

Dierk Hoffmann und Michael Schwartz (Hrsg.)
Sozialstaatlichkeit in der DDR

Schriftenreihe
der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
Sondernummer

Im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte

Herausgegeben von

Karl Dietrich Bracher, Hans-Peter Schwarz, Horst Möller

R. Oldenbourg Verlag München 2005

Sozialstaatlichkeit in der DDR

Sozialpolitische Entwicklungen im
Spannungsfeld von Diktatur und Gesellschaft
1945/49–1989

Herausgegeben von

Dierk Hoffmann und Michael Schwartz

R. Oldenbourg Verlag München 2005

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2005 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: <http://www.oldenbourg.de>

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).
Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Druckerei GmbH, München

ISBN 3-486-57804-9

Inhaltsverzeichnis

<i>Dierk Hoffmann und Michael Schwartz</i>	
Einleitung	1
<i>Gerhard A. Ritter</i>	
Thesen zur Sozialpolitik der DDR	11
<i>André Steiner</i>	
Leistungen und Kosten: Das Verhältnis von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Sozialpolitik in der DDR	31
<i>Michael Schwartz</i>	
Emanzipation zur sozialen Nützlichkeit: Bedingungen und Grenzen von Frauenpolitik in der DDR	47
<i>Dierk Hoffmann</i>	
Leistungsprinzip und Versorgungsprinzip: Widersprüche der DDR-Arbeitsgesellschaft	89
<i>Peter Hübner</i>	
Zentralismus und Partizipation: Soziale Interessen im „vormund- schaftlichen Staat“	115
<i>Judd Stitzel</i>	
Von „Grundbedürfnissen“ zu „höheren Bedürfnissen“? Konsumpolitik als Sozialpolitik in der DDR	135
<i>Christoph Boyer</i>	
Verflechtung und Abgrenzung: Sozial- und konsumpolitische Beziehungen im RGW	151
Abkürzungsverzeichnis	175
Literaturverzeichnis	177
Personenverzeichnis	195
Die Autoren.	197

Dierk Hoffmann und Michael Schwartz

Einleitung

In der historischen Aufarbeitung der DDR-Geschichte der letzten Jahre standen anfangs die Gründungsphase des „SED-Staates“ bis Mitte der fünfziger Jahre sowie dessen Zusammenbruch 1989/90 im Vordergrund. Die vierzigjährige Existenz der DDR wurde dabei oftmals weitgehend entweder zum „Untergang auf Raten“ simplifiziert oder primär durch die Existenz gigantischer Repressionsapparate zu erklären versucht. Sucht man – wie mittlerweile üblich – nach differenzierteren Erklärungsansätzen für die Phänomene der „relativen Stabilität“ und des „langen Überlebens“ der DDR, müssen nicht nur die bisher von der Forschung eher stiefmütterlich behandelten sechziger und siebziger Jahre in den Blick genommen werden. Hinzu treten – bezogen auf die gesamte Existenz der DDR – auch „weiche Faktoren“ der dortigen Politik- und Gesellschaftsentwicklung. In diesem Zusammenhang erscheint auch die DDR-Sozialpolitik als ein wesentliches identitäts- und konsensstiftendes Element der DDR-Entwicklung, die zur langfristigen Stabilisierung des SED-Staates beitrug, allerdings gleichzeitig auch mitverantwortlich war für dessen ökonomische Überforderung, an deren Ende erneute Destabilisierung stand. Jedoch sollten die DDR-Sozialpolitik und deren Wirkungen nicht nur vom Ende der DDR her und damit wesentlich als erfolglos bewertet werden: Eine differenzierte, im Ergebnis vermutlich ambivalente Beurteilung erscheint ungleich angemessener und weiterführender als jeder allzu eindeutige Rückblick auf die „DDR als gescheiterter Sozialstaat“¹. Gescheitert ist in der Endphase der DDR zweifellos die ökonomische Fundierung dortiger Sozialpolitik und damit teilweise auch die damit angestrebte Regimelegitimation. Doch gegen ein völliges Scheitern des DDR-Sozialstaats – der sich zudem innerhalb von vierzig Jahren in Zielen, Ausmaß und Wirkungen deutlich veränderte – sprechen allein schon die tiefgreifende gesellschaftsverändernde Prägekraft der DDR-Sozialpolitik gegenüber sozialen Strukturen und kulturellen Werthaltungen sowie deren weit über das Wende-Jahr 1989 hinausreichende Nachwirkungen.

¹ Vgl. Kocka, Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung; Bispinck u.a., DDR-Forschung in der Krise?

Sozialpolitik hatte in der DDR zwischen 1949 und 1989 einen recht unterschiedlichen Stellenwert, aber stets eine systemstabilisierende Funktion. Wenn auch die SED aus ideologischen Gründen zeitweilig (vor allem in den 1950er Jahren) auf die Herausstellung des Begriffes „Sozialpolitik“ weitgehend verzichtete, weil sie diesen als Bezeichnung für einen „absterbenden“ Politikbereich aus vorsozialistischen Zeiten betrachtete, so reagierte sie doch in der Praxis selbstverständlich auf wachsenden sozialpolitischen Handlungsdruck. Bereits die ostblockinterne Herausstellung von „Sozialpolitik“ durch bilaterale Abkommen, an denen sich auch die DDR beteiligte, führte in der Ära Chruschtschow zu einer gewissen Wiederaufwertung dieses Politikfeldes. Doch insbesondere nach 1967 war die nunmehr im SED-Staat als „sozialistisch“ deklarierte Sozialpolitik der DDR in den siebziger und achtziger Jahren weit mehr als ein Politikbereich neben anderen, sie rückte vielmehr ins ideologische Zentrum des „real existierenden Sozialismus“ auf deutschem Boden. DDR-Sozialpolitik wurde gleich in mehrfacher Hinsicht entgrenzt: Auf begrifflicher Ebene fusionierte sie mit der Ökonomie zur „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“. Weitgehend parallel dazu wurde sie aufgewertet zu einer Art „Superpolitik“, die zunehmend alle materiellen Lebensverhältnisse der Bevölkerung einschließlich Einkommen und Konsum steuern sollte. Das damit verbundene Versprechen rasch und stetig steigenden Wohlstands wurde bis 1989 primär in systemstabilisierender Absicht regelmäßig erneuert. Gleichzeitig erhielt Sozialpolitik in der DDR einen umfassenden gesellschaftlichen Gestaltungsauftrag: Sie galt als Mittel zur Verwirklichung des ideologisch induzierten Ideals gesellschaftlicher Gleichheit und war folglich im Kern des „Sozialismus“-Konzepts der SED angekommen.

Eine moderne Industriegesellschaft wie die DDR konnte ohnehin sozialpolitischer Steuerung nicht entbehren. Eine entsprechende Erwartungshaltung der Bevölkerung trat hinzu und wurde durch die Erfordernisse des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiederaufbaus im deutschen „Nachkrieg“ mit seiner kriegsfolgenspezifischen „Gründungskrise“ noch nachdrücklich gesteigert². Dem „SED-Staat“ bot sein von Anbeginn gegebener Charakter als diktatorischer Wohlfahrtsstaat eine wichtige politische Legitimationsmöglichkeit. Dabei ging die Wohlfahrtsstaatlichkeit der DDR über traditionelle Sozialpolitik in Deutschland deutlich hinaus, indem sie tendenziell für alle Lebensbedingungen der DDR-Bevölkerung zuständig wurde³. Zugleich suchte sich diese DDR-Sozialpolitik deutlich gegen die frühere „Sozialpolitik“ unter kapitalistischen Verhältnissen, aber auch gegen die parallele (weiterhin „kapitalistische“) Sozialpolitik der Bundesrepublik Deutschland abzugrenzen. Noch wichtiger war aber die in den

² Hockerts, Integration der Gesellschaft.

³ Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 570.

fünfziger Jahren getroffene Grundentscheidung, Sozialpolitik in der DDR wesentlich den wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Interessen unterzuordnen. Dies hatte eine tendenzielle Konzentration auf die Förderung von „Werk tätigen“ und von „Werk tätigkeit“ zur Folge. Der „welfare state“ der DDR wurde eindeutig dem dort dominierenden „workfare state“ untergeordnet⁴.

Zugleich aber war die frühe DDR – zumindest bis zum Mauerbau von 1961 – in erster Linie eine Transformationsgesellschaft. Neben die nachkriegsbedingte reaktive Form von Sozialpolitik, die durch die Brüche und Umbrüche der Zusammenbruchsgesellschaft von 1945 bedingt war und vielschichtigen Kriegsfolgenproblemen mit mehr oder weniger improvisierten Lösungen begegnete, trat frühzeitig ein Konglomerat politisch gewollter aktiver Gesellschaftsveränderungen, die bereits 1945 mit den Enteignungsmaßnahmen im Bankenwesen, in Industrie und Landwirtschaft eingesetzt hatten. Seit 1952 stand in der DDR der „Aufbau der Grundlagen des Sozialismus“ auf der Agenda, der – nach der Krise des Jahres 1953 nur zeitweilig abgebremst – durch die völlige Kollektivierung der Landwirtschaft, eine weitere Umgestaltung der Industrie und den Versuch einer „sozialistischen Kulturrevolution“ bis 1960 nach parteioffizieller Lesart erhebliche Fortschritte gemacht hatte. Die frühe DDR-Gesellschaft war somit keine durch den herrschenden Totalitarismus „gleichsam stillgestellt[e]“ Gesellschaft⁵, sondern im Gegenteil infolge der ihr aufgezwungenen sozialistischen Umgestaltung eine Gesellschaft in Bewegung und gerade deshalb auch eine Konfliktgesellschaft hohen Grades. Diese politisch erzwungenen sozialen Veränderungen konnten sozialpolitische Begleitmaßnahmen teilweise veranlassen, teilweise aber auch obsolet werden lassen. Auf jeden Fall änderte sich der Stellenwert von Sozialpolitik in der DDR ab den sechziger Jahren beträchtlich: Denn je stärker die zeitweilig hochdynamische Transformationsgesellschaft des SED-Staates zu einer neu stabilisierten und seither sehr wenig mobilen „sozialistischen Klassengesellschaft“ erstarrte, desto stärker bedurfte sie der Nachjustierung durch eine spezifisch „sozialistische Sozialpolitik“.

Weit stärker als in Westdeutschland wurde Sozialpolitik in der DDR dem Primat der Wirtschaft untergeordnet. Zeitweilig konnte dies – gerade im Vorfeld des Juni-Aufstands von 1953 – eine regelrechte Aufforderung zum Sozialabbau implizieren, indem die SED-Führung ihre Politik massiver Produktivitätssteigerung bei gleichzeitigem Konsumverzicht in der Losung auf den Punkt brachte: „So wie wir heute arbeiten, wird morgen unser Leben sein.“⁶ Aufgrund der das SED-Regime langfristig beeindruckenden

⁴ Vgl. Hockerts, Einführung, S. 21.

⁵ Meuschel, Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR, S. 5 f.

⁶ Merkel, Utopie und Bedürfnis, S. 38.

Erfahrungen des Volksaufstandes vom 17. Juni 1953 schmolz dieser Zeit-horizont in der Folgezeit – vor allem seit dem Machtantritt Erich Honek-kers 1971 – auf sofortige sozialpolitische Bedürfnisbefriedigung zusammen. Die wegweisende Habilitationsschrift von Helga Ulbricht band 1965 das von „sozialistischer Sozialpolitik“ zu gewährleistende konkrete Niveau sozialer Sicherheit ausdrücklich an den „jeweiligen Stand der Produktiv-kräfte“⁷, was theoretisch einen Ausbau, aber auch eine Wiedereinschrän-kung sozialpolitischer Leistungen je nach Wirtschaftslage zugelassen hätte. Das war auch der Doppel-Sinn der späteren Honecker-Formel von der „Einheit der Wirtschafts- und Sozialpolitik“. In der sozialpolitischen Praxis jedoch wagte die SED-Führung trotz abnehmender volkswirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der DDR diese Formel in den 1970er und 1980er Jahren niemals im Sinne sozialpolitischer Einschränkungen zu deuten. Die Folgen des Sozialabbaus im Vorfeld des Juni-Aufstandes von 1953, die fast zum Machtverlust der SED geführt hätten, waren ein lähmendes Menetekel, des-sen paralysierende Wirkung jedoch nur den nächsten – diesmal definitiven – SED-Machtverlust im Jahre 1989 vorbereiten half.

Noch in einem anderen Sinne existierte in der DDR eine Einheit von Wirt-schafts- und Sozialpolitik. Die Sozialpolitik der DDR war im wesentlichen „produktionsorientiert“, „um *durch* und *nach* Wachstum allgemeinen Wohl-stand zu erreichen“⁸. Dies hatte eine weitestgehende Konzentration auf die Bedürfnisse der „Werk tätigen“, d. h. der wirtschaftlich produktiven Be-völkerungsteile zur Folge. Sozialpolitische „Sorge um den Menschen“ war, wie Grotewohl es schon 1951 auf den Punkt brachte, in der DDR primär „Sorge um den arbeitenden Menschen“⁹, während die Versorgung von Ar-beitsunfähigen bewußt „vernachlässigt“ wurde¹⁰. Erwerbstätigkeit wurde von der DDR-Sozialpolitik stets und zunehmend konsequenter belohnt. Da die Existenzsicherung von Nichterwerbstätigen vergleichsweise rudimentär blieb, folgte daraus ein struktureller Zwang zur Erwerbstätigkeit.

Die Forschungen zur DDR-Sozialpolitik haben in den zurückliegenden Jahren beachtliche Ergebnisse zu einzelnen Phasen und zu verschiedenen Handlungsfeldern erbracht¹¹. Darauf aufbauend diskutieren die Beiträge des vorliegenden Sammelbandes, die auf eine Tagung des Instituts für Zeit-

⁷ Ulbricht, Aufgaben der sozialistischen Sozialpolitik bei der Gestaltung der sozialen Sicher-heit in der Deutschen Demokratischen Republik, S. 17. Zit. nach: Mitzscherling, Soziale Sicherung in der DDR, S. 18.

⁸ Mitzscherling, Soziale Sicherung in der DDR, S. 32.

⁹ Grotewohl, Im Mittelpunkt steht der Mensch, S. 191 f.

¹⁰ Mitzscherling, Soziale Sicherung in der DDR, S. 32.

¹¹ Vgl. Schmidt, Grundlagen der Sozialpolitik in der DDR; Boldorf, Sozialfürsorge in der SBZ/DDR; Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung; ders., Aufbau und Krise der Planwirt-schaft; Hübner, Konsens, Konflikt und Kompromiß; Schwartz, Vertriebene und „Umsied-lerpolitik“; Skyba, Vom Hoffnungsträger zum Sicherheitsrisiko. Als Gesamtschau für die fünfziger Jahre: Hoffmann/Schwartz, Sozialpolitik in der DDR 1949–1961. Aus der Sicht ehemaliger Akteure: Manz u. a., Sozialpolitik in der DDR.

geschichte München – Berlin (Abteilung Berlin) vom 3. Dezember 2002 zurückgehen, zentrale Strukturelemente der DDR-Sozialpolitik längsschnittartig und unter systematischen Gesichtspunkten¹². In all diesen Beiträgen wird Sozialpolitik in mehreren Spannungsfeldern verortet: zwischen Politik, Ökonomie und Gesellschaft, in Zielkonflikten divergierender politischer Vorgaben, im System konkurrierender und kooperierender Politikfelder, im Bereich intendierter und nichtintendierter Folgen innerhalb der DDR-Gesellschaft. Die folgenden Beiträge versuchen, einen neuen Blick auf den Forschungsgegenstand zu werfen, indem sie den jeweiligen systemischen Standort von Sozialpolitik in Politik und Gesellschaft der DDR während einer vierzigjährigen Entwicklung zu bestimmen suchen. Um nicht in eine statische Betrachtungsweise zu verfallen, wird das Prozeßhafte, d. h. der Entwicklungscharakter von DDR-Sozialpolitik in jeweils ausgewählten Bereichen in den Vordergrund gestellt. Zugleich geht es den hier versammelten Untersuchungen weniger um allzu eindeutige Antworten, sondern vor allem um die Diskussion von Ambivalenzen und inhärenten Widersprüchen der DDR-Sozialpolitik bzw. ihrer gesellschaftlichen Folgewirkungen.

Was waren nun die Bestimmungsfaktoren bzw. Determinanten der DDR-Sozialpolitik zwischen 1945 und 1989/90, die sowohl Kontinuitäten als auch Diskontinuitäten aufwies? Zum einen lassen sich nicht nur bestimmte Pfadabhängigkeiten der deutschen Sozialstaatsentwicklung seit den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts ausmachen, sondern auch sozialpolitische Vorstellungen der deutschen Arbeiterbewegungen, die in der DDR dann Wirkung entfalten konnten. Zum anderen vollzog die DDR-Sozialpolitik einen deutlichen und bewußt herbeigeführten Bruch gegenüber der rassistisch überformten Sozialstaatsvariante im Dritten Reich, aber auch gegenüber der bürgerlich-kapitalistischen „sozialen Marktwirtschaft“ in Westdeutschland. Schließlich war noch vor allem in den fünfziger Jahren die Frage entscheidend, wie verbindlich die Orientierung am sowjetischen Modell sein müsse. Im weiteren Zeitverlauf nahm die Prägekraft dieses Faktors jedoch immer weiter ab, da sich die Übertragung von Strukturen des sowjetischen Systems auf die DDR als nur schwer realisierbar erwies. Trotz aller offiziellen Bekundungen schlug die DDR in sozialpolitischer Hinsicht weitgehend einen eigenen Weg ein, ohne ihre sozialstaatlichen Wurzeln gänzlich kappen zu können.

Während in der Forschungsliteratur die Relevanz der Sowjetunion für die sozialpolitische Entwicklung in der DDR zumindest ansatzweise diskutiert wird, hat die Frage nach der Zusammenarbeit der RGW-Staaten auf dem

¹² Mit Blick auch auf die Entwicklungen in der NS-Zeit und in der Bundesrepublik: Hockerts, Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. An der Konzipierung und Durchführung der Tagung waren die beiden Herausgeber dieses Bandes und Peter Skyba beteiligt.

Gebiet der Sozialpolitik bisher kaum Beachtung gefunden¹³. Ausgehend von einem zwischenstaatlichen Abkommen mit der ČSR 1956 schloß die DDR bis 1960 mit den wichtigsten osteuropäischen Nachbarstaaten sozialpolitische Verträge über Kooperation und Rechtsvereinheitlichung, die – abgesehen vom zuletzt zustande gekommenen Abkommen mit der Sowjetunion – inhaltlich nahezu identisch waren. Die in diesem Kontext vereinbarte Zusammenarbeit wurde propagandistisch aufgewertet, blieb allerdings eher in binationalen denn in supranationalen Bahnen verhaftet. Der im Laufe der Zeit intensivierte Expertenaustausch innerhalb des Ostblocks bot Sozialpolitikern der jeweiligen Länder Chancen zur Vergrößerung eigener Handlungsspielräume, ohne daß aber die Bedeutung des „nationalen“ bzw. einzelstaatlichen Entscheidungssystems jemals ernsthaft in Frage gestellt worden wäre.

Neben den oben genannten externen Bestimmungsfaktoren lassen sich noch DDR-spezifische Faktoren feststellen, welche die Entwicklung der Sozialpolitik maßgeblich geprägt haben. Im Mittelpunkt der ostdeutschen Sozialpolitik stand bereits frühzeitig der Ausbau der Arbeitsgesellschaft¹⁴, wofür ideologische und vor allem ökonomische Gründe ausschlaggebend waren. Sowjetische Reparationsansprüche und die demographische Sonderlage der DDR führten dazu, daß SED und Staatsapparat stets am Ziel festhielten, die Erwerbstätigenzahlen zu erhöhen. Dabei stellte die Arbeitskräfteplanung und -lenkung ein zentrales Instrument dar, das in den fünfziger Jahren ausdifferenziert und verfeinert wurde. Leistungsbezogene Elemente eines somit marktähnlichen Anreizsystems lösten schon bald die anfänglichen Zwangselemente der sozialistischen „Arbeitsmarkt“-Politik ab. Außerdem wurde das Arbeitsrecht vereinfacht und den Zielen der Zentralverwaltungswirtschaft untergeordnet. Da bereits Ende der vierziger Jahre Regelungen zur Arbeitseinweisung weitgehend aufgehoben worden waren, fehlte dem zentralen Steuerungsanspruch die erforderliche Durchschlagskraft: Sanktionsmittel gegen Arbeiter, die sich beispielsweise einer beruflichen Versetzung widersetzen, bestanden nämlich kaum noch. Statt dessen wuchs die Bedeutung der Betriebe, die in erheblichem Maße Arbeitskräfte für Spitzenzeiten der Produktion horten. Versuche der Staatlichen Plankommission, diese Hemmnisse zu beseitigen, scheiterten in der Regel kläglich. Im Zentrum der DDR-Arbeitsgesellschaft stand allerdings primär die erwerbstätige Bevölkerung. Die nicht-erwerbstätige Bevölkerung (Rentner, Sozialfürsorgeempfänger) wurde als Ballast betrachtet und dementsprechend randständig behandelt; hier finden sich die Verlierer der ostdeutschen Sozialpolitik.

¹³ Vgl. den Beitrag von Boyer.

¹⁴ Vgl. den Beitrag von Hoffmann.

Die DDR-Frauenpolitik verfolgte eine Emanzipation aus bisherigen rechtlichen und kulturellen Schranken, um eine umfassende Integration von erwerbsfähigen Frauen in die Arbeitsgesellschaft zu erzielen. Während zum Zeitpunkt der DDR-Gründung 1949 noch eine relativ hohe Frauenarbeitslosigkeit herrschte, sank dieselbe binnen weniger Jahre ganz erheblich. Die Frauenerwerbsquote stieg dagegen kontinuierlich immer weiter an und bescherte der DDR schließlich im internationalen Vergleich einen unangefochtenen Spitzenplatz. Allerdings arbeitete ein nicht geringer Teil der weiblichen Erwerbstätigen auf gering qualifizierten und entsprechend schlecht bezahlten Positionen. Trotz wachsenden staatlichen Drucks zur Erhöhung des Frauenanteils und zur Verbesserung von Frauenqualifikation erwiesen sich zahlreiche Funktionäre und Betriebsleitungen als Gegner dieses widersprüchlichen Modernisierungsprozesses. Anders als etwa bei den Schwerbeschädigten verzichtete die SED-Führung darauf, verbindliche Frauenbeschäftigungsquoten einzuführen. Statt dessen wurden Frauenförderungspläne aufgestellt und die Betriebe dazu angehalten, ihre weiblichen Beschäftigten weiter zu qualifizieren. Die Wirkungen dieser Frauenpolitik zeigten deutliche generationenspezifische Unterschiede, kamen doch staatliche Förderhilfen vor allem der jeweils jungen Generation zugute. Diese folglich begrenzt erfolgreiche Frauenerwerbspolitik der SED bewirkte zugleich Veränderungen im Familienleitbild – erst in der Hegemonialpartei und in einigen gesellschaftlichen Bereichen, seit den sechziger Jahren verstärkt in der Gesamtgesellschaft. Über die rechtliche Emanzipation und die gesundheitspolitische Fürsorge für berufstätige Mütter hinaus griffen in der DDR die sozialpolitischen Steuerungsversuche zugunsten staatlich gelenkter Lebensentwürfe nicht nur tief in das Erwerbsleben, sondern auch in das Privatleben ein, wenn etwa das biologische Reproduktionsverhalten zunächst durch eine Mischung aus repressiven (Abtreibungsrecht) und fördernden (Kindergeld, Kinderbetreuung) Maßnahmen, nach 1972 durch eine immer weiter um sich greifende sozialpolitische Subventionierung von Familien und erwerbstätigen Müttern gesteigert werden sollte. Zugleich aber nutzten zahlreiche Frauen die Qualifikations- und Arbeitsangebote für ein neues individuelles Lebens-Design. Die DDR-Frauenpolitik sagt daher viel aus über Möglichkeiten und Grenzen von Individualisierung in einer sozialistischen Diktatur¹⁵.

Da der Lebensstandard in der DDR wesentlich durch die Mitarbeit in der Arbeits- und somit der Leistungsgesellschaft bestimmt wurde, war die Sicherung des Existenzminimums für Rentner und andere nicht-erwerbstätige Menschen logische Konsequenz. Das im Vergleich zur Bundesrepublik sehr viel bescheidenere Wachstum der DDR-Wirtschaft hatte deshalb schwere soziale Schattenseiten, wobei sich vor allem die Schere zwischen

¹⁵ Vgl. den Beitrag von Schwartz.

Lohn- und Rentenentwicklung immer mehr öffnete. Die durchschnittliche Sozialversicherungsrente lag 1960 bei 27 Prozent eines durchschnittlichen Bruttoeinkommens eines Vollbeschäftigten in einem volkseigenen Betrieb¹⁶. Aus der sich allmählich herausbildenden Konsumgesellschaft der DDR, deren soziale Trennlinien anhand der exklusiven HO-Kundschaft drastisch spürbar wurden¹⁷, sahen sich zahlreiche alte Menschen ausgeschlossen. Die staatlichen Subventionen für Wohnungen und Mittel des täglichen Bedarfs konnten dieses soziale Ungleichgewicht nur zum Teil ausgleichen.

Bereits vor der DDR-Gründung waren – noch unter direkter sowjetischer Besatzungsherrschaft – die institutionellen Grundlagen des Systems sozialer Sicherheit grundlegend umgestaltet worden. Dieser Prozeß läßt sich mit den Begriffen Zentralisierung und Verstaatlichung charakterisieren und betraf vor allem die Sozialversicherung sowie das Gesundheitswesen. Einerseits wurden die Versicherungszweige und -träger unter einem Gesamtdach vereinigt; andererseits kam es zum Ausbau von Polikliniken, Ambulatorien und Dispensaires auf kommunaler und betrieblicher Ebene. Betriebe und Gesundheitsschutz wurden eng miteinander verbunden: Auf diese Weise sollte der Krankenstand niedrig gehalten werden. Die weitgehend autonome Stellung der Ärzte im Gesundheitswesen wurde erheblich geschwächt, auch wenn diese Prozeß langwierig war und das Standesbewußtsein der Mediziner nahezu ungebrochen blieb¹⁸. Trotz der nachhaltigen Zentralisierung in der Sozialpolitik ergaben sich durchaus Handlungsspielräume für Betriebe. Angesichts der Knappheit von Arbeitskräften hatten einige soziale Leistungen, die durch die Betriebe gewährt wurden, eine Anreizfunktion. Dazu zählten beispielsweise Lohnzuschläge, Prämienzahlungen, soziale Einrichtungen wie Kinderkrippen, aber auch der betriebliche Wohnungsbau. Damit stieg die Bedeutung der betrieblichen Sozialpolitik, wobei auch hier nach Wirtschaftsbranchen und Betriebsgröße differenziert werden muß. Mit dieser Aufgabenverlagerung auf die betriebliche Ebene stiegen die Möglichkeiten der Betriebe, die sozialpolitische Entwicklung mit zu gestalten. Der Zentralisierungsanspruch der DDR-Sozialpolitik wurde somit teilweise durch die eigene Politik wieder konterkariert¹⁹.

Ungefähr ab Anfang der siebziger Jahre wurde die DDR-Wirtschaft in zunehmenden Maße von der Sozialpolitik überfordert²⁰. Der Ausbau des Leistungssystems entsprach nicht mehr der Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Planwirtschaft. Hinzu kamen die falsche Allokation von knappen Gütern sowie die immer deutlicher zu Tage tretenden Schwächen einer Zentralverwaltungswirtschaft. Dies zeigte sich unter anderem auch an rasant

¹⁶ Schmidt, Grundlagen der Sozialpolitik in der DDR, S. 729.

¹⁷ Vgl. Beitrag von Stitzel.

¹⁸ Vgl. Ernst, „Die beste Prophylaxe ist der Sozialismus“.

¹⁹ Vgl. den Beitrag von Hübner.

²⁰ Vgl. den resümierenden Beitrag von Ritter.

steigenden Subventionen für Lebensmittel, aber auch für Mieten und Verkehr. Diese quasi öffentlichen Güter waren somit nicht nach Einkommen gestaffelt, sondern kamen der gesamten Bevölkerung zugute. Ebenso fatal war, daß die in den fünfziger und sechziger Jahren eingebauten ökonomischen Leistungsanreize durch die Sozialpolitik der nachfolgenden Jahre faktisch durchlöchert wurden. Das Ziel der SED und der Plankommission, etwa durch Zusatz- und Prämienzahlungen das gesamte Wirtschaftssystem effizienter zu gestalten, wurde durch die nicht leistungsbezogene Ausschüttung von sozialen Leistungen immer mehr verwässert. Die Einnahmen, die nicht mit den Arbeitsleistungen direkt zusammenhingen, stiegen letztlich schneller als das Arbeitseinkommen an sich²¹. Die DDR-Wirtschaft befand sich somit in einem *circulus vitiosus*, aus dem sie nicht mehr herausfand: Die Sozialpolitik verstärkte die Diskrepanzen zwischen Kaufkraft und Warenangebot, was zu einer Verschlechterung der Leistungsstimuli führte. Deshalb konnte wiederum die ostdeutsche Wirtschaft nicht weiter angekurbelt werden. Aufgrund der Unzulänglichkeiten und Begrenztheiten der Planwirtschaft konnte sich die DDR langfristig gesehen dieses System sozialer Sicherheit gar nicht leisten. Anders ausgedrückt: Die Sozial- und Konsumpolitik belastete die Volkswirtschaft der DDR ganz erheblich und trug somit zum ökonomischen Raubbau des Landes bei. Hatte Sozialpolitik den SED-Staat über längere Zeit mit stabilisiert, wurde ihre Überdehnung schließlich zu einer wichtigen Ursache für den Zusammenbruch der DDR.

²¹ Vgl. dazu den Beitrag von Steiner.

Gerhard A. Ritter

Thesen zur Sozialpolitik der DDR *

Wenn im Folgenden einige Thesen zur Sozialpolitik der DDR¹ vorgetragen werden, so muss man dabei berücksichtigen, dass bei einer solchen zusammenfassenden Betrachtung die Entwicklungen zwischen 1945/49 und 1989/90 nicht im Einzelnen behandelt werden können und damit die Gefahr besteht, ein zu statisches Bild der Sozialpolitik der DDR zu zeichnen und Veränderungen, insbesondere der Bedeutung der Zäsur von 1970/71², nicht gerecht zu werden. Eine stärkere Betonung der Entwicklungen und der Brüche 1953, 1961 und 1971 würde zum Beispiel deutlich machen, dass die klare Bevorzugung der Arbeiter erst nach dem Aufstand von 1953 einsetzte. Die ursprüngliche Privilegierung der „Intelligenz“ auch in der Sozialpolitik war dagegen wesentlich dadurch veranlasst worden, dass man ihre Abwanderung nach dem Westen verhindern wollte. Nach dem Mauerbau und damit dem Ende des gesamtdeutschen Arbeitsmarktes für die „Intelligenz“ wurden deren Vergünstigungen abgebaut und auch die „Intelligenz“ stärker einem Nivellierungsprozess unterworfen.

Auch ist es im Rahmen dieser Thesen nicht möglich, der Frage nachzugehen, welche Einflüsse, Vorbilder und Traditionen auf die Sozialpolitik der DDR einwirkten. Generell lässt sich sagen, dass das sowjetische Modell für die DDR-Sozialpolitik von zunehmender Bedeutung war. Weiter hat die Rivalität zur Bundesrepublik, die Versuche, sie im Systemvergleich auszusteichen, gerade die Sozialpolitik der DDR wesentlich beeinflusst. Außerdem spielten die Traditionen, insbesondere der kommunistischen deutschen Arbeiterbewegung und die Erfahrungen der alten Führungsgarde der SED in der Weltwirtschaftskrise eine wichtige Rolle. Schließlich dürfen der Schock der am 17. Juni 1953 seinen Höhepunkt erreichenden, sich mit der Vor-

* Der Verfasser dankt Ulrike Haerendel und Ilko-Sascha Kowalczyk für die kritische Lektüre eines Entwurfs dieses Aufsatzes.

¹ Allgemein zur Sozialpolitik der DDR vgl. insbesondere: Bouvier, Die DDR; Schmidt, Grundlagen der Sozialpolitik; Schmidt, Grundzüge der Sozialpolitik; Winkler, Geschichte der Sozialpolitik, Frerich/Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2; Manz/Winkler, Sozialpolitik.

² Auf deren Bedeutung und die parallelen Entwicklungen in Polen und der Tschechoslowakei weisen nachdrücklich hin: Hübner/Danyel, Soziale Argumente im politischen Machtkampf, S. 804–832.

geschichte und den Nachwehen über mehrere Wochen erstreckenden Aufstandsbewegung in der DDR³ und die Unruhen in den sozialistischen Nachbarländern, insbesondere in Polen, nicht unterschätzt werden. Daneben gibt es aber auch Kontinuitäten zur der von Bismarck begründeten spezifischen Ausprägung des deutschen Sozialstaates, vor allem in der Erhaltung der zentralen Stellung der Sozialversicherung, wenngleich in einer erheblich veränderten Organisationsform⁴. Insgesamt überwiegen allerdings die Brüche mit der deutschen Tradition und damit ein Abweichen von der in der Bundesrepublik so stark ausgeprägten Pfadabhängigkeit der Sozialpolitik⁵.

I.

1. Für die Legitimation des Staates der DDR und der SED-Herrschaft über den Staat spielte die Sozialpolitik eine zunehmend wichtiger werdende Rolle. Tatsächlich hat sie kurz- und mittelfristig zur Stabilisierung der DDR beigetragen, langfristig aber deren innere Krise nicht aufhalten können⁶, sondern durch die Überforderung der Wirtschaft, durch spezifische Schwächen der Steuerung sowie durch Leistungsmängel den Zerfall der DDR noch beschleunigt.

In der Frühphase der DDR bestand ein Widerspruch zwischen der marxistischen Ideologie einerseits, nach der Sozialpolitik als Verschleierung des Grundwiderspruchs zwischen Kapital und Arbeit und als „Lazarrettstation“⁷ für die Opfer des Kapitalismus in einem sozialistischen Staat nur eine marginale und zudem abnehmende Bedeutung habe, und der praktischen Weiterführung der Institutionen des deutschen Sozialstaates andererseits, insbesondere der Sozialversicherung, des Arbeitsschutzes und einiger Normen des Arbeitsrechts. Die Politik war aber primär auf die Förderung von Investitionen für die Schwerindustrie angelegt und vernachlässigte die Konsumenteninteressen der Bevölkerung und weitgehend auch den Wunsch nach einem Ausbau der Sozialleistungen. Die Hoffnung, dass der Sozialismus und die spezifische Form des „Antifaschismus“ der DDR⁸ eine ausreichende legitimatorische Basis bilden würden, erfüllte sich jedoch nicht. Auch die späteren Versuche der DDR, sich eine eigene Identität als soziali-

³ Vgl. dazu Kowalczyk/Mitter/Wolle, Der Tag X.

⁴ Vgl. Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR.

⁵ Zu Kontinuitäten und Brüchen mit der deutschen Tradition in der Politik der DDR vgl. Ritter, Die DDR in der deutschen Geschichte, S. 171–200.

⁶ Zu den Legitimierungs- und Delegitimierungsfolgen der Sozialpolitik der DDR vgl. bes. Hockerts, Grundlinien und soziale Folgen der Sozialpolitik; Hockerts, Soziale Errungenschaften?; Lepsius, Institutionenordnung, bes. S. 24.

⁷ Hockerts, Soziale Errungenschaften?, S. 79.

⁸ Zur Ritualisierung des „Antifaschismus“ als Legitimationsideologie der DDR vgl. Fippel, Antifaschismus; Wilke, Der instrumentale Antifaschismus der DDR.

stische deutsche Nation zu geben und sich damit national zu legitimieren, blieben erfolglos⁹. Die Legitimierung durch die Sozialpolitik stand dabei in einem gewissen Wechselverhältnis zu anderen Formen der Legitimierung. Sozialpolitische Leistungen wurden ausgebaut, wenn die historische Legitimierung in eine Krise geriet. Umgekehrt wurde der Versuch zur Legitimierung über die Geschichte, für die die Diskussion über „Erbe“ und „Tradition“ seit dem Ende der 1970er Jahre bezeichnend ist, akzentuiert, wenn die Sozialpolitik in eine Sackgasse geriet.

Die Sozialpolitik wurde bereits seit Mitte der 1960er Jahre ausgebaut¹⁰ und das Konzept einer spezifisch „sozialistischen Sozialpolitik“¹¹ entwickelt. In der Ära Honecker seit 1971 wurden schließlich die Konsumenteninteressen stärker berücksichtigt und mit dem 1976 im Umfeld des IX. Parteitages der SED offiziell verabschiedeten und bis zum Ende der DDR nicht mehr angetasteten Grundsatz der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“¹² wurde der Sozialpolitik eine Schlüsselrolle zugeschrieben.

Das geschah zu einer Zeit, in der der Wohlfahrtsstaat, der in den westlichen Industrieländern in den ersten Nachkriegsjahrzehnten so rapide ausgebaut worden war, seit der schweren Wirtschaftskrise 1973/74 zunehmend auf den Prüfstand geriet. Die Krise und der notwendige Umbau des Sozialstaates wurden im Westen zum Thema einer intensiven wissenschaftlichen und politischen Diskussion. Starke politische Kräfte setzten sich unter dem Einfluss neoliberalen Denkens für einen Abbau der Sozialpolitik ein, die nun vielfach als Bremse wirtschaftlichen Wachstums und als Standortnachteil im internationalen Wettbewerb angesehen wurde.

Bisher war man im Westen überwiegend davon ausgegangen, dass Sozialpolitik nicht nur den Klassenkampf dämpfe und damit politische Gemeinwesen stabilisiere, sondern auch durch die Erhaltung und Verbesserung des Humankapitals die Arbeitsproduktivität erhöhe und einen sozialverträglichen wirtschaftlichen Strukturwandel zulasse. Wie ein Auto mit einem starken Motor besonders gute Bremsen braucht, so benötige eine dynamische Wirtschaft eine besonders effektive Sozialpolitik¹³. Nun wurde die Frage gestellt, ob man nicht gleichzeitig auf das Gaspedal und auf die Bremse trat und die Gefahr bestand, den Motor – also die Wirtschaft – abzuwürfen.

In der DDR stellte sich die erhoffte ökonomische Wirkung der Sozialpolitik, die erwartete Steigerung der Arbeitsbereitschaft und damit der Ar-

⁹ Ritter, Über Deutschland, S. 140f.

¹⁰ Schmidt, Grundzüge der Sozialpolitik, S. 284.

¹¹ Begriff bei Winkler, Geschichte der Sozialpolitik, S. 70; zur konzeptionellen Grundlegung dieser Politik vgl. Ulbricht, Aufgaben der Sozialpolitik. – Die Verfasserin dieses Werkes war mit Walter Ulbricht nicht verwandt.

¹² Schmidt, Grundlagen der Sozialpolitik, S. 700.

¹³ Vgl. für dieses Bild Kaufmann, Sozialpolitik und Sozialstaat, S. 221.

beitsproduktivität nicht ein; die Belastung der Wirtschaft nahm zu, während ihre Effizienz eher abnahm.

2. Die Wirtschaft der DDR wurde durch die Sozialpolitik überfordert. Diese Überforderung beruhte nicht in erster Linie auf dem immanenten Zielkonflikt zwischen Sozialschutz und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und auf der Höhe der Sozialleistungen, sondern war wesentlich durch die falsche Allokation von Ressourcen und eklatante Mängel der politischen Steuerung bedingt. Die Fehlallokation von Mitteln zeigte sich vor allem in den gewaltigen Ausgaben, die für die Subventionierung von Lebensmitteln, Mieten, Verkehr, Kinderkleidung usw. nach dem Gießkannenprinzip sowohl für Arme wie für Gutverdienende anfielen. Die Subventionen machten 1989 ein Viertel der gesamten geplanten Staatsausgaben aus¹⁴. Dabei beschränkte sich die Subventionierung nicht nur auf Artikel des Massenverbrauchs. Auch Energie und Rohstoffe wurden in einer irrationalen Preispolitik subventioniert. Es gab sogar Subventionen für Bungalows, Fertighäuser, Zement, Dachziegel, Fliesen, Fenster, Türen, Bauholz, Segel-, Ruder- und Faltboote, für Klaviere und Flügel, Blumen, Zierpflanzen, Pilze, Wildfleisch und vieles andere. Dadurch wurden die Preise völlig verzerrt. Ein Züchter, der ein Kaninchen ablieferte, erhielt dafür 60 Mark. Kaufte er das geschlachtete Tier als Kaninchenfleisch zurück, musste er – trotz der aufgewendeten Arbeit – nur 15 Mark bezahlen¹⁵.

3. Das Beispiel dieser skurrilen Preispolitik zeigt das Versagen der Steuerungsinstrumente. Man verzichtete in der DDR weitgehend auf die Steuerung durch Märkte und Preise. In der Neuen Ökonomischen Politik der 1960er Jahre¹⁶ wurde der Versuch unternommen, die Fehler der Planwirtschaft durch die Reduzierung und größere Flexibilität der Planvorgaben, mehr Autonomie der Betriebe, eine stärkere Berücksichtigung der materiellen Interessen der Arbeitnehmer und die Rückbesinnung auf Rentabilität und Gewinn als Richtschnur der betrieblichen Produktion zu korrigieren¹⁷. Diese Bestrebungen sind aber letztlich am Primat der Politik, dem Festhalten an der zentralen Preissetzung und der Dominanz der „Tonnenideologie“, d. h. der Forderung nach Produktion möglichst großer Gütermengen, gescheitert. Die Neue Ökonomische Politik zum Erfolg zu führen, hätte nicht nur eine grundlegende Änderung der Wirtschaftsverfassung, sondern auch des politischen Systems und der herrschenden Ideologie notwendig gemacht¹⁸.

¹⁴ Hockerts, Soziale Errungenschaften?, S. 795.

¹⁵ Schürer, Planung und Lenkung, S. 89.

¹⁶ Vgl. Steiner Die DDR-Wirtschaftsreform.

¹⁷ Pirkner/Lepsius/Weinert/Hertle, Der Plan als Befehl und Fiktion.

¹⁸ Diese Auffassung von M. Rainer Lepsius wird von Gerhard Schürer, dem Vorsitzenden der Staatlichen Plankommission (1965–1989) und Mitglied des Politbüros der SED, zustimmend zitiert. Vgl. Schürer, Planung und Lenkung, S. 72.

Ein wesentliches Defizit lag weiter in dem Verzicht auf die Aktivierung der Selbststeuerungspotentiale gesellschaftlicher Organisationen, wie etwa autonomer Tarifparteien, freier Wohlfahrtsverbände, von Trägern der Sozialversicherung und autonomen Akteuren im Gesundheitswesen. Dies hatte zur Folge, dass die Anpassungselastizität in der DDR gering war und zudem die Unzufriedenheit mit dem sozialen System und Verteilungskonflikte, die in der Bundesrepublik bis zu einem gewissen Grad durch solche gesellschaftlichen Akteure vom politischen System abgeschirmt werden, sich in der DDR unmittelbar gegen die Staats- und Parteiführung richteten und so zu einer Krise des Gesamtsystems führen konnten¹⁹. Die DDR-Politik legte ihre Bürger zudem weitgehend auf eine bloße Konsumentenrolle fest. Sie schwächte damit die Eigeninitiative und förderte Passivität und Anspruchshaltung²⁰.

4. Die Übertragung wesentlicher Aufgaben der Sozialpolitik an die Betriebe, die typisch für die DDR ist, hat deren wirtschaftliche Effektivität erheblich behindert. Ein Kennzeichen der Entwicklung der kapitalistischen Marktwirtschaft unter dem Einfluss der Industrialisierung war es, dass die in der Feudalgesellschaft – zumindestens dem Anspruch nach – gegebene Verantwortung der Meister, Gutsherren oder Brotherren für die Lebensumstände der bei ihnen beschäftigten Personen sich vor allem im gewerblich-industriellen Sektor auf die Zahlung von Lohn gegen Arbeitsleistung reduzierte. Die sozialen Neben- und Folgekosten der Arbeit, wie sie etwa durch Unfall, Krankheit, Invalidität, Alter, Arbeitslosigkeit oder Mutterschaft anfielen, wurden sukzessive auf überbetriebliche Sozialsysteme verlagert oder in der Terminologie des deutschen Sozialrechts „externalisiert“. Allerdings blieben mit dem Kündigungsschutz, den Sozialplänen zur Förderung eines sozial abgesicherten Personalabbaus vor allem bei Strukturveränderungen²¹, aber auch im betrieblichen Unfallschutz, Elemente der Verantwortung der Unternehmen erhalten. Diese Risiken wurden also in der Sprache des Sozialrechts „internalisiert“²². Zudem haben vor allem Großbetriebe aus Fürsorgedenken, besonders aber zur Eindämmung der Fluktuation qualifizierter Arbeitskräfte, *freiwillig* zusätzliche betriebliche Sozialleistungen gewährt. In der DDR sind jedoch die Neben- und Folgekosten der Arbeit *zwangsweise* in erheblichem Umfang in die Betriebe zurückverlagert, also „internalisiert“ worden. Das gilt insbesondere für das Arbeits-

¹⁹ Vgl. Lepsius, Die Rolle der Sozialpolitik, S. 47 f.

²⁰ Schmidt, Grundzüge der Sozialpolitik, S. 298.

²¹ Vgl. zur „Erfindung“ der Institution des Sozialplanes in der Bundesrepublik als Folge der schweren Strukturkrise des deutschen Steinkohlebergbaus seit dem Ende der 1950er Jahre und ihrer schließlichen Verankerung im Betriebsverfassungsgesetz von 1972 Ritter, Soziale Frage, S. 99–103.

²² Vgl. zu den Begriffen der „Externalisierung“ und „Internalisierung“ sozialer Kosten Zacher, Grundtypen des Sozialrechts, S. 262–264.

platzrisiko – wegen der faktischen, wenn auch nicht rechtlich gegebenen Unkündbarkeit von Arbeitnehmern. Durch den Aufbau eines betrieblichen Gesundheitswesens, die soziale Betreuung der Beschäftigten und der aus dem Betrieb ausgeschiedenen Rentner, durch den Bau und den Unterhalt von Kinderbetreuungseinrichtungen, die Errichtung von Werkswohnungen, den Unterhalt von Kulturhäusern, Sportstätten und Ferienheimen wurden den Betrieben zudem erhebliche Kosten auferlegt und damit ihre Position im Wettbewerb geschwächt. Die Betriebe und die Arbeitsbrigaden, die auch als Kommunikationszentren und Ort gemeinschaftlicher Erlebnisse fungierten, übernahmen so Aufgaben der Gesamtgesellschaft²³, die die Rentabilität der Unternehmen beeinträchtigen mussten und vor allem auch die Orientierung ihrer Entscheidungen an Grundsätzen der wirtschaftlichen Rationalität außerordentlich erschwerten.

5. Die Sozialpolitik der DDR hat den veränderten Bedürfnissen der Menschen, vor allem in der Endzeit des Staates, nicht genügend Rechnung getragen. Sie zielte unter dem Einfluss einer offenbar von den Erfahrungen des Massenelends der Weltwirtschaftskrise geprägten Gruppe der älteren Parteiführer auf die Absicherung eines Existenzminimums²⁴. Sie entsprach damit immer weniger dem Bedürfnis der Bürger nach einem gehobenen, stärker an individuellen Vorlieben ausgerichteten Konsum. Die sogenannten „sozialen Errungenschaften“ des Staates verloren an Attraktivität, wenn sie über das Fernsehen und die nur mit Westmark erhältlichen Waren der Intershop-Läden mit dem vermeintlichen „Konsumentenparadies“ der Bundesrepublik verglichen wurden.

²³ Zur betrieblichen Sozialpolitik und deren weitgehenden Abbau nach 1990/91 vgl. Deich/Kohte, Betriebliche Sozialeinrichtungen. – Die Produktions- oder Arbeitsbrigaden waren nach sowjetischem Vorbild geschaffene kollektive Zusammenschlüsse der Arbeiter einer Arbeitsstätte, die vor allem der Steigerung der Arbeitsproduktivität sowie der sozialistischen Schulung und der Disziplinierung und Kontrolle der Arbeiter dienen sollten. Sie haben aber in der Praxis auch als Instrumente einer allerdings begrenzten Interessenvertretung der Arbeiter auf betrieblicher Ebene fungiert und so einen Teil der Funktionen, die gewählte Betriebsräte in der Bundesrepublik wahrnehmen, übernommen. Vgl. dazu Hübner, Konsens, Konflikt und Kompromiss, S. 211–245; Roesler, Produktionsbrigaden, S. 144–170.

²⁴ In der insgesamt positiven, wenn auch nicht unkritischen Wertung der Sozialpolitik der DDR durch führende sozialpolitische Experten der früheren DDR wird betont, dass der Staat die Defizite und Mängel der deutschen Sozialpolitik vor 1933 überwunden und die elementaren Grundbedürfnisse der Bürger gesichert habe (Manz/Winkler, Sozialpolitik, bes. S. 18). Das Werk, das zudem den diktatorischen Charakter der DDR ignoriert und das westliche System der Sozialpolitik einseitig negativ beurteilt, verzichtet auf eine Analyse des Problems, warum die Sozialpolitik immer weniger den weiter gespannten Erwartungen der Menschen entsprach und eine Legitimationskrise des Systems nicht verhindern konnte.