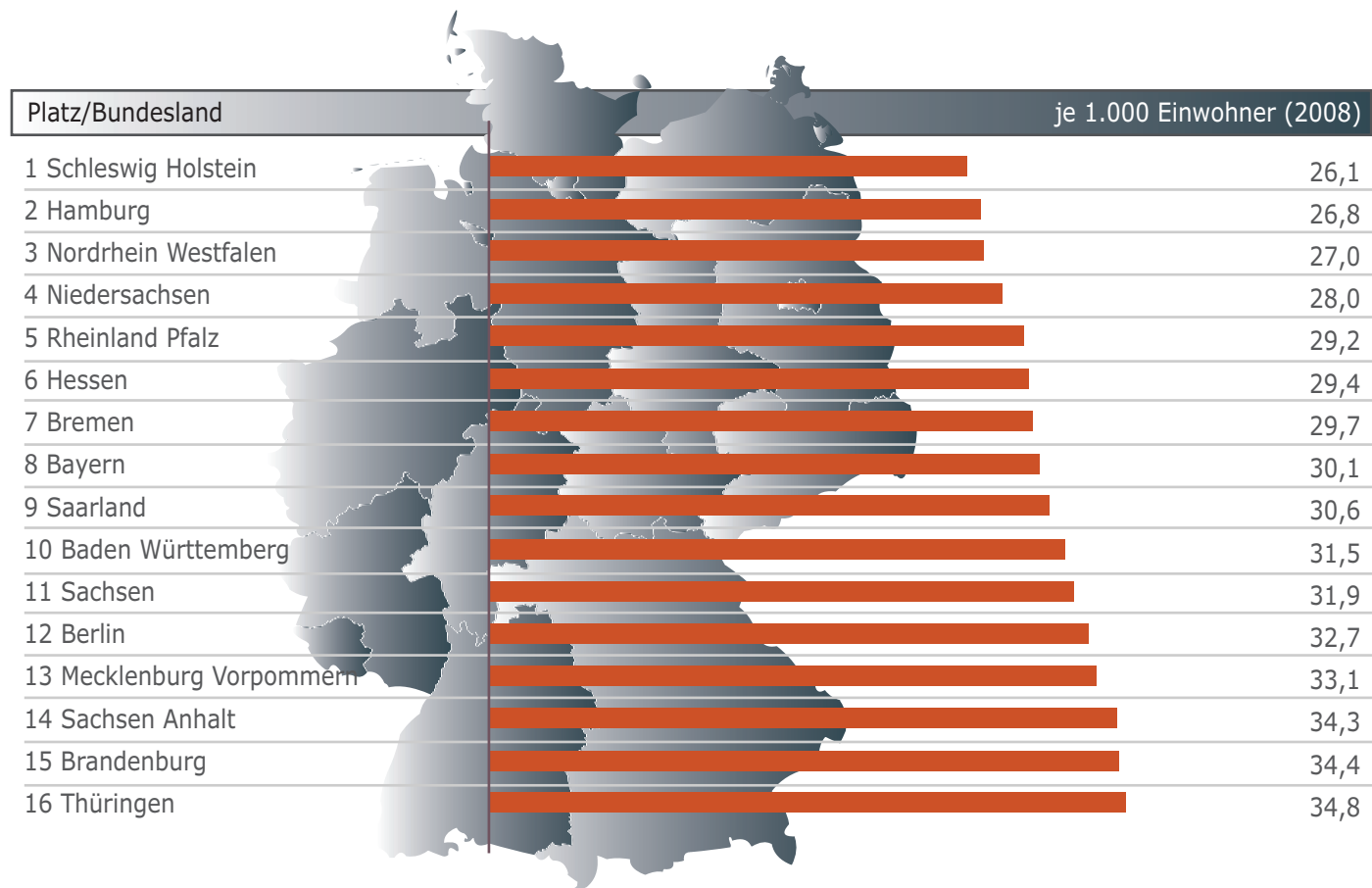
Die West-Führungskraft sieht den Ost-Kollegen als...	Die Ost-Führungskraft sieht den West-Kollegen als...
<ul style="list-style-type: none">▪ entschlusschwach und konfliktscheu▪ unselbstständig und wenig eigeninitiativ▪ befehls- und vorgabenfixiert▪ wenig delegationsbereit▪ teilweise autoritär▪ unerfahren im politischen Prozess	<ul style="list-style-type: none">▪ arrogant und überheblich▪ formalistisch und bürokratisch▪ sehr durchsetzungsorientiert▪ stärker auf Teilgebiete spezialisiert▪ stärker (partei-)politisch eingebunden und taktierend

Quelle: Christoph Richard/Eckhard Schröder, Berliner Verwaltungseliten, in: Seibel/Benz/Mäding 1993, S. 215



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

Beschäftigte im öffentlichen Dienst



Quelle: Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, www.bundeslaenderranking.de



■ **Verwaltung der Länder in Ostdeutschland**

■ **Autor**

Winfried Kluth, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Richter des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt

■ **Literaturhinweise**

Glaeßner, Gert-Joachim/Reichard, Christoph/Röber, Manfred (Hrsg.), Datenreport zum Projekt Verwaltungskultur in den neuen Bundesländern, Teil I und II, Berlin 1996.

Holtmann, Everhard, Die öffentliche Verwaltung, in: Gabriel, Oscar W./ Holtmann, Everhard (Hrsg.), Handbuch Politisches System der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage München und Wien 2005, S. 333-371.

Reichard, Christoph/Röber, M., Was kommt nach der Einheit? Die öffentliche Verwaltung in der ehemaligen DDR zwischen Blaupause und Reform, in: Glaeßner, G.-J., Der lange Weg zur Einheit, Berlin 1993, S. 215-247.

Wollmann, Hellmut, Institutionenbildung in Ostdeutschland: Neubau, Umbau und „schöpferische Zerstörung“, in: Kaase, Max u.a., Politisches System (Bericht 3 zum sozialen und politischen Wandel in Ostdeutschland), Opladen 1996, S. 47-153.