

Peter Hübner

Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter in Ländern des sowjetischen Blocks

<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.964>

Reprint von:

Peter Hübner, Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter in
Ländern des sowjetischen Blocks, in: Arbeiter im Staatssozialismus.
Ideologischer Anspruch und soziale Wirklichkeit, herausgegeben von Peter
Hübner, Christoph Kleßmann und Klaus Tenefeld, Böhlau Köln, 2005
(Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom Zentrum für Zeithistorische
Forschung Potsdam. Band 31), S. 249-269

Copyright der digitalen Neuausgabe (c) 2017 Zentrum für Zeithistorische Forschung
Potsdam e.V. (ZZF) und Autor, alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk wurde vom Autor
für den Download vom Dokumentenserver des ZZF freigegeben und darf nur
vervielfältigt und erneut veröffentlicht werden, wenn die Einwilligung der o.g.
Rechteinhaber vorliegt. Bitte kontaktieren Sie: <redaktion@zeitgeschichte-digital.de>



Zitationshinweis:

Peter Hübner (2005), Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter in Ländern des sowjetischen Blocks, Dokserver des Zentrums für Zeithistorische Forschung Potsdam, <http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.964>

Ursprünglich erschienen als: Peter Hübner, Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter in Ländern des sowjetischen Blocks, in: Arbeiter im Staatssozialismus. Ideologischer Anspruch und soziale Wirklichkeit, herausgegeben von Peter Hübner, Christoph Kleßmann und Klaus Tenefeld, Böhlau Köln, 2005 (Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam. Band 31), S. 249-269

Zeithistorische Studien

Herausgegeben vom Zentrum für
Zeithistorische Forschung Potsdam

Band 31

Peter Hübner / Christoph Kleßmann /
Klaus Tenfelde (Hg.)

Arbeiter im Staatssozialismus

Ideologischer Anspruch und
soziale Wirklichkeit



2005

BÖHLAU VERLAG KÖLN WEIMAR WIEN

Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

Zentrum für
Zeithistorische Forschung e.V.
Bibliothek

ZZF 17226 (HISD)ZEF

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

Umschlagabbildung:

Arbeiter mit Zahnrad – Geschenk der Warschauer Ursus-Werke an Wilhelm Pieck
(Deutsches Historisches Museum, Berlin)

© 2005 by Böhlau Verlag GmbH & Cie, Köln
Ursulaplatz 1, D-50668 Köln
Tel. (0221) 913 90-0, Fax (0221) 913 90-11
info@boehlau.de

Alle Rechte vorbehalten
Druck und Bindung: MVR Druck GmbH, Brühl
Gedruckt auf chlor- und säurefreiem Papier
Printed in Germany

ISBN 3-412-18705-4

Inhalt

Peter Hübner/Christoph Kleßmann/Klaus Tenfelde

Einleitung 9

Klaus Tenfelde

Arbeiter, Arbeiterbewegungen und Staat im Europa des „kurzen“
20. Jahrhunderts..... 17

Peter Hübner

ERSTE SEKTION:
„Arbeiterstaat“ als politische Konstruktion und Inszenierung..... 35

Dietrich Beyrau

Das sowjetische Modell – Über Fiktionen zu den Realitäten..... 47

Christoph Boyer

Sozialgeschichte der Arbeiterschaft und staatssozialistische
Entwicklungspfade: konzeptionelle Überlegungen und eine
Erklärungsskizze 71

Lenka Kalinová

Mythos und Realität des „Arbeiterstaates“ in der Tschechoslowakei..... 87

Ivo Georgiev

Die Arbeiter als Modernisierungsbremse im realsozialistischen
Bulgarien?..... 109

Dragoş Petrescu

Workers and Peasant-Workers in a Working-Class’ „Paradise“:
Patterns of Working-Class Protest in Communist Romania..... 119

Anikó Eszter Bartha

The Disloyal „Ruling Class“: The Conflict between Ideology and
Experience in Hungary 141

Simone Barck/Dietrich Mühlberg

Arbeiter-Bilder und Klasseninszenierung in der DDR.
Zur Geschichte einer ambivalenten Beziehung 163

Rainer Gries

Dramaturgie der Utopie. Kulturgeschichte der Rituale der
Arbeiter-und-Bauern-Macht..... 191

Jennifer Schevardo

ZWEITE SEKTION:
„Arbeitsbeziehungen, Arbeitsverhältnisse, Arbeiterexistenzen“ 215

André Steiner

Einkommen in den Ostblockländern.
Annäherungen an einen Vergleich 227

Peter Hübner

Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter
in Ländern des sowjetischen Blocks..... 249

Annette Schuhmann

„Macht die Betriebe zu Zentren der Kulturarbeit“.
Gewerkschaftlich organisierte Kulturarbeit in den Industriebetrieben der
DDR in den fünfziger Jahren: Sozialhistorisches Novum oder
Modifizierung betriebspolitischer Traditionen? 271

Małgorzata Mazurek

Das Alltagsleben im sozialistischen Betrieb am Beispiel der
„Rosa-Luxemburg-Werke“ in Warschau an der Schwelle zur
„kleinen Stabilisierung“ 291

József Ö. Kovács

Arbeiterexistenz in Ungarn nach 1956. Einige Schnittpunkte der
Mikro- und Makrogeschichte..... 319

Mary Fulbrook

DRITTE SEKTION:
Arbeiter in sozialen und politischen Konfliktkonstellationen
Einführung..... 347

Helke Stadtland

Konfliktlagen und Konfliktformen. Arbeiter in der DDR zwischen
Integration, Disziplinierung und Verweigerung..... 357

Renate Hürtgen

Konfliktverhalten der DDR-Arbeiterschaft und Staatsrepression
im Wandel 383

Bernd Gehrke

Weichenstellungen zum Disparaten.
Vom schwierigen Verhältnis der DDR-Opposition zur Arbeiterschaft..... 405

Jędrzej Chumiński/Krzysztof Ruchniewicz

Arbeiter und Opposition in Polen 1945–1989 425

Mark Pittaway

Accommodation and the Limits of Economic Reform: Industrial
Workers during the Making and Unmaking of Kádár's Hungary 453

Peter Heumos (München/Moosburg)

Zum industriellen Konflikt in der Tschechoslowakei 1945–1968 473

Anhang

Autorenverzeichnis 499

Literaturauswahl..... 500

Abkürzungsverzeichnis 512

Peter Hübner

Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungen für Arbeiter in Ländern des sowjetischen Blocks

Zur Forschungssituation

Die Geschichte der mittel- und osteuropäischen Arbeiterschaft in der Zeit vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zum Zusammenbruch der kommunistischen Parteidiktaturen gehört nicht zu den besonders gut erforschten Segmenten moderner Arbeitsgesellschaften.¹ Dabei schlagen nicht so sehr quantitative Defizite und methodische Probleme zu Buche. Vielmehr wirken noch immer Wahrnehmungsmuster aus der Zeit des Kalten Krieges nach. Die seit den fünfziger Jahren entwickelten Argumentationslinien ließen die Arbeiter in den Ländern und Gesellschaften des sowjetischen Blocks aus der westlichen Perspektive zumeist in einem mehr oder weniger manifesten Dauerkonflikt mit den Parteiregimes erscheinen. Diese wiederum beanspruchten, nicht nur selbst ein Teil der Arbeiterklasse zu sein, sondern auch als deren Avantgarde bei der Erfüllung einer historischen Mission aufzutreten. Ihre offizielle Historiographie war auf dieses Erklärungsmuster festgelegt. Solche apologetischen Positionen wurden nach 1989 nahezu völlig aufgegeben. Allenfalls im Verweis auf soziale Sicherheit der Arbeiterexistenz im Realsozialismus finden sich Anklänge daran. Statt dessen neigte sich das Pendel in die Richtung eines „historischen Turpismus“. In seinem Licht erschien der Arbeiteralltag im sowjetischen Macht- und Einflußbereich als permanente Misere.² Solche bipolaren, an den einfachen Koordinaten des Kalten Krieges orientierten Interpretationen traten seit Mitte der neunziger Jahre gegenüber einer differenzierteren Sicht auf die Arbeitergeschichte Mittel- und Osteuropas etwas zurück.³ Inzwischen dominiert eine

1 Bruno Groppo (Hg.), *Quellen und Historiographie der Arbeiterbewegung nach dem Zusammenbruch des „Realsozialismus“*, Wien 1998.

2 Janusz Żarnowski hat dies in einer Rezension als „historischen Turpismus“ (lat. Turpis – häßlich, entstellt) bezeichnet. Vgl. Janusz Żarnowski, *Rezensions zu: Polska 1944/45. Studia i materiały. T. 5: Życie codzienne w Polsce 1945–1955 (Polen 1944/45. Studien und Materialien, Bd. 5: Das Alltagsleben in Polen 1945–1955)*, Warszawa 2001, in: *Dzieje najnowsze*, 34 (2002), H. 1, S. 260–264.

3 Rudolf Ardel, *Perspektiven der Geschichte der Arbeiterbewegung oder: der „enge Blick“ und die „Wende“*, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung* 37 (1995), H. 1, S. 49–55; Josef Ehmer, *Klasse und Bewegung? Stand und Perspektiven der Arbeiterinnen- und Arbeitergeschichtsschreibung im 30. Jahr der ITH*, in: *ebd.*, S. 30–37.

eher ambivalente Perzeption. Ihr zufolge war der Arbeiterschaft durchaus ein gegen die Parteidiktaturen gerichtetes Resistenzpotential eigen, doch blieb sie auch um Arrangements mit den Machteliten nicht verlegen.⁴

Gleichwohl lastet die Hypothek der jahrzehntelangen Vereinnahmung des Forschungsfeldes durch die staatssozialistische Parteigeschichtsschreibung auch auf den neueren Forschungs- und Diskussionsansätzen. Bis weit in die neunziger Jahre galt die Arbeitergeschichte Mittel- und Osteuropas als ideologisch und politisch so kontaminiert, daß viele die Finger gleich ganz davon ließen.⁵ Der polnische Historiker Feliks Tych sprach in dem Zusammenhang direkt von einer Krise, in der die Forschung zur Geschichte der Arbeiter und der Arbeiterbewegung in den Transformationsstaaten steckt.⁶ Einen gewissen Verstärkungseffekt mochte auch die konjunkturelle Delle der Arbeitergeschichtsschreibung in Westeuropa erzeugt haben.⁷

Neu sind die Schwierigkeiten im Umgang mit der Geschichte der mittel- und osteuropäischen Arbeiter indes nicht. Der Gegenstand erwies sich schon im Zeitraum der „Diktatur des Proletariats“ bzw. des „Real“-Sozialismus als schwierig. Zu erinnern ist z. B. an das auf sieben Bände konzipierte Werk „Die internationale Arbeiterbewegung. Fragen der Geschichte und der Theorie“. Der erste Band erschien 1976 in Moskau (dt. 1980), es folgten weitere fünf Bände, zuletzt 1981 der Band über Arbeiter und Arbeiterbewegung in den kapitalistischen Ländern nach 1945.⁸ Ein Band ist bis heute nicht erschienen: Die Geschichte der zum „Real“-Sozialismus geronnenen Arbeiterbewegung im sowjetischen Hegemonialbereich. Ein Grund für dieses Desiderat ist nie genannt worden. Man darf ihn in der Diskrepanz zwischen ideologischer Intention und sozialer Wirklichkeit vermuten.⁹ Dies verweist auf eine zentrale Frage der Arbeitergeschichte in Mittel- und Osteuropa.

In den Forschungen zur Arbeitergeschichte dieser Region sind derzeit zwei nicht ganz unproblematische Tendenzen festzustellen: Erstens liegt ein deutlicher Schwerpunkt auf dem Zeitraum von 1945 bis 1970, während, mit Ausnahme Polens, die siebziger und achtziger Jahre weniger Aufmerksamkeit beanspruchten.¹⁰ Hier mag die Quellenlage eine Rolle

-
- 4 S. die Beiträge in diesem Bd. Vgl. auch Peter Hübner/Klaus Tenfelde (Hg.), *Arbeiter in der SBZ-DDR*, Essen 1999.
 - 5 Jan C. Behrends, *Gesellschaftsgeschichte der „Volksdemokratien“ in Ostmitteleuropa als Forschungsproblem*. Gemeinsame Tagung der Fachkommission Zeitgeschichte des J. G. Herder Forschungsrates und des Herder Instituts Marburg, 9. bis 10. September 2003, in: AHF-Information Nr. 088 vom 9.10.2003 (URL: <http://www.ahf-muenchen.de/Tagungsberichte/Berichte/pdf/2003/088-03.pdf>).
 - 6 Feliks Tych, *Die Geschichtsschreibung der Arbeiterbewegung: 30 Jahre nach Gründung der ITH aus der Sicht osteuropäischer Länder: einige Anmerkungen*, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung* 37 (1995), H. 1, S. 38–48, hier bes. S. 40–43.
 - 7 Vgl. Thomas Welskopp, *Arbeitergeschichte im Jahr 2000. Bilanz und Perspektiven*, in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 7 (2000), S. 15–30; Jürgen Kocka, *Gegen die Konjunktur. Probleme beim Schreiben einer Arbeitergeschichte am Anfang des 21. Jahrhunderts*. Vortrag, gehalten im Kolloquium zur Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts (WW 2002/2003) am Lehrstuhl für Sozialgeschichte der Universität Bielefeld, 17.1.2003.
 - 8 *Die internationale Arbeiterbewegung. Fragen der Geschichte und der Theorie*. Hg. von der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Moskva 1976ff. (dt. 1980ff.).
 - 9 Eric Hobsbawm, *Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts*, München 4. Aufl. 2000, S. 613–617.
 - 10 Vgl. Anna Zarnowska, *Geschichte der Arbeiterklasse und der Arbeiterbewegung*, in: *Mitteilungsblatt des IGA 13* (1993) (*Forschungen zur Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung in Polen*); S. 4–40; Jan Me-

spielen. Auch stehen die beiden letzten Dezennien des sowjetisch geprägten Sozialismus in dem Ruf einer nicht besonders spannenden Geschichte. Trotzdem erscheint es dringlich, gerade diesen Zeitraum intensiver zu untersuchen, um die Geschichte der Arbeiter zwischen 1945 und 1989 als Gesamtprozeß darstellen zu können. Zweitens blieben die Untersuchungen zumeist auf den nationalen Rahmen begrenzt, ohne die Möglichkeiten des Vergleichs auszuschöpfen. Der zeithistorischen DDR-Forschung ist deshalb ein Hang zur Selbstreferenz angekreidet worden.¹¹ Eine solche Kritik ließe sich im Hinblick auf hier zur Debatte stehende Forschungsaktivitäten ein Stück weit generalisieren.

Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, wenn die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen und der sozialen Sicherungssysteme für Arbeiter im östlichen Mitteleuropa bisher wenig Beachtung fand. Gleichwohl handelte es sich hier um Institutionen, die auch in staatssozialistischen Gesellschaften die Arbeiterexistenz flankierten und, was durchaus im Interesse der Parteidiktatur lag, wichtige Mechanismen der Konfliktregulierung bargen. Daran hat sich im Grundsatz gegenüber der Arbeitergeschichte des 19. und frühen 20. Jahrhunderts wenig geändert.¹² Arbeitsbeziehungen und soziale Sicherungssysteme bildeten Handlungsräume, in denen Arbeiter Formen der Interessenvertretung und des Protests entwickelten, die sich stets ähnelten, auch unter Diktaturen. Wenngleich Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung niemals identisch waren, bot die erstere aber immer die Voraussetzung dafür, daß, wie Peter Brandt betont hat, „Arbeiterbewegungen, sofern sie nicht gewaltsam unterdrückt werden, offenbar quasi naturwüchsig aus der Stellung der Arbeiter im Produktionsprozeß der – wie wir heute wissen, nicht zwingend nur kapitalistischen – Industriegesellschaft hervorgehen“.¹³ Der polnische NSZZ *Solidarność* (*Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność“* – deutsch: *Unabhängige Selbstverwaltete Gewerkschaft „Solidarität“*) wurde hierfür exemplarisch.

Einige Aspekte des Problemzusammenhangs von Arbeiterschaft, Arbeitsbeziehungen und sozialen Sicherungssystemen sind im folgenden an den Beispielen der DDR und der Volksrepublik Polen, gelegentlich auch mit einem Seitenblick auf die ČSSR etwas näher zu betrachten. Der Forschungsstand hierzu ist noch immer defizitär, auch wenn inzwischen einige sozialwissenschaftliche Untersuchungen zur komparativen Wohlfahrtstaatsforschung vorliegen. Sie beschränken sich aber, soweit sie sich überhaupt dem östlichen Mitteleuropa zu-

chyr, Die tschechoslowakische „Samtene Revolution“ und die Neuorientierung der tschechischen Historiographie, in: *Mitteilungsblatt des ISB 23 (2000) (Sozialgeschichte und soziale Bewegungen in der Historiographie der Tschechischen und Slowakischen Republik)*, S. 140–147.

11 Jürgen Kocka, Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung. Hermann Weber zum 75. Geburtstag, in: *Deutschland Archiv 36 (2003)*, S. 764–769.

12 Im Hinblick auf Deutschland vgl. bes. Jürgen Kocka, *Arbeitsverhältnisse und Arbeiterexistenzen. Grundlagen der Klassenbildung im 19. Jahrhundert*, Bonn 1990; Gerhard A. Ritter/Klaus Tenfelde, *Arbeiter im Deutschen Kaiserreich 1871 bis 1914*, Bonn 1992; s. a. Klaus Tenfelde, *Wege zur Sozialgeschichte der Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung: regional und lokalgeschichtliche Forschungen (1945–1975) zur deutschen Arbeiterbewegung bis 1914*, in: Hans-Ulrich Wehler (Hg.), *Die moderne deutsche Geschichte in der internationalen Forschung 1945–1975*, Göttingen 1978, S. 198–255.

13 Peter Brandt, *Die Arbeiterbewegung des 19. und 20. Jahrhunderts. Entwicklung – Wirkung – Perspektive*, in: *Jahrbuch für Forschungen zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, Januar 2002, S. 5–20, hier S. 11.

wenden, im wesentlichen auf die Transformationsperiode.¹⁴ Vergleichende Arbeiten für die Zeit bis 1989 bilden eher die Ausnahme und sind älteren Datums.¹⁵

Arbeitsverfassung und Arbeitsbeziehungen

Arbeitsbeziehungen bilden einen konstitutiven Faktor der modernen Arbeiterexistenz. Sie definieren sich ganz allgemein durch gesetzliche Regelungen, durch den Arbeitsvertrag, durch Arbeits- bzw. Betriebsordnungen, durch Festlegungen auf der Unternehmensebene, Vereinbarungen auf der Tarifebene, auf der staatlichen Ebene und schließlich auch auf der Ebene der internationalen Arbeitsbeziehungen. In den seit 1944/45 zum sowjetischen Machtbereich in Europa gehörenden Staaten erfuhren die individuellen und kollektiven Arbeitsbeziehungen schon sehr bald „durch die Ausschaltung der Kräfte des Marktes“ und den Übergang zur zentralisierten Wirtschaftsplanung eine gravierende Veränderung, von der auch die Stellung der Gewerkschaften unmittelbar betroffen war.¹⁶ Daß die Gewerkschaften dabei keineswegs nur eine periphere Rolle spielten, zeigte sich schon frühzeitig in den Auseinandersetzungen um ihr Verhältnis zu den regierenden Staatsparteien. In den siebziger und achtziger Jahren zeigten sich z. B. in Polen auf den Feldern des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen zahlreiche Indikatoren der schweren gesellschaftlichen Krise, die das Land erfaßt hatte.¹⁷

Für den „real“-sozialistischen Spezialfall hat Manfred G. Schmidt am Beispiel der DDR wesentliche Aspekte von Arbeitsverfassung und Arbeitsbeziehungen so zusammengefaßt: „Die Arbeitsverfassung aber gründete in der Überzeugung einer grundsätzlichen Identität der persönlichen und der kollektiven Interessen der ‚Werk tätigen‘, die herrschender Lehre zufolge zugleich Produzenten und Eigentümer der sozialistischen Wirtschaft waren.“¹⁸ Institutionell verharrten die Arbeitsbeziehungen in den Bahnen

-
- 14 Bob Deacon u. a., *The New Eastern Europe. Social Policy: Past, Present and Future*, London 1992; Zsuzsa Ferge, *Social Policy Regimes and Social Structure. Hyptheses about the Prospects of Social Policy in Central and Eastern Europe*, in: dies./Jon Eivind Kolberg (Hg.), *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt/M. 1992; Doris Schwarzer, *Arbeitsbeziehungen im Umbruch gesellschaftlicher Strukturen: Bundesrepublik Deutschland, DDR und neue Bundesländer im Vergleich*, Stuttgart 1996; Ulrike Götting, *Die Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz*, Opladen 1998; Nikolai Genov, *Transformation der staatlich organisierten Solidarität. Erfahrungen aus Südosteuropa*, in: BIO (Berliner Osteuropa Info) 19 (2003), Berlin 2003.
 - 15 Frederic L. Pryor, *Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations*, London 1968; Harold L. Wilensky, *The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*, Berkeley 1975.
 - 16 Hans Günter Hockerts, *Periodisierung des Gesamtwerks. Abgrenzung der Bände*, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Berlin/Bonn, Bundesarchiv, Koblenz, (Hg.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Bd. 1: *Grundlagen der Sozialpolitik*, Baden-Baden 2001, S. 183–198, hier S. 195. Zum sowjetischen Vorbild s. Franz-Xaver Kaufmann, *Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*, in: ebd., S. 799–989, hier S. 828–843.
 - 17 Maria Matey, *Labour law and industrial relations in Poland*, Deventer/Boston 1988.
 - 18 Lohmann, *Arbeitsrecht der DDR*; Rüdiger Hachtmann, *Arbeitsverfassung*, in: *Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich*. Hg. v. Hans Günter Hockerts, München 1988, S. 27–54, hier S. 36; Heinz Lampert/Friedel Schubert, *Sozialpolitik V: In der Deut-*

des konsultativen Autoritarismus. Die Arbeitsbeziehungen und die Mitwirkungsrechte der ‚Werkstätigen‘ in der Wirtschaft waren nicht durch liberale, freiheitliche Koalitionsrechte und Mitwirkungschancen bestimmt, sondern im Wesentlichen durch einen parteidominierten Verbund der SED und dem Staatsapparat auf der einen Seite und der Staatsgewerkschaft FDGB andererseits. Ein autoritärer parteistaatlich gelenkter Korporatismus und mitunter der etatistisch-parteistaatliche Befehl regelten somit den Großteil der Arbeitsbeziehungen in der DDR – im Unterschied zu den liberal-korporatistischen, sozialpartnerschaftlichen, freiheitlichen Strukturen der Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik Deutschland.“¹⁹

Das traf, *cum grano salis*, auch auf die anderen staatssozialistischen Länder Ostmitteleuropas zu.²⁰ Zugleich gingen die Arbeitsbeziehungen in dieser Region deutlich über die „De-kommodifizierung“ der Arbeit hinaus, wie der schwindende Warencharakter der Arbeit in den Wohlfahrtsstaaten Westeuropas von Gösta Esping-Andersen genannt worden ist.²¹ Der damit angestrebte Schutz der Arbeiter vor Marktkräften und Einkommensausfällen, der in liberal regierten Wohlfahrtsstaaten schwach, in konservativ regierten eher mittelmäßig und in sozialdemokratisch dominierten stark ausgeprägt ist,²² erfuhr in den Staaten sowjetischen Typs eine ganz andere Fundierung. Die sowjetische Verfassung von 1936 enthielt erstmals jene Elemente, die später auch den Rahmen für das Arbeitsrecht und die Arbeitsbeziehungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern markierten: Das „gesellschaftliche“ (staatliche) Eigentum an den Produktionsmitteln, Recht auf Arbeit und Erholung, materielle Sicherheit im Alter, Bildung und Gleichberechtigung für Frauen waren Punkte, die später in den Verfassungen und in den Arbeitsgesetzen des gesamten Ostblocks wieder auftauchten.²³ Exemplarisch sind die Verfassungen der DDR von 1949, 1968 und 1974 sowie deren Arbeitsgesetze von 1950, 1960 und 1977 anzuführen.²⁴ In Polen entsprachen dem die noch mehrfach novellierte Verfassung von 1952 und das bis in die späten sechziger Jahre kodifizierte Arbeitsrecht sowie das Arbeitsgesetz von 1974.²⁵ Das polnische Arbeitsrecht der stalinistischen Periode war von dem der Zwischenkriegszeit abgeleitet und wurde unter den Bedin-

schen Demokratischen Republik, in: HdWW. Bd. 7. Sozialismus bis Technischer Fortschritt. Hg. v. Willy Alers/Karl Erich Born/Ernst Dürr, Ernst u. a., Stuttgart/New York 1982, S. 130–152; Peter Sander, Interessenvertretung der Arbeitnehmer im Betrieb, Opladen 1997. Nur wenige scherten aus dieser Lehre aus, so z. B. Jürgen Kuczynski, Gesellschaftliche Widersprüche, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 10 (1972), S. 1269–1279.

- 19 Manfred G. Schmidt, Grundlagen der Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 1, S. 685–798, hier. S. 789.
- 20 Vgl. László Trócsányi, Fundamental problems of labour relations in the law of the European socialist countries, Budapest 1986; John E. M. Thirkell/Richard Scase/Sarah Vickerstaff (Hg.), Labour Relations and political change in Eastern Europe: a comparative Perspective, London 1995; Roger Blanpain (Hg.), Labour law and industrial relations in Central and Eastern Europe: (from planned to a market economy, The Hague/Boston 1996.
- 21 Gösta Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge 1990, S. 26f.
- 22 Josef Schmid, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich, Opladen, 2. völlig überarb. und erw. Aufl. 2002, S. 84.
- 23 Manfred Hildermeier, Geschichte der Sowjetunion 1917–1991. Entstehung und Niedergang des ersten sozialistischen Staates, München 1998, S. 438.
- 24 Wera Thiel, Arbeitsrecht in der DDR. Ein Überblick über die Rechtsentwicklung und der Versuch einer Wertung, Opladen 1997, passim.
- 25 Vgl. Maria Matey, Labour law and industrial relations in Poland, Deventer 1988; Die Verfassung der Volksrepublik Polen. Eingeleitet v. Herwig Roggemann, Berlin 1989.

gungen einer hastigen Industrialisierung eher in kleinen Schritten weiterentwickelt: „The basic principles of labour law were included in the 1952 Constitution and are still valid today, at the end of 1995, with slight adjustments only.“²⁶ Auch die Verfassungen der Tschechoslowakei von 1948, 1960 und 1968 folgten dem sowjetischen Muster.²⁷ Während die Verfassung von 1948 noch Übergangscharakter hatte, schrieb sie aber bereits die Diktatur des Proletariats fest und verankerte im ersten Kapitel eine Reihe sozialer Rechte, darunter auf Arbeit, auf besondere Arbeitsbedingungen für Schwangere, Mütter und Minderjährige, auf gerechte Entlohnung, auf Ruhe nach der Arbeit, auf Schutz der Gesundheit, auf Heilfürsorge, Altersversorgung und einige weitere Rechte. Dieses erste Kapitel wurde später weder geändert noch ergänzt.²⁸

Das im östlichen Mitteleuropa etablierte Arbeits- und Sozialrecht wies, wie Arbeitsverfassung und Arbeitsbeziehungen überhaupt, einen gravierenden Widerspruch auf: Es gehörte zu jenen Institutionen, die in kommunistischen „Entwicklungsdiktaturen“ auf die Schaffung einer neuen Gesellschaft und eines neuen Menschen zielten.²⁹ Doch gründete es zugleich auf einem unzureichenden, in wesentlichen Teilen auch veralteten Kapitalstock und auf einem historisch überholten Industrialisierungsmodell.³⁰ Daraus resultierte eine dauerhafte Diskrepanz zwischen den anvisierten sozialen Standards und den hierfür verfügbaren wirtschaftlichen Ressourcen. Auf einige wirtschafts- und sozialpolitische Konsequenzen wird im folgenden Abschnitt einzugehen sein. Zunächst sind jedoch Arbeitsverfassung und Arbeitsbeziehungen unter zwei anderen Aspekten näher zu betrachten: Konsensstiftung und Erziehungsfunktion.

Es ist schon frühzeitig aufgefallen, wie vergleichsweise komplikationslos sich das Modell der Sozialpartnerschaft und des sozialen Dialogs seit 1990 in den ostmitteleuropäischen Transformationsländern gegen neoliberale Konzepte etablierte.³¹ Man hat dies als Voraussetzung für moderne Lösungsvarianten der anstehenden wirtschaftlichen und sozialen Pro-

26 Heinz Mohnhaupt/Hans-Andreas Schönfeldt (Hg.), Normdurchsetzung in osteuropäischen Nachkriegsgesellschaften (1944–1989). Einführung in die Rechtsentwicklung mit Quellendokumentation, Bd. 3: Polen (1944–1989/90), Frankfurt/M. 1997, S. 67.

27 Die Verfassung der Tschechoslowakei. Eingeleitet von Siegfried Lammich, Berlin 1981; Peter Kresák, Verfassungsentwicklungen der ČSSR in den Jahren 1948–1968, in: Heinz Mohnhaupt/Hans-Andreas Schönfeldt (Hg.), Normdurchsetzung in osteuropäischen Nachkriegsgesellschaften (1944–1989). Einführung in die Rechtsentwicklung mit Quellendokumentation, Bd. 4, Frankfurt/M. 1998, S. 499–535; Marian Posluch, Die konstitutionelle Entwicklung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik zwischen 1968 und 1989, in: ebd., S. 537–553.

28 Kresák, Verfassungsentwicklungen, S. 510.

29 Dieter Segert, Die Grenzen Osteuropas. 1918. 1945, 1989 – Drei Versuche im Westen anzukommen, Frankfurt/M./New York 2002, S. 158.

30 Iván T. Berend, Central and Eastern Europe 1944–1993. Detour from the periphery to the periphery, Cambridge/New York, Melbourne 1996, S. 182.

31 Bohdan Gorski, Die alternativen Strategien der Übergangsperiode von der sozialistischen Plan- zur freien Marktwirtschaft, Freiburg (CH) 1998; Transformationsprozesse in den Staaten Ostmitteleuropas 1989–1995: Dokumentation d. Tagung Der Transformationsprozeß in den Reformstaaten Ostmitteleuropas, 13.–16.12.1995, Leutherheider Forum/Veranst.: Adalbert-Stiftung-Krefeld; Historisches Seminar VII d. Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Hans Süßmuth (Hg.). (Schriften der Adalbert-Stiftung-Krefeld; Bd. 5). Baden-Baden 1998.

bleme wahrgenommen.³² Ein Beispiel dafür war die am 10. Oktober 1990 erfolgte Gründung eines „Rates des Sozialabkommens“ für die Tschechische Republik als ein tripartitisches Organ von Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgebern. Hierbei spielte das Vorbild der als wohlhabend und erfolgreich geltenden westeuropäischen Länder eine Rolle, in denen Problemlösungen gewöhnlich auf dem Wege des sozialen Konsenses favorisiert wurden. Zudem blieb nicht unbeachtet, daß in Westeuropa ein positiver Zusammenhang zwischen Bruttoinlandsprodukt und Sozialausgaben bestand.³³ Eine konsensorientierte Sozialpartnerschaft galt als günstigster Weg, diese Beziehung auch im östlichen Mitteleuropa tragfähig zu machen.³⁴ Dem lag offenbar eine von Harold L. Wilensky formulierte These zugrunde, wonach wirtschaftliches Wachstum aus unterschiedlichen kulturellen und politischen Traditionen heraus zur Annäherung von Strategien zur Erzeugung sozialer Sicherheit führt.³⁵

Eine Wurzel des hier exemplarisch angeführten Tripartismus ging vielleicht auf die Dominanz konfliktvermeidender Handlungsstrategien in den „real“-sozialistischen Ländern zurück. Für Polen mochte dies mit einer gewissen Einschränkung gelten, traf im Grundsatz aber auch zu.³⁶ Allgemein jedoch war in der Region nach der Entstalinisierungskrise der fünfziger Jahre und insbesondere unter dem Eindruck der schweren politischen Konflikte von 1953 und 1956 ein Trend zum Arrangement zu beobachten. Dieser folgte dem Kalkül, daß ein Sturz der Parteidiktaturen in jedem Fall auch künftig durch sowjetische Intervention verhindert werden würde. Eine solche Annahme mußte die Schwelle zur offenen politischen Konfrontation, aber auch zum sozialen Protest zwangsläufig anheben. Unterhalb dieses kritischen Niveaus und vor allem auf der begrenzten betrieblichen Ebene sah das anders aus. Hier gab es zahlreiche eher kleinteilige Konflikte, die aber durchaus auch eine Ventilfunktion erfüllten. Grundsätzlich blieb eine Eskalation solcher an sich wenig spektakulären Konfliktlagen aber nicht ausgeschlossen. Um dieses Restrisiko zu beherrschen, gleichzeitig aber auch eigene gesellschaftspolitische Ziele verfolgen zu können, setzten alle Regime während der Chruschtschow-Ära verstärkt auf eine flexibel dosierte Konsum- und Sozialpolitik. Zwar folgten in den sechziger Jahren noch einige mehr oder weniger riskante Pendelbewegungen zwischen einer jeweils forcierten Akkumulation und Konsumtion der Ressourcen, doch wurde das Steuer um 1970 nach neuen Krisen endgültig zugunsten der Sozialpolitik herumgelegt.³⁷ Es bleibt umstritten, ob sich hieraus sozialistische Sozialstaaten entwickelten. Gerhard A. Ritter z. B. folgt dieser Annahme, betont aber auch die typologischen Eigenheiten

32 Friedrich-Ebert-Stiftung, Gewerkschaften und Arbeitsmarkt in Ostmitteleuropa Nr. 77 (März 1999) und 79 (Mai 1999).

33 Josef Schmid, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme, 2. völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Opladen 2002, S. 76.

34 Wolfgang Lecher, Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa vor der EU-Integration, in: WSI-Mitteilungen. Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung, 28 (2000) 2, S. 118–122, hier bes. S. 120.

35 Harold L. Wilensky, The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditures, Berkeley 1975, S. 27.

36 Vgl. Jolanta Kulpinska, How the Industrial Relations System Is Working in the 1990s, (Paper), University of Łódź, Poland (eMail: inssoc@kryisia.uni.lodz.pl).

37 Peter Hübner, Norm, Normalität, Normalisierung: Quellen und Ziele eines gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsels im sowjetischen Block um 1970, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, Nf. 28/29, Januar 2003, S. 24–40.

der mittel- und osteuropäischen Sozialordnungen. Ein Vergleich ihrer Sozialleistungsquote mit derjenigen westlicher Länder sei deshalb „besonders fragwürdig“.³⁸ Für Beatrix Bouvier hingegen stand etwa im Fall der DDR ein Mehr an sozialer Sicherheit einem Mehr an Überwachung und Polizeistaat gegenüber. Von Sozialstaat könne deshalb keine Rede sein. Angesichts einer „Rundumversorgung auf niedrigem Niveau“ sei vielmehr die Bezeichnung der DDR als „Versorgungsdiktatur“ treffender.³⁹ Ein Blick auf den östlichen Teil des europäischen Kontinents scheint indes aber doch für Variationen des Sozialstaates zu sprechen.⁴⁰

Die Abkehr von einer Dominanz der Produktionsziele und der Übergang zu einer Politik, die Produktionssteigerungen, die Stärkung sozialer Sicherungen und die Verbesserung des Lebensstandards zu einer Einheit zu verbinden suchte, hinterließ in den Arbeitsbeziehungen und im Arbeitsrecht deutliche Spuren. Zwei Aspekte erscheinen hervorhebenswert:

1. Weil das tägliche Leben zunehmend Züge des Betriebsalltags annahm, folgte auch die Verteilung der verfügbaren Ressourcen vor allem den Bedürfnissen größerer Betriebe und ihrer Beschäftigten. Schon in den frühen fünfziger Jahren hatte man entdeckt, daß diesen Bedürfnissen im Rahmen der zentralen Planung nicht vollständig zu entsprechen war. „Außerplanmäßige“ Ressourcen wurden angezapft, um die Dinge zu tun, für die im Staatsplan kein Platz war: Infrastruktur- und Sozialpolitik erwiesen sich als die wichtigsten Handlungsfelder. Vielfach kooperierten Betriebe und Kommunalverwaltungen bei der improvisatorischen Beschaffung von defizitären Waren. Lokale Netzwerke von Entscheidungsträgern versuchten betriebliche und kommunale Interessen für die Betreuungs- und Versorgungspolitik zu aktivieren.⁴¹ Man wird dies nicht idealisieren dürfen. Es waren Versuche, die Ressourcen- und Steuerungsdefizite der sozialistischen Mangelwirtschaft durch Improvisation zu lindern. Im Zusammenspiel von Betrieb und Stadt offenbarten sich zumindest andeutungsweise Rationalitätskriterien und Entscheidungspotentiale, die man nicht mehr ohne weiteres als originäre Bestandteile des staatssozialistischen Systems bezeichnen kann. Eher zeigten sich Anklänge an korporative Strukturen.⁴²

Vor diesem Hintergrund etablierten sich auch in und zwischen den Betrieben geringformalisierte Mechanismen eines sozialen Interessenausgleichs. Im wesentlichen ging es dabei um den Tausch knapper Ressourcen zum gegenseitigen Nutzen auf einem grauen Markt. Es war vor allem die technokratische Problemlösungskompetenz der auf lokaler und betrieblicher Ebene handelnden Akteure, die dem politischen System zur nötigen Flexibilität bei der

38 Gerhard A. Ritter, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München, 2. Aufl. 1991, S. 205f.

39 Beatrix Bouvier, *Die DDR – ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker (=Veröffentlichungen des Instituts für Sozialgeschichte e. V. Braunschweig-Bonn)*, Bonn 2002, S. 337.

40 Segert, *Grenzen*, S. 172f.

41 Exemplarisch hierfür: *Soziale Ergebnisse und Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums – die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Gemeinsame Tagung des Wissenschaftlichen Rates für die wirtschaftswissenschaftliche Forschung und seines Hauptgebietsrates für Fragen der Sozialpolitik und Demographie*, Tagungsmaterial, Berlin 1989.

42 Vgl. Robert Boyer, *La convention salariale fordienne: les obstacles d'une innovation locale dans la transformation du mode de régulation*, Paris 1990; Thomas Welskopp, *Der Betrieb als soziales Handlungsfeld: Neuere Forschungen in der Industrie- und Arbeitergeschichte*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 22 (1996) 1, S. 118–142.

Lösung oder Eindämmung sozialer und wirtschaftlicher Probleme verhalf.⁴³ Der Spielraum endete ziemlich abrupt dort, wo essentielle Kriterien der politischen Machtsicherung tangiert wurden. Hier blieb bis zum Ende des „Real“-Sozialismus in Europa eine Grenze gezogen. In Polen konnte man sie schließlich zwar nur noch mit Hilfe des Kriegsrechts aufrechterhalten, doch auch in allen anderen Fällen trat ein gefährliches Paradoxon zutage. Es bestand darin, „daß zwar auf der unteren Ebene – in den Betrieben, gesellschaftlichen Institutionen, Kommunen usw. – eine Vielzahl von gewählten Vertretungskörperschaften existierte, die auch über gewisse Autonomiespielräume verfügten. Letztlich wurden sie jedoch immer wieder für die – tatsächliche oder symbolische – Realisierung der von der Spitze der Staatspartei vorgegebenen Losungen und Ziele mobilisiert und instrumentalisiert. Daraus erwuchs u. a. jene für die ‚reifen‘ sozialistischen Gesellschaften charakteristische Politikverdrossenheit (eine passive Delegitimation des Systems, verbunden mit der Aufwertung privater ‚Nischen‘), die eine der Ursachen für das Scheitern dieser Systeme war“.⁴⁴

2. Diese widersprüchliche Entwicklung blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen. Auf einen einfachen Nenner gebracht, setzte sich im Arbeitsrecht der staatssozialistischen Ländern eine Doppeltendenz durch, mit der – erstens – die Position der Beschäftigten gegenüber den Betriebsleitungen gestärkt und – zweitens – eine engere Kopplung mit dem Sozialrecht herbeigeführt wurde. Ein Zusammenhang mit sozialpolitischen Befriedungsmaßnahmen ist evident. Zugleich und in gewisser Weise kompensatorisch nahm das Arbeitsrecht immer deutlicher auch Züge eines Erziehungsrechts an. Am Beispiel der DDR ist diese Entwicklung leicht zu erkennen. Betonte das „Gesetz der Arbeit“⁴⁵ vom 19. April 1950 besonders stark das Recht auf Arbeit und die Gleichberechtigung von Mann und Frau, kehrte das Gesetzbuch der Arbeit (GBA) von 1961 die politische Erziehungsabsicht hervor.⁴⁶ Es gab hier einen starken Konnex zu der nach dem Beispiel der sowjetischen „Brigaden der kommunistischen Arbeit“ im Jahr 1959 begonnenen Kampagne für die „Brigaden der sozialistischen Arbeit“. 1968 wurde die Verabschiedung der neuen DDR-Verfassung zum Anlaß genommen, bereits materialisiertes Verfassungsrecht auch in formelles Recht umzusetzen.⁴⁷ Dazu zählte insbesondere der gesellschaftliche Führungsanspruch der SED. Das 1977 in Kraft tretende neue Arbeitsgesetzbuch (AGB) sollte die Funktion des Arbeitsrechts als „Zweig des einheitlichen sozialistischen Rechts der DDR“ stärken, „der das Verhalten der an gesellschaftlichen Arbeitsverhältnissen (d. h. an Verhältnissen zw. den als Arbeiter oder Angestellte beschäftigten Werk tätigen und den Betrieben) Beteiligten sowie der an mit diesen Verhältnissen verbundenen anderen gesellschaftlichen Verhältnis-

43 Theo Pirker/Rainer M. Lepsius/Hans Hermann Hertle, *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen*, Wiesbaden 1995, S. 215.

44 Frank Deppe, *Politisches Denken im 20. Jahrhundert. Die Anfänge*, Hamburg 1999, S. 310.

45 Gesetz der Arbeit zur Förderung und Pflege der Arbeitskräfte, zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und zur weiteren Verbesserung der materiellen und kulturellen Lage der Arbeiter und Angestellten vom 19.4.1959. GBl. der DDR 1950, S. 349.

46 Gesetzbuch der Arbeit vom 12.4.1961. GBl. der DDR I, S. 27–49.

47 DDR-Handbuch. Wissenschaftliche Leitung Hartmut Zimmermann unter Mitarbeit von Horst Ulrich und Michael Fehlauer, Bd. 1 M-Z, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Hg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Köln 1985, S. 1410.

sen Beteiligten regelt.“⁴⁸ Darüber hinaus hatte das AGB nach den Vorstellungen seiner Initiatoren auch konkrete wirtschafts- und gesellschaftspolitische Funktionen zu unterstützen.⁴⁹ Vor allem trat seine Aufgabe als ein politisches „Erziehungsrecht“ deutlicher hervor, auch wenn dieser Anspruch nicht gleichmäßig in allen Regelungsbereichen erfüllt wurde. Das Recht galt nicht primär als Instrument der Konfliktlösung, „sondern als Methode und Mittel der Beeinflussung der an den Arbeitsrechtsverhältnissen Beteiligten zu ‚gesellschaftsgemäßem‘ Verhalten“.⁵⁰ Die Spannung zwischen Intention und Wirklichkeit war evident, doch blieb die Absicht nicht ohne Wirkung. Ein Effekt trat schon deshalb ein, weil der Erziehungsanspruch eng mit einer auf Versorgung und Betreuung zielenden Sozialpolitik verzahnt war. Gerade in dieser Verbindung mit dem Sozialrecht erwies sich das Arbeitsrecht als ein für die Funktionsfähigkeit des politischen Systems unverzichtbares Scharnier.

Diese Entwicklung verlief ganz anders als die für moderne Sozialstaaten charakteristische Ausdifferenzierung des Arbeits- und Sozialrechts. Zwar hatten beide Rechtsdisziplinen eine gemeinsame Wurzel in der sozialen Frage, doch wurden ihre Gegenstände immer komplexer, so daß eine Aufgliederung geradezu zwangsläufig erfolgte.⁵¹ In den Ländern des sowjetischen Blocks hingegen bildete das Entstehen sozialistischer Arbeitsgesellschaften den Hintergrund für die teilweise Verschmelzung des Arbeits- und Sozialrechts. Unter diesem Vorzeichen glied sich die Gesetzgebung innerhalb der ostmitteleuropäischen Länder einander an. So konstatierten Arbeitsrechtler der DDR bei der Ausarbeitung des neuen Arbeitsgesetzbuches von 1977, man sei „in einigen wesentlichen Fragen zu weiterer Übereinstimmung mit den entsprechenden Regelungen in den Arbeitsgesetzbüchern der RSFSR, der ČSSR und der VR Polen“ gelangt.⁵² Tatsächlich traf dies auf die Festsetzung eines Mindestalters für Beschäftigung von Jugendlichen, den Kündigungsschutz älterer Werkstätiger, Kündigungsverbot bei Krankheit, die Beseitigung des Unterschiedes zwischen direktem und Gesamtschaden bei materieller Verantwortlichkeit der Beschäftigten, die Zusammenfassung von Krankengeld und Lohnausgleich sowie die Erweiterung der Ordnungsstrafatbestände bei Verletzung arbeitsrechtlicher Bestimmungen durch Betriebsleiter und leitende Mitarbeiter zu.⁵³

Ging es hier um Details, deren Angleichung auch unter dem Vorzeichen der „sozialistischen ökonomischen Integration“ im RGW naheliegend erschien, so bildete die Fixierung der Arbeitsbeziehungen auf die „Führungsrolle“ der Partei und die „Arbeitskollektive“ das eigentlich zentrale Element. Hier waren die Tendenz zur Vereinheitlichung des Arbeits- und Sozialrechts und dessen Orientierung an der UdSSR unverkennbar. Allerdings zog diese erst 1977 mit einer neuen Verfassung nach, die jene von 1936 ablöste.⁵⁴ Gleichwohl mündete der Angleichungsprozeß nicht in ein einfaches Kopieren sowjetischer Regelungen.

48 Lexikon der Sozialpolitik. Hg. v. Gunnar Winkler, Berlin 1987, S. 48.

49 Ebd.

50 Thiel, Arbeitsrecht, S. 150.

51 Gerhard A. Ritter, Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich, München 1991, S. 18.

52 Gemeinsame Arbeitsgruppe, Bericht zum Entwurf des neuen Arbeitsgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik, S. 7, 13.10.1975, BAArch DQ 3, 39.

53 Ebd.

54 Hildermeier, Geschichte der Sowjetunion, S. 847.

Besonders die DDR befand sich dabei aufgrund ihres heiklen völkerrechtlichen Status in einer schwierigeren Lage als die anderen Länder. So hatte sie bereits in den fünfziger Jahren bei der Umgestaltung der Sozialversicherung und ihrer Übernahme durch den FDGB an wesentlichen Elementen des auf die Bismarcksche Sozialgesetzgebung zurückgehenden Beitragssystems festgehalten.⁵⁵ Dabei sollte es bis 1990 bleiben, wenngleich das unzureichende Beitragsaufkommen eine Mischfinanzierung mit wachsenden staatlichen Zuschüssen nötig machte. Auch beim Arbeitsrecht war man nicht geneigt, über den eigenen Schatten zu springen. So warf das Arbeitsgesetzbuch von 1977 die Frage auf, wie weit es den Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) folgen sollte. Die DDR lehnte z. B. die Schaffung selbständiger Kontrollorgane über die Einhaltung der Arbeitsrechtsnormen mit unabhängigen öffentlichen Beamten auf Lebenszeit mit der Begründung ab, das bürgerliche Prinzip der Gewaltenteilung widerspreche „unserem Prinzip der Einheit von Rechtssetzung, Durchsetzung und Kontrolle“. Auch auf ein Verbot der Nachtarbeit für Frauen wollte man sich nicht einlassen, weil dies „zu einer Einschränkung der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten der Frauen führen“ würde. Einige ILO-Übereinkommen, wie etwa eines, das die Gewährung von mindestens 24 Stunden zusammenhängender Ruhezeit pro Woche vorsah, wurden im Hinblick auf ihre „erheblichen ökonomischen Auswirkungen“ nicht realisiert.“⁵⁶

Polen hingegen zeigte sich gegenüber den internationalen Regelungen wesentlich offener. Das neue Arbeitsgesetz von 1974 folgte weitgehend den ILO-Vorgaben. Die DDR-Experten registrierten das mit kritischem Interesse. So vermißten sie das Fehlen „einer eindeutigen politischen Zielstellung“. Auch gebe es „keinen arbeitsrechtswissenschaftlichen Vorlauf“ und die auf einer Gesetzesgrundlage von 1958 beruhende Arbeiterselbstverwaltung sei „als Besonderheit auf dem Gebiet der Mitbestimmung“ zu betrachten.⁵⁷ Immerhin veranlaßten die polnischen Bemühungen, möglichst vielen ILO-Konventionen beizutreten, auch die DDR zu prüfen, inwieweit auch alle durch sie nicht ratifizierten Konventionen bei Entwicklung des eigenen Arbeitsrechts zu beachten waren.⁵⁸

Gerade die Beispiele der DDR und Polens zeigen, wie vom Typ her übereinstimmende Arbeitsverfassungen und Arbeitsbeziehungen durch politische Entscheidungen und letztlich auch durch wirtschaftliche und soziale Sachzwänge modifiziert werden konnten. Das Problem stellte sich für alle Staaten im östlichen Mitteleuropa. Versucht man pauschal jene Faktoren zu bestimmen, die zwischen 1945 und 1989 die Arbeitsbeziehungen definierten, so waren dies in erster Linie die kommunistischen Parteidiktaturen, ihre sozialen Gestaltungs- und ideologischen Erziehungsansprüche, ein dominantes Staatseigentum und ein System der Zentralverwaltungswirtschaft. So gesehen spräche nichts dagegen, die Arbeitsverfassung als totalitär und die Arbeitsbeziehungen als autoritär zu beschreiben. Die Struktur- und Funktionsdefizite dieses der politischen Intention folgenden Erklärungsmusters sind jedoch nicht zu übersehen. Die Stellung der abhängig Beschäftigten gegenüber dem Staat als kollektivem

55 Dierk Hoffmann, *Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR. Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956*, München 1996, S. 335.

56 Gemeinsame Arbeitsgruppe, Bericht zum Entwurf des neuen Arbeitsgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik, (Anlage), 13.10.1975, BArch DQ 3, 39.

57 Staatssekretariat für Arbeit und Löhne, Abt. Arbeitsrecht: Information über den Stand des Arbeitsgesetzbuches der VR Polen, 7.5.1973, BArch DQ 3, 23.

58 Ebd.

„Unternehmer“ und gegenüber den betrieblichen Vorgesetzten wies gegenläufige Tendenzen auf. Im Arbeitsrecht erfuhr die Beschäftigtenposition gegenüber Staat und betrieblichen Leitungsebenen eine allmähliche Stärkung.⁵⁹ Auch ist eine sozialpolitische Eigendynamik festzustellen, in der politische Legitimationsansprüche in einen Zwang zu sozialen Zugeständnissen umschlugen. Schließlich sind die Steuerungsdefizite der zentralen Wirtschaftsplanung zu nennen. Um sie wenigstens teilweise zu kompensieren, wurde ein informelles System lokaler und betrieblicher Arrangements notwendig, das einerseits politisch stabilisierend wirkte, andererseits aber die Machtgrundlagen der Parteiregime aushöhlte.

Symptomatisch für die seit den siebziger Jahren um sich greifende Krise des „Real“-Sozialismus wurde eine allmählich einsetzende Stagnation von Gesellschaften und Volkswirtschaften.⁶⁰ Auch im Arbeitsrecht bewegte sich kaum noch etwas, sieht man einmal von den besonderen Bedingungen des Kriegsrechts in Polen ab. Die Last ungelöster Probleme setzte die Arbeitsbeziehungen unter Druck. Ohne daß gewachsene Betriebsbindungen brüchig geworden wären, begann sich die Arbeitsdisziplin zu lockern. Dies hatte z. T. handfeste Gründe in der Versorgungskrise, beanspruchte doch die Beschaffung der für das tägliche Leben erforderlichen Ressourcen immer mehr Zeit, darunter eben auch Arbeitszeit.⁶¹ Angesichts einer verbreiteten Enttäuschung über ausbleibende Reformen bzw. über die nichtintendierten Folgen der sowjetischen „Perestroika“ ließ auch die Arbeitsmotivation nach. Als Zeichen wachsender Unzufriedenheit, vielleicht aber auch nachlassenden Herrschaftsdrucks, ist ebenso die steigende Zahl von Arbeitsrechtsstreitfällen zu deuten.⁶²

Solche Tendenzen kontrastieren mit der beachtenswerten Stabilität betrieblicher, in den meisten Bereichen industriell geprägter Arbeitsbeziehungen. Selbst im Verlauf des Jahres 1989 kam es in den Betrieben kaum zu Protesten, die diese Beziehungen grundsätzlich in Frage gestellt hätten. Das ist erklärungsbedürftig. Unter den maßgebenden Gründen dürfte neben der besonderen Art der Arbeitsbeziehungen auch die Schlüsselposition der Betriebe in den sozialen Sicherungssystemen der ostmitteleuropäischen Staaten anzuführen sein.

Soziale Sicherungssysteme

Die in Polen 1970 begonnene Entwicklung dominiert die heutige Sicht auf die Rolle der Arbeiterschaft in der Endphase des sowjetisch geprägten Sozialismus. Das ist insofern be-

-
- 59 Peter Hübner, *Durch Planung zur Improvisation. Zur Geschichte des Leitungspersonals in der staatlichen Industrie der DDR*, in: *Archiv für Sozialgeschichte*. Hg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Verbindung mit dem Institut für Sozialgeschichte e. V. Braunschweig-Bonn, 39. Bd, Bonn 1999, S. 197–233.
- 60 Valerie Bunce, *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State*, Cambridge/New York/Melbourne 1999, S. 37.
- 61 Ina Merkel, *Arbeiter und Konsum im real existierenden Sozialismus*, in: Hübner/Tenfelde: *Arbeiter*, S. 527–553.
- 62 *Statistisches Jahrbuch der DDR (StJbDDR) 1980*, Berlin 1980, S. 386; *StJbDDR 1988*, Berlin 1988, S. 400; Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Heft 23: *Rechtspflege: Arbeitsverfahren der Konfliktkommissionen 1972 bis 1988 – Arbeitsunterlage* – . Hg. vom Statistischen Bundesamt, Wiesbaden 1995, S. 10–139.

gründet, weil die Auswirkungen der polnischen Krise auf die benachbarte Region nicht in Abrede zu stellen sind. Trotzdem löste sie keine größeren Nachahmungseffekte aus. Insofern verdeckte der spektakuläre polnische Sonderfall die Situation in den anderen Ländern Mittel- und Osteuropas eher, als daß er diese erklären könnte. Denn in den hier während der siebziger und achtziger Jahre aufbrechenden politischen Auseinandersetzungen zwischen Dissidenten und Regierenden spielten Arbeiter kaum eine Rolle.⁶³ Daran änderte sich selbst im Herbst des Jahres 1989 kaum etwas.⁶⁴ Man wird dies nicht zuletzt als einen in seiner Konsequenz freilich als problematisch zu bewertenden Erfolg der um 1970 eingeleiteten Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu deuten haben.⁶⁵

Allerdings, trotz dieser auf die Arbeiter fixierten sozialen Befriedungsversuche und entgegen der staatlichen Inszenierung der Arbeiterschaft als „herrschende Klasse“ bildete diese für die regierenden Staatsparteien immer auch ein Risikopotential. Seine Bedeutung läßt sich vor dem Hintergrund der politischen Krisen ermessen, die in Polen offen ausbrachen und auch in der ČSSR sowie in der DDR immerhin aber mit der Charta '77 und regimekritischen Menschenrechts- und Friedensinitiativen die Schwelle zur Öffentlichkeit überschritten. Während die Parteiregime die relativ kleinen Oppositionsgruppen mit Hilfe der Repressionsinstrumente zu isolieren versuchten, sahen sie sich gleichzeitig vor der Notwendigkeit, die Loyalität einer Bevölkerungsmehrheit, Arbeiter und Angestellte vor allem, durch eine gezielte Politik der sozialen Befriedung und teilweise auch Privilegierung zu erkaufen oder wenigstens sozialen Protest zu vermeiden. In Bulgarien, der ČSSR, der DDR, Ungarn und mit Einschränkung in Rumänien gelang das einigermaßen. In Polen entglitt diese Entwicklung der politischen Kontrolle wohl auch, weil hier wie in keinem anderen Ostblockland mit Hilfe der katholischen Kirche für Opposition und Protest ein großes Organisationspotential mobilisiert werden konnte, getragen vor allem von der Arbeiterschaft.⁶⁶ Mit etwas Abstand betrachtet, erschließt sich eine Parallele: Die Radikalisierung der Arbeiterbewegung zur Zeit der „Großen Depression“ im ausgehenden 19. Jahrhundert veranlaßte „alle westlichen Staaten ... unabhängig von der nationalen Mentalität oder Geschichte“ soziale Sicherungssysteme als Schutz vor den Ausschlägen selbstregulierter Märkte zu schaffen.⁶⁷ Im Prinzip hatte man es hier mit den gleichen Befriedungsmethoden zu tun, wie sie später auch in den sozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas anzutreffen waren.

Das Problem einer sozialen Sicherung für Arbeiter war stets eng verknüpft mit der sozialen Frage. In den europäischen Gesellschaften des ausgehenden 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat man zu ihrer Lösung zwei Hauptwege eingeschlagen: Zum einen gab es das ältere, auf einem Versicherungssystem beruhende Bismarck-Modell des Wohlfahrtsstaates, zum anderen etablierte sich nach dem Zweiten Weltkrieg das auf staatlicher

63 Vgl. Helmut Fehr, *Eliten und Zivilgesellschaft in Ostmitteleuropa. Polen und die Tschechische Republik (1968–2003)*, in: APZ B 5–6/2004, S. 48–54.

64 Vgl. Linda Fuller, *Where was the working class? Revolution in Eastern Germany*, Urbana u. a. 1999.

65 Peter Hübner, *Norm, Normalität, Normalisierung: Quellen und Ziele eines gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsels im sowjetischen Block um 1970*, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, Nr. 28/29, Jan. 2003, S. 24–40.

66 Leonid Luks, *Katholizismus und politische Macht im kommunistischen Polen 1945–1989. Die Anatomie einer Befreiung*, Köln 1993, bes. S. 111–134.

67 Karl Polanyi, *The great transformation: politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Frankfurt/M., 2. Aufl. 1990, S. 290f.

Fürsorge aufbauende Beveridge-Modell.⁶⁸ Die im östlichen Mitteleuropa angesiedelten Beispiele basierten ursprünglich im wesentlichen auf dem Bismarck-Modell.⁶⁹ Bei diesem stand die Arbeitspolitik im Mittelpunkt.⁷⁰ Strukturell hätte hier eine wichtige Anschlußstelle für die sozialen Sicherungssysteme sozialistischer Gesellschaften sowjetischen Typs liegen können.

Die Sowjetunion schlug allerdings einen anderen Weg ein, dem nach 1945 auch die meisten der in ihrem Machtbereich liegenden Länder folgten. Diese Weichenstellung betraf vor allem das Gesundheitswesen und das System der sozialen Sicherheit, darunter Renten, Kranken- und Mutterschaftsgeld, Kindergeld und Beschäftigungspolitik. Kennzeichnend wurde eine starke, an das Konzept der sozialistischen Industrialisierung gebundene Arbeitszentrierung sozialer Leistungen. So erklärt es sich, daß bereits frühe Sowjet-Dekrete die Einführung einer gesundheitlichen Überwachung in den Betrieben und eine kostenlose gesundheitliche Betreuung aller Werkstätigen vorsahen.⁷¹ Die Produktionsorientierung kam auch in einem System der gesundheitlichen Prophylaxe zum Tragen, bei dem die Dispensairebetreuung in betrieblichen Gesundheitseinrichtungen eine besondere Rolle spielte.⁷² Man kann von einem Vorsorge- und Betreuungssystem sprechen, in dem das Ziel einer sozialen Sicherung keine separate Option mehr war.⁷³ Die sozialistische Gesellschaft galt in der marxistisch-leninistischen Doktrin grundsätzlich als eine sozial sichere Gesellschaft.

Indem die verfügbaren Ressourcen auf die Pflege und den Erhalt des „gesellschaftlichen Arbeitsvermögens“ konzentriert wurden, kam es zu einer charakteristischen sozialen Zweiteilung: Die aktiv im Erwerbsleben stehenden Arbeiter und Angestellten profitierten von diesem Versorgungs- und Betreuungsmodell.⁷⁴ Langwierige Krankheit und Alter bildeten hingegen Exklusionsfaktoren. Den hierdurch „unproduktiv“ Gewordenen blieb zumeist ein Rentenniveau, das sich an sozialen Mindeststandards orientierte. Daraus resultierte auf Dauer ein akutes Armutsproblem.⁷⁵ Daran änderten auch Differenzierungen wenig, die sich aus politisch begründeten Privilegien herleiteten.⁷⁶

Zu den Besonderheiten sozialer Sicherung zählte in allen „real“-sozialistischen Ländern ein frühzeitig eingeführtes doppeltes Preissystem. Grundnahrungsmittel, z. T. Kleidung, Mieten und Tarife wurden subventioniert, während andere Konsumgüter zu überhöhten Preisen in den Handel gelangten. Seit den sechziger Jahren gab es Reformversuche, die u. a.

68 Schmid, Wohlfahrtsstaaten, S. 89.

69 Karl Hinrichs, Rentenreformpolitiken in OECD-Ländern. Deutschland im Vergleich, in: WeltTrends Nr. 24, Herbst 1999, S. 7–28, hier S. 11, FN 4.

70 Ritter, Sozialstaat, S. 61–87.

71 Gaston V. Rimlinger, Welfare Policy and Industrialization in Europe, America, and Russia, New York u. a. 1971, S. 252–260; Bernice Q. Madison: Social Welfare in the Soviet Union, Stanford 1968, S. 25–30, 50–52.

72 Kaufmann, Internationaler Vergleich, S. 837f.; Maria Elisabeth Ruban u. a., Wandel der Arbeits- und Lebensbedingungen in der Sowjetunion 1955–1980. Pläne und Ergebnisse im Spiegel sozialer Indikatoren, Frankfurt/M. 1983, S. 241–247; Günter Ewert, Dispensairebetreuung in der DDR: ein Rückblick nach vorn, Berlin 2002.

73 Pavel Stiller, Sozialpolitik in der UdSSR 1950–1980, Baden-Baden, S. 171–179.

74 Kaufmann, Internationaler Vergleich, S. 839.

75 Vic George/Nick Manning, Socialism, Social Welfare and the Soviet Union, London 1980, S. 62.

76 Klaus v. Beyme, Reformpolitik und sozialer Wandel in der Sowjetunion (1970–1988), Baden-Baden 1988, S. 122–128.

auch einen Abbau solcher Subventionen vorsahen.⁷⁷ Das gedieh in Ungarn und Polen relativ weit. Den meisten anderen Ländern der Region gelang ein Ausstieg aus der die Haushalte enorm belastenden Subventionspolitik nicht, zumal die im Preis heruntersubventionierten Sortimente im wesentlichen am Bedarf von Arbeiterfamilien ausgerichtet waren.

Es ist hier nicht der Platz, näher auf die sozialen Sicherungssysteme der Sowjetunion einzugehen. Vielmehr soll am polnischen Beispiel gezeigt werden, wie deren Adaption im östlichen Mitteleuropa nach 1945 erfolgte.

Polen übernahm nach dem Zweiten Weltkrieg das sowjetische Modell der staatlich organisierten und finanzierten Gesundheitsversorgung.⁷⁸ Vorausgegangen war die Auflösung der in der Zwischenkriegszeit aufgebauten Krankenversicherung mit ihren privaten Komponenten. In den ersten Jahren der Nachkriegszeit spielten die Betriebskantinen für die Versorgung von Arbeitern und Angestellten sowie ihrer Familien mit Mittagessen eine wichtige Rolle.⁷⁹ Bereits an diesem frühen Beispiel wurde die seither noch zunehmende Bedeutung der Betriebe für die sozialen Sicherungssysteme sichtbar. Angesichts der bald anzutreffenden Symptome einer Unterfinanzierung und Überlastung staatlicher Versorgungs- und Betreuungseinrichtungen erfüllten Betriebe teilweise auch kompensatorische Aufgaben. Nach anfänglich beachtlichen Erfolgen unterlag die Gesundheitsversorgung in der Volksrepublik Polen einem allmählichen Verfall, der sich in einer Überalterung der Einrichtungen, einer relativen Absenkung des Lohnniveaus im Gesundheitswesen und einer Demotivierung des Personals sowie schließlich in einem schlechten Gesundheitszustand der Bevölkerung auswirkte.⁸⁰ Die Gierек-Ära unterbrach diesen Trend zeitweilig, weil in den siebziger Jahren erhebliche soziale Zugeständnisse gemacht wurden. Die Fortsetzung der schweren Wirtschaftskrise in den achtziger Jahren belastete Substanz und Leistungsfähigkeit des medizinischen Dienstes erneut schwer, wenngleich die staatlichen Aufwendungen hierfür nominal deutlich stiegen.⁸¹

Trotz dieser längerfristigen krisenhaften Entwicklung blieben die sozialen Sicherungssysteme in der Volksrepublik Polen, gemessen am internationalen Vergleich, immer noch auf einem beachtlichen Niveau: Die medizinische Betreuung galt als verfassungsmäßig abgesichertes Grundrecht.⁸² Den von der Sozialversicherung erfaßten Arbeitern, Angestellten und ihren Familien standen die Leistungen des Gesundheitssystems, darunter auch Kuren, Prothesen Sehhilfen u. ä., kostenlos zur Verfügung. Seit 1972 wurde dieses System auch auf Handwerker, Freiberufler, Einzelbauern usw. ausgedehnt. Allerdings waren bei Arzneimitteln 10–30% des Preises privat zu tragen. Rentner und ihre Familien blieben von Zuzahlungen befreit. Im Krankheitsfall erhielten Beschäftigte vom ersten Tag an ein halbes Jahr lang ein nach Dienstjahren gestaffeltes Krankengeld von der Sozialversicherung. 1975 wurden zudem ein Ausgleichsgeld für die berufliche Rehabilitation und eine Krankheitsrente für Beschäftigte, die nach Auslaufen des Krankengeldes weiterbehandelt werden mußten, einge-

77 Einen Überblick zu den Reformansätzen bietet Segert, *Die Grenzen Osteuropas*, S. 191–213.

78 Christoph Sowada, *Soziale Reformen in Polen. Zwischen Bewährung und Neuanfang*, in: *WeltTrends*, Nr. 24, Herbst 1999, S. 29–47, hier S. 30.

79 Vgl. Zbigniew Landau/Jerzy Tomaszewski, *Wirtschaftsgeschichte Polens im 19. und 20. Jahrhundert*, Berlin 1986, S. 289.

80 Herbst 1999, S. 30.

81 Główny Urząd Statystyczny (Ed.), *Rocznik Statystyczny 1990*, Warszawa 1990, S. 140.

82 Die folgenden Angaben sind dem Handbuch „Polen“ entnommen. Polen, Warszawa 1977, S. 358–371.

führt. Renten wurden in Polen im allgemeinen nach Vollendung des 60. Lebensjahres bei Frauen und des 65. Lebensjahres bei Männern und abhängig von Einkommen und Arbeitsjahren gezahlt.

Die Mittel für Gesundheitswesen, Sozialfürsorge, aber auch für Bildung und Erziehung speisten sich zum größeren Teil aus dem Staatshaushalt, zum Teil aber auch aus Fonds der Gewerkschaften und der Betriebe. Die Hauptquelle der Sozialversicherungsleistungen bildeten die in voller Höhe von den Betrieben geleisteten Versicherungsbeiträge für die Beschäftigten. Die Verwendung erfolgte über eine einheitliche Sozialversicherungsanstalt.

Die sozialen Sicherungssysteme Polens wurden zwar, wie in den meisten anderen Ländern des sowjetischen Blocks auch, in den späten Jahren der Volksrepublik durch eine wachsende Zahl von Altersrentnern immer stärker in Anspruch genommen. Gleichzeitig aber hatte man es mit einem hohen Bevölkerungswachstum zu tun, dem die Schaffung neuer Arbeitsplätze nicht rasch genug folgen konnte. Die hiergegen ergriffenen Maßnahmen, wie die Beschäftigung aus sozialen Gründen, also Einstellung ohne Bedarf, oder auch finanzielle Anreize für das Fernbleiben vom Arbeitsmarkt, standen in Konkurrenz zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Eine reale Entlastung erfolgte eher durch die Beschäftigung polnischer Arbeitnehmer im Ausland.

Die DDR bietet insofern ein bemerkenswertes Kontrastbeispiel, weil sie bei der Sozialversicherung im Prinzip am Bismarck-Modell festhielt. Es hat wiederholt Versuche gegeben, das in der Sowjetunion und anderen osteuropäischen Staaten ausschließlich auf staatlichen Ressourcen beruhende System zu übernehmen. Wenn die DDR diesen Weg dennoch nicht einschlug, hatte das mindestens drei Gründe. Erstens befand sie sich in einer stärker ausgeprägten wohlfahrtsstaatlichen Tradition, in der auch nach 1945 gewerkschaftliche und sozialdemokratische Positionen aus der Zeit der Weimarer Republik eine Rolle spielten. Zweitens resultierte eine gewisse Pfadabhängigkeit daraus, daß man sich beim Aufbau der neuen Einheitsversicherung auf das bestehende Netz der Allgemeinen Ortskrankenkassen stützen konnte. Drittens hatte man auch die westdeutsche Entwicklung im Blick zu behalten, sowohl unter Konkurrenzgesichtspunkten, als auch im Hinblick auf eine bis in die sechziger Jahre noch immer propagierte Wiedervereinigung Deutschlands. All dies lieferte Argumente für das Festhalten am Versicherungsprinzip und der staatlichen Garantie von Sozialleistungen.⁸³ Die Funktionsfähigkeit dieses System stand zwar nie in Frage, doch hatte sie ihren Preis. Ein immer größerer Teil der Kosten konnte nicht durch die relativ niedrig gehaltenen Versicherungsbeiträge beglichen werden. Die Zuschüsse aus dem Staatshaushalt stiegen bei Sozialversicherung und Renten von 4,5 Mrd. Mark im Jahr 1950 auf 36,3 Mrd. Mark 1988; die staatlichen Zuwendungen für das Gesundheits- und Sozialwesen erhöhten sich im gleichen Zeitraum von 1,4 Mrd. auf 17,8 Mrd. Mark.⁸⁴ Selbst unmittelbaren Akteuren war bewußt, daß hier die Grenzen wirtschafts- und sozialpolitischer Rationalität überschritten wurden.⁸⁵

83 Gunnar Winkler, Ziele und Inhalte der Sozialpolitik, in: Günter Manz/Ekkehard Sachse/Gunnar Winkler (Hg.), Sozialpolitik in der DDR – Ziele und Wirklichkeit, Berlin 2001, S. 13–33, hier S. 14f.

84 StJBDDR 1989, Berlin 1989, S. 52.

85 Vgl. Heinz Eberth, Soziale Sicherung (Sozialversicherung der DDR), in: Manz/Sachse/Winkler, Sozialpolitik, S. 199–212, hier S. 204.

Im Vergleich einiger mittel- und osteuropäischer Länder stand Polen während der achtziger Jahre offensichtlich vor den größeren Problemen in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, auch, weil die Zahl der Rentner und Pensionäre wesentlich rascher stieg als in anderen Ländern. Bei den ausgezahlten Summen ist allerdings eine hohe Inflationsrate herauszurechnen. Die DDR hingegen entlastete sich offenbar durch die Ausreise von Rentnern in die Bundesrepublik. Sie hatte aber auch bei der Rentenhöhe einen Nachholbedarf, wie der Anstieg der durchschnittlichen Monatsrenten in diesem Zeitraum zeigt.

Renten/Pensionen 1980, 1985, 1989

	1980	1985	1989
Zahl der Rentner/Pensionäre in 1.000 Personen			
DDR	3.579	3.296	3.210
Polen	4.517	6.252	6.885
ČSSR	3.304	3.413	3.495
UdSSR	50.198	55.728	59.704
Summe der ausgezahlten Renten/Pensionen in Mio. der nationalen Währung			
DDR	14.789	15.286	16.296
Polen	152.438	728.406	7.865.774
ČSSR	42.447	52.893	61.642
UdSSR	33.323	44.934	58.400
Monatliche Durchschnittsrente/Pension in Einheiten der nationalen Währung			
DDR	317	357	425
Polen	2.681	9.209	95.575
ČSSR	1.181	1.339	1.519
UdSSR	57	73	89

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Mitgliedstaaten des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe 1990, (russ.), Moskva 1990, S. 146.

Auch im Anteil der Renten und Unterstützungszahlungen an den konsumtiven Mitteln nahm Polen eine Spitzenstellung ein, während man bei den anderen Vergleichsfällen den Versuch beobachten kann, diese Relation zu drücken (DDR, ČSSR) oder gebremst wachsen zu lassen (UdSSR).

**Pensionen und Unterstützungen
(in Prozent der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds)**

	1980	1985	1989
DDR	37,1	31,3	31,6
Polen	44,8	48,1	51,0
ČSSR	49,7	47,6	45,9
UdSSR	37,9	40,4	41,3

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Mitgliedstaaten des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe 1990, (russ.), Moskva 1990, S. 95.

Um diese Belastung tragen zu können, mußte Polen jedoch bei anderen sozialen Leistungen wie im Gesundheitswesen und bei der Sozialfürsorge anteilige Reduzierungen vornehmen. In der DDR, der ČSSR wuchs dieser Anteil leicht an, in der UdSSR hielt er sich stabil auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

Kostenfreie Leistungen für Gesundheitsschutz, soziale Fürsorge, Körperkultur, Erholung und Tourismus (in Prozent der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds)

	1980	1985	1989
DDR	17,9	18,8	19,3
Polen	25,7	21,7	20,2
ČSSR	15,7	16,0	17,5
UdSSR	15,9	14,9	15,6

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Mitgliedstaaten des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe 1990, (russ.), Moskva 1990, S. 95.

Im Stabilitätsvergleich sozialer Sicherungssysteme nahm die Tschechoslowakei eine günstigere Position ein, als die anderen Länder.⁸⁶ Es machte sich hier wohl bemerkbar, daß sie bereits aus der Vorkriegszeit über verhältnismäßig hohe soziale Standards verfügte.

In allen staatssozialistischen Ländern basierten die sozialen Sicherungssysteme auf dem Dualismus des Rechts auf Arbeit und der Pflicht zur Arbeit. Sie waren funktional arbeitszentriert. Dies führte zu einer scharfen Diskrepanz zwischen Arbeitseinkommen und Renten. Das Postulat der sozialen Sicherheit für alle schloß Altersarmut nicht aus. In den meisten Ländern des sowjetischen Blocks wurden die Sicherungssysteme aus dem Staatshaushalt, sowie aus Beiträgen der Gewerkschaften und Betriebe finanziert. Das hier angeführte polnische Beispiel entsprach dieser Praxis. Teils gab es Mischfinanzierungen, wie bei den Krankenkassenbeiträgen. In der DDR blieb ein Sozialversicherungssystem nach dem Umlageprinzip erhalten, das aber in zunehmendem Maße von staatlichen Transferzahlungen abhängig war und insofern auch zu einem Mischsystem wurde.

Zusammenfassung und Ausblick

Der direkten Verzahnung von Wirtschafts- und Sozialpolitik in den sozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas entsprach eine enge Verbindung zwischen Arbeitsbeziehungen und sozialen Sicherungssystemen, wobei das Recht auf Arbeit als dominanter Faktor erschien. Generell sah das Arbeitsrecht eine relativ starke Stellung abhängig Beschäftigter und deren soziale Grundsicherung vor. Die damit verbundene konsens- und legitimationsfördernde Absicht wurde durch ideologische Beeinflussung und politische Erziehungsbemühungen der

86 Lenka Kalinová, Sociální reforma a sociální realita v Československu v šedesátých letech (Soziale Reform und soziale Realität in der Tschechoslowakei in den sechziger Jahren), Praha 1998; dies., K sociálním dějinám Československa v letech 1969–1989 (Zur Sozialgeschichte der Tschechoslowakei in den Jahren 1969–1989), Praha 1999.

Parteiregime ergänzt. Arbeitsrecht war in diesem Sinne ebenso soziales Sicherungsrecht wie Erziehungsrecht. Die Arbeitsverfassung bot hierfür den Rahmen.

Die Geschichte der Arbeit, der Arbeitsbeziehungen und der sozialen Sicherungssysteme in den Ländern des östlichen Mitteleuropa erfuhr sehr bald nach Beginn des um 1990 einsetzenden Transformationsprozesses dramatische Veränderungen.⁸⁷ Arbeiter erlitten einen immensen sozialen Statusverlust. Aus der einst als „herrschende Klasse“ umworbenen Arbeiterschaft wurde eine Schicht von Arbeitnehmern in teils prekären Beschäftigungsverhältnissen, teils auch mit fließenden Übergängen zur Gruppe der, wie Robert Castel sie nennt, „Überzähligen“.⁸⁸ Es handelt sich hier um einen Sonderfall des generellen Problems abhängiger Arbeitsverhältnisse.⁸⁹

Eine an Erwerbsbiographien und an der Beschäftigungssituation festgemachte Gewinn- und Verlustrechnung läßt die Zäsur von 1989/1990 deshalb im Zwielicht erscheinen.⁹⁰ Besonders die für viele Arbeiter in Mittel- und Osteuropa neue Erfahrung von Arbeitslosigkeit kontrastiert dabei mit den relativ positiv konnotierten Arbeitsbeziehungen und sozialen Sicherungssystemen der späten „real“-sozialistischen Ära.⁹¹

Ein Vergleich zeigt indes höchst unterschiedliche Verläufe, aus denen sich – zumindest nach den offiziellen Daten – Ostdeutschland und Polen als besondere Problemfälle abheben: Während die registrierte Arbeitslosigkeit in der Tschechischen Republik bei 7,3% (2002), in Ungarn bei 5,6% (2002), in Rußland bei 13,4% (1999) erreichte, lag sie in Ostdeutschland bei 17,7% (2002) und in Polen bei 19,9% (2002).⁹² Die beiden letztgenannten Beispiele stehen für ein erhebliches Ausmaß an Deindustrialisierung.⁹³ Am Verlust von Industriearbeitsplätzen dürfte sich jener Vergleich vor allem festmachen, der postum zu einer relativ positiven Beurteilung der Arbeitsbeziehungen und der sozialen Sicherungssysteme in den staatssozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas führt. Allerdings stellen sich aus dieser Perspektive die Bindekräfte „real“-sozialistischer Arbeitsgesellschaften, das Recht auf Arbeit und das engmaschige System sozialer Sicherungen oft in einer Weise dar, die von den politischen und wirtschaftlichen Begleitumständen und Folgewirkungen abstrahiert.

Wie das geschieht, ist gut am polnischen Beispiel zu verdeutlichen: Arbeiter aus den Hochburgen der Protestbewegung der siebziger und achtziger Jahre kämpfen zu Beginn des 21. Jahrhunderts um den Erhalt ihrer Arbeitsplätze und fordern „Arbeit und Brot“.⁹⁴ Es

87 Heribert Kohl/Wolfgang Lecher/Hans-Wolfgang Platzer, *Arbeitsbeziehungen in Ostmitteleuropa zwischen Transformation und EU-Beitritt* [Electronic ed.], Bonn 2000.

88 Robert Castel, *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz 2000, S. 348.

89 Jürgen Kocka, *Arbeit als Problem der europäischen Geschichte*, in: Manfred Bierwisch (Hg.), *Die Rolle der Arbeit in verschiedenen Epochen und Kulturen*, Berlin 2003, S. 77–92.

90 Thomas Ahbe/Michael Hofmann, „Eigentlich unsere beste Zeit“. Erinnerungen an den DDR-Alltag in verschiedenen Milieus, in: APZ B 17/2002, S. 13–22.

91 International Labour Office, *Global Employment Trends*, January 2004, S. 24–28.

92 Statistisches Bundesamt Deutschland 2003: http://www.destatis.de/ausl_progsuche_ausland.htm. In Polen überschritt die Arbeitslosigkeit im Januar 2004 zum drittenmal in Folge die 20-Prozent-Marke. *Gazeta Świąteczna*, 21./22.02.2004, S. 1.

93 Für die östlichen Bundesländer Deutschlands vgl. Klaus Steinitz, *Deindustrialisierung. Die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung 1989–1999*, in: Fritz Vilmar (Hg.), *10 Jahre Vereinigungspolitik*, Berlin, 2. Aufl. 2000, S. 119–146.

94 TV Polonia, *Wiadomości*, 2.9.2003, 19.30 Uhr.

spielen hierbei offensichtlich Vergleiche mit der Situation in der Volksrepublik eine Rolle. So lassen Umfragen die Gierek-Ära der siebziger Jahre trotz ihrer fatalen Schuldenbilanz in einem relativ günstigen Licht erscheinen.⁹⁵ Neuere Versuche, Straßen und Plätze nach Edward Gierek zu benennen und ihm Denkmäler zu bauen, sind nicht nur als Nostalgie zu bewerten, die sich auf die Denkfigur der „guten alten Zeit“ reduzieren ließe.⁹⁶ Vielmehr wird man von einer selektiven Wahrnehmung auszugehen haben, für die eine umfassende, wenn auch mangelhafte, Versorgung und Betreuung, scheinbar auf Dauer angelegte soziale Sicherheit wie auch das Recht auf Arbeit zentrale Ansatzpunkte bietet – und zwar nachträglich. Die positive Einfärbung der Vergangenheit entsteht, genauer besehen, erst durch eine Rückprojektion negativer Erfahrungen aus der gegenwärtigen Transformationssituation heraus.

Der Vorgang ist auch in den östlichen Ländern der Bundesrepublik im Hinblick auf die DDR und in der Tschechischen Republik hinsichtlich der ČSSR konstatiert worden. Im ersten Fall ergab sich daraus eine medial inszenierte „Ostalgie“-Debatte. Im anderen Fall ist von einer „spezifisch tschechische(n) Note dieses Problems“ die Rede. Diese bestehe darin, „daß es heute eine sehr große Gruppe von Menschen gibt, die ‚Verlierer‘ der Transformation ist, während eine sehr kleine Gruppe binnen unglaublich kurzer Zeit einen riesigen Reichtum erwarb. Im ‚tschechischen realen Sozialismus‘ erreichten Löhne und Einkommen die höchste Nivellierung im ganzen sozialistischen Lager. Die Schere zwischen niedrigen und hohen Einkommen öffnete sich nach der Wende äußerst weit. Die Menschen störte diese Differenzierung nicht, solange sie die Aussicht auf eine erfolgreiche Zukunft hatten.“⁹⁷

Hier wird sichtbar, wo jener Vergleich seinen Ausgangspunkt hat, in dessen Verlauf die Arbeitsverfassungen und sozialen Sicherungssysteme der „real“-sozialistischen Länder postum eine Aufwertung erfahren. Man wird dies nicht ohne weiteres mit einem überhöhten sozialen Sicherheitsbedürfnis gleichsetzen dürfen. Wie Guntram Danne Mitte der neunziger Jahre auf einer Datenbasis von 1 850 Beschäftigten in zehn ostdeutschen, polnischen und westdeutschen Unternehmen in einer empirische Studie über die Arbeitsmotivation und Arbeitszufriedenheit zeigen konnte, waren unsicherheitsvermeidende Tendenzen in der relativ gut situierten westdeutschen Gesellschaft kaum weniger vorhanden als in den östlichen Transformationsgesellschaften. Die Leistungsbereitschaft der Ostdeutschen schien ausgeprägter zu sein als die der Westdeutschen. Erwartungen an die soziale Sicherheit waren hingegen in Polen niedriger als in Deutschland.⁹⁸

Wie belastbar solche Befunde sind, mag dahingestellt bleiben. Sie widersprechen im übrigen nicht einer anderen Wahrnehmung: Ein erhöhtes soziales Sicherheitsbedürfnis dürfte nämlich auch ein Ergebnis der in Europa während des 20. Jahrhunderts dominierenden Modelle des Sozial- bzw. Wohlfahrtsstaates sein. Sicherungsmöglichkeiten befriedigten nicht nur Sicherheitsbedürfnisse, sondern erzeugten sie auch. Im Grunde traf das auch auf das

95 Vgl. Janusz Rolicki, Edward Gierek. Życie i narodziny legendy (Leben und Geburt einer Legende), Warszawa 2002, S. 340–361.

96 Jan Dziadul, Gierek na kółkach (Gierek auf Rädern), in: Polityka nr 30 (2411) 26lipca 2003, S. 78–80.

97 Milan Horalek/Jana Formanowa, Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Tschechischen Republik. Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn: Politikinformation Osteuropa 99, Februar 2002, S. 14.

98 Guntram Danne, Die Bedeutung von Wertüberzeugungen beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft. Eine empirische Studie über Arbeitsmotivation und Arbeitszufriedenheit in ostdeutschen, polnischen und westdeutschen Unternehmen, Hamburg 1996.

staatspaternalistische Wohlfahrtssystem sowjetischen Typs zu. Aber anders als in der Bismarck- oder Beveridge-Variante galt hier soziale Sicherheit als konstitutive Eigenschaft des politischen Systems. Daraus ergab sich nicht zuletzt auch das bereits erwähnte Fehlen einer deutlichen institutionellen Differenzierung zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik. Hatte sich diese in den Industrieländern des Westens seit der Hochindustrialisierungsperiode herausgebildet, so ging man im sowjetischen Block von einer einheitlichen Struktur aus. Die an sich harmlos-tautologische Formel „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“, wie sie exemplarisch seit Mitte der siebziger Jahre in der DDR Verwendung fand, wurde dadurch zum Problem, daß sie von einer politischen Steuerung abhing und keine echte Selbstregulierung zuließ. Der fragwürdige Vorteil lag darin, die sozialen Versorgungs-, Betreuungs- und Sicherungssysteme zugunsten politischer Legitimation und Herrschaftssicherung unter Inkaufnahme ökonomischer Ineffizienzen bis zur Überlastung der wirtschaftlichen Fundamente ausbauen zu können.

In ihrer Untersuchung zur Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa hat Ulrike Götting diesen Zusammenhang herausgearbeitet.⁹⁹ Sie zeigt aber auch, wie aus den strukturellen Besonderheiten der Sozialsysteme in den betreffenden Ländern ein erhebliches Beharrungsvermögen resultierte, so daß die 1990 einsetzende Transformation mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten verlief. Während sie in der Arbeitsverfassung, insbesondere im Arbeitsrecht, weit gedieh, gelangte sie bei den sozialen Sicherungssystemen in den neunziger Jahren kaum über graduelle Reformen hinaus.¹⁰⁰ Lediglich die östlichen Bundesländer Deutschlands wichen wegen der Übernahme des westdeutschen Sozialrechts von diesem Muster ab.

99 Ulrike Götting, *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz*, Opladen 1998.

100 Hierzu im Überblick: Danny Pieters, *The social security systems of the states applying for membership of the European Union (Bulgaria, Cyprus, Czech Republik, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia and Turkey)*, Anwerpen 2003.