

Unabhängige |||||
Historikerkommission |||||
zur Geschichte des |||||
Reichsarbeitsministeriums
1933 – 1945 |||||

Martin Münzel
(Unabhängige Historikerkommission
zur Geschichte des Reichsarbeitsministeriums 1933–1945, Berlin)

**VERWALTUNGS-AUFBAU MIT „LIQUIDIERUNG DER
VERGANGENHEIT“. DAS LEITENDE PERSONAL
DER ZENTRALEN ARBEITSBEHÖRDEN
IN SBZ UND DDR 1945–1958**

Working Paper Reihe B | Nr. 3

Herausgegeben von Martin Münzel

Working Papers der Unabhängige Historikerkommission
zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums
in der Zeit des Nationalsozialismus

ISSN 2513-1443

© Unabhängige Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Reichsarbeitsministeriums in der Zeit des Nationalsozialismus, 2018

Website: <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Publikationen>

ISSN 2513-1443

All rights reserved. Any reproduction, publication and reprint in the form of a different publication, whether printed or produced electronically, in whole or in part, is permitted only with the explicit written authorisation of the UHK or the author/s.

This paper can be downloaded without charge from <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de> or from the Social Science Research Network electronic library. Information on all of the papers published in the UHK Working Paper Series can be found on the UHK's website.

Einleitung

Seit Mitte der 2000er Jahre erfreut sich die Geschichte zentraler deutscher Behörden und ihres Personals in der Zeit seit dem Ende des Ersten Weltkriegs und insbesondere während der NS-Diktatur breiter Aufmerksamkeit der historischen Forschung. Die inzwischen vielzähligen, zumeist durch die jeweiligen (Nachfolge-) Ministerien und Ämter ernannten Kommissionen und in Auftrag gegebenen Forschungsprojekte verfolgen dabei heterogene Ansätze und setzen jeweils eigene zeitliche Schwerpunkte.¹ Vielen gemein ist jedoch das Manko, dass für die Jahre nach 1945 der Blick auf Westdeutschland dominiert und Behörden in der SBZ und der DDR nach wie vor eher am Rande wahrgenommen werden.²

Für die deutschen Arbeitsministerien mit ihren besonders breit gefächerten Aufgabenbereichen und zahlreichen nachgeordneten Behörden liegen indes inzwischen Forschungsergebnisse vor, die sich zumindest im Zusammenhang mit der Zusammensetzung des Spitzenpersonals erstmals auch systematischer auf die Geschichte des Arbeitsressorts in der Deutschen Demokratischen Republik und seiner Vorgängerbehörden in der sowjetischen Besatzungszone erstrecken.³ Ziel des Working Papers ist es, an diese Ergebnisse anzuknüpfen, auf ihnen aufzubauen und auf einer erweiterten Quellengrundlage gezielt nach Zäsuren und Kontinuitätslinien innerhalb der obersten Personalebene der zentralen ostdeutschen Arbeitsbehörden zwischen 1945 und 1958 zu fragen. Lässt sich die „Grundannahme“ bestätigen, „dass es einen kompromisslosen Bruch mit der NS-Vergangenheit gegeben“ hat?⁴ Welche sozialstrukturellen Merkmale und politischen Werdegänge prägten die Gruppe der führenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter? Welche personellen Konstellationen und Netzwerke lassen sich ausmachen? Und wie wurden Funktionsfähigkeit und Effizienz der obersten Arbeits- und Sozialbehörden in Ostdeutschland vor diesem Hintergrund beeinflusst?

Hinter die – quellenbedingt bisweilen eher punktuelle – Beantwortung dieser Fragen sollen die Entwicklungen in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik zurücktreten und

¹ Vgl. als Überblick [Christian Mentel, Niels Weise, Die zentralen deutschen Behörden und der Nationalsozialismus. Stand und Perspektiven der Forschung, München/Potsdam 2016](#). Auch die Geschichte des Bundeskanzleramts ist inzwischen Gegenstand eines in Potsdam und München angesiedelten Forschungsprojekts.

² Dies gilt nicht für die Projekte zu den Innen-, Wirtschafts- und Landwirtschaftsministerien. Vgl. Dierk Hoffmann (Hg.), *Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990*, Bd. 3: Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis, Berlin/Boston 2016; [Frank Bösch, Andreas Wirsching, Abschlussbericht der Vorstudie zum Thema Die Nachkriegsgeschichte des Bundesministeriums des Innern \(BMI\) und des Ministeriums des Innern der DDR \(Mdi\) hinsichtlich möglicher personeller und sachlicher Kontinuitäten zur Zeit des Nationalsozialismus](#), 2015, S. 111–145; [Unabhängige Historikerkommission beim Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung, Geschichte des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft im Kontext des 20. Jahrhunderts. Kontinuität und Diskontinuität. Zwischenbericht, Berlin 2017](#), S. 18–22, 35–40. Vgl. Mentel/Weise (Anm. 1), S. 69–86, 88f., 95.

³ Martin Münzel, Neubeginn und Kontinuitäten. Das Spitzenpersonal der zentralen deutschen Arbeitsbehörden 1945–1960, in: Alexander Nützenadel (Hg.), *Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung – Politik – Verbrechen*, Göttingen 2017, S. 494–550, hier S. 536–548.

⁴ Mentel/Weise (Anm. 1), S. 88.

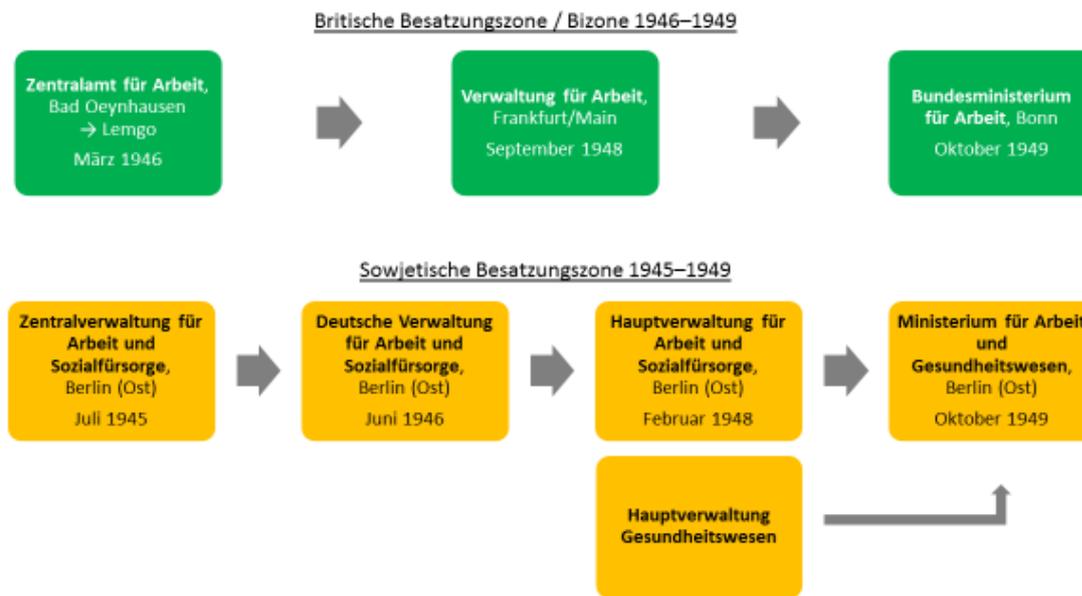
eher als Hintergrundfolie dienen. Auch würde es den Rahmen des Working Papers sprengen, die bereits anderweitig dargestellte konkrete Ausgestaltung der Arbeits- und Sozialpolitik in der SBZ und der DDR⁵ im Sinne von Hans Günter Hockerts ausführlich daraufhin zu überprüfen, welche Traditionsbestände, Optionen und Ordnungsideen, die vor 1933 „in einer spannungsreichen Gemengelage [...] bereitgehalten“ wurden, nach Kriegsende in „spezifischer Auswahl aufgegriffen und in besonderen Bahnen fortgeführt worden sind“.⁶ Zumindest für den Bereich der Sozialversicherung soll jedoch am Ende versucht werden, Verbindungen zwischen der Wiederaufnahme unterbrochener Personalkontinuitäten und den Sachentscheidungen der Arbeitsbehörden sichtbar zu machen.

Behörden

Aufbau und Entwicklung der zentralen deutschen Arbeitsbehörden nach Ende des Zweiten Weltkriegs, die eingangs knapp skizziert werden sollen, wiesen in West und Ost Parallelen auf (vgl. im Folgenden Abb. 1 u. 2). Die Bedeutung der während der alliierten Besatzung existierenden Ämter lag dabei darin, dass sie bereits für über 22 Millionen (britische Zone) bzw. 17–18 Millionen Einwohner (sowjetische Zone) zuständig waren und ihnen behördlich wie personell eine Scharnierfunktion als „Statthalter“ des 1919 entstandenen Reichsarbeitsministeriums (RAM) und zugleich Vorläufer der Arbeitsministerien zukam.

⁵ Siehe hierzu aus der vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und dem Bundesarchiv 2001–2008 herausgegebenen Darstellungs- und Dokumentenreihe zur Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945 die Bände 1, 2/1, 2/2 und 8: Grundlagen der Sozialpolitik / Udo Wengst (Hg.), 1945–1949. Die Zeit der Besatzungszonen. Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweier deutscher Staaten. Darstellung/Dokumente / Dierk Hoffmann, Michael Schwartz (Hg.), 1949–1961. Deutsche Demokratische Republik. Im Zeichen des Aufbaus des Sozialismus, Baden-Baden 2001 / 2004.

⁶ Hans Günter Hockerts, Einführung, in: Ders. (Hg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 7–25, das Zitat S. 7. Vgl. auch das Resümee von Günther Schulz zur Geschichte der Sozialpolitik in der Bundesrepublik 1949–1957, der die Verbindung traditioneller Bahnen und vielfältiger neuer Elemente und die vielfachen Modifizierungen traditioneller Orientierungen hervorhebt: „Die Kontinuitätsproblematik betrifft auch die Frage, ob und inwieweit ‚Weimarer Vorstellungen‘ und ‚nationalsozialistische Konzepte‘ auf die Sozialpolitik der Bundesrepublik wirkten. Die Frage ist außerordentlich schwierig. Mit personeller und konzeptioneller bzw. organisatorisch-institutioneller Kontinuität kann, muss aber nicht notwendig die inhaltliche Übernahme von Denkmustern verbunden sein. Ohne Frage wurden auch auf dem Feld der Sozialpolitik – meist unausgesprochen – Erkenntnisse genutzt und in das Gefüge der neuen Wertordnung eingebaut, die während der NS-Zeit erarbeitet worden waren, ohne dass dies [...] ‚die Aufnahme von NS-Gedankengut‘ gewesen wäre.“ Günther Schulz, Gesamtbetrachtung, in: Ders. (Hg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 3: 1949–1957. Bundesrepublik Deutschland. Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität, Baden-Baden 2005, S. 935–960., das Zitat S. 950f.

Abb. 1: Behördenstruktur in der Besatzungszeit 1945–1949

In Westdeutschland⁷ war es das im März 1946 errichtete Zentralamt für Arbeit (ZfA) im ostwestfälischen Lemgo, das sich zur eigentlichen Keimzelle des Bundesministeriums für Arbeit (BMA) entwickelte. Als eines von zehn Zentralämtern in der britischen Besatzungszone wurde es von einem Präsidenten und einem Vizepräsidenten angeführt und wies viele Entsprechungen zur Grundstruktur und zu den Zuständigkeiten des Reichsarbeitsministeriums bis Ende der 1930er Jahre auf. Nach Bildung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets ging das ZfA mit zeitlicher Verzögerung in der Verwaltung für Arbeit (VfA) auf, die ab September 1948 in Frankfurt am Main die bereits bestehenden fünf gemeinsamen Fachverwaltungen der „Bizone“ und das Personalamt ergänzte. 1949 ging hieraus schließlich das Bonner Bundesministerium für Arbeit hervor, das vom Zuschnitt her in der Tradition des klassischen Arbeitsressorts stand. Die wichtigste Ausnahme stellte die schon zuvor eingeleitete Abtrennung der Abteilung für Städtebau- und Wohnungswesen dar, die in Form eines eigenständigen Bundesministeriums für Wohnungsbau fortgeführt wurde. Im Übrigen waren knapp 70 % (VfA) bzw. fast 80 % (BMA) der leitenden Mitarbeiter zuvor in den Vorgängerbehörden ZfA bzw. VfA beschäftigt gewesen.

In der streng zentralistisch orientierten sowjetischen Besatzungszone⁸ wurden durch Anordnung der Sowjetischen Militäradministration (SMAD) vom 27. Juli 1945 zunächst elf, bis Mitte 1946 14 Zentralverwaltungen ins Leben gerufen, die ebenfalls jeweils von einem Präsidenten ge-

⁷ Vgl. hierzu ausführlich Münzel (Anm. 3), S. 496-501, und die dort angegebene Literatur.

⁸ Vgl. hierzu ausführlich ebd., S. 536f., 542f. und die dort angegebene Literatur, sowie zur DVAS außerdem aus zeitgenössischer Perspektive Gustav Brack, Aufgaben und Tätigkeit der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge, und Rolf Helm, Der Aufbau der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge, in: Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1945–1947, Berlin (Ost) 1947, S. 9–17 bzw. 24–27.

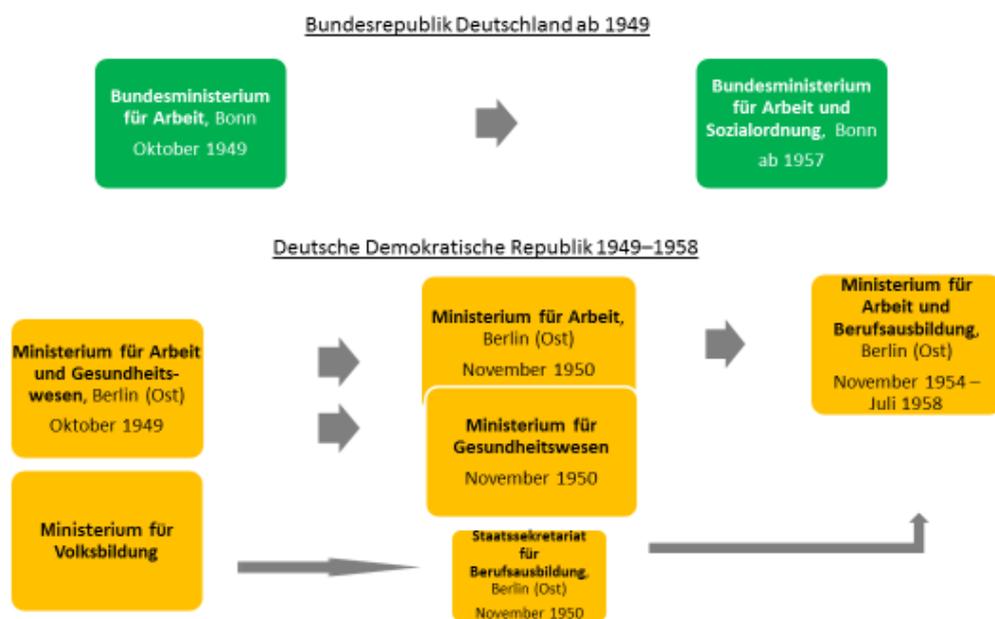
leitet wurden, darunter die Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (ZVAS). Im Juni 1946 in Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (DVAS) umbenannt, war ihr die Aufgabe zugeordnet, „die antidemokratische und nazistische Politik auf dem Gebiet der Arbeit und Löhne, der Sozialfürsorge und Sozialversicherung, die während des faschistischen Regimes in Deutschland durchgeführt wurde, vollständig auszurotten und weitgehende demokratische Rechte und Ordnung in diesen Fragen festzusetzen“.⁹ Die auf der Grundlage von Verordnungen agierende Verwaltung hatte die Funktion eines Hilfs- und Ausführungsorgans der SMAD, wurde jedoch zunehmend mit Vollmachten und Gesetzgebungsrechten ausgestattet und verfügte über eine wachsende Zahl nachgeordneter Ämter. Untergebracht war sie zunächst provisorisch im ursprünglich als Verwaltungsbau der AOK errichteten Gebäude der Versicherungsanstalt von Berlin in der Rungestraße, dann in einem eigenen Gebäude in der ebenfalls in Berlin-Mitte gelegenen Clara-Zetkin-Straße.¹⁰ Im Zuge eines verstärkten Zentralisierungsprozesses wurde die DVAS 1948 als Hauptverwaltung Arbeit und Sozialfürsorge (HVAS) mit den meisten übrigen Zentralverwaltungen der SBZ in die Deutsche Wirtschaftskommission (DWK) eingegliedert.

Auch wenn Zuschnitt und Bezeichnung ihrer einzelnen Abteilungen mannigfaltigen Veränderungen unterworfen waren, spiegelten sich in den Aufgabenbereichen von ZVAS, DVAS und HVAS grundsätzlich die traditionellen fachlichen Zuständigkeiten wider. Ohne Vorläuferin war allerdings die Abteilung „Arbeit an den Massen“ bzw. „Kulturelle Erziehungsarbeit an den Werktätigen“, die von dem früheren KPD-Redakteur Harry Kuhn mit dem Ziel einer intensiven antifaschistischen Aufklärungs- und Erziehungsarbeit und einer ideologischen Umerziehung geleitet wurde.¹¹

⁹ Verordnung des Stellvertreters des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland Generaloberst Kurotschkin für die Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge in der Sowjetischen Besatzungszone in Deutschland, 22.9.1946 (Abschrift), Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO-BArch) DY 30/IV 2/2.027/5.

¹⁰ Manuskripte Gustav Gundelach zum Lebenslauf, Bundesarchiv (BArch) NY 4066/3, Bl. 278, SAPMO-BArch SGY 30/2, Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge, in: Berliner Zeitung, 20.9.1945.

¹¹ Vgl. apologetisch Unteroffiziersschule „Harry Kuhn“ der Luftstreitkräfte und Luftverteidigung (Hg.), Harry Kuhn. Kommunist, Internationalist, Soldat der Revolution. Eine Biographie, o.O. 1983, S. 80-84, Harry Kuhn, Die Betreuung der Werktätigen im Dienste des Neuaufbaus, in: Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1945–1947, Berlin (Ost) 1947, S. 260–262.

Abb. 2: Behördenstruktur in der Bundesrepublik und der DDR 1949–1958

Mit der Staatsgründung am 7. Oktober 1949 wurde aus der HVAS einerseits und der Hauptverwaltung Gesundheitswesen andererseits das Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen der DDR gebildet, das – wie bis 1934 schon das Reichsarbeitsministerium – seinen Sitz in der Berliner Scharnhorststraße nahm.¹² Analog zur Behördenaufteilung in der Bundesrepublik entstand mit dem Ministerium für Aufbau zugleich ein separates Wohnungs- und Städtebauressort, das auf die Hauptverwaltung Bauwirtschaft zurückging. Die weitere Entwicklung des Ministeriums war von fortlaufenden Eingriffen in seine Strukturen und mehrfachen Veränderungen der Zuständigkeitsbereiche gekennzeichnet. Schon im November 1950 mündete die Abtrennung des für Gesundheit zuständigen Bereichs in die Gründung des ersten einheitlichen deutschen Ministeriums für Gesundheitswesen;¹³ 1954 wurde das verbliebene Ministerium für Arbeit um das vier Jahre zuvor aus dem Ministerium für Volksbildung herausgelöste Staatssekretariat für Berufsausbildung erweitert. Dieses stellte die Grundsätze der Berufsausbildung und der Lehrpläne auf und war für die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte sowie für die Erfüllung des aufgestellten „Nachwuchsplans“ verantwortlich.¹⁴ Und bereits im Juli 1958 endete die kurze Geschichte des Ministeriums für Arbeit und Berufsausbildung und riss in der DDR die 1919 begonnene Tradition eines eigenständigen zentralen deutschen Arbeitsministeriums ab. Mit weiteren Ministerien wurde es aufgelöst und wurde der Berufsausbildungszweig wieder in das Ministerium für Volksbildung

¹² BArch DQ 1/1362.

¹³ Udo Schagen, Sabine Schleiermacher, Gesundheitswesen und Sicherung bei Krankheit, in: Hoffmann/Schwartz, 1949–1961 (Anm. 5), S. 387–433, hier S. 396ff.

¹⁴ Udo Anweiler, Bildungspolitik, in: Hoffmann/Schwartz, 1949–1961 (Anm. 5), S. 553–588, hier S. 572f.

eingegliedert, während die übrigen Abteilungen letztlich in den Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Plankommission übergingen.

Akteure und Strukturen des Spitzenpersonals

Eine Untersuchung des Personals der zentralen ostdeutschen Arbeitsbehörden steht selbst bei der Beschränkung auf die obersten Hierarchieebenen vor nicht unbeträchtlichen Hürden. Es mangelt an Quellen zur genaueren Binnenstruktur der Ämter und des Ministeriums, zu Stellenbesetzungen und zum Personalwesen, und insbesondere über prozesshafte Veränderungen lassen sich Aussagen nur sehr eingeschränkt treffen. Während für das Bundesarbeitsministerium und seine Vorgängerbehörden durchgängig relativ präzise Daten zu den Beschäftigten ab der Referentenebene 1946–1949/50 (76 Personen) und von 1949/50 bis 1958 den Beamten von den Regierungsdirektoren aufwärts (90 Personen) vorliegen, kann das vergleichbare Personensample für Ostdeutschland keine Vollständigkeit beanspruchen. Bezug genommen wird daher im Folgenden – ohne Gewichtung ihrer jeweiligen Verweildauer im Amt – auf diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ab der Referentenebene, die sich für die *gesamte* Besetzungszeit einerseits (60 Personen) und für die *gesamte* Ministeriumszeit andererseits (32 Personen) identifiziert ließen.¹⁵

Die personelle Zusammensetzung des Zentralamts für Arbeit in der britischen Besatzungszone war von deutlichen Zäsuren gekennzeichnet, bevor sich im Übergang zur Bundesrepublik ein Rekonstruktionsprozess abzeichnete, der für viele westdeutsche Behörden charakteristisch war.¹⁶ Unter der Leitung von Präsident Julius Scheuble und seines Stellvertreters Walter Auerbach, zwei dezidiert politisch unbescholtenen Persönlichkeiten, fanden sich unter den Referentinnen und Referenten vergleichsweise viele temporäre Quereinsteiger, lokale Experten und andere von außen kommende Beschäftigte. Aber schon der Wechsel zur Verwaltung für Arbeit mit der Herabstufung Scheubles zum Vizedirektor und dem resignierten Ausscheiden Auerbachs signalisierte einen Umschwung; und bereits 1950 hatte sich im Zuge der schlagartigen Vergrößerung des Mit-

¹⁵ Siehe zu den (im Folgenden jeweils nicht mehr aufgeführten) Quellen Münzel (Anm. 3), Anm. 18, S. 505f., Anm. 93, S. 538f. Siehe außerdem BArch DO 1/PA (Personalakten/Kaderakten des Ministerium des Innern der DDR); SAPMO-BArch DY 34 (Kaderakten FDGB); Nachlässe/Erinnerungen (SAPMO-BArch DY 34/26220 (Nachlass Roman Chwalek), BArch NY 4066 (Nachlass Gustav Gundelach), BArch NY 4145 (Nachlass Käthe Kern), SAPMO-BArch SGY 30/462 (Erinnerungen Käthe Kern), BArch NY 4073 (Nachlass Karl Litke), SAPMO-BArch SGY 30/1+2 (Erinnerungen Rudolf Helm)); BArch DX 3 (Biografische Presseauschnittsammlung SBZ/DDR); Bundesbeauftragter für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (BStU) (personenbezogene Akten); Landesarchiv Berlin (LArchB) C Rep. 118-01 (Hauptausschuss „Opfer des Faschismus“ (OdF)/Referat Verfolgte des Naziregimes (VdN)). Vgl. zu einzelnen Biografien auch Siegfried Mielke (Hg.), *Gewerkschafter in den Konzentrationslagern Oranienburg und Sachsenhausen*. Biographisches Handbuch, Bd. 1, Berlin 2002, sowie (apologetisch) Heinz Deutschland, Ernst Egon Lange, (Hg.), *Wegbereiter*. 32 Porträtskizzen, Berlin 1988.

¹⁶ Vgl. ausführlich Münzel (Anm. 3), S. 501-512.

arbeiterkorpus des neu gegründeten BMA¹⁷ der Anteil ehemaliger Spitzenbeamter des Reichsarbeitsministeriums auf über 50 % erhöht. Erster Bundesarbeitsminister wurde 1949 mit Anton Storch ein profilierter Gewerkschaftsvertreter und Leidtragender der NS-Diktatur. Seine Amtsführung und schon seine Wahl wurden jedoch von Widerständen überschattet, zu deren Abfederung Maximilian Sauerborn als Staatssekretär eingesetzt wurde, ein einflussreicher und gut vernetzter Beamter, der schon von 1923 an Referent in der Sozialversicherungsabteilung des Reichsarbeitsministeriums gewesen war.

Auch an der Spitze der ZVAS bzw. DVAS stand ein Präsident, hinzu kamen drei Vizepräsidenten, die zugleich als Hauptabteilungsleiter fungierten.¹⁸ Erster Chef der ZVAS war von August 1945 bis April 1946 Gustav Gundelach (1888–1962).¹⁹ Der ausgebildete Dreher gehörte bis 1933 der Hamburger Bürgerschaft an, bevor er in verschiedene Länder des europäischen Auslands floh und im Juli 1940 in die Sowjetunion emigrierte. Ende April 1945 mit der „Gruppe Ulbricht“ von Moskau nach Berlin zurückgekehrt, übernahm Gundelach auf Vorschlag Walter Ulbrichts und Wilhelm Piecks und nach Prüfung durch die sowjetischen Besatzer die Leitung der ZVAS.²⁰ Nachdem Gundelach im Mai 1946 nach Hamburg berufen wurde, um schließlich für die KPD in den ersten Deutschen Bundestag einzuziehen, wechselte Gustav Brack (1892–1953) aus der thüringischen Arbeits- und Sozialverwaltung an seine Stelle und leitete bis 1949 auch die HVAS.²¹ Brack war Sozialdemokrat und langjähriger Mitarbeiter des Zentralverbands der Angestellten und musste zwischen 1933 und 1945 mehrere Jahre in Zuchthäusern und Konzentrationslagern verbringen.

1. Vizepräsident der ZVAS und zugleich Leiter der Abteilung Sozialfürsorge wurde am 1. August 1945 Helmut Lehmann, der für einige Wochen provisorisch auch die Gesamtverwaltung leitete.²² Ihm folgte im Juni 1946 mit Jenny Matern (1904–1960) eine frühe Aktivistin der Kommunistischen Partei, die im März 1941 nach Emigrationsaufenthalten in verschiedenen europäischen Ländern in die UdSSR gelangte und hier als Funktionärin geschult wurde.²³ Matern blieb

¹⁷ Die Zahl von 160 Beschäftigten in der VfA (1948) erhöhte sich im BMA schon bis 1950 auf 373 und lag 1960 bei 573. Siehe ebd., Tab. S. 510.

¹⁸ Vgl. Verordnung des Stellvertreters des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland Generaloberst Kurotschkin für die Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge in der Sowjetischen Besatzungszone in Deutschland, 22.9.1946 (Abschrift), SAPMO-BArch DY 30/IV 2/2.027/5.

¹⁹ Für die Position war von der SMAD zunächst der langjährige KPD-Reichstagsabgeordnete Wilhelm Koenen vorgesehen; Dierk Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR. Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956, München 1996, S. 25. Vgl. zu Gundelach BArch NY 4066, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Gustav-Gundelach>.

²⁰ Ebd., Bl. 278.

²¹ Vgl. zu Brack BArch DO 1/16915, SAPMO-BArch DY 34/28131, LArchB C Rep. 118-01/1085, Genosse Gustav Brack verstorben, in: Volkswacht, 9.12.1953 (BArch DX 3/58), <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Gustav-Brack>.

²² BArch NY 4066/3, Bl. 278. Vgl. zu Lehmann unten S. 30ff.

²³ Vgl. zu Matern BArch DO 1/PA/17001, LArchB C Rep. 118-01/23495, Dierk Hoffmann, Netzwerke und Sonderinstanzen. Die Marginalisierung der Länder bei der Vereinheitlichung der Sozialversicherung in der SBZ

über 1949 hinaus in einflussreichen Positionen, zunächst als Hauptabteilungsleiterin im Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen und von 1950 bis 1959 als Staatssekretärin im Ministerium für Gesundheitswesen. Zum 2. Vizepräsidenten der ZVAS/DVAS und Leiter der Abteilung Lohn- und Arbeitsbedingungen bzw. Arbeit und Löhne wurde Max Herm (1899–1982) ernannt.²⁴ Während der Weimarer Republik arbeitete Herm als Elektromonteur und war führender KPD-Funktionär und Reichstagsabgeordneter, die Jahre zwischen 1933 und 1939 und erneut seit 1944 verbrachte er in Gefängnis- und KZ-Haft. Der Spitze der ZVAS/DVAS gehörte außerdem von August 1945 bis 1947 in der Position des 3. Vizepräsidenten Albert Voß (1891–1947) an.²⁵ Er war das einzige studierte und nach April 1946 nicht der SED beigetretene Mitglied der obersten Führungsgruppe und leitete zugleich die Abteilung für Erfassung und Arbeitslenkung der arbeitsfähigen Bevölkerung. Bei der gesetzlichen Regelung der Berufsausbildung, -beratung und -schulung konnte Voß zumindest zum Teil von seinen Kenntnissen profitieren, die er zwischen 1924 und 1933 als Leiter der Gewerkschaftsjugend im Gesamtverband der christlichen Gewerkschaften gesammelt hatte.

Genuine Erfahrungen in der Reichsarbeitsverwaltung konnte hingegen nach dem frühen Tod Voß' im November 1947 sein 1885 geborener Nachfolger Willy Donau vorweisen.²⁶ Donau hatte zunächst als Korrespondent mehrere Jahre in Paris verbracht und begann auf Vorschlag des ADGB im Oktober 1920 im Rang eines Regierungsrats eine Tätigkeit im Reichsamt für Arbeitsvermittlung bzw. ab 1922 in der Reichsarbeitsverwaltung. Von 1925 bis zu seiner Entlassung 1933 oblag Donau die Leitung der Berliner Niederlassung der International Labour Organization (ILO), bevor er bis 1939 direkt zur ILO nach Genf wechselte.

Erster Ressortleiter im Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen war von Oktober 1949 bis November 1950 Luitpold Steidle (1898–1984), ein gänzlich fachfremder früherer Landwirt und Gutsverwalter.²⁷ 1934 als Reichswehr-Offizier reaktiviert und zum Oberst befördert, geriet Steidle 1943 in Stalingrad in sowjetische Kriegsgefangenschaft und wurde hier Mitbegründer des

(1945–1949), in: Annette Schuhmann (Hg.), *Vernetzte Improvisationen. Gesellschaftliche Subsysteme in Ostmitteleuropa und in der DDR*, Köln/Weimar/Wien 2008, S. 43–56, hier S. 44–46. Laut Erich Gniffke, einem zentralen Akteur beim Wiederaufbau der SPD in der SBZ, verfolgte Matern vor dem Hintergrund besonders langwieriger und harter interne Auseinandersetzungen innerhalb der HVAS Ambitionen auf die Präsidentschaft, nahm während der Abwesenheit Bracks eigenmächtige Personalveränderungen vor und griff zensierend in die Presse ein. Erich W. Gniffke, *Jahre mit Ulbricht*, Köln 1966, S. 338f.

²⁴ Vgl. zu Herm, BArch DO 1/16968.

²⁵ Vgl. zu Voß Gustav Brack, Vizepräsident Albert Voß †, in: *Arbeit und Sozialfürsorge* 2 (1947), 15.11.1947, Jakob Kaiser, Albert Voß †, in: *Neue Zeit*, 11.11.1947, S. 1f., sowie apologetisch Herbert Gottwald, Albert Voss. „Am Anfang des Zeitalters des werktätigen Menschen“, in: *Deutschland/Lange* (Anm. 15), S. 397–409, 454.

²⁶ Vgl. zu Donau BArch DO 1/PA/16923, SAPMO-BArch DY 34/28189, Lutz Viehweger, *Die Internationale Arbeitsorganisation und Deutschland 1919 bis 1933*, Diss. Düsseldorf 2013, S. 122, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Willy-Donau>.

²⁷ Vgl. zu Steidle Schagen/Schleiermacher (Anm. 13), S. 398, CDU-Mitglieder der neuen deutschen Regierung, in: *Neues Deutschland* (ND), 13.10.1949, S. 3, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Luitpold-Steidle>. In seinen 1969 erstmals erschienenen Erinnerungen „Entscheidung an der Wolga“ erwähnt Steidle selbst lediglich kurz seine Tätigkeit als Gesundheitsminister.

Bundes Deutscher Offiziere bzw. des Nationalkomitee Freies Deutschland. Er setzte seine Ministerkarriere von 1950 bis 1958 im eigenständigen Ministerium für Gesundheitswesen fort und amtierte in den 1960er Jahren als Oberbürgermeister von Weimar. Mitte November 1950 ging die Leitung des Ministeriums für Arbeit auf den ehemaligen Schlosser Roman Chwalek (1898–1974) über.²⁸ Aufgrund seines KPD- und Gewerkschaftsengagements wurde Chwalek 1933 wegen „Hochverrats“ zu einer mehrjährigen Zuchthausstrafe verurteilt und in das KZ Sachsenhausen verschleppt. Im Mai 1953 musste er seinen Ministerposten mit demjenigen im Ministerium für Verkehrswesen bzw. ab Dezember 1954 mit einer Vorstandsposition im Verband Deutscher Konsumgenossenschaften tauschen. Bis zur Auflösung des Ministeriums für Arbeit (und Berufsausbildung) 1958 lag die Ressortleitung schließlich in den Händen des gelernten Telegrafengebäudebauers und vormaligen Vorsitzenden des Zentralvorstands der IG Post und Fernmeldewesen Friedrich Macher (Jahrgang 1922).²⁹ Nach leitenden Tätigkeiten in der Staatlichen Plankommission und im DDR-Ministerrat übernahm Macher 1969 eine Professur für Arbeitswissenschaft an der TU Dresden.

Staatssekretär im DDR-Arbeitsministerium war 1949/50 der nach 14-jährigem Exil nach Berlin zurückgekehrte ehemalige Maschinenschlosser und Gewerkschafter Paul Peschke (1890–1983), ein KPD-„Partefunktionär[...] alter Garde“.³⁰ Anschließend durchlief Peschke bis zu seiner Pensionierung 1961 Stationen in der Zentralverwaltung der Sozialversicherung, dem FDGB-Bundesvorstand und im Ausschuss für Deutsche Einheit. Seine Nachfolgerin Friedel Malter (1902–2001), die seit 1927 innerhalb der KPD aktiv gewesen war und in der NS-Zeit eine mehrjährige Gefängnis- und KZ-Haft verbüßt hatte, wurde vom FDGB als Staatssekretärin nominiert und war im Ministerium vorwiegend für Sozialpolitik zuständig.³¹ In der rund achtmonatigen

²⁸ Vgl. zu Chwalek SAPMO-BArch DY 34/26220, Lydia Dollmann, Chwalek, Roman (1898–1974), in: Mielke, Gewerkschafter (Anm. 15), Bd. 1, S. 44–55, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Roman-Chwalek>, sowie apologetisch Anni Geisler, Hans Polzin, Roman Chwalek. Der schönste Tag, in: Deutschland/Lange (Anm. 15), S. 29–43, 141f.

²⁹ Vgl. zu Macher Fritz Macher zum Minister für Arbeit berufen, in: ND, 10.12.1953, S. 1, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Friedrich-Macher>.

³⁰ Vgl. zu Peschke LArchB C Rep. 902-02-02/1641, LArchB C Rep. 118-01/5125, apologetisch Ingrid Aulich, Paul Peschke. Komm zur Sache, Kollege!, in: Deutschland/Lange (Anm. 15), S. 309–322, 449f., Hermann Weber, Die Wandlung des deutschen Kommunismus. Die Stalinisierung der KPD in der Weimarer Republik, Bd. 2, Frankfurt am Main 1969, S. 243f., Michael F. Scholz, Skandinavische Erfahrungen erwünscht? Nachexil und Remigration. Die ehemaligen KPD-Emigranten in Skandinavien und ihr weiteres Schicksal in der SBZ/DDR, Stuttgart 2000, S. 99 (hier das Zitat), 104f., 152, 365, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Paul-Peschke>. Siehe zu Peschke auch unten S. 23, 27.

³¹ Vgl. zu Malter BArch DO 1/1700, SAPMO-BArch SGY 30/1210, LArchB C Rep. 118-01/3907, Friedel Malter, in: Berliner Zeitung, 12.10.1950, S. 5, Herbert Warnke: Von der Textilarbeiterin zum Staatsfunktionär, o. Quelle, April 1953, BArch DX 3/379, Katharina Barnstedt, Katja Scheel, Apelt, Frieda (Friedel Malter) (1902–2001). Vom Webstuhl ins Ministerium. Oder: „Wenn die Partei ruft, geht man.“, in: Siegfried Mielke (Hg.), Gewerkschafterinnen im NS-Staat: Verfolgung, Widerstand, Emigration, Essen 2008, S. 60–71, Dies., Apelt, Frieda (Friedel), geb. Raddünz (1902), in: Mielke, Gewerkschafter (Anm. 15), Bd. 1, S. 23–33, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Frieda-Friedel-MalterApelt>, sowie apologetisch Holger Arnhold, Friedel Malter. „Friedel, wir brauchen dich in Berlin“, in: Deutschland/Lange (Anm. 15), S. 273–283, 448.

Interimszeit zwischen der Abberufung Roman Chwaleks als Minister und der Einsetzung Friedrich Machers (in die zudem der Aufstand vom 17. Juni 1953 fiel) trug Malter die Verantwortung als faktische Behördenleiterin.

Welche Aussagen lassen sich über diese individuellen biografischen Schlaglichter hinaus auf der Grundlage breiterer prosopografischer Erhebungen über sozialstrukturelle Merkmale des Spitzenpersonals der zentralen ostdeutschen Arbeitsbehörden treffen?

Abb. 3: Verteilung nach Geburtsjahren (Behörden SBZ) (in %)

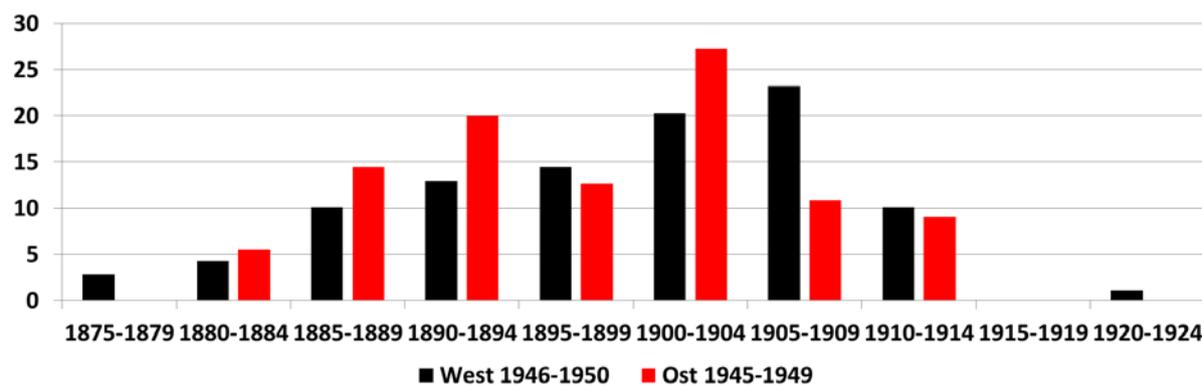
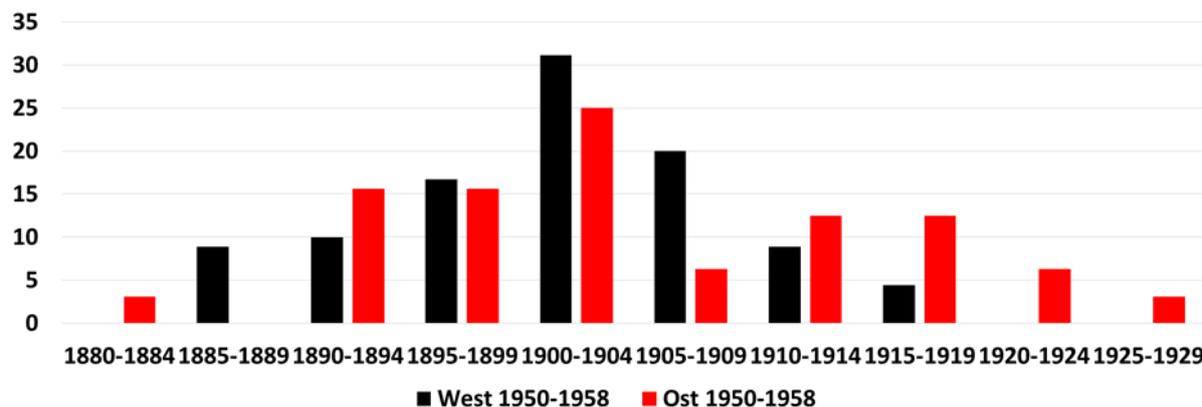


Abb. 4: Verteilung nach Geburtsjahren (Ministerien DDR) (in %)



Innerhalb der Führung der SBZ-Behörden waren zwischen 1885 und 1895 Geborene in der Überzahl, die noch im Kaiserreich politisch sozialisiert worden waren (Willy Donau, *1885; Gustav Gundelach, *1888; Albert Voß, *1891; Gustav Brack, *1892), in beiden deutschen Ministerien dominierten dann diejenigen, die unmittelbar nach der Jahrhundertwende geboren worden waren und in der Weimarer Republik Ausbildung bzw. Studium durchlaufen und ihre Berufskarriere begonnen hatten (vgl. hier und im Folgenden Abb. 3 u. 4). Im Ministerium für Arbeit der DDR waren beide Minister Steidle und Chwalek Angehörige des Jahrgangs 1898 und wie Staatssekretärin Malter (*1902) bereits in der Weimarer Republik politisch aktiv gewesen. Schnell rückten dann

aber Vertreter der Nachkriegsgeneration nach, die erst in den 1930er Jahren ausgebildet und häufig zum Kriegsdienst herangezogen worden waren und keine SPD- oder KPD-Karrieren aufweisen konnten. Eine Ausnahme stellte Ottomar Geschke (1882–1957) dar, der auf eine lange Laufbahn als Gewerkschafter, Kommunist und Reichstagsmitglied (1924–1932) zurückblicken konnte.³² 67-jährig beendete Geschke im Mai 1950 seine Tätigkeit als Hauptreferent in der Abteilung „Verfolgte des Naziregimes“.

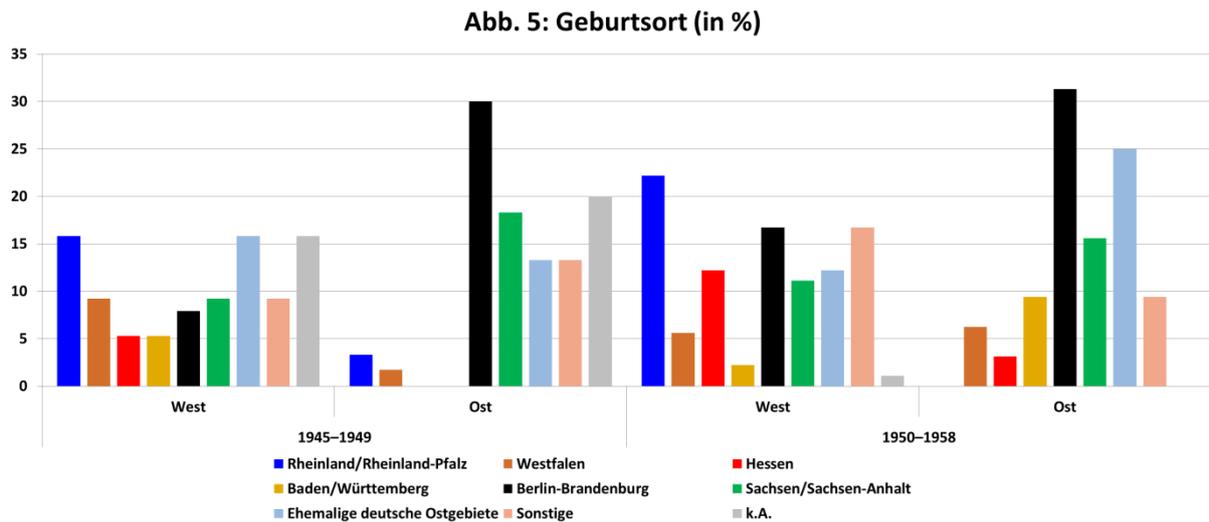
Im Schnitt waren die ostdeutschen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwischen 1949 und 1958 mit 49 Jahren (Stichjahr 1954) vier Jahre jünger als die Mitglieder der entsprechenden Gruppe in Westdeutschland, dabei wiesen einige unter ihnen ein besonders niedriges Alter auf. So bedeutete es einen außergewöhnlichen Generationssprung, als Friedrich Macher 1953 mit 31 Jahren zum Minister berufen wurde. Gar erst 23 Jahre alt war Rudolf Wießner bei seiner Ernennung zum Staatssekretär für die Berufsausbildung im Jahr 1950, nachdem er erst sechs Jahre zuvor eine Lehre zum Feinmechaniker abgeschlossen und zum Aufstieg innerhalb der FDJ angesetzt hatte.³³ Die ostdeutsche Presse nahm die Ernennung des jüngsten Staatssekretärs der DDR zum Anlass für den süffisanten Hinweis, dies sei „eine Utopie bei der Bonner Regierung“, der es nicht einmal gelänge, „mehr als 600.000 arbeitslose westdeutsche Jugendliche in Lehr- oder wenigstens Arbeitsstellen zu vermitteln. Das ist nur bei einer Regierung möglich, die sich[,] vom Vertrauen des werktätigen Volkes getragen, für das werktätige Volk einsetzt.“³⁴ Zwar warte „[n]icht auf jeden tüchtigen jungen Arbeiter oder Jugendfunktionär [...] ein Ministersessel“, hieß es 1958 in einem Doppelporträt der beiden neu ernannten stellvertretenden Minister für Volksbildung Rudolf Wießner und Margot Honecker. Doch sei gewiss, „daß sich in der Berufung von zwei bewährten Jugend- und Staatsfunktionären zu so verantwortlichen Aufgaben ein Prinzip unseres Arbeiter- und Bauern-Staates widerspiegelt. In unserem Staat hat eben die Jugend alle Möglichkeiten, unser Staatsschiff umzulenken und es sicher auf Kurs Sozialismus zu steuern.“³⁵

³² Vgl. zu Geschke apologetisch Lutz Heuer, „Euch der Lorbeer, unser die Pflicht“. Aus dem Leben des Antifaschisten und Kommunisten Ottomar Georg Alexander Geschke. * 16.11.1882, Fürstenwalde, † 17.05.1957, Berlin-Ost, Berlin 2014.

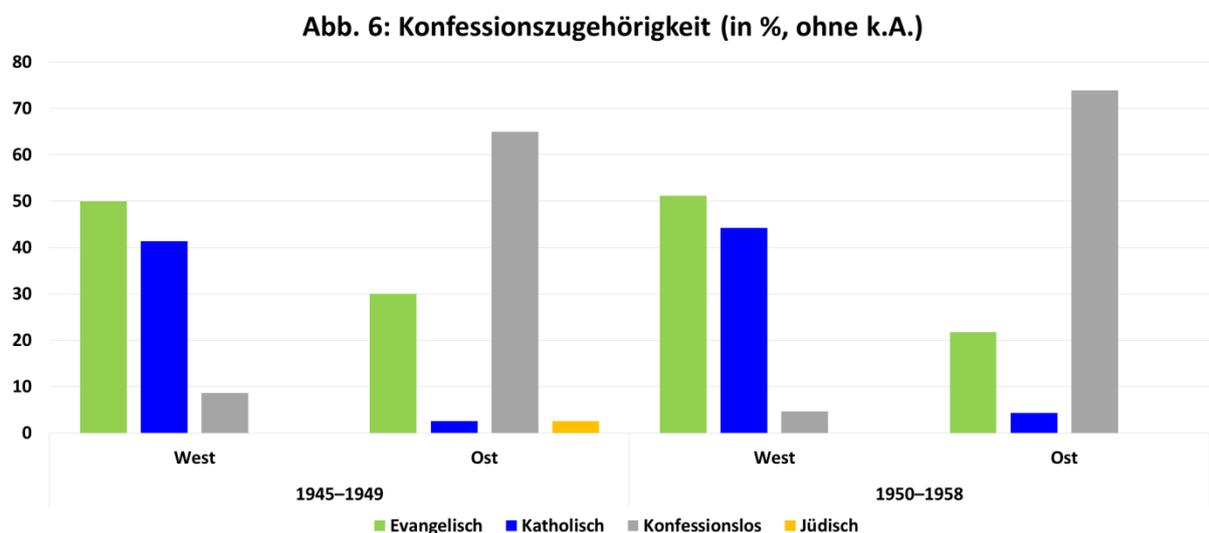
³³ Vgl. zu Wießner BArch DO 1/PA/17062.

³⁴ „Berufsausbildung der Jugend muss verbessert werden“, in: Tägliche Rundschau, 9.12.1950.

³⁵ Zwei junge Minister — eine Sensation?, in: ND, 20.9.1958, S. 14. Vgl. zur Berufung Wießners als stellvertretender Minister im Ministerium für Volksbildung und zu seiner Abberufung am 6.8.1959 Aktennotiz he/ci, 16.7.1958, und Artikel „Reorganisation des Ministeriums für Volksbildung“, 14.6.1958, BArch DX 3/723, sowie Hauptabteilungsleiter Fischbach an das Ministerium für Volksbildung, Herrn Minister Prof. Dr. Lemnitz, 8.8.1959, BArch DO 1/PA/17062.



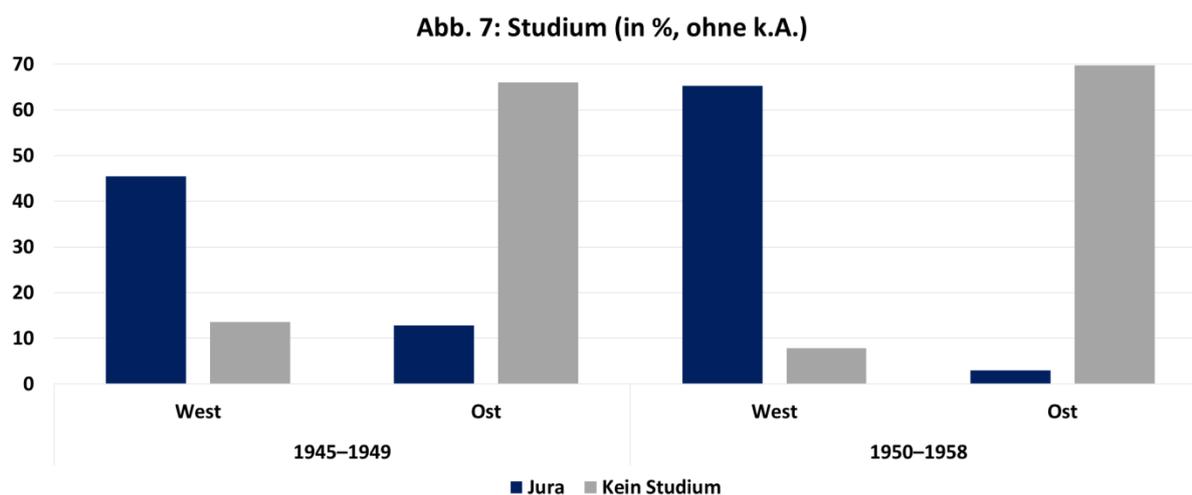
Rekrutiert wurden in SBZ und DDR zwischen 1945 und 1958 insbesondere aus Berlin-Brandenburg stammende Mitarbeiter, und auch solche aus Sachsen und Sachsen-Anhalt sowie den ehemaligen deutschen Ostgebieten waren relativ stark vertreten (Abb. 5). Unter den Beschäftigten in der britischen Zone und der Bundesrepublik war insgesamt die geografische Herkunft vielfältiger und spielten – zumal mit der Wahl Bonns zum Regierungssitz – bei den Stellenbesetzungen Beamte aus dem Rheinland bzw. aus Rheinland-Pfalz und Hessen eine größere Rolle.



Dies trug mit dazu bei, dass das Bundesarbeitsministerium stärker katholisch geprägt war als das alte Reichsarbeitsministerium, aber auch als andere Bundesbehörden, ohne dass dies freilich an der typischen Überrepräsentation der Protestanten etwas änderte (Abb. 6).³⁶ Den obersten Ebenen der Arbeitsbehörden in Ostdeutschland gehörten dagegen mit Albert Voß und Leopold

³⁶ Münzel (Anm. 3), S. 510f.

Steidle aus den mehrheitlich katholischen Geburtsstädten Krefeld und Ulm nur zwei Katholiken an.³⁷ Beide nahmen außerdem als Mitglieder der CDU eine Ausnahmestellung ein. Signifikant ist jedoch vor allem der Anteil von zwei Dritteln bzw. drei Vierteln Konfessionsloser, der insofern die Identifizierung mit der sozialistischen und kommunistischen Bewegung bestätigte, als diese häufig mit einem Austritt aus der Religionsgemeinschaft einherging. Die Beschäftigung von Mitarbeitern jüdischer Religion oder Herkunft war in beiden Teilen Deutschlands mit deren Entlassung 1933 endgültig abgebrochen.³⁸



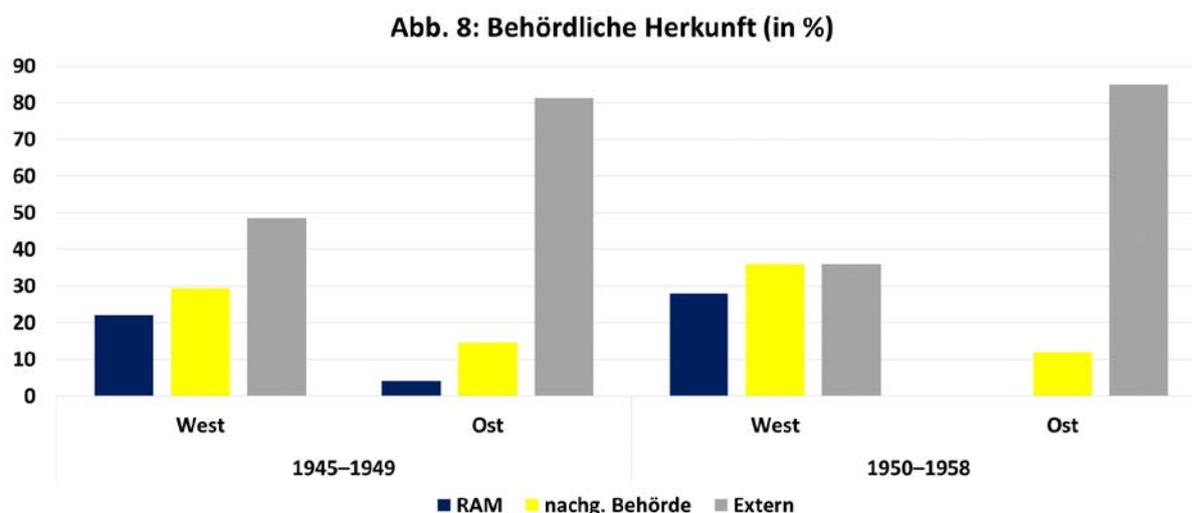
Auch bei Ausbildung und Berufsqualifikation waren die Unterschiede im West-Ost-Vergleich gravierend (Abb. 7). Wenngleich das Bundesministerium für Arbeit auf ein stärker gefächertes Fachspezialistentum als andere Ministerien angewiesen war, ließ sich auch hier die Beständigkeit des klassischen Juristenmonopols nicht erschüttern.³⁹ Sowohl in der SBZ als auch in der frühen DDR war man dagegen hiervon denkbar weit entfernt: Zwei Drittel bzw. 70 % der zumeist aus dem Arbeitermilieu stammenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hatten überhaupt kein Hochschulstudium absolviert, sondern vielfach nach dem Besuch der Volksschule Ausbildungsberufe ergriffen und etwa als Elektrotechniker oder Schlosser und zum Teil als kaufmännische Angestellte gearbeitet. Mit der Machtübergabe 1933 war das berufliche Fortkommen zudem in ver-

³⁷ Vgl. zur Rolle des Katholizismus und der konfessionellen Bindungen bei Voß und Steidle Kaiser (Anm. 25), S. 1f., Gottwald (Anm. 25), Jens Kuhleemann, Braune Kader. Ehemalige Nationalsozialisten in der Deutschen Wirtschaftskommission und der DDR-Regierung (1948–1957), Diss. Jena 2005, Internetausgabe 2012 (Download 15.6.2016), S. 261f.

³⁸ Münzel (Anm. 3), S. 502. Erneut Beamter war im BMA 1950–1953 allerdings der langjährige Ministerialrat im Reichsarbeitsministerium Heinrich Goldschmidt, der trotz seiner Einstufung als „Mischling“ bis 1945 im Reichsarbeitsministerium hatte gehalten werden können. Eine Ausnahme in der ZVAS war der vorübergehend als Jurist beschäftigte Hans Mottek: Mottek war im Dezember 1933 aufgrund seiner jüdischen Herkunft nach Palästina emigriert und von dort 1936 nach Großbritannien ausgewandert und zehn Jahre darauf nach Deutschland zurückgekehrt und stieg zu einem der bekanntesten Wirtschaftshistoriker der DDR auf.

³⁹ Münzel (Anm. 3), S. 512.

schiedenen Fällen ins Stocken geraten oder gar durch Entlassungen ganz abgebrochen, die bisweilen Jahre der Arbeitslosigkeit nach sich zogen. Für den weiteren Verlauf der 1950er und für die 1960er Jahre ist allerdings davon auszugehen, dass analog zu anderen Bereichen auch innerhalb der zentralen Arbeits- und Sozialbehörden der DDR die Besetzung von Spitzenpositionen ohne entsprechende Fachqualifikation bzw. ein (Fern-)Studium an einer Fachhochschule, Universität oder Parteihochschule kaum noch denkbar war.⁴⁰



Vor dem Hintergrund der Qualifikationsstrukturen überrascht es nicht, dass es auch bei der beruflich-behördlichen Herkunft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhebliche Abweichungen zwischen den zentralen ost- und westdeutschen Arbeitsverwaltungen gab (Abb. 8). Für das BMA kann – wie erwähnt – nach der zunächst zurückhaltenden Wiedereinstellung früherer Beamter des Reichsarbeitsministeriums in ZfA und VfA von einem jähen personellen Rekonstruktionsschub gesprochen werden. Und bis 1960 bewegte sich dann vor allem der Anteil der aus den früheren nachgeordneten Behörden des RAM kommenden Beschäftigten im Bundesarbeitsministerium mit fast durchgängig rund einem Drittel auf anhaltend hohem Niveau.

Ganz anders wurde das Spitzenpersonal der Arbeitsbehörden sowohl in der SBZ als auch in der DDR im Schnitt zu über 80 % nicht aus den entsprechenden Behörden der Zeit vor 1945 rekrutiert. „Die leitenden Personen“ entstammten, wie ZVAS/HVAS-Präsident Gustav Brack 1947 feststellte, „nicht der gewohnten Beamtenhierarchie, sie waren aus der politischen Arbeiterbewegung, den Gewerkschaften und sozialpolitischen Selbstverwaltungseinrichtungen hervorgegangen, die sich auch deshalb nicht an alte Vorbilder hielten, sondern aus eigener Initiative neue

⁴⁰ Vgl. für die zentrale Wirtschaftsverwaltung, in der aber auch politische Loyalität eine bedeutsame Voraussetzung blieb, Andreas Malycha, Die Staatliche Plankommission (SPK) und ihre Vorläufer 1945 bis 1990. Struktur und Personal, in: Hoffmann, Zentrale Wirtschaftsverwaltung (Anm. 2), S. 17–132, hier S. 50f.

Fundamente schufen, auf dem [sic!] sie das organisatorische Gebäude planmäßig aufbauten.“ Aufgrund politischer Belastung und Übersiedelung in den Westen seien „[i]rgendwelche fortschrittlich gesinnten Verwaltungskräfte der früheren Reichsarbeitsverwaltung“ nicht vorhanden gewesen.⁴¹ Die Erfahrungen aus der Weimarer Republik hätten gelehrt, so auch DVAS-Verwaltungsleiter Jakob Schlör,

„wie notwendig es ist, die reaktionären Berufsbeamten, die immer willfährig und bereit waren, jedem Herrn (Monarchie, Republik, Hitlerdiktatur) zu dienen, nicht wieder Einfluß in der Verwaltung gewinnen zu lassen. Mit der Einstellung ‚Wes Brot ich esse, des Lied ich singe‘ ist kein Angestellter der neuen Verwaltung in der Lage, seine demokratischen Aufgaben zu erfüllen. Die neuen Verwaltungen brauchen Männer, die nicht nur bereit sind, sich voll für ihre Aufgaben einzusetzen, sondern die auch aus innerer Ueberzeugung die Verwirklichung eines friedliebenden und demokratischen Deutschlands erstreben und unterstützen.“⁴²

Rückgriffe auf frühere leitende Mitarbeiter des Reichsarbeitsministeriums, der Arbeitsverwaltung oder des Sozialversicherungswesens blieben kurzzeitige Ausnahmen.⁴³ So fungierte 1945 vorübergehend der Jurist Ernst Knoll innerhalb der Abteilung Sozialfürsorge der ZVAS als Leiter des Abschnitts „Siedlungs- und Wohnungsbetreuung“. Knoll hatte 1924 aus dem Reichsversicherungsamt kommend den Weg in das Reichsarbeitsministerium gefunden und dort im April 1935 die Leitung der Hauptabteilung IV (Städtebau, Siedlungs- und Wohnungswesen) übernommen. Mit Ministerialrat Fritz Foerster übernahm in der ZVAS – offenbar bis zu seinem Tod 1947⁴⁴ – außerdem ein früherer Amtskollege Knolls das für die Invalidenbetreuung zuständige Referat. Im Reichsarbeitsministerium, dem er seit 1920 angehört hatte, war Foerster für das Versorgungswesen zuständig gewesen. Beide waren nie der NSDAP beigetreten; Knoll war vielmehr aus politischen Gründen am 1. September 1939 als Ministerialdirektor zunächst in den Wartestand und 14 Monate später zum Kammergericht Berlin versetzt worden.⁴⁵

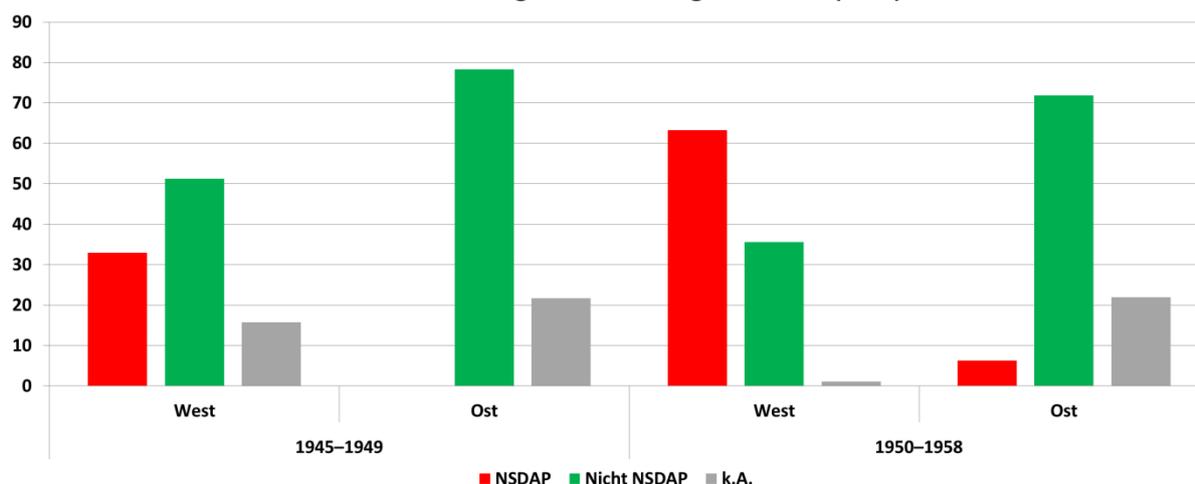
⁴¹ Brack, Aufgaben (Anm. 8), S. 9f.

⁴² Jakob Schlör, Vom Zusammenbruch des Hitlerreichs bis zur Bildung der Deutschen Verwaltung für Arbeit u. Sozialfürsorge, in: Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1945–1947, Berlin (Ost) 1947, S. 21–24, das Zitat S. 22f.

⁴³ Vgl. Münzel (Anm. 3), S. 547.

⁴⁴ Matthias Willing, „Sozialistische Wohlfahrt“. Die staatliche Sozialfürsorge in der Sowjetischen Besatzungszone und der DDR (1945–1990), Tübingen 2008, S. 71.

⁴⁵ BArch R 43 II/1138b, Bl. 34f., Florian Tennstedt, Geschichte der Selbstverwaltung in der Krankenversicherung von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland (= Soziale Selbstverwaltung. Geschichte der Selbstverwaltung in der Krankenversicherung, Bd. 2), Bonn 1977, Anm. 22, S. 188. Knoll wechselte nach 1945 nach verschiedenen Tätigkeiten schließlich als Senatspräsident an das Oberverwaltungsgericht Berlin und war 1953/54 Senatsvorsitzender am Bundesverwaltungsgericht. Vgl. in diesem Zusammenhang zum Sonderfall des vormaligen Ministerialdirektors und Abteilungsleiters Werner Mansfeld als prominentestem Repräsentanten des ehemaligen Reichsarbeitsministeriums, der sich bis 1949 in der SBZ aufhielt, die Hinweise bei Münzel (Anm. 3), S. 547f.

Abb. 9: Vormalige NSDAP-Mitgliedschaft (in %)

Dies lenkt das Augenmerk auf die vorangegangene Zugehörigkeit zur NSDAP, hier beschränkt auf die formale Parteimitgliedschaft vor 1945 und quellenbedingt ohne Einbeziehung informeller Faktoren wie persönlichen Einstellungen und Überzeugungen oder individuellen Verhaltensmustern (Abb. 9). Innerhalb des Spitzenpersonals des Bonner Bundesarbeitsministeriums überwog ab 1953 der Anteil derjenigen, die der NSDAP angehört hatten, denjenigen der Nicht-Parteimitglieder. Zwischen 1950 und 1958 setzte sich die führende Mitarbeiterschaft der Behörde zu rund 63 % aus ehemaligen NSDAP-Mitgliedern zusammen.⁴⁶ Zahlreichen Beamten mit NSDAP- und SA-Vergangenheit wurde meist geräuschlos der Weg zurück in ihre früheren Dienstverhältnisse und einflussreiche Behördenpositionen gebahnt.

In SBZ und DDR vollzog sich die Besetzung der Leitungs- und Referentenebene der Arbeitsbehörden dagegen vor dem Hintergrund einer mehrphasigen durchgreifenden Entfernung ehemaliger Nationalsozialisten aus dem öffentlichen Dienst und aus höheren beruflichen Positionen. Gerade die Verwaltung galt dabei als ein Schlüsselsektor, auch wenn für Fachkräfte Ausnahmeregelungen wirksam werden konnten.⁴⁷ Dass diese Entnazifizierungsansprüche ernst genommen wurden, schlug sich sowohl in den zonalen Arbeitsverwaltungen als auch im Ministerium dahingehend nieder, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einer früheren Mitgliedschaft in NSDAP, SA oder SS keine nennenswerte Rolle spielten. Überhaupt ist für die oberen Ämter- und Ministeriumshierarchien nur für zwei Beschäftigte des Arbeitsministeriums der DDR eine frühere NSDAP-Zugehörigkeit feststellbar. Beim 1933 in die Partei eingetretenen ersten Ressortchef Luitpold Steidle handelte es sich allerdings um einen besonders prominenten Fall, auch wenn Steidle bereits 1934 wieder ausgeschlossen worden war. Den Behörden gegenüber hatte

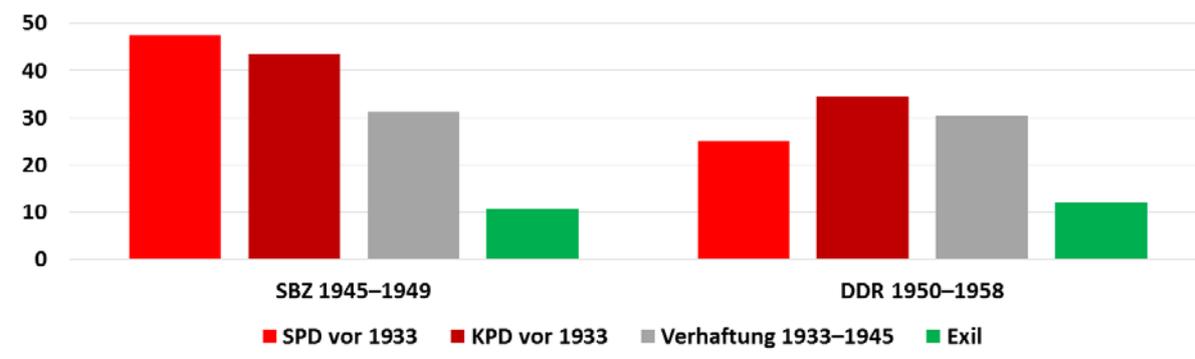
⁴⁶ Hierzu ausführlich ebd., S. 524ff., 549f.

⁴⁷ Clemens Vollnhals (Hg.), Entnazifizierung. Politische Säuberung und Rehabilitierung in den vier Besatzungszonen 1945-1949, München 1991, S. 43-55, 166-168.

Steidle seinen frühen NSDAP-Beitritt verschwiegen. Zwar wurden in der SED daraufhin Stimmen laut, Steidle versuche Einflüsse der Staatspartei zu behindern, ernsthafte Konflikte erwachsen hieraus jedoch nicht. Und folgt man dem Urteil Jens Kuhlemanns, gibt es keine Belege für die Vermutung, „dass Steidle inkognito früheren NS-Parteigenossen besonderen Schutz gewährte oder gar eine Politik des Rassenhasses und Antibolschewismus betrieb“.⁴⁸

Es ist allerdings davon auszugehen, dass bei Berücksichtigung von Mitarbeitern unterhalb der Spitzenebene ein höherer Anteil ehemaliger NSDAP-Mitglieder sichtbar wird, zumal es nach Auflösung der Entnazifizierungskommissionen 1948 zur Wiedereinstellung politisch nicht aktiv gewesener ehemaliger Parteiangehöriger kam. So waren im Ministerium des Innern der DDR bis 1970 14 % von rund 800 leitenden Mitarbeitern zuvor in der NSDAP gewesen.⁴⁹ In der Staatlichen Plankommission stieg dieser Anteil zwar insgesamt nicht über 5,3 % (1958), belief sich in den größtenteils aus dem 1958 aufgelösten Ministerium für Kohle und Energie übernommen Sektoren Kohle und Energie allerdings auf 20,3 % bzw. 12,3 %. Und schon die Zentralverwaltung für Brennstoff und Energie als Vorläuferin des Ministeriums hatte wegen mangelnden Fachpersonals eine sehr moderate Entnazifizierungspraxis betrieben.⁵⁰

**Abb. 10: SPD- und KPD-Mitgliedschaft, Verhaftungen, Exil
(in %, ohne k.A.)**



⁴⁸ Kuhlemann (Anm. 37), S. 167f., 213, 240f., 261f., das Zitat S. 168. Nach Ansicht von Udo Schagen und Sabine Schleiermacher war „das damit gegebene Signal, dass auch frühere NSDAP-Mitglieder wie Steidle, wenn sie sich aktiv am Aufbau einer neuen Gesellschaft und der ‚antifaschistischen Demokratie‘ beteiligten, öffentliche Aufgaben übernehmen könnten“, sicher „nicht unbeabsichtigt“ gewesen. Zudem sei die Tatsache, dass Steidle sein Ministeramt an der Spitze des Gesundheitswesens fortführte, „auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass 40 bis 60 Prozent der Ärzte NSDAP-Mitglieder und damit aktive Befürworter des Nationalsozialismus und vermutlich auch des Krieges gegen die Sowjetunion gewesen waren“. Schagen/Schleiermacher (Anm. 13), S. 398. Beim zweiten Fall handelte es sich um Roger Schlegel, der von 1951 bis 1956 als Referent in der Abteilung Arbeitsrecht des Arbeitsministeriums beschäftigt war. Schlegel war 1942 als 18-jähriger Mechanikerlehrling Mitglied der NSDAP geworden, was er in verschiedenen Lebensläufen bewusst oder unbewusst nicht erwähnte. Harry Waibel, Diener vieler Herren. Ehemalige NS-Funktionäre in der SBZ/DDR, Frankfurt am Main u.a. 2011, S. 289, BStU MfS BV Berlin, Abt. XX, Nr. 11890, BStU MfS AIM, Nr. 1004/55, Bd. 1.

⁴⁹ Bösch/Wirsching (Anm. 2), S. 116; vgl. insgesamt zum MdI ebd., S. 111-140.

⁵⁰ Malycha, Staatliche Plankommission (Anm. 40), S. 71f.

Dessen ungeachtet lag in den zentralen Arbeitsbehörden in SBZ und früher DDR – wie auch in MdI und Ministerium für Planung bzw. Staatlicher Plankommission⁵¹ – die entscheidende Voraussetzung für die Zugehörigkeit zum Spitzenpersonal in der Verbundenheit mit SPD, USPD oder KPD und in einer antifaschistisch geprägten Biografie (Abb. 10). Viele hatten sich schon in jungen Jahren in der Sozialdemokratie – manche noch in der Kaiserzeit – oder der KPD engagiert und kommunale, regionale oder reichsweite Funktionen in den Parteiapparaten übernommen. Ottomar Geschke, Karl Litke, Roman Chwalek, Max Herm und Lisa Ullrich waren zu Abgeordneten des Reichstags gewählt worden (Tab. 1).

Tabelle 1: Frühere Mitglieder des Reichstags innerhalb des Spitzenpersonals der zentralen Arbeitsbehörden in der SBZ/DDR			
	Partei	Mitglied des Reichstags	Funktion in den Arbeits- und Sozialbehörden
Ottomar Geschke	KPD	1924–1932	1948–1950 Referent HVAS/MAG
Karl Litke	SPD	1928–1933	1945–1948 Abteilungsleiter ZVAS, 1948/49 stellvertretender Leiter HVAS, 1950–1952 Hauptabteilungsleiter MA(G)
Roman Chwalek	KPD	1930–1933	1950–1953 Minister für Arbeit
Max Herm	KPD	1932–1933	1945–1948 Vizepräsident und Hauptabteilungsleiter DVAS
Lisa Ullrich	KPD	1932–1933	1945/46 Referentin HVAS

In der gemeinsamen Parteilarbeit wurzelten Kontaktnetzwerke, denen bei der Neubesetzung der Behördenpositionen nach 1945 offenbar wesentliche Bedeutung zukam. So wurde beispielsweise der frühere Geschäftsführer des Zentralvorstands der KPD-nahen Hilfsorganisation Rote Hilfe Deutschlands, Jakob Schlör, im August 1945 zunächst persönlicher Referent des früheren Leiters der Roten Hilfe in Hamburg, ZVAS-Präsident Gustav Gundelach, bevor er 1947 Leiter der Verwaltungsabteilung der DVAS wurde. Auch die 1. Vizepräsidentin der ZVAS Jenny Matern hatte von 1931 bis 1933 dem Zentral- und Bezirksvorstand der Roten Hilfe angehört.

Nach 1933 nahm die Bekämpfung des NS-Regimes in nicht wenigen Fällen die Form einer Beteiligung an kommunistisch, sozialdemokratisch oder gewerkschaftlich organisierten Widerstandsaktivitäten an. Beispielhaft für andere stand der 1933 aus den christlichen Gewerkschaften entlassene Albert Voß, dessen Zigarrengeschäft in der Rosenthaler Straße in Berlin zum konspirativen Treffpunkt für Verfolgte wurde und nach dem Attentat vom 20. Juli 1944 Unterschlupf

⁵¹ Bösch/Wirsching (Anm. 2), S. 117ff., Malycha, Staatliche Plankommission (Anm. 40), S. 31ff.

für Widerstandskämpfer wie Wilhelm Leuschner und Carl Goerdeler bot.⁵² Auch Helmut Lehmann, 1933 wegen „politischer Unzuverlässigkeit“ amtsenthoben und wiederholt inhaftiert, leitete eine Berliner Widerstandsgruppe von Sozialdemokraten und Gewerkschaftern und erhielt 1944 den Auftrag, dem flüchtigen Goerdeler einen schwedischen Pass zu beschaffen.⁵³

Zu kurzzeitigeren Verhaftungen, besonders 1933 und im Zuge des Attentats vom 20. Juli 1944, kamen mit dem Vorwurf des „Hochverrats“ begründete jahrelange Odysseen durch Zuchthäuser und Konzentrationslager, wie sie etwa Gustav Brack, Max Herm, Roman Chwalek oder Friedel Malter durchlitten. Ottomar Geschke wurde am 28. Februar 1933 verhaftet und überstand eine bis Juli 1940 andauernde Inhaftierung im Zuchthaus Spandau und in den Konzentrationslagern Sonnenburg, Lichtenburg und Buchenwald. Nach seiner Zwangsverpflichtung als Schlosser kam Geschke am 22. August 1944 erneut in Haft und wurde in das KZ Sachsenhausen eingeliefert, bevor er am 1. Mai 1945 bei einem Todesmarsch befreit wurde.⁵⁴

Schließlich ist festzuhalten, dass sowohl in der SBZ als auch in der DDR immerhin mehr als ein Zehntel des erfassten Spitzenpersonals der Arbeitsbehörden zwischen 1945 und 1947 mit ganz spezifischen Erfahrungen und Prägungen aus dem Exil nach Berlin zurückkehrte.⁵⁵ So war der Elektromonteur Erwin Born, später Hauptreferent und Abteilungsleiter im Arbeitsministerium der DDR, 1933 in die UdSSR geflohen, wie nach ihm auch Gustav Gundelach und Jenny Matern.⁵⁶ Der Staatssekretär und der Pressereferent im Ministerium, Paul Peschke und Heinz Rauch, ließen sich 1946 aus dem schwedischen bzw. norwegischen Exil kommend wieder in Deutschland nieder.⁵⁷

⁵² Gottwald (Anm. 26), S. 404f., Kaiser (Anm. 25), S. 1f. Mit Käthe Kern stand auch die spätere Leiterin der Hauptabteilung Mutter und Kind im Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen nach 1933 in Verbindung zu Leuschner. Siegfried Mielke, Peter Rütters, Kern, Käthe (Katharina) (1900–1958). Von der sozialdemokratischen Gewerkschafterin zur SED-Aktivistin, in: Mielke, Gewerkschafterinnen (Anm. 32), S. 209–218, hier S. 211f.

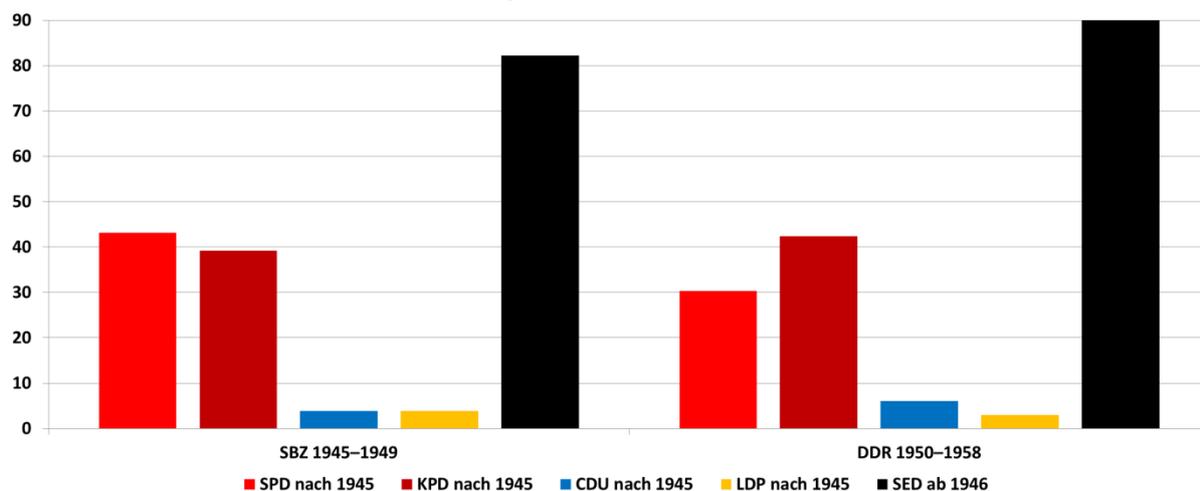
⁵³ Lehmann an den Magistrat von Gross-Berlin, Hauptamt „Opfer des Faschismus“, 23.10.1950, LArchB, C Rep. 118-01/6182, Bl. 9. Lehmann betonte jedoch in diesem Zusammenhang, zuvor jede Verbindung mit Goerdeler und den Widerstandskämpfern im Umkreis des 20. Juli abgelehnt zu haben, „da ich mit diesen Reaktionären nichts zu tun haben wollte“.

⁵⁴ Uwe Schaper (Hg.), Biografisches Handbuch der Berliner Stadtverordneten und Abgeordneten 1946–1963, Berlin 2011, S. 102f., BArch DO 1/PA/16937.

⁵⁵ Der prominenteste Fall eines Remigranten in der Arbeitsverwaltung der britischen Zone war Walter Auerbach. Auerbach engagierte sich schon von London aus für eine politische und soziale Neuordnung Deutschlands nach dem Krieg und kehrte im Oktober 1946 als Vizepräsident des Zentralamts für Arbeit nach Westdeutschland zurück. Vgl. [Ellen Babendreyer, Walter Auerbach. Sozialpolitik aus dem Exil, Diss. Duisburg-Essen 2007](#), S. 242–250, 257–259.

⁵⁶ BArch DO 1/PA/16915, LArchB C Rep. 118-01/13822.

⁵⁷ Vgl. LArchB C Rep. 118-01/5125, BStU MfS – HA IX/11 / AV 3/87, Bd. 6, BStU MfS BV FfO AIM 187/73, LArchB C Rep. 118-01/7220, Scholz (Anm. 30), bes. S. 104f., 126f., 152, 213f., 365, 368. Siehe auch zu dem nach Palästina bzw. Großbritannien ausgewanderten Hans Mottek Anm. 38 sowie zu Willy Donau S. 8, 22. Donau war nach eigenen Angaben 1933 zunächst als Gewerkschaftskurier zwischen Deutschland und der Schweiz aktiv, bevor er Ende 1933 nach Genf flüchtete und nach einer Tätigkeit für die ILO in Kanada 1939 nach Berlin zurückkehrte. Personalfragebogen, 31.3.1950, SAPMO-BArch DY 34/28189.

Abb. 11: Parteienmitgliedschaft nach 1945 (in %, ohne k.A.)

Den Hintergrund der Dominanz von SPD und KPD bei der Parteizugehörigkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der obersten Ebene der Arbeitsbehörden nach 1945 (Abb. 11) bildete die zielstrebige Bevorzugung von Sozialdemokraten und Kommunisten gegenüber Mitbewerbern aus bürgerlichen Parteien bei der Besetzung von Verwaltungsposten im Zuge der Entnazifizierung. Gleichzeitig ging die Entfernung ehemaliger NSDAP-Mitglieder insofern über eine politische „Säuberung“ hinaus, als Stellen überwiegend mit aus bis dahin sozial unterprivilegierten Schichten stammenden Funktionsträgern neu besetzt wurden und somit eine tiefgreifende soziale Umstrukturierung angestrebt wurde.⁵⁸ Gerade im Bereich der Sozialpolitik waren es zunächst vor allem SPD-Vertreter, die als Experten zur Verfügung standen.⁵⁹ Zunehmend wurde die Spitze der Arbeitsverwaltung jedoch von Mitgliedern der KPD bzw. der SED durchdrungen. Letztere bestimmte das Bild der Parteizugehörigkeit nach ihrer Entstehung im April 1946 ganz und gar, nur in Einzelfällen traten Mitarbeiter nicht der Staatspartei oder einer Blockpartei (CDU, LDP bzw. LDPD, DBP, NDPD) bei.

Zwar gehörte die ZVAS zu den wenigen Zentralverwaltungen, denen bereits bei der Gründung ein KPD-Mitglied (Gustav Gundelach) vorstand;⁶⁰ die drei Vizepräsidentenposten waren aber zunächst noch vergleichsweise pluralistisch mit jeweils einem SPD- (Helmut Lehmann), einem KPD- (Max Herm) und einem CDU-Vertreter (Albert Voß) besetzt. Mit der Ablösung Helmut Lehmanns durch Jenny Matern (KPD) wurde diese Parität im April 1946 aufgegeben, und einzig Albert Voß blieb innerhalb der Führungsriege bis zu seinem Tod 1947 der CDU verbunden.⁶¹ In der Gesamtbelegschaft gehörten zum Zeitpunkt der SED-Gründung 42,7 % der

⁵⁸ Vollnhals (Anm. 48), S. 48, 53.

⁵⁹ Vgl. dazu auch unten S. 31.

⁶⁰ Wolfgang Zank, *Wirtschaft und Arbeit in Ostdeutschland 1945–49. Probleme des Wiederaufbaus in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands*, München 1987, S. 92.

⁶¹ Ebd., S. 92f., Hoffmann, *Sozialpolitische Neuordnung* (Anm. 19), S. 26.

ZVAS-Mitarbeiter der SPD, ein Drittel der KPD und weitere 12,6 % der CDU an. Am 1. Mai 1946 besaßen bereits über drei Viertel von ihnen ein SED-Parteibuch, CDU- und LDP-Mitglieder machten knapp 10,8 % bzw. 1 % aus und nur rund 12 % waren parteilos.⁶²

Spielräume, Konflikte und Defizite

In den zentralen Arbeitsbehörden Westdeutschlands hatte die Rückkehr vieler Fachbeamter fraglos entscheidenden Anteil an der Sicherung von behördlicher Effizienz und Leistungsfähigkeit, obgleich selbst hier immer wieder die Einschränkung der Handlungsspielräume durch Personalengpässe beklagt wurde. Umso mehr drängt sich für die ostdeutschen Pendanten die Frage auf, welche Folgen es nach sich zog, dass formalen Qualifikationen und der vorherigen Absolvierung einer Behördenlaufbahn weit geringere Priorität zugemessen wurde. Wie schlug sich der objektive Mangel an Verwaltungserfahrung und traditionell gefordertem Fachwissen bis Ende der 1950er Jahre nieder, und inwieweit gelang es, diesen zu kompensieren? Auch wenn es für eine zuverlässige Beantwortung dieser Fragen zu früh ist, lassen sich zumindest einige Hinweise anführen.

Ebenso wie das genauere Ausmaß der Unterstützung, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern seitens der sowjetischen Militäradministration zuteilwurde,⁶³ bleibt es schwer einzuschätzen, bis zu welchem Grad die Beschäftigten bei ihrer praktischen Arbeit von ihren Erfahrungen in den Apparaten der Gewerkschaften und Parteien vor 1933 profitieren konnten. Gustav Gundelach erinnerte sich jedenfalls, vonseiten Ulbrichts und Piecks im August 1945 nicht zuletzt deshalb als Präsident der ZVAS vorgeschlagen worden zu sein, weil er aufgrund seiner „früheren Erfahrungen in der Betriebs- und Gewerkschaftsarbeit gewisse Voraussetzungen für die Ausübung dieser Funktion“ gehabt habe.⁶⁴

Verschiedene Angestellte brachten berufliche Expertise mit, die sich jedoch zumeist nicht mit Verwaltungserfahrung verband. Ein zuvor bei der Chemisch-Technischen Reichsanstalt und beim Heereswaffenamt angestellter Chemiker und zwei Ingenieure wurden Oberreferenten in der Abteilung Arbeitsschutz; ein gelernter Maschinenschlosser und Berufsschullehrer sowie ein Inge-

⁶² Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung (Anm. 19), S. 27, Münzel (Anm. 3), S. 541.

⁶³ So stellte der Anfang 1946 zum Leiter der Rechtsabteilung in die ZVAS berufene Rudolf Helm rückblickend in idealisierender Weise fest: „Auf meiner neuen Arbeitsstelle fand ich ein großartiges Leitungskollektiv vor, hier wurde ich von dem Elan und der Begeisterung, womit die von den sowjetischen Freunden ständig beratenen Funktionäre alle Probleme in Angriff nahmen und zu lösen versuchten, angesteckt.“; „Bei allen Aktivitäten unserer Zentralverwaltung halfen uns unermüdlich und intensiv die sowjetischen Freunde in der SMAD, nicht nur mit guten Ratschlägen und der Übermittlung ihrer reichen Erfahrungen bei der Entwicklung ihres sozialistischen Arbeitsrechts, sondern auch durch den Erlaß von Befehlen und Anordnungen.“ Rolf Helm, *Anwalt des Volkes. Erinnerungen*, Berlin 1978, S. 146, 149. Vgl. auch SAPMO-BArch SGY 30/2.

⁶⁴ Daraufhin einem General der SMAD vorgestellt, erkundigte sich dieser dann insbesondere nach den von Gundelach in der Arbeiterbewegung ausgeübten Funktionen. Manuskript Gundelachs zu seinem Lebenslauf, BArch NY 4066/3, Bl. 277. Gundelachs Mitarbeiter Helm urteilte, Gundelach habe in der ZVAS ein ihm „bis dahin völlig neues Arbeitsgebiet zu meistern und initiatorisch zu beeinflussen“ gehabt. Helm, *Anwalt* (Anm. 63), S. 148. Vgl. auch SAPMO-BArch SGY 30/2.

nieur und nebenamtlicher Fachlehrer übernahmen Referentenstellen im Bereich der Berufsausbildung; einem ausgebildeten Elektroingenieur fiel im Ministerium die Aufgabe zu, Richtlinien und Methoden für die Arbeitsnormung zu entwickeln; eine Fürsorgerin und Erzieherin wurde zur Oberreferentin in der Hauptabteilung Sozialwesen, eine Krankenschwester und Fürsorgerin zur Fürsorgereferentin in der Abteilung Sozialfürsorge ernannt, deren Leitung im Ministerium wiederum in die Hand eines Fürsorgers gelegt wurde. Der zum Stellmacher ausgebildete kriegsblinde Helmut Pielasch, im Ministerium für Schwerbeschädigtenfragen zuständig, hatte sich allerdings zuvor in einer Verwaltungsschule und zum Lehrer weitergebildet und die Leitung einer Blindenanstalt übernommen.

Andererseits waren auch qualifizierte Mitarbeiter vor fachlicher und vor allem ideologischer Kritik keinesfalls gefeit. Dem international erfahrenen Willy Donau wurden von der Personalabteilung des Arbeits- und Gesundheitsministeriums 1950 zwar „gewisse umfassende Kenntnisse auf dem Gebiet des Arbeitsamtswesens“ bescheinigt. Jedoch neige er „dazu, mit seiner Arbeit an 1933 anzuknüpfen. Er ist mehr Statistiker und war nicht in der Lage, die nach 1945 anders gearteten Aufgaben der Arbeitskraftlenkung richtig zu erkennen und in seiner Abteilung durchzuführen.“⁶⁵ Im Bereich Arbeitsschutz und Unfallverhütung konnte im August 1947 mit Professor Ernst Holstein zwar ein Abteilungsleiter gewonnen werden, der als Spezialist auf dem Gebiet der Arbeitsmedizin geschätzt wurde und langjährige Berufspraxis als Gewerbearzt vorweisen konnte. Im Folgejahr kam die Personalabteilung indes zu dem Urteil, Holstein bringe den „veränderten sozialpolitischen Erfordernissen der heutigen Zeit“ häufig „nicht das notwendige Verständnis entgegen, weil er auf politischem Gebiet mit bürgerlichen Vorurteilen behaftet“ sei.⁶⁶ Nach Holsteins Weggang 1951 bereitete die Neubesetzung der Stelle Probleme, mehrere Personalvorschläge mussten abgelehnt werden. In der Verwaltung für Gesundheitswesen galt die Nationalökonomin und promovierte Juristin Marie Schulte Langforth mit ihrer mehrjährigen Tätigkeit als Referentin und Abteilungsleiterin in der Frankfurter Lobbyorganisation „Archiv deutscher Berufsvormünder“ (heute: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht) als fachlich unverzichtbar und „eine Säule unserer Verwaltung“. Zugleich wurde ihr jedoch zum Vorwurf gemacht, nicht der SED beigetreten zu sein und „ideologisch nicht auf dem Boden unserer Weltanschauung“ zu stehen – „[a]ufgrund ihres Berufes, ihres bürgerlichen Entwicklungsganges ist es für sie

⁶⁵ Ministerium für Arbeit und Gesundheit, Abteilung Personal, HA Arbeit und Sozialwesen und Betriebsgruppe der SED (Personalleiter Fischer) an Ministerium des Innern, Hauptabteilung Personal, Charakteristik betr. Willy Donau, 17.3.1950, BArch DO 1/PA/16923.

⁶⁶ Vermerk DWK, Hauptverwaltung Arbeit und Sozialfürsorge – Personalabteilung –, gez. Lange, 18.5.1948, BArch DO 1/PA/16972, Bl. 8. Ins Gewicht fiel hier womöglich, dass Holstein im Juni 1946 Mitglied der LDP wurde und nicht der SED beitrug.

besonders schwer, sich marxistisch-revolutionären Gedankengängen anzupassen“.⁶⁷ Womöglich als Konsequenz zog Marie Schulte Langforth dann im Zuge ihrer Übernahme in das Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen 1949 eine Übersiedelung nach Westdeutschland vor. 1950 wurde sie eine der ersten beiden Referatsleiterinnen in der Geschichte des Bundesministeriums für Arbeit, zuständig für Frauen-, Kinder- und Jugendschutz.⁶⁸

Nicht ohne Rückwirkungen auf die Personalentwicklung der Behörden blieben auch allgemeinere politische Einflüsse und „Säuberungswellen“, an die an dieser Stelle zu erinnern ist. Diese richteten sich etwa gegen SED-Funktionäre jüdischer Herkunft und ehemalige Sozialdemokraten, führten zur Kaltstellung einstiger Anhänger „partei-feindlicher“ Gruppierungen oder Altkommunisten und trafen Personen, die nach 1933 als Exilanten im Westen gelebt hatten.⁶⁹ So war die Tatsache, dass Paul Peschke im November 1950 nach nur einem Jahr im Amt auf Geheiß des Politbüros seinen Platz als Staatssekretär räumen musste und zum Geschäftsführer der Sozialversicherung degradiert wurde, wohl auch darauf zurückzuführen, dass Peschke über Fragen der Gewerkschaftspolitik schon vor 1933 in Auseinandersetzungen mit Walter Ulbricht geraten war und als früherer exponierter Vertreter eines ultralinken Kurses galt.⁷⁰

Wie in den westlichen Arbeitsbehörden auch stiegen die Beschäftigtenzahlen in den zentralen Ämtern bzw. dem Ministerium in der SBZ und der frühen DDR an: Ca. 80 bzw. 113 Mitarbeitern der ZVAS im August bzw. Dezember 1945 standen 142 Angestellte der DVAS am 12. August 1947 gegenüber; das Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen verfügte im November 1950 unmittelbar nach seiner Gründung über 204 Beschäftigte, wobei die Abteilungen „Planung und Statistik“, „Allgemeine Verwaltung“, „Arbeitsproduktivität“ und „Arbeitsschutz“ am perso-

⁶⁷ Damit verband sich zugleich die Überzeugung, dass Schulte Langforth „zu dem Teil der fortschrittlichen Intelligenz gehört, den als zuverlässigen Bundesgenossen im Kampf um die Errichtung einer demokratischen, antifaschistischen Neuordnung zu gewinnen, von Wert ist“. Politische Charakteristik Frau Dr. Schulte-Langforth, Betriebsgruppenleitung SED Betriebsgruppe DWK HV Gesundheitswesen, 27.1.1949, BArch DO 1/PA/17038, vgl. auch BArch DQ 1/1344, Bl. 87.

⁶⁸ Vgl. BArch DQ 2/1344, Bl. 38, BArch B 126/17039, Münzel (Anm. 3), S. 520f. Der hochrangigste Fall eines Ost-West-Wechsels im Zusammenhang der zentralen Arbeitsbehörden betraf den vormaligen Minister Fritz Schwob. Das CDU-Mitglied Schwob leitete von Dezember 1946 bis Februar 1950 das Ressort für Arbeit und Sozialwesen in Brandenburg, bevor er, zum Rückzug von seinen Ämtern gezwungen, nach Westberlin floh. Zwei Monate darauf übertrug ihm das BMA die Leitung seiner Berliner Vertretung und ernannte Schwob Ende 1952 zum Ministerialrat. BArch PERS 101/43030, BArch B 126/17041.

⁶⁹ Vgl. hierzu u.a. Andreas Malycha, Die SED. Geschichte ihrer Stalinisierung 1946–1953, Paderborn u.a. 2000, S. 356–447, Ulrich Mählert, „Die Partei hat immer recht!“ Parteisäuberungen als Kaderpolitik in der SED (1948–1953), in: Hermann Weber, Ulrich Mählert (Hg.), Terror. Stalinistische Parteisäuberungen 1936–1953, Paderborn u.a. 1998, S. 351–457.

⁷⁰ Stefan Heinz, Paul Peschke (1890–1983), in: Ders., Siegfried Mielke (Hg.), Funktionäre des Einheitsverbandes der Metallarbeiter Berlins im NS-Staat. Widerstand und Verfolgung, Berlin 2012, S. 211–223, hier S. 222f., Scholz (Anm. 30), S. 152. „Bei der Neubildung der Regierung wurde ich vom Politbüro wieder von der Liste unserer Partei heruntergenommen. Warum, hat mir niemand gesagt. Vielleicht um einer Frau – der Genossin Malter – den Eintritt in die Regierung zu ermöglichen! Vielleicht habe ich große Fehler gemacht? Niemand hat mit mir gesprochen. Das tat weh! Wie eine Schachfigur behandelt zu werden. Ich bin, außer, daß ich Funktionär bin, auch ein Mensch! Mit allen warmen Empfindungen eines Menschen, der mehr als einmal Freiheit und Leben für seine Überzeugung, für die Sache der Arbeiterklasse einsetzte.“ Paul Peschke, Mein Lebenslauf und einige Hauptmomente aus meinem Parteileben, 29.10.1958, LArchB C Rep. 902-02-02/1641, S. 9.

nalintensivsten waren.⁷¹ Es blieb jedoch das Problem akut, dass mit der Einsetzung teils vollkommen fachfremder und verwaltungsferner leitender Mitarbeiter angesichts der vielfältigen zu bewältigenden Aufgaben eine Überforderung der Behörden drohte.⁷² Der Arbeitsalltag des Ministeriums und seiner Vorläufer wurde von einem akuten Mangel an geschulten Fachkräften bestimmt, verschärft durch massenhafte Abwanderungen in den Westen und Druck seitens des Politbüros zur Reduzierung der Personalkosten.⁷³ Dies zumal es nur in Ansätzen gelungen sein dürfte, qualifiziertes Personal aus anderen Behörden zu gewinnen oder nachhaltige Abhilfe durch Qualifizierungsseminare und Weiterbildungskurse zu schaffen.

Dass die Arbeitsbehörden dabei keine Ausnahme darstellten, zeigt der Blick auf das Ministerium des Innern der DDR und die Staatliche Plankommission, deren Führungsspitzen von ihrer sozial-politischen Zusammensetzung her Parallelen aufwiesen. In den zivilen Verwaltungen und wissenschaftlichen Diensten des Innenministeriums schienen zwar markante personelle Kontinuitäten aus der Zeit vor 1945 mit einem relativ hohen Anteil von verwaltungserfahrenen Mitarbeitern auf. Mit Blick auf den Polizeiapparat hatte Erich Mielke, Vizepräsident der Deutschen Verwaltung des Innern, aber 1946 bemerkt, dass es besser sei, „eine zeitlang mit weniger guten Fachkräften zu arbeiten, aber dafür die Sicherheit zu haben, dass die demokratische Entwicklung konsequent weitergeführt wird“.⁷⁴ In der im November 1950 gegründeten Staatlichen Plankommission wiederum fehlte es in der Leitungsebene an Ökonomen, Ingenieuren und Statistikern, was ihre Arbeits- und Leistungsfähigkeit stark einschränkte und Kritik der politischen Führung nach sich zog. Hinzu kamen Abwerbungen durch andere Ministerien und den zentralen Parteiapparat, hohe Fluktuationsraten sowie durch Reviements und Umstrukturierungen herbeigeführte Zuständigkeits- und Ressortkonflikte, deren qualitative Folgen bis weit in die 1950er Jahre nicht ausgeglichen werden konnten. Die einsetzende Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive führte dann jedoch zu einer deutlichen Professionalisierung.⁷⁵

⁷¹ Manuskript Gustav Gundelach zu seinem Lebenslauf, SAPMO-BArch NY 4066/3, Bl. 278; Aufstellung zum Personalbestand der ZVAS am 13.12.1945, BArch DQ 2/588, Bl. 18-24; Liste der Angestellten der DVAS am 12.8.1947, BArch DQ 2/1300; Übersicht über Planstellen vom 13.11.1950, BArch DQ 2/1404, sowie Listen in BArch DQ 2/1272 und BArch DQ 1/1344. Vgl. auch Wolfgang Zank, Wirtschaftliche Zentralverwaltungen und Deutsche Wirtschaftskommission (DWK), in: Martin Broszat, Hermann Weber (Hg.), SBZ-Handbuch. Staatliche Verwaltungen, Parteien, gesellschaftliche Organisationen und ihre Führungskräfte in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945–1949, München 1993, S. 253–276, hier S. 256, 263. Für April 1946 gibt Zank die Zahl von 260 ZVAS-Beschäftigten an; Peter Joachim Lapp, Der Ministerrat der DDR. Aufgaben, Arbeitsweise und Struktur der anderen deutschen Regierung, Opladen 1982, S. 225, geht für den Zeitpunkt der Auflösung des Ministeriums 1958 von 120 Mitarbeitern aus.

⁷² Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung (Anm. 19), S. 172.

⁷³ Ders., Sozialpolitik als Aufgabe zentraler Verwaltungen in Deutschland. Ein verwaltungsgeschichtlicher Überblick 1945–1990. Die Deutsche Demokratische Republik, in: Grundlagen der Sozialpolitik (Anm. 5), S. 167–182, hier S. 177.

⁷⁴ Siehe Bösch/Wirsching (Anm. 2), bzw. darin Lutz Maeke, Die zivilen Verwaltungen und wissenschaftlichen Dienste, S. 111-140, bes. S. 123ff., 130ff., das Zitat S. 123.

⁷⁵ Malycha, Staatliche Plankommission (Anm. 40), S. 33ff., 43ff., 50f., 65f., 74f., 83.

Auch die Gründe dafür, dass der DVAS 1946 schwerwiegende Defizite vorgeworfen wurden, dürften nicht zum geringsten Teil in der Personalproblematik zu suchen sein. Beim Haushalt war es demnach zu außer- und überplanmäßigen Ausgaben gekommen, bei Stellenbesetzungen zu Abweichungen von der Reichshaushaltsordnung und Verstößen gegen Besoldungsbestimmungen. Der Aufbau des Haushalts-, Kassen und Rechnungswesens, so ein Prüfbericht, „leidet an wesentlichen Mängeln und entspricht in vielen Punkten nicht den Bestimmungen der Reichskassenordnung, der Reichswirtschaftsbestimmungen und der Reichsrechnungslegungsordnung. Das ist darauf zurückzuführen, daß das beim Aufbau der Verwaltung eingestellte Personal z. T. die genannten Bestimmungen nicht kannte.“ Die Mängel würden sich jedoch künftig vermeiden lassen, „wenn sich das Personal mit den Haushalts-[,] Kassen- und Rechnungsbestimmungen vertraut gemacht“ habe.⁷⁶

Mehrere Jahre später, Anfang 1953, hielt das Ministerium des Innern dem Arbeitsressort vor, die ihm gestellten Schwerpunktaufgaben im vorangegangenen Jahr nicht erfüllt zu haben. Zudem wies es darauf hin, dass zahlreiche Mitarbeiter aus politischen, fachlichen, familiären oder gesundheitlichen Gründen aus dem Ministerium hatten ausscheiden müssen, auch wenn es sich bei diesen Fluktuationen „größtenteils um bewußt gelenkte Maßnahmen“ gehandelt habe, die neue Mitarbeiter mit einem Arbeiterhintergrund in das Ministerium gebracht habe. Für die Erhöhung der Zahl von Mitarbeiterinnen musste man hingegen in Kauf nehmen, dass diese größtenteils bürgerlicher Herkunft waren.⁷⁷

Schon im April 1950 hatte Staatssekretär Paul Peschke die Arbeitsfähigkeit seines Ministeriums grundsätzlich infrage gestellt und ein dramatisches Bild gezeichnet. Die Behörde sei außerstande, die ihr zufallenden Aufgaben durchzuführen, zumal der Minister Luitpold Steidle „für eine praktische Arbeit in unserem Ministerium fast völlig“ ausfalle; dies sei „zwar auch eine Frage der Arbeitsorganisation, aber in erster Linie der Mangel an leitenden Kräften“. Es fehle, so Peschke, an „fachlich und politisch einigermaßen ihrem Aufgabenkreis gewachsenen Leitern“ und einzelne Mitarbeiter ständen am Rande eines physischen Zusammenbruchs, weshalb „frisches Blut [...] in diesem Apparat dringend vonnöten“ sei. „Die Schlußfolgerungen [...] aus meinen eigenen Erfahrungen mit den einzelnen Menschen führen dazu, daß ohne die qualitative Verbesserung des Bestandes an Mitarbeitern eine Verbesserung der Arbeit nicht zu erreichen ist [...]“.⁷⁸

⁷⁶ Dem Leiter der Verwaltungsabteilung wurde überdies zur Last gelegt, einen Restbestand an für die Belegschaft eingekauften Zigaretten nach freiem Ermessen ohne Belege verbraucht oder selbst aufgeraucht zu haben. Bericht über die dokumentarische Prüfung der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (undatiert (1946), Abschrift), SAPMO-BArch DY 30/IV 2/2.027/5.

⁷⁷ MdI, HA Personal (Selchow), Jahresbericht, betr. Ministerium für Arbeit, 9.1.1953, BArch DO 1/26.0/11853.

⁷⁸ Staatssekretär Paul Peschke an den Parteivorstand der SED, Abt. Arbeit und Sozialfürsorge, zu Hd. Herrn Max Herm, betr. Arbeitsfähigkeit des Apparates des Ministeriums für Arbeit und Gesundheitswesen, 27.4.1950, SAPMO-BArch DY 30/IV 2/2.027.

Als größte Schwachstelle im Ministerium machte Peschke die Hauptabteilung Gesundheitswesen unter der Leitung von Karl Linser aus, durch dessen Versuch, die Abteilungsleitung in seinen Händen zu konzentrieren, „völliges Wirrwarr“ entstanden sei.⁷⁹ Ausschlaggebend für die Berufung des Hautarztes und Ordinarius an der Universität Leipzig waren offenbar sein fachlicher Hintergrund und, unter Rücksichtnahme auf die Ärzteschaft, seine repräsentative Bedeutung. Als Verwaltungschef blieb Linser hingegen wenig durchsetzungsfähig und war bereits als Leiter der Zentralverwaltung für Gesundheitswesen dahingehend kritisch beurteilt worden, dass er „wegen seiner verwaltungsmässigen Ungeschultheit grosse Schwierigkeiten zu überwinden“ habe.⁸⁰

Im Spiegel der – als Quelle freilich differenziert zu betrachtenden – Kader- und Personalakten lassen sich weitere vergleichbare Fälle anführen. So zeichnete Minister Chwalek auch von der Tätigkeit Karl Litkes, der für seine Funktion als Leiter der Arbeitsschutzabteilung im Ministerium seit Oktober 1951 kaum einschlägige Berufserfahrung vorweisen konnte, ein ausgesprochen negatives Bild. Chwalek warf Litke eine ungenügende Anleitung der Mitarbeiter und „Schwächen und Unzulänglichkeiten“ vor, die er „zu verdecken und zu täuschen“ versuche, ohne dass bei seinen Arbeitsmethoden und seinem Arbeitsstil Fortschritte erwartbar seien.⁸¹ Auch dem aus der Wohnungsabteilung gewechselten Leiter der Haushaltsabteilung Karl Jagodzinski wurde trotz seiner 40-jährigen Verwaltungserfahrung Anfang 1953 attestiert, seinen Aufgaben nicht gerecht zu werden und nicht „in die umfangreichen Probleme der Sozialversicherung einzudringen und mit ihnen fertig zu werden. Da es sich um den grössten Haushalt handelt, den Kollege Jagodzinski zu kontrollieren hat, rd. 4,5 Milliarden DM, halten es der Herr Minister Chwalek und Frau Staatssekretär Malter für erforderlich, diese verantwortungsvolle Funktion mit einem qualifizierten Mitarbeiter zu besetzen.“⁸² Ebenso wurde 1952 Paul Zumpe die Fähigkeit der Abteilungsleitung im Ministerium für Arbeit abgesprochen. Der als Maler und Fürsorger ausgebildete Zumpe war im Januar 1950 vom Referenten für Sozialfürsorge zum Leiter der Abteilung Sozialwesen befördert worden. Doch beschränkte sich seine Arbeit, so der Vorwurf, weiterhin

„hauptsächlich auf das Gebiet der Sozialfürsorge. Das führte dazu, daß in der Sozialversicherung entscheidende Schwächen[,] die schwerwiegende Fehler in der Arbeit verursachten, auftraten. Sein Versagen ist weiterhin darauf zurückzuführen, daß er bei der Entwicklung neuer Arbeitsmethoden nicht genügend Initiative zeigte. Sein ideologisches Niveau und seine Ver-

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ Nach 1933 hatte sich Linser offenbar kollegial gegenüber jüdischen Kollegen verhalten. Charakteristik des Präsidenten Prof. Dr. Karl Linser (Verf. unleserlich), 29.1.1949, BArch DO 1/PA/16997 (hier das Zitat), Lebenslauf und Fragebogen vom 11. bzw. 26.11.1946, BArch DR 3 B/15099, Schagen/Schleiermacher (Anm. 13), S. 397f., Jürgen Wasem u.a., Gesundheitswesen und Sicherung bei Krankheit, in: Wengst, 1945–1949, Bd. 2/1 (Anm. 5), S. 461–528, hier S. 517.

⁸¹ Roman Chwalek, Leitungsbericht Karl Litke, 26.2.1952, BArch DO 1/PA/16997.

⁸² Ministerium für Arbeit, Personal (gez. Personalleiter Lautenschläger) an das Ministerium des Innern, HA Personal, betr. Kollege Karl Jagodzinski, Unterabteilungsleiter der Abteilung Haushalt im Ministerium für Arbeit, 28.1.1953, BArch DO 1/PA/91580.

bundenheit mit unserem Staat verleiten dazu, ihm fachlich größere Aufgaben zuzutrauen[,] als er durchführen kann.“⁸³

Selbst die Berufung Paul Peschkes zum Staatssekretär – die nicht zuletzt der Vermeidung personeller Konflikte im FDGB dienen sollte – blieb im Oktober 1949 nicht ohne kritischen Widerhall, wobei auch Peschkes Partei- und Exilvergangenheit und persönliche Differenzen eine Rolle spielten. Ihm wurden „seine Selbstherrlichkeit, sein starkes Geltungsbedürfnis, seine Überheblichkeit, seine ungenügende Fähigkeit, Menschen richtig zu behandeln[,] und [...] seine mangelnde Selbstkritik“ zum Vorwurf gemacht, und es wurde konstatiert, er sei für die Ausübung der ihm übertragenen Funktion „völlig ungeeignet“. Während der Amtszeit Peschkes ebte die Kritik nicht ab und wurde ihm zur Last gelegt, führende Genossen des Parteiapparats öffentlich kritisiert, eigenmächtig Wirtschaftsdaten veröffentlicht und üppige Honorare angenommen zu haben.⁸⁴

Schließlich geriet auch Minister Roman Chwalek ins Visier der Kritik und wurde auch öffentlich insbesondere für haarsträubende Arbeitsverhältnisse in den Betrieben und eine Vernachlässigung des Arbeitsschutzes verantwortlich gemacht. In der Tat blieben Arbeitsschutzvereinbarungen aufgrund von Koordinationsproblemen und Schwierigkeiten bei Zuständigkeits- und Kompetenzabgrenzungen zwischen Staat, gewerkschaftlichen Arbeitsschutzorganen und Betrieben in der Praxis vielfach ohne große Wirksamkeit. In Verbindung mit der herrschenden Mangelsituation und gleichzeitigem Druck zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität führte dies zu katastrophalen Zuständen, die auch von offizieller Seite die Missbilligung sicherheitstechnischer Mängel heraufbeschworen und 1952 selbst ZK-Chef Walter Ulbricht zur Anprangerung von Sorglosigkeit und Schlamperie bei Fragen des Arbeitsschutzes veranlassten.⁸⁵ In der (westdeutschen) Presse war daraufhin von „erbitterten Beschwerden aus allen Gebieten der Sowjetzone“ und von einer „Treibjagd“ auf Chwalek sowie Versuchen die Rede, ihn als Ressortleiter zu Fall zu bringen.⁸⁶

Dies fügte sich in das Bild, dass das Arbeitsministerium insgesamt offenbar zu den Behörden zählte, die während ihres Bestehens immer wieder den Unwillen der SED und des FDGB auf sich zogen, die ihm etwa Fehler in der staatlichen Lohnpolitik angekreideten.⁸⁷

⁸³ Regierung der DDR, Ministerium für Arbeit, Abt. Personal, Personalleiter Lautenschläger, Beurteilung, 17.6.1952 (Abschrift), MfS AIM 8749/80, Bl. 19. Zumpe wechselte 1952 als BGL-Vorsitzender zum VEB Kabelwerk Köpenick und wurde 1956 Referent im Magistrat von Groß-Berlin. Auch aus seiner nachfolgenden Tätigkeit als Redakteur (1958–1964) schied Zumpe offenbar vor dem Hintergrund seiner fehlenden fachlichen Ausbildung aus. Ministerrat der DDR, MfS, Ermittlungsbericht, 14.1.1969, ebd., Bl. 134–137.

⁸⁴ Scholz (Anm. 30), S. 104f. (hier die Zitate ehemaliger Emigranten, die Peschke aus der Parteiarbeit vor 1945 kannten), 152.

⁸⁵ Johannes Frerich, Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, München/Wien 1996, S. 116–123.

⁸⁶ Treibjagd auf Roman Chwalek, in: ? 4 (1952), Nr. 43, BArch DX 3/77.

⁸⁷ So Lapp (Anm. 71), S. 225.

Arbeitsrecht und Sozialversicherung

Abschließend soll der Fokus auf die Personalstrukturen in den Abteilungen Arbeitsrecht einerseits und Sozialversicherung andererseits gerichtet werden. Damit soll das Augenmerk zwei Bereichen innerhalb der zentralen Arbeitsbehörden der SBZ und der DDR gelten, deren Entwicklung im bundesdeutschen Arbeitsministerium gerade von sehr unterschiedlichen Ausgangslagen bestimmt war: Der Arbeitsrechtszweig galt hier nach 1945 als besonders stark von nationalsozialistischen Einflüssen unterminiert, und mit dem Rechtsprofessor Wilhelm Herschel agierte bis 1960 ein in der Ministerialverwaltung unerfahrener Quereinsteiger als Leiter der Abteilung III (Arbeitsrecht, Lohn-, Tarif- und Schlichtungswesen, Arbeitsschutz). Die Abteilung IV (Sozialversicherung) entwickelte sich hingegen gewissermaßen zum Kristallisationskern des BMA und ihre Protagonisten nahmen für sich in Anspruch, zwischen 1933 und 1945 NS-Eingriffe erfolgreich abgewehrt und den traditionellen Aufbau der Sozialversicherung vor Umgestaltungen behütet zu haben.⁸⁸

In der ostdeutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge war zunächst auch die Juristische Abteilung für die Gestaltung des Arbeitsrechts mit zuständig.⁸⁹ Sie wurde ab Anfang 1946 von Rolf Helm geleitet, einem Rechtsanwalt, nachdem sein Vorgänger Franz Hirschfeld unter dem Vorwurf entlassen worden war, „Mißtrauen gegen die Leitung der Zentralverwaltung ausgestreut“ und diese „kapitalistische[r], nazistische[r] Methoden“ bezichtigt zu haben.⁹⁰ Als 1933 aus der Anwaltschaft ausgeschlossener „Jurist alter Schule“⁹¹ war Helm 1945 zunächst eher zufällig die Leitung der juristischen Abteilung der Sozialversicherungsanstalt Groß-Berlin zugefallen. Sodann sah sich Helm in der ZVAS bei der Zusammenarbeit mit ihm bis dahin völlig unbekanntenen Kolleginnen und Kollegen und mit Unterstützung durch Mitarbeiter der SMAD als „Aktivist[...] der ersten Stunde“ und entwickelte prägenden Einfluss auf das arbeitsrechtliche Schrifttum.⁹² Nachfolger Helms wurde im November 1947 mit Werner Holling wiederum kein Arbeitsrechtler, sondern ein Wirtschaftsjurist, der ab Mitte 1948 nach der fristlosen Entlassung seines Stellvertreters überhaupt der einzige verbliebene Jurist der Rechtsabteilung war.⁹³

⁸⁸ Vgl. Münzel (Anm. 3), S. 514ff., Hans Günter Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957, Stuttgart 1980, S. 47-50, 114-117.

⁸⁹ Wera Thiel, Arbeitsverfassung und Arbeitsrecht / Sowjetische Besatzungszone, in: Wengst, 1945–1949, Bd. 2/1 (Anm. 5), S. 199-210, hier S. 201.

⁹⁰ Aktenvermerk Gundelach (?), 14.12.1945, BArch DQ 2/588, Bl. 17. Zu Hirschfeld Schaper (Anm. 54), S. 124.

⁹¹ So die Charakterisierung vermutlich durch Justizminister Fechner in einer Beurteilung Helms vom 15.6.1953, BArch DO 1/PA/16967. Vgl. im Folgenden ebd., SAPMO-BArch SGY 30/1, 2, sowie Helm, Anwalt (Anm. 63).

⁹² SAPMO-BArch SGY 30/2 (das Zitat S. 210), Wera Thiel, Arbeitsverfassung und Arbeitsrecht, in: Hoffmann/Schwartz, 1949–1961 (Anm. 5), S. 161-198, hier S. 164. Vom Amt des Generalstaatsanwalts des Landes Sachsen, zu dem Helm im November 1947 ernannt wurde, hatte er nach eigenem Bekunden „wenig Ahnung und kaum eine Vorstellung“. SAPMO-BArch SGY 30/1, S. 71f.

⁹³ In dieser Situation sollte der promovierte Spezialist für Arbeitsrecht Fritz Lutze eingestellt werden, der jedoch zum Polizeipräsidenten von Berlin wechselte. BArch DO 1/PA/16972, HVA, Personalabteilung (gez. Lange), betr. Dr. jur. Fritz Lutze, geb. 12.2.1889, 25.5.1948, BArch DO 1/PA/16999.

Umso stärker ist davon auszugehen, dass mit Gustav Schaum der Leiter der für das Arbeitsrecht zuständigen Abteilungen zum zentralen Protagonisten aufrückte.⁹⁴ Dies zumal dieser einen der wenigen Fälle personeller Kontinuität an der Spitze der Arbeitsbehörden in SBZ und DDR im gesamten Zeitraum von 1945 bis 1958 darstellte. Der 1895 geborene Schaum verfügte als gelernter Werkzeugdreher über keine juristische Fachausbildung, hatte sich jedoch durch ein Selbststudium und den Besuch arbeitsrechtlicher Lehrgänge bei Walter Kaskel und Hugo Sinzheimer weitergebildet und sich innerhalb der Gewerkschaftsbewegung der Weimarer Republik bis zu seiner Entlassung 1933 mit der Bearbeitung arbeitsrechtlicher und Betriebsrätefragen einen Namen gemacht. Auch 102 Richter in fünf Landesarbeitsgerichten und 110 Arbeitsgerichten der SBZ hatten laut DVAS-Präsident Gustav Brack „keine ausgesprochene juristische Vorbildung genossen“, waren „aber mit dem Arbeitsrecht und insbesondere mit den Fragen, die aus dem Arbeitsvertragsverhältnis hervorgehen, außerordentlich vertraut“.⁹⁵ Schaum selbst behauptete 1948, dass in der Weimarer Republik „mit einem reaktionären Beamtenstab in Wahrnehmung kapitalistischer Interessen die an sich guten Grundgesetze zum Nachteil der Arbeiterschaft in ihr Gegenteil verkehrt“ worden seien, während

„jetzt durch freie Angestellte der deutschen Verwaltungen, die durch die Schule der praktischen Arbeit gegangen sind, nicht mehr aus Recht Unrecht gemacht [wird]. Auch die neue Arbeitsgerichtsbarkeit in der sowjetischen Besatzungszone ist dafür ein Beispiel. Die neuen Arbeitsgerichte, unter der ausschließlichen Aufsicht der Arbeitsbehörden, sind fast ausnahmslos mit Vertretern der Arbeiterschaft, die über wirklich praktische Arbeitserfahrungen verfügen, als Vorsitzende besetzt und haben, von einigen formaljuristischen Fehlern abgesehen, im Grunde aber volksnahes Recht gesprochen.“⁹⁶

Ab September 1945 bzw. November 1949 unterstanden Schaum die Arbeitsrechtabteilungen in ZVAS/DVAS/HVAS bzw. im Arbeitsministerium; 1950 und 1951 nahm er zudem einen Lehrauftrag für Arbeitsrecht an der Humboldt-Universität wahr und verfasste darüber hinaus eine zweibändige Publikation zum Arbeitsrecht der DDR⁹⁷ sowie zahlreiche Aufsätze.

Inwieweit Schaum innerhalb der Behörden von seiner Position und seiner Persönlichkeit her prägende Wirkung auszuüben vermochte und wie nachhaltig sein Einfluss bei der Formulierung

⁹⁴ In ZVAS und DVAS handelte es sich um die Abteilung I (zunächst „Löhne und Arbeitsbedingungen“, dann „Arbeit und Löhne“), in der HVAS um die Hauptabteilung II („Arbeitsrecht und Arbeitsschutz“) mit der Abteilung „Löhne und Tarife“ und im strukturell mehrfach veränderten Ministerium für Arbeit und Gesundheitswesen zunächst um die Abteilung „Arbeits- und Sozialrecht“. Vgl. die Aufstellungen in BArch DQ 2/588, DQ 2/1300 und DQ 1/1344, Hoffmann, Sozialpolitik (Anm. 73), S. 201f. Vgl. zu Schaum BArch DO 1/PA/17030 (hierin die sehr positive Beurteilung durch Staatssekretärin Malter vom 15.7.1953), Ein verdienter Arbeitsrechtler feiert seinen 60. Geburtstag, in: Arbeit und Sozialfürsorge Nr. 11, 1. Juniheft 1955, S. 341, BArch DX 3 / 538, Helm, Anwalt (Anm. 63), S. 149. In den Bänden zur Geschichte der Sozialpolitik in der SBZ/DDR bleibt Schaum überraschenderweise unerwähnt.

⁹⁵ Brack, Aufgaben (Anm. 8), S. 13.

⁹⁶ Gustav Schaum, Grundfragen des neuen Arbeitsrechts, in: Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1947/1948, Berlin (Ost) 1948, S. 78–85, das Zitat S. 83.

⁹⁷ Ders., Das Arbeitsrecht in der Deutschen Demokratischen Republik, 2 Bde., zuerst Berlin (Ost) 1953.

des Arbeitsrechts war, bleibt indes ebenso näher zu untersuchen wie die Konsequenzen der grundlegenden personellen Umstrukturierungen innerhalb der Arbeitsgerichtsbarkeit insgesamt. Dabei ist auch in Rechnung zu stellen, dass sich in der DDR – anders als in der Bundesrepublik – mit dem „Gesetz der Arbeit“ von 1950 als Rahmengesetz keine umfangreiche Ausdifferenzierung arbeitsrechtlicher Bestimmungen und Gestaltungsmöglichkeiten auf Branchen- oder Betriebs-ebene verband. Im Mittelpunkt standen vielmehr die Unterordnung unter die wirtschaftspolitischen Ziele und die Prämissen zentralistischer Arbeitskräftelenkung zum Zweck der Produktionssteigerung innerhalb der Planwirtschaft.⁹⁸

Ganz anders als im Bereich des Arbeitsrechts wurde auf der obersten Ebene der Sozialversicherung schon 1945 ein einflussreiches fachlich-personelles Netzwerk sichtbar, das in die Weimarer Republik zurückreichte und dessen unzweifelhaftes Zentrum Helmut Lehmann bildete.⁹⁹ Ursprünglich Zimmermann und Stenotypist, hatte Lehmann von 1914 bis 1933 zunächst als hauptamtlicher Sekretär und dann als geschäftsführender Vorsitzender an der Spitze des Hauptverbands der Deutschen Krankenkassen (HDK) gestanden, der die Ortskrankenkassen repräsentierte und den mit Abstand größten Spitzenverband der Krankenkassen in der Weimarer Republik darstellte. Über seinen Ruf als „Krankenkassenkönig“ hinaus hatte sich Lehmann zu einem der einflussreichsten sozialpolitischen Reformer der SPD entwickelt. Von August 1945 bis April 1946 avancierte er in seiner Funktion als Vizepräsident der ZVAS (und gleichzeitiger Leiter der Abteilung Sozialfürsorge) zum eigentlichen Kopf der Behörde und stieg in kürzester Zeit zum unangefochtenen Sozialpolitikexperten der SED auf, dessen sozialpolitische Richtlinien bis Mitte der 1960er Jahre Bestand hatten.¹⁰⁰ Von 1950 bis 1959 war Lehmann Vorsitzender des Zentralvorstands der Sozialversicherung, verlor mit seiner Verdrängung aus dem Politbüro im Juli 1950 aber seine Position als führender Funktionär im Machtapparat der SED.¹⁰¹

Daneben waren es weitere Weggefährten Helmut Lehmanns aus dem HDK der 1920er und frühen 1930er Jahre, die in der ostdeutschen Arbeitsverwaltung reüssierten.¹⁰² Friedrich Bohl-

⁹⁸ Thiel, Arbeitsverfassung und Arbeitsrecht (Anm. 92), S. 197f., und ausführlich zum Gesetz der Arbeit ebd., S. 174ff., Dierk Hoffmann, Michael Schwartz, Gesellschaftliche Strukturen und sozialpolitische Handlungsfelder, in: Dies., 1949–1961 (Anm. 5), S. 138–141, und als Überblick Wera Thiel, Arbeitsrecht in der DDR. Ein Überblick über die Rechtsentwicklung und der Versuch einer Wertung, Opladen 1997, S. 17–99.

⁹⁹ Vgl. zu Lehmann BArch DO 1/PA/16993, LArchB C Rep. 118-01/6182, Florian Tennstedt, Lehmann, Helmut, in: Neue Deutsche Biographie, Bd. 14, Berlin 1985, S. 81f., Dirk Hainbuch, Florian Tennstedt (Bearb.), Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1871–1945, Bd. 1: Sozialpolitiker im Deutschen Kaiserreich 1871 bis 1918, Kassel 2010, S. 95, <https://www.historikerkommission-reichsarbeitsministerium.de/Biografien/Helmut-Lehmann>.

¹⁰⁰ Tennstedt, Geschichte (Anm. 45), S. 195f., Hoffmann, Netzwerke (Anm. 24), S. 44f.

¹⁰¹ Malycha, SED (Anm. 69), S. 307f., 323.

¹⁰² Siehe hierzu auch Tennstedt, Geschichte (Anm. 45), S. 233. „Der Neuaufbau der einheitlichen Sozialversicherung in der sowjetischen Besatzungszone erfolgte 1945 buchstäblich aus dem Chaos, das das Naziregime hinterlassen hatte. Die nazistischen Leitungen waren geflohen. Nichts war da als Trümmer, zerbombte und ausgeplünderte Verwaltungsgebäude, leere Kassen, die Asche von verbrannten Akten. Da waren aber auch Kranke und Rentner, die um Hilfe riefen. – So begannen die übrigebliebenen antifaschistischen Vorstandsmitglieder und Angestellten

mann, von 1923 bis 1933 neben Lehmann zweiter Geschäftsführer des Verbands, leitete unter anderem die Hauptabteilung Sozialversicherung und Sozialfürsorge; der bereits erwähnte Karl Litke, von 1927 bis 1933 im HDK Sekretär und ständiger Mitarbeiter Lehmanns, wurde 1945 zunächst Leiter der Verwaltungsabteilung der ZVAS. Hinzu kamen mit Paul Gerlach, Walter Hamacher und Erwin Fischer drei weitere frühere Angestellte des Krankenkassen-Hauptverbands, die nach Kriegsende leitende Posten in der ZVAS bzw. HVAS übernahmen.¹⁰³

Es war, so die Überzeugung Lehmanns, der „Fundus an Vertrauen, das sich die Leitung des Hauptverbandes deutscher Krankenkassen vor 1933 bei Politikern, Gewerkschaftern und bei den Fachleuten der Sozialversicherung erworben hatte“, der nun zur Grundlage der Neugestaltung wurde und „mehr Bewegungsfreiheit [gab], als jemals zu Zeiten der Reichsversicherungsordnung“.¹⁰⁴ Dass in den Nachkriegsjahren gerade frühere Mitarbeiter der Weimarer Ortskrankenkassen so stark präsent waren, erklärte sich aus der Tatsache, dass diese Kassen bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine Domäne der Arbeiterbewegung gewesen waren, bevor sie 1933 Opfer durchgreifender politischer „Säuberungen“ wurden und ihre Selbstverwaltung zerschlagen wurde.¹⁰⁵ Alle Genannten waren zudem wie Lehmann Mitglieder der SPD gewesen, wie insgesamt im Wesentlichen sozialdemokratische Sozialexperten die Konzeption und Durchführung der wichtigsten sozialpolitischen Entscheidungen verantworteten, während sich solche unter den führenden deutschen Kommunisten kaum fanden.¹⁰⁶

Inhaltliches Kernvorhaben im Rahmen der Sozialversicherungskonzeptionen war die Umgestaltung der Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung in eine zentrale einheitliche Pflichtversicherung für alle Arbeiter und Angestellten. Diese wurde unmittelbar 1945 in Angriff genommen, gestützt auf ein kleines informelles und von den sowjetischen Alliierten mit relativ großen Handlungsspielräumen versehenes Berliner Netzwerk sozialpolitischer Akteure.¹⁰⁷ Eine Vorreiterrolle übernahm am 1. Juli 1945 die Errichtung der Versicherungsanstalt Berlin (deren stellvertretender Leiter Lehmann wenige Wochen war) als einheitliche Versicherungsträgerin für die gesamte Sozi-

der Ortskrankenkassen, die 1933 der Gewalt weichen mußten, den Neuaufbau.“ Helmut Lehmann, *Die Sozialversicherung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands*, Berlin 1949, Vorwort Lehmanns Juli 1948, S. V-VIII, hier S. V.

¹⁰³ SAPMO-BArch DY 34/28122 (Bohlmann); SAPMO-BArch NY 4073/1, BArch DO 1/PA/16997, LArchB C Rep. 118-01/16732 (Litke); BArch DO 1/PA/16936 (Gerlach); BArch DO 1/PA/16962 (Hamacher); BArch DO 1/PA/16930 (Fischer). Siehe zu Litke auch Tennstedt, *Geschichte* (Anm. 46), Anm. 76, S. 139f.

¹⁰⁴ Lehmann, *Sozialversicherung* (Anm. 102), S. V.

¹⁰⁵ Dazu insgesamt Marc von Miquel, *Ortskrankenkassen im „Dritten Reich“*, in: *Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen* 38 (2008), S. 61-76.

¹⁰⁶ Dierk Hoffmann, Michael Schwartz, *Gesamtbetrachtung*, in: *Dies., 1949–1961* (Anm. 5), S. 799–829, hier S. 805.

¹⁰⁷ Vgl. dazu hier und im Folgenden grundlegend Hoffmann, *Sozialpolitische Neuordnung* (Anm. 19), ders., *Netzwerke* (Anm. 23), Sandra Carius, *Projekt: Einheitssozialversicherung. Entstehung der einheitlichen Sozialversicherung in der SBZ/DDR von 1945 bis 1952 am Beispiel Thüringens*, Berlin 2008, S. 51ff., sowie zu organisatorischen Details zeitgenössisch auch Fritz Bohlmann, Erwin Fischer, *Entwicklung und Stand der Sozialversicherung in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands*, in: *Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1945–1947*, Berlin (Ost) 1947, S. 206–213.

alversicherung der geteilten Stadt.¹⁰⁸ Nach der Einführung der Einheitsversicherung in den Ländern wurde ihr Aufbau mit der Gründung der Zentralverwaltung der Sozialversicherung im Januar 1947 auch auf zentraler Ebene eingeleitet. Unter Belassung der Dienstaufsicht beim Arbeitsministerium wurde sie 1951 dem FDGB unterstellt, bis schließlich 1956 die gesamte Verwaltung der Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten vom FDGB übernommen wurde.¹⁰⁹

Die Neuordnung ging maßgeblich auf Pläne Helmut Lehmanns zurück, insbesondere auf einen von ihm ausgearbeiteten und Mitte Oktober 1945 in der DVAS beratenen Entwurf einer Sozialversicherungsordnung, „in den alle Erfahrungen und Erkenntnisse der letzten fünfzig Jahre hineingepreßt waren. In etwa 120 kurzen Paragraphen bot er ein Gesetzbuch der Grundsätze einer demokratischen Sozialversicherung, das zugleich alles umschloß, was von den Tausenden von Vorschriften der früheren Zeit noch lebendig war.“¹¹⁰ In 1946 zusammengestelltem Wahlkampfmaterial wurde die alte Sozialversicherung mit ihrem „ausgeprägten Klassencharakter[...]“ als „Mittel der Zersetzung der Arbeiterbewegung“ und „zur Finanzierung von Kriegen und Welteroberungsplänen“ gebrandmarkt, die überdies die kriegsbedingten Lasten nicht würde tragen können.¹¹¹ Die Einheitsversicherung dagegen, so Helmut Lehmann zwei Jahre darauf, ermögliche „eine straffe Organisation und eine dezentralisierte Verwaltung, die in einfachster Form arbeitet und daher ohne bürokratische Unbeweglichkeit alle technischen Schwierigkeiten und

¹⁰⁸ Ausführlich hierzu Eckart Reidegeld, Die Sozialversicherung zwischen Neuordnung und Restauration. Soziale Kräfte, Reformen und Reformpläne unter besonderer Berücksichtigung der Versicherungsanstalt Berlin (VAB), Frankfurt am Main 1982, S. 63ff.

¹⁰⁹ Einen Eindruck von den Herausforderungen bei der Umgestaltung der Sozialversicherung vermittelt die rückblickende Schilderung von Paul Peschke, der nach seiner Absetzung als Staatssekretär bis 1954 in der Nachfolge von Gustav Brack als Direktor der Zentralverwaltung der Sozialversicherung fungierte:

„Die Sozialversicherung. Das war kein Erholungsplatz an der Spitze einer Verwaltung, die entartet war, wovon die Spuren bis nach unten [sic] gingen. Hilfe gab es kaum, ich mußte auf eigenen Füßen stehen. Das war eine schwierige Arbeit. Völlige politische Umstellung der Verwaltungsangestellten auf die Arbeit eines Gewerkschaftsfunktionärs. Neue Struktur, neue Organisation unter Verlagerung des Gewichts von der Amtsstube in den Betrieb. Neue Prinzipien der Sorge um den Menschen durchsetzen in einer in alten Formeln festgelaufenen Verwaltung. Das erforderte große Überzeugungskraft, Zähigkeit und Geduld, aber auch Härte. Das gelang nur durch die Heranziehung der jungen Kräfte in der Verwaltung, die die in alten Vorstellungen erstarrten, ablösten. Nach 2 ½ Jahren war der Apparat der Sozialversicherung von rd. 16.000 Angestellten am 1. Januar 1951 auf weniger als 8.000 reduziert und arbeitete besser als zuvor. Dabei gab es kaum eine Hilfe aus dem Apparat der Gewerkschaften vom Gesundheitsministerium gar nicht zu reden. Beide mußten zu allen von ihnen abhängigen Beschlüssen gedrängt werden, oft durch die Schaffung fertiger Tatsachen. Nur wenn wir in der Verwaltung Fehler gemacht hatten, bekamen wir die Führung durch den Bundesvorstand als Kritik zu spüren. Die Weiterentwicklung der Sozialversicherung völlig in die Gewerkschaften hinein war schwierig und stieß auf keine Initiative beim Sekretariat des Bundesvorstandes, obwohl es nicht wenige Vorschläge und auch Vorstöße von mir und Genossen Deter dazu gab.“

Paul Peschke, Mein Lebenslauf und einige Hauptmomente aus meinem Parteileben, 29.10.1958, LArchB C Rep. 902-02-02/1641, S. 9f.

¹¹⁰ Lehmann, Sozialversicherung (Anm. 102), S. V.

¹¹¹ Rahmen eines Arbeitsplanes der Sozial Abt., Referenten Material, SAPMO-BArch DY 30/IV 2/2.027/3.

menschlichen Unzulänglichkeiten“ überwinde – „Unsere Einheitsversicherung, das ist *reale* Demokratie!“¹¹²

Die Einheitsversicherung in der SBZ und der DDR lässt sich somit insgesamt als arbeits- und sozialpolitisches Beispiel dafür anführen, wie vor dem Hintergrund einer spezifischen politischen Situation inhaltliche Konzepte der Weimarer Republik auf der Grundlage einer Anknüpfung an frühere Personalkonstellationen aufgegriffen und umgesetzt wurden. Gleichzeitig war der mit ihr verbundene Bruch umso elementarer, als in Westdeutschland gerade der Einsatz für die traditionelle Selbstständigkeit der einzelnen Zweige innerhalb der Sozialversicherung und eine Vielfalt von Versicherungsträgern mit missionarischer Vehemenz geführt wurde und identitätsstiftende Bedeutung für das entstehende Bundesarbeitsministerium hatte.¹¹³ Schlüsselfiguren waren dabei mit Johannes Krohn, Maximilian Sauerborn und Josef Eckert langjährige Mitarbeiter des Reichsarbeitsministeriums, deren Wirken ebenfalls bis in die 1920er Jahre zurückreichte.

Zu einer scharfen Konfrontation zwischen beiden Lagern kam es Ende 1945/Anfang 1946 in Form einer persönlichen Auseinandersetzung zwischen Helmut Lehmann und dem ehemaligen Reichsarbeitsminister Rudolf Wissell, der den Einsatz gegen Einheitsversicherungsbestrebungen, wie sie auch von den Westalliierten vorangetrieben wurden, prestigeträchtig unterstützte. Lehmann verhinderte mit einer harschen Intervention den Abdruck zweier kritischer Artikel zur Versicherungsanstalt Berlin und zum Arbeitsschutz, die Wissell an die Redaktion der sozialdemokratischen Berliner Tageszeitung „Das Volk“ geschickt hatte.¹¹⁴ Andererseits ließ Lehmann seine Verbundenheit mit Maximilian Sauerborn erkennen, der eine langjährige Tätigkeit im Reichsarbeitsministerium vorweisen konnte und mit dem 1949 ein dezidiertes Verteidiger der „klassischen“ Sozialversicherung einflussreicher Staatssekretär im BMA wurde.¹¹⁵ Sauerborn habe zu den wenigen Beamten im Reichsarbeitsministerium gehört, die vor 1933 Gegner rechtsgerichteter Kreise und vor allem der Nationalsozialisten gewesen seien, und habe in den Folgejahren versucht, NS-Einflüsse auf die Sozialpolitik zurückzudrängen. „Es würde durchaus im Interesse der sozialpolitischen Bestrebungen in Deutschland liegen“, unterstrich Lehmann im Mai 1946, „wenn Herrn Ministerialrat Sauerborn Gelegenheit gegeben würde, sich bei der Fortführung der deutschen Sozialpolitik aktiv zu betätigen“.¹¹⁶ Lehmann selbst erhielt wiederum Zuspruch aus dem Westen, so vom späteren Leiter der Hauptabteilung IV (Sozialversicherung) des ZfA, Wilhelm

¹¹² Lehmann, Sozialversicherung (Anm. 102), S. VII (Kursivierung im Original). Vgl. auch ders., Die Mängel der bisherigen Sozialversicherung und ihre Beseitigung, 21.9.1945, in: Wengst, 1945–1949, Bd. 2/2 (Anm. 5), Dok. 20, S. 80f.

¹¹³ Hierzu grundlegend Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen (Anm. 88); vgl. auch Münzel (Anm. 3), S. 514ff.

¹¹⁴ Vgl. die Korrespondenz in BArch N 1209/77, 150, und in BArch N 1430/6, sowie Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen (Anm. 88), S. 49.

¹¹⁵ Münzel (Anm. 3), S. 515.

¹¹⁶ Bestätigung Lehmann für Sauerborn, 4.5.1946 (Abschrift), STA Nürnberg, Spruchkammer Rothenburg o.d.T./S-11.

Dobbernack, einem Sympathisanten sozialversicherungsrechtlicher Reformbestrebungen. Angesichts noch bestehender Hoffnungen auf eine interzonale Verständigung in dieser Frage nahm Dobbernack im Oktober 1945 Kontakt zu Lehmann auf und sandte ihm einen Entwurf zur einheitlichen Reorganisation der Sozialversicherung.¹¹⁷

Mithin schienen trotz aller gegensätzlichen Entwicklungsprozesse nach 1945 auch Elemente einer professionell-beruflichen Verständigung auf, die die Zeit der NS-Herrschaft überdauert hatten. Vor allem jedoch waren es offensichtlich die Sozialversicherungsabteilungen mit ihrem Personal und ihrem Selbstverständnis, die sowohl im Westen als auch im Osten besonders prägenden Einfluss auf die deutschen Arbeitsverwaltungen ausübten.

Schluss

Ein erheblicher Teil der früheren Beamten und Angestellten aus der Reichsarbeitsverwaltung sei in andere Zonen und Gebiete übersiedelt, stellte der Präsident der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge Gustav Brack 1947 fest,

„in den meisten Fällen wohl sicherlich aus dem Grunde, um ihre Vergangenheit zu verdunkeln; aber niemand hat sie vermißt und beneidet auch keineswegs die Verwaltungen, die sie aufgenommen haben. Jedenfalls haben die neuen antifaschistischen demokratischen Kräfte den Beweis angetreten, daß auch ohne langjährige Beamtenerfahrungen eine Verwaltung aufgebaut werden kann, wenn sie, wie die neuen Kräfte, von dem Gedanken getragen sind, einen demokratischen Staat aufzubauen und die Vergangenheit zu liquidieren.“¹¹⁸

In der Tat gelang es innerhalb der Spitze der zentralen Arbeitsbehörden von SBZ und DDR bis 1958 einen Gegenentwurf zur westdeutschen Personalpolitik insbesondere der frühen 1950er Jahre zu realisieren. Deziidiert bevorzugt wurden dabei solche – zum Teil sehr jungen – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die dem Arbeitermilieu entstammten, in der kommunistischen oder sozialdemokratischen Bewegung verwurzelt und biografisch mit dem antifaschistischen Kampf verbunden waren. In der Folge waren es aus einem kleineren geografischen Rekrutierungsgebiet kommende und wenig verwaltungsaffine Mitarbeiter ohne Hochschulausbildung, die das Bild auf der oberen Ebene der Arbeitsbehörden für Jahre bestimmten. Erkennbare gravierende Probleme und Defizite bei der Leitung der Arbeitsbehörden und der Lenkung der Arbeitspolitik, aber gleichzeitig auch spezifische Prägungen etwa im Bereich des Arbeitsrechts und der Sozialversicherung lassen sich als Konsequenzen dieser Personalpolitik identifizieren.

¹¹⁷ Er habe sich vorgenommen, so Dobbernack, seine „ganze Kraft dafür einzusetzen, eine Reorganisation der deutschen Sozialversicherung nach einheitlichen Gesichtspunkten für das gesamte Staatsgebiet zu erreichen, und zwar so schnell und gründlich wie möglich, um rechtzeitig unheilbaren Schäden vorzubeugen“. Dobbernack an Lehmann, 24.10.1945, in: Wengst, 1945–1949, Bd. 2/2 (Anm. 5), Dok. 30 a, S. 93f., das Zitat S. 94. Siehe zu Dobbernack auch Münzel (Anm. 3), S. 516.

¹¹⁸ Brack, Aufgaben (Anm. 8), S. 9f.

Trotz allem ist aus verschiedenen Gründen vor einem vereinfachten Vergleich von „westdeutschen Kontinuitäten“ und „ostdeutschen Diskontinuitäten“ hinsichtlich der personellen Strukturen an der Spitze der zentralen Arbeitsbehörden zu warnen, schon weil sich diese nicht von politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und ihren prozesshaften Veränderungen loslösen lassen, die die Entwicklungen überformten. So währte die Geschichte des Arbeitsministeriums der DDR nicht nur weit kürzer als diejenige des Bundesressorts, sondern erfuhr schon vor seiner Auflösung eine zunehmende Marginalisierung. Die Integrierung der Arbeitsämter in die Bezirksverwaltungen und die stärkere Einbindung der Fachministerien in die Arbeitskräfteplanung zogen ebenso einen Bedeutungsverlust für die Behörde nach sich wie die Errichtung der Staatlichen Plankommission Ende 1950, die immer mehr Aufgaben und Kompetenzen an sich zog. Bis dahin bestehende Verwaltungstraditionen vermischten sich zunehmend mit Strukturen einer Zentralverwaltungswirtschaft.¹¹⁹

Dies alles vollzog sich unter den Vorzeichen eines politisch-ökonomischen Transformationsprozesses und Systemwechsels, zu dem die Beseitigung des Berufsbeamtentums ebenso zählte wie das Ziel eines umfassenden Elitenaustauschs mittels einer forcierten Kaderarbeit. Nicht zuletzt angesichts des Mangels an politisch unbelastetem und zugleich geschultem Fachpersonal für Schlüsselpositionen gingen die wesentlichen Personalentscheidungen bald auf das Politbüro bzw. das Sekretariat des Zentralkomitees der SED über, und auch in den zentralen Arbeits- und Sozialbehörden wurden leitende Stellen und Machtpositionen mehr und mehr mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besetzt, deren Ausbildung, Auswahl, Verteilung und Einsatz durch die Staatspartei zentral gesteuert und dominierend beeinflusst wurde.¹²⁰ Loyalität zur SED und ein hoher Anteil von Funktionären aus der Arbeiterklasse, aber auch eine stärkere Berücksichtigung von Frauen bei der Besetzung von Leitungspositionen, bildeten die kaderpolitischen Ziele.¹²¹

Zugleich müssen auch die personellen Kontinuitäten in Westdeutschland differenziert betrachtet werden. So lässt sich nur für weniger als ein Viertel der zwischen 1943 und 1945 im Reichsarbeitsministerium beschäftigten Beamten von den Regierungsräten aufwärts eine Fortsetzung ihrer Berufskarriere innerhalb der Arbeits- und Sozialverwaltungen bzw. der Wohnungs-

¹¹⁹ Hoffmann/Schwartz, Gesamtbetrachtung (Anm. 106), S. 805f., Hoffmann, Sozialpolitik (Anm. 73), sowie insgesamt Malycha, Staatliche Plankommission (Anm. 40).

¹²⁰ Vgl. hierzu insgesamt u.a. Christoph Boyer, „Die Kader entscheiden alles ...“ Kaderpolitik und Kaderentwicklung in der zentralen Staatsverwaltung der SBZ und der frühen DDR (1945–1952), Dresden 1996, ders., Kaderpolitik und zentrale Planbürokratie in der SBZ/DDR (1945–1961), in: Stefan Hornbostel (Hg.), Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR, Opladen 1999, S. 11–30, Malycha, SED (Anm. 69), S. 448–454, Mario Niemann, Grundsätze der Kaderpolitik der SED, in: Ders., Andreas Herbst (Hg.), SED-Kader: Die mittlere Ebene. Biographisches Lexikon der Sekretäre der Landes- und Bezirksleitungen, der Ministerpräsidenten und der Vorsitzenden der Räte der Bezirke 1946 bis 1989, Paderborn u.a. 2010, S. 43–53, Hoffmann, Sozialpolitik (Anm. 73), S. 178.

¹²¹ Niemann (Anm. 120), S. 49.

baubehörden auf Bundes- oder Länderebene nachweisen.¹²² Viele schieden aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters oder durch Tod aus oder kehrten aus anderen Gründen nicht zurück, darunter mindestens 16 ranghohe ehemalige RAM-Mitarbeiter, die die Inhaftierung in sowjetischen Speziallagern nicht überlebten.¹²³

Aber auch im Bundesarbeitsministerium selbst verringerte sich der Anteil von zuvor bereits im Reichsarbeitsministerium beschäftigt gewesenen Spitzenbeamten aus demografischen Gründen rasch wieder. Gleichzeitig waren es im 1955 neu geschaffenen „Generalsekretariat für die Sozialreform“ gerade auch Angehörige jüngerer Generationen, die die Auflösung des im Ministerium entstandenen sozialpolitischen Reformstaus und den Durchbruch für eine fundamentale Neuausrichtung insbesondere in der Rentenpolitik vorantrieben.¹²⁴

„Ein neuer Geist müsse in den Behörden einziehen“, so der Anspruch, wie ihn der erste Präsident der Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge Gustav Gundelach im Sommer 1945 in einer Rede vor der versammelten Belegschaft formulierte.

„Pflichterfüllung ja, aber keine Unterwürfigkeit dürfe es im neuen Staate geben. Deshalb gebe es in unserer Behörde auch keine Titel an den Türen, nur noch die Namen der Verantwortlichen. Ich unterstrich, daß auch zu mir jeder Angestellte Zutritt habe, wenn er ein Anliegen habe, die er glaube mit mir besprechen zu müssen. Es gelte immer daran zu denken, durch gemeinsame Arbeit das Beste zu leisten. Wer eine besondere Befähigung bei der Lösung unserer Aufgaben besitze, habe Aussicht, in verantwortliche Funktionen aufzusteigen, ganz gleich, welche Arbeit zur Zeit von dem Einzelnen geleistet werde, nur die Leistung entscheide das Vorwärtskommen in unserer Behörde.“¹²⁵

Auch über die Untersuchung der Arbeitsverwaltung in SBZ und DDR hinaus bleibt es ein Ansatzpunkt für weitere Forschungen, danach zu fragen, wie weit sich zumindest einzelne Elemente dieser Ambitionen nach 1945 in Ostdeutschland längerfristig durchzusetzen vermochten und echte Alternativen zur Verwaltung in Westdeutschland aufschienen, oder ob die starke Personalfluktuation, die häufige Umgestaltung der Behörden und die frühe Auflösung des Ministeriums als Auswirkungen einer nicht zuletzt an der Zusammensetzung des Spitzenpersonals gescheiterten Entwicklung hervorgehoben werden müssen.

¹²² Eigene Auswertung auf Grundlage der im Projekt „Geschichte des Reichsarbeitsministeriums im NS“ erstellten Personendatenbank.

¹²³ Otto Blechschmidt, Gottfried Coßmann, Martin Ebel, Hans Engel, Alexander Grünwald, Wilhelm Heller, Franz Oskar Karstedt, Hermann Krosigk, Eugen Kruschke, Ewald Kuttig, Ludwig Münz, Karl Neuer, Joseph Richter, Werner Scholtz, Friedrich Syrup, Werner Werner-Meier.

¹²⁴ Münzel (Anm. 3), S. 509, Tab. S. 507, S. 516f., Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen (Anm. 88), S. 117f.

¹²⁵ Manuskript Gundelachs zu seinem Lebenslauf, BArch NY 4066/3, Bl. 279.