

# Deutsche Rentenversicherung

HERAUSGEBER DEUTSCHE RENTENVERSICHERUNG BUND (ZEITSCHRIFT SEIT 1929)

## Ziele, Praxis und Schwierigkeiten der beruflichen Rehabilitation in der DDR<sup>1</sup>

Carolin Wiethoff, Berlin

*Im Arbeiter- und Bauernstaat der DDR sollte jeder Mensch einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Dabei ist die Frage interessant, wie die berufliche Integration bei Personen aussah, die aufgrund unterschiedlicher Ursachen eine Erwerbsminderung aufwiesen und daher besondere gesetzliche Regelungen benötigten. Bereits in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) waren gesetzliche Bestimmungen zur Integration des betroffenen Personenkreises in den Arbeitsprozess erschienen, die bis zum Ende der DDR von verschiedenen Akteuren weiterentwickelt wurden. Eine besondere Rolle bei der Umsetzung spielten die Betriebe in der DDR, die über ein eigenes Gesundheits- und Sozialwesen verfügten und denen die Aufgabe zufiel, geeignete Arbeitsplätze bereitzustellen. Dabei traten jedoch Schwierigkeiten auf, die sich letztlich auf systemimmanente Schwächen zurückführen lassen.*

### 1. Die DDR als Arbeitsgesellschaft

Die DDR war eine Arbeitsgesellschaft.<sup>2</sup> Dies zeigte sich unter anderem daran, dass selbst Gruppen, die nur schwer in den Arbeitsprozess integrierbar waren, wie Menschen mit Erwerbsminderungen, einen Arbeitsplatz hatten oder erhalten sollten. Rechtliche Grundlage war das „Recht auf Arbeit“<sup>3</sup>, das laut Verfassung der DDR von 1949 verbürgt wurde. Immer deutlicher verwandelte sich das Recht auf Arbeit jedoch in eine Pflicht zur Arbeit, die 1961 sogar im

<sup>1</sup> Bei dem Text handelt es sich um Ergebnisse der 2015 mit dem FNA-Forschungspreis ausgezeichneten Dissertation der Verfasserin „Arbeit geht vor Rente. Zum Umgang des SED-Staates mit Erwerbsminderung am Beispiel von staatlicher und betrieblicher Sozialpolitik 1949-1989.“ Die Dissertation wird in Kürze im be.bra-Verlag unter dem Titel „Arbeit vor Rente. Soziale Sicherung bei Invaldität und berufliche Rehabilitation in der DDR (1949–1989)“ erscheinen.

<sup>2</sup> Vgl. Martin Kohli, Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung, in: Hartmut Kaelble/Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 31–61.

<sup>3</sup> Gesetzblatt (GBl.) der Deutschen Demokratischen Republik 1949, S. 516. Verfassung der DDR, Art. 15 Abs. 2: „Das Recht auf Arbeit wird verbürgt. Der Staat sichert durch Wirtschaftslenkung jedem Bürger Arbeit und Lebensunterhalt. Soweit dem Bürger angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt.“

Gesetzbuch der Arbeit verankert wurde.<sup>4</sup> Über vierzig Jahre hinweg prägte der Anspruch, möglichst vielen Bürger einen Arbeitsplatz zu vermitteln, die Sozialpolitik des SED-Regimes. Dies hatte seine Ursachen auch in der Ideologie des Sozialismus. Die offizielle Begründung lautete, dass Arbeit dem Betroffenen helfe, aktiv am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und sein Selbstwertgefühl stärke. Gleichzeitig sollte er auch als „vollwertiges Mitglied der Gesellschaft“<sup>5</sup> seinen Beitrag zum Aufbau des Sozialismus leisten.

Allerdings standen neben diesen ideologischen Grundsätzen auch pragmatische Erwägungen im Vordergrund. Die Eingliederung von erwerbsgeminderten Personen in den Arbeitsprozess sollte gleichzeitig dazu dienen, Arbeitskräfte zu gewinnen und dadurch andere Arbeitskräfte für wichtigere Bereiche freizusetzen. Diese Politik hing mit dem über vierzig Jahre herrschenden Arbeitskräftemangel zusammen, dessen Ursachen wiederum auf Schwächen des planwirtschaftlichen Systems der DDR zurückzuführen waren.<sup>6</sup> Denn die Betriebe horteten Material und Arbeitskräfte, um ihre Pläne zu erfüllen. Gleichzeitig war die Wirtschaftsbürokratie nie exakt über die in den Betrieben vorhandenen Ressourcen informiert<sup>7</sup>, sodass es ihr nicht gelang, bei akutem Arbeitskräftemangel in einem Betrieb Arbeitskräfte aus einem anderen Betrieb einzusetzen.<sup>8</sup> Daher wurden sukzessive weitere Teile der Gesellschaft – vor allem Frauen, Alters- und Invalidenrentner – in die Arbeitswelt eingebunden. Die Frauenerwerbstätigkeit war 1989 ähnlich hoch wie die der Männer und der Anteil der arbeitenden Rentner lag bei zehn Prozent.<sup>9</sup>

Die Integration von Invalidenrentnern und Schwerbeschädigten sollte zudem den Haushalt der Sozialversicherung schonen. Dieser war schon kurz nach der Staatsgründung in eine Krise geraten. Denn die SED-Führung, die eine Einheitssozialversicherung errichtet hatte, hielt an den niedrigen Beitragssätzen für Versicherte fest, weitete

gleichzeitig jedoch ihre Leistungen aus, so dass die Ausgaben schon bald die Einnahmen übertrafen.<sup>10</sup> Zu Beginn der fünfziger Jahre mündete diese Praxis in einen rigiden Sparkurs der Sozialversicherung. Anstatt etwas an den Grundsätzen zu verändern, wurden zunächst die Invalidenrentner hinsichtlich ihrer Rentenberechtigung überprüft.<sup>11</sup> Während der gesamten Zeit, in der die DDR Bestand hatte, wurde versucht, die Zahlung von Invalidenrenten zu vermeiden und stattdessen eine berufliche Reintegration durchzusetzen.

Invalidenrentner durften neben der Rente innerhalb des gesetzlich vorgeschriebenen Lohndrittels arbeiten. Bei dessen Überschreitung fiel die Rente allerdings weg. Rehabilitationsexperten plädierten daher mehrfach für eine Aufhebung dieser Regelung.<sup>12</sup> Auch in Beschwerdebriefen aus der Bevölkerung, sogenannten „Eingaben“, wurde gefordert, bei Überschreitung des Lohndrittels eine Teilrente zu gewähren.<sup>13</sup> Ab 1972 gab es im Rahmen der sozialpolitischen Beschlüsse der SED schließlich eine

4 GBl. der DDR I 1961, S. 27–29, hier § 2 Abs. 1 und 2, vgl. auch *Dierk Hoffmann*, Leistungsprinzip und Versorgungsprinzip: Widersprüche der DDR-Arbeitsgesellschaft, in: ders. und Michael Schwartz (Hrsg.), Sozialstaatlichkeit in der DDR. Sozialpolitische Entwicklungen im Spannungsfeld von Diktatur und Gesellschaft 1945/49–1989 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernummer), München 2005, S. 89–114, S. 99.

5 Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder), Gesundheits- und Sozialwesen an Ministerium für Gesundheitswesen, Sachgebiet Sozialwesen, Entwurf vom 30. und 31. März 1960, 14. April 1960, Bundesarchiv (BArch), DQ 1/21105, unpag.

6 *Hoffmann*, Leistungsprinzip und Versorgungsprinzip, S. 90.

7 *André Steiner*, Von Plan zu Plan, Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, Berlin 2007, S. 13 f.

8 *Hoffmann*, Leistungsprinzip und Versorgungsprinzip, S. 90.

9 Ebd., S. 89.

10 *Dierk Hoffmann*, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR. Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956 (Studien zur Zeitgeschichte, Band 47), München 1996, S. 287 f.

11 Beschluss über die Realisierung des Sparsamkeitsregimes in der Sozialversicherung, 117. Sitzung der Regierung vom 19. Februar 1953, BArch, DCI/3/174, Bl. 42–44.

12 *H. Bleckwenn* und *W. Presber*, Das Berliner Rehabilitationsprogramm im Jahre 1959/60, Sonderdruck aus: Das Deutsche Gesundheitswesen 11/1961, S. 493–503, auch in: Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO), BArch, DY 30/IV 2/19/103, Bl. 264–269, Bl. 266.

13 Sektor Arbeitsrecht an Genossin E., Auftrag vom 25. Juli 1961, 2. August 1961, SAPMO BArch, DY 30/IV 2/6.11/85, Bl. 26 f.

Regelung, dass Invalidenrentner neben der Rente einen Verdienst bis zur Höhe des jeweiligen Mindestlohnes erzielen durften. Bis dahin hatte das Mindestlohndrittel bei 170 Mark gelegen; nun durften Invalidenrentner bis zu 350 Mark verdienen, womit die Rente aufgrund des überschrittenen Lohndrittels deutlich seltener wegfiel.<sup>14</sup> Auch das ärztliche Begutachtungswesen war darauf ausgerichtet, eine Invalidisierung zu vermeiden, da der Gutachter vom verbliebenen Leistungsrest des Betroffenen ausgehen sollte.<sup>15</sup> Spezielle „Ärzteberatungskommissionen für langfristig arbeitsunfähige Beschäftigte (L-ÄBK)“ wurden eingesetzt, um den Einfluss des einzelnen Arztes bei einer Invalidisierung zu verringern.<sup>16</sup> Ferner sollte das betriebliche Gesundheitswesen zur Verhütung von Invalidität genutzt werden.<sup>17</sup> Hierzu gab es zum einen über den Betrieb organisierte Kurmöglichkeiten, zum anderen berieten in den Betrieben bestehende Rehabilitationskommissionen über den Einsatz der Betroffenen auf einem anderen Arbeitsplatz. Die Betriebe spielten eine besondere Rolle in der Gesellschaft der DDR<sup>18</sup> und in der ostdeutschen Sozialpolitik. Das ganze soziale Leben war auf den Betrieb ausgerichtet; es gab betriebseigene Einrichtungen, wie Polikliniken, Kinderkrippen und Verkaufsstellen, damit direkt im Betrieb eingekauft werden konnte. Kur- und Ferienplätze wurden über den Betrieb vergeben, gemeinsam Ausflüge unternommen und Kulturveranstaltungen organisiert.<sup>19</sup> Auch die Sozialversicherung war im Betrieb verankert. Innerhalb der Betriebsgewerkschaftsleitungen des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB) existierte ein Rat für Sozialversicherung. Bevollmächtigte der Sozialversicherung, die formal dafür zuständig waren, erkrankte „Werkstätige“ zu betreuen, kontrollierten, ob diese tatsächlich der Arbeit aus Krankheitsgründen ferngeblieben waren.<sup>20</sup> Der Betrieb war daher ein wichtiger Ort für die berufliche Rehabilitation. In diese waren verschiedene Gruppen einbezogen, etwa Kriegsbe-

schädigte, von Berufskrankheit oder Unfall betroffene Werkstätige sowie Menschen mit schwerer geistiger oder körperlicher Behinderung, die als „Rehabilitanden“ verstärkt ab den siebziger Jahren in den Arbeitsprozess integriert werden sollten.

## 2. Schwerbeschädigtenbetreuung in der SBZ/DDR

Personen mit einem Körperschaden von mehr als 50 Prozent galten als schwerbeschädigt und konnten schon in der Sowjetischen Besatzungszone spezielle Erleichterungen geltend machen. Diese wurden durch einen Schwerbeschädigtenausweis gewährt und umfassten günstigere Fahrpreise, eine bevorzugte Behandlung bei Behörden, Ärzten und in Lebensmittelgeschäften. Gleichzeitig sollten Schwerbeschädigte auch bei der Arbeitsbeschaffung bevorzugt werden.<sup>21</sup> Anfang der fünfziger Jahre wurden alle chronischen Leiden, mit Ausnahme

14 Freier Deutscher Gewerkschaftsbund (FDGB), Analyse über die Entwicklung der Invalidität der Arbeiter und Angestellten im Zeitraum von 1970-1973, SAPMO BArch, DY 34/25296, unpag.

15 Ministerium für Gesundheitswesen, Staatssekretär Jahnke an Ersten Stellvertreter des Vorsitzenden des Ministerrates der DDR, Willi Stoph, 25. Juni 1963, BArch, DQ 1/22594, unpag.

16 Dies war auch bei den Ärzteberatungskommissionen (ÄBK) der Fall, die zur Begutachtung der Arbeitsfähigkeit von erkrankten Beschäftigten eingesetzt wurden, um „Arbeitsbummelei“ zu verhindern, vgl. *Winfried Süß*, Gesundheitspolitik, in: Hans Günter Hockerts (Hrsg.), *Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit, NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich* (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Band 76), München 1998, S. 55-100, S. 73.

17 Bundesvorstand des FDGB, Verwaltung der Sozialversicherung, *Lehmann*, Einschätzung zur Durchführung des Sekretariatsbeschlusses vom 21. März 1964 über die gewerkschaftliche Mitwirkung bei der Rehabilitation, 8. Januar 1965, BArch, DQ1/22594, unpag.

18 Vgl. dazu *Martin Kohli*, Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung, in: Hartmut Kaeble/Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr (Hrsg.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart 1994, S. 43.

19 *Peter Hübner*, Der Betrieb als Ort der Sozialpolitik in der DDR, in: Christoph Boyer und Peter Skyba (Hrsg.), *Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Herrschaft in der DDR und der CSSR (Berichte und Studien des Hannah-Arendt-Instituts, Band 20)*, Dresden 1999, S. 63-74, S. 63.

20 *Hoffmann*, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR, S. 261.

21 Befehl Nr. 89 des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) vom 17. April 1947, BArch, DY 34/27740, Bl. 102 f.

von Alterserscheinungen, unter einer Schwerbeschädigung verstanden.<sup>22</sup> 1954 war die prozentuale Einstufung abgeschafft worden und die Ausweise wurden stattdessen nach vier Stufen ausgegeben: „leichtbeschädigt“, „schwerbeschädigt“ und „schwerstbeschädigt“ sowie „schwerstbeschädigt mit Begleiter“.<sup>23</sup> Zuständiger Akteur in der Schwerbeschädigtenbetreuung war das Ministerium für Arbeit, das ab 1954 die Bezeichnung „Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung“ trug. Dieses hatte die Aufgabe, „den bei jedem Beschädigten vorhandenen Rest von Arbeitsfähigkeit zugunsten unserer Gesellschaft auszunutzen und dadurch die bestehenden Minderwertigkeitskomplexe bei den Beschädigten zu beseitigen.“<sup>24</sup>

Bereits in der Sowjetischen Besatzungszone hatte die zuständige Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge dieses Ziel angestrebt und war für die Kontrolle einer 1946 erlassenen Verordnung zuständig, welche den Betrieben und Verwaltungen vorschrieb, zehn Prozent Schwerbeschädigte einzustellen.<sup>25</sup> Die Verwaltungen waren jedoch kaum bereit, diese Vorgaben zu erfüllen. Ein Grund dafür lag darin, dass die neuen Machthaber in denjenigen Schwerbeschädigten, deren Beschädigung auf eine Kriegsverletzung zurückging, eine potenzielle politische Bedrohung witterten und diese als Unterstützer des Hitler-Regimes betrachteten.<sup>26</sup> Gegen die Einschätzung, dass „Schwerbeschädigte militärisch angekränktelt und reaktionär eingestellt“<sup>27</sup> seien, wehrten sich hingegen die Akteure auf der Länderebene, wie der für die Schwerbeschädigtenbetreuung zuständige Oberregierungsrat in Sachsen, Johannes Hausdorf. Er versuchte mit Zahlen zu belegen, dass es sich bei den Schwerbeschädigten eben nicht ausschließlich um Kriegsbeschädigte handelte, sondern auch um Personen mit angeborenen Leiden oder Krankheiten wie Knochentuberkulose, Unfallopfer und sogenannte „Opfer des Faschismus“.<sup>28</sup> Dass offenbar überwiegend Letztere in den

Verwaltungen eingestellt worden waren, macht ein Bericht der Deutschen Verwaltung für die Industrie (DZVI) deutlich. Diese beschwerte sich darüber, dass die durch KZ- oder Schutzhaft gekennzeichneten eingestellten Schwerbeschädigten häufig aufgrund ihres schlechten gesundheitlichen Zustandes nicht zur Arbeit erschienen.<sup>29</sup> Auch viele Betriebe lehnten die Regelung von 1946 ab, vor allem, als die darin festgelegten Bestimmungen kurz nach der Staatsgründung 1951 in einer Durchführungsbestimmung zum „Gesetz der Arbeit“ konkretisiert wurden. Das Gesetz der Arbeit hatte festgelegt, dass jeder DDR-Bürger einen Arbeitsplatz erhalten sollte, der seinen Fähigkeiten entsprach und zumutbar war.<sup>30</sup> In der zugehörigen Durchführungsbestimmung wurden die Betriebe dazu verpflichtet, das bereits 1946 festgelegte zehnpro-

22 Anweisung über die Ausgabe von Schwerbeschädigten-Ausweisen vom 21. Dezember 1951, GBl. der DDR 1951, S. 1187.

23 Anweisung für die Durchführung der ärztlichen Feststellungen über Körperschäden für die Ausstellung von Schwerbeschädigten-Ausweisen vom 25. März 1954, ZBl. Nr. 14, S. 144.

24 Ministerium für Arbeit, Abteilung Sozialfürsorge, Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Reorganisation der Ämter für Arbeit vom 30. März 1951, 20. April 1951, BArch, DQ 2/1872, unpag.

25 Abdruck der „Verordnung über die Beschäftigung von Schwerbeschädigten“ vom 2. September 1946, in: Arbeit und Sozialfürsorge, 1/1946, S. 302–304, in: BArch, DQ 2/889, unpag.

26 Marcel Boldorf, Eingliederung der Kriegsoffer und Schwerbeschädigten Ostdeutschlands in den Arbeitsprozeß, in: Christoph Buchheim (Hrsg.), Wirtschaftliche Folgelasten des Krieges in der SBZ/DDR, Baden-Baden 1995, S. 403–415, S. 408.

27 Hausdorf, Stellungnahme zur Umschulung Schwerbeschädigter, 25. Oktober 1949, BArch, DQ 2/3758, unpag.

28 Hausdorf, Stellungnahme zur Umschulung Schwerbeschädigter, 25. Oktober 1949, BArch, DQ2/3758, unpag.

29 Deutsche Zentralverwaltung für die Industrie an Deutsche Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (DVAS), Antrag auf die Herabsetzung der zu beschäftigenden Schwerarbeitsbehinderten, 16. September 1946, BArch, DQ 2/889, unpag.

30 „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. April 1950, GBl. der DDR 1950, S. 349–355; vgl. auch Michael Schwartz, Vertriebene, Evakuierte, Bombengeschädigte, Kriegsheimkehrer sowie Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene, in: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung/Bundesarchiv (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 8: 1949–1961. Deutsche Demokratische Republik. Im Zeichen des Aufbaus des Sozialismus (Bandherausgeber: Dierk Hoffmann und Michael Schwartz), Baden-Baden 2004, S. 592–641, S. 627–630.

zentige Einstellungssoll für Schwerbeschädigte zu erfüllen und gleichzeitig geeignete Arbeitsplätze anzuzeigen, wenn der Prozentsatz noch nicht erfüllt worden war.<sup>31</sup>

Die Betriebe versuchten die Vorgaben durch Anträge auf eine Herabsetzung des Einstellungssolls zu umgehen.<sup>32</sup> Diese Möglichkeit war in der Durchführungsbestimmung festgelegt, da es in einigen Produktionsbereichen deutlich schwieriger war, Schwerbeschädigte einzustellen, zum Beispiel in der Forstwirtschaft, im Bauwesen und im Bergbau. Ein anderes Vorgehen der Betriebe war, keine Angaben darüber zu machen, dass Arbeitsplätze frei waren.<sup>33</sup> Diskussionen gab es in den fünfziger Jahren auch immer wieder um Produktionsgenossenschaften, die speziell für Schwerbeschädigte eingerichtet worden waren.<sup>34</sup> Diese standen aufgrund der niedrigen Produktivität infolge von Materialmangel in der Kritik und die Verantwortlichen im Staatsapparat diskutierten über eine Abschaffung.<sup>35</sup>

Daneben konnten Schwerbeschädigte auch seit Mitte der vierziger Jahre eine Umschulung in speziellen Ausbildungs- und Umschulungszentren sowie in den Betrieben in Anspruch nehmen. Bereits nach dem Zweiten Weltkrieg herrschte Konsens darüber, dass die Betroffenen möglichst in Industrierberufe umgeschult werden sollten.<sup>36</sup> Von den 1047 umgeschulten Schwerbeschädigten des Landes Sachsen-Anhalt wurde zum Beispiel der Großteil in Berufe des Handwerks, der Industrie oder des Bürowesens umgeschult.<sup>37</sup> Insgesamt trug die forcierte Arbeitsmarktintegration in den fünfziger Jahren durchaus Früchte, denn ein Großteil der Schwerbeschädigten erhielt einen Arbeitsplatz und bis 1958 war die Zahl der Arbeit suchenden Schwerbeschädigten auf 2400 Personen gesunken. Das Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung stellte gleichzeitig fest, dass die Betriebe durchschnittlich 7,5 Prozent Schwerbeschädigte innerhalb ihrer Belegschaften eingestellt hatten.<sup>38</sup>

### 3. Von der Schwerbeschädigtenbetreuung zur beruflichen Rehabilitation

Während es bis 1958 um rein arbeitsmarktpolitische Aspekte<sup>39</sup> bei der Integration von Schwerbeschädigten und Invalidenrentnern ging, rückten anschließend neue Konzepte in den Vordergrund. Hierzu trug die Tatsache bei, dass das Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung 1958 aufgelöst und der Bereich des Sozialwesens vom Ministerium für Gesundheitswesen übernommen wurde.<sup>40</sup> Gesundheitspolitische Experten, auf deren Vorschläge in den Vorjahren seltener eingegangen worden war, hatten nun deutlich mehr mitzureden. Anstelle der Schwerbeschädigtenbetreuung maß man nun der Rehabilitation größere Bedeutung bei, die

31 § 1 Abs. 1 Durchführungsbestimmung (DB) zu § 28 des Gesetzes der Arbeit – Einbeziehung der Schwerbeschädigten in den Produktionsprozess vom 18. Dezember 1951, GBl. der DDR 1951, S. 1185–1187, S. 1185.

32 Vgl. die zahlreichen Anträge in BArch, DQ 2/1873–1876.

33 Schwartz, Vertriebene, Evakuierte, Bombengeschädigte, Kriegsheimkehrer sowie Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 8, S. 629.

34 Ebd., S. 630.

35 Ministerium für Arbeit, Abteilung Sozialfürsorge, Aktenvermerk, 13. Juni 1951, BArch, DQ 2/776.

36 Dierk Hoffmann, Die Beseitigung der Arbeitslosigkeit in der DDR, in: ders./Michael Schwartz und Hermann Wentker (Hrsg.), Die DDR vor dem Mauerbau. Politik und Gesellschaft in der DDR der fünfziger Jahre (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernummer), München 2003, S. 87–118, S. 100.

37 Rechenschaftsberichte über die Schwerbeschädigtenfürsorge und -umschulung des Landes Sachsen-Anhalt bis zum Ablauf des Jahres 1946, Februar 1947, BArch, DQ 2/3758, unpag.

38 Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung, Hauptabteilung Arbeitskräfte an Minister Macher, Stellungnahme zur Wiedereingliederung Beschädigter in den Produktionsprozess (S. 29 ff.), 26. März 1958, BArch, DQ 2/4104, unpag.

39 Der Begriff „Arbeitsmarkt“ wird hier in Anlehnung an Dierk Hoffmann für die Zeit bis 1961 verwendet, vgl. Dierk Hoffmann, Die Lenkung des Arbeitsmarktes in der SBZ/DDR 1945–1961. Phasen, Konzepte und Instrumente, in: Peter Hübner und Klaus Tenfelde (Hrsg.), Arbeiter in der SBZ/DDR, Bochum 1999, S. 41–80, S. 44–46.

40 Marcel Boldorf, Rehabilitation und Hilfen für Behinderte, in: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung/ Bundesarchiv (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 9, 1961–1971. Deutsche Demokratische Republik. Politische Stabilisierung und wirtschaftliche Mobilisierung (Bandherausgeber: Christoph Kleßmann), Baden-Baden 2006, S. 449–470, S. 455 f.

„zur Erhaltung, Wiederherstellung und Pflege der Fähigkeiten des Menschen“ beitragen und diesen zu einer „aktiven Teilnahme am gesellschaftlichen Leben“ befähigen sollte.<sup>41</sup> Arbeit blieb dabei das zentrale Motiv, aber die Rehabilitation wurde nun auch institutionell stärker im Staatsapparat der DDR verankert. Im Ministerium für Gesundheitswesen wurde Anfang der sechziger Jahre ein Sektor für Rehabilitation gegründet, um die neuen Entwicklungen zu koordinieren.<sup>42</sup> Da in der DDR durch das Konzept des demokratischen Zentralismus die Bezirke analog dem zentralen Apparat aufgebaut waren, entstanden auch auf der Bezirks- und Kreisebene Rehabilitationskommissionen.<sup>43</sup> Auch in einigen Betrieben existierten entsprechende Kommissionen, deren Existenz jedoch offiziell erst 1978 gesetzlich vorgeschrieben wurde.<sup>44</sup>

Neue Konzepte wurden von Medizinern entwickelt, die zwar eng mit dem Ministerium für Gesundheitswesen in Verbindung standen, sich aber gleichzeitig in den fünfziger Jahren zu einer eigenen Organisation, der Forschungsgruppe Rehabilitation, zusammengeschlossen hatten. Neben ihnen waren auch Ökonomen und Wirtschaftsfunktionäre in der Forschungsgruppe vertreten; diese machten jedoch nur einen kleinen Teil des etwa 200 Personen umfassenden Gremiums aus.<sup>45</sup> Die Forschungsgruppe erprobte dabei Konzepte in Modellversuchen, wie dem „Modell Lichtenberg“.<sup>46</sup> Mithilfe dieses Projektes versuchten die gesundheits- und sozialpolitisch relevanten Stellen der Stadt, chronisch kranke und von Invalidität bedrohte „Werkstätige“ in vier Ost-Berliner Betriebe zu integrieren.<sup>47</sup> Das Projekt war dabei in ein groß angelegtes Rehabilitationsprogramm eingebunden, das in Berlin stattfinden sollte. Dabei wurde beispielsweise unter dem Schlagwort „Rehabilitation statt Rente“<sup>48</sup> mit einer etwa 50-prozentigen Erfolgsquote Berliner Invalidenrentnern wieder ein Arbeitsplatz vermittelt.<sup>49</sup> Aus der Forschungsgruppe ging 1962 die Gesellschaft für Rehabilitation hervor.<sup>50</sup> Sie prägte

das Politikfeld der Rehabilitation zunehmend, obwohl es zu Kompetenzstreitigkeiten mit der zuständigen Hauptabteilung Sozialwesen innerhalb des Ministeriums für Gesundheitswesen kam.<sup>51</sup>

Ein wichtiges Konzept, das bereits in den fünfziger Jahren entwickelt und 1961 im Gesetzbuch der Arbeit festgeschrieben wurde, war die Schonarbeit.<sup>52</sup> Beschäftigte mit leichten Verletzungen oder Erkrankungen sollten dabei auf anderen Arbeitsplätzen eingesetzt werden. Schonarbeit war nur für eine kurze Episode der Krankheit gedacht und sollte dazu beitragen, dass der Beschäftigte nicht den Anschluss an den Betrieb verlor.<sup>53</sup> Während es in einigen Betrieben feste Schonplätze gab, wurden in anderen Betrieben Beschäftigte in den Bereichen eingesetzt, in denen gerade etwas frei war. Die

41 *Karlheinz Renker* und *Richard Weise*, Die Rehabilitation im Gesetz. Zum Nachschlagen für den Arzt, den Bevollmächtigten der Sozialversicherung und andere mit Fragen der Rehabilitation Beschäftigte, Leipzig 1960, Berlin 1961.

42 Ministerium für Gesundheitswesen, Hauptabteilung Sozialwesen, *Kern*, Entwicklung der Rehabilitation in der Deutschen Demokratischen Republik, SAPMO BArch, DY 30/IV 2/19/103, Bl. 3442, Bl. 34.

43 „Arbeitsrichtlinie über die Bildung und Tätigkeit der Rehabilitationskommissionen“ vom 5. April 1961, abgedruckt in: Verfügungen und Mitteilungen des Ministeriums für Gesundheitswesen, Nr. 4/1961, S. 19.

44 „Anordnung über die Bildung und Tätigkeit von Betriebsrehabilitationskommissionen“ vom 14. Juni 1978, GBl. der DDR I 1978, S. 229.

45 *Boldorf*, Rehabilitation und Hilfen für Behinderte, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 8, S. 470.

46 *Boldorf*, Rehabilitation und Hilfen für Behinderte, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 9, S. 463.

47 Dr. T. an Ministerium für Gesundheitswesen, Rehabilitation in einigen Lichtenberger Betrieben, Regelung der Entlohnung, 5. August 1959, BArch, DQ 1/6379, unpag.

48 *H. Bleckwenn* und *W. Presber*, Das Berliner Rehabilitationsprogramm im Jahre 1959/60, Sonderdruck aus: Das Deutsche Gesundheitswesen 11/1961, 493–503, auch in: SAPMO BArch, DY 30/IV 2/19/103, Bl. 264–269, Bl. 264.

49 Ebd.

50 *Klaus-Peter Becker* und *Klaus-Dietrich Große*, 60 Jahre Pädagogik für Behinderte an der Humboldt-Universität zu Berlin. Ein geschichtlicher Abriss, Münster 2007, S. 69.

51 Martin Luther Universität Halle-Wittenberg, Hygieneinstitut, Prof. Renker (Direktor) an Ministerium für Gesundheitswesen, Gehring (Stellvertretender Minister für Gesundheitswesen), 15. März 1961, BArch, DQ 1/2237, unpag.

52 § 95, Gesetzbuch der Arbeit der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. April 1961, GBl. der DDR I, S. 27.

53 *Boldorf*, Rehabilitation und Hilfen für Behinderte, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 9, S. 462 f.

Anfang der sechziger Jahre institutionalisierte Arbeitstherapie fand hingegen in Psychiatrien und Pflegeheimen des staatlichen Gesundheitswesens statt.<sup>54</sup> Dabei versuchten die Verantwortlichen im Staatsapparat, diese von in Westdeutschland bestehenden Konzepten abzugrenzen, indem sie die dortigen Bestrebungen als bloße Beschäftigungstherapie abwerteten und stattdessen die Therapie- und Trainingsfunktion der Arbeitstherapie hervorhoben.<sup>55</sup>

Ende der fünfziger Jahre war im Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung vorgeschlagen worden, „geschützte Arbeitsplätze“ mit leichteren Anforderungen für Menschen mit Erwerbsminderungen einzurichten.<sup>56</sup> Die geschützte Arbeit sollte entweder auf speziellen Arbeitsplätzen im Betrieb oder in eigens dafür konzipierten Werkstätten der Betriebe oder des staatlichen Gesundheitswesens stattfinden. Obwohl die Gesellschaft für Rehabilitation, die international vernetzt war, die Einführung der geschützten Arbeit in der DDR auf eine 1964 in Schweden stattfindende Tagung der International Society of Rehabilitation for the Disabled zurückführte<sup>57</sup>, existierte die Idee zu diesem Konzept bereits 1958<sup>58</sup>. Vier Jahre später schlug das Ministerium für Gesundheit vor, die geschützte Arbeit stärker in den Volkswirtschaftsplänen der DDR zu verankern.<sup>59</sup> In einigen Betrieben bestanden bereits seit Anfang der sechziger Jahre geschützte Werkstätten. Beispielsweise gab es in Wittenberge ein Nähmaschinenwerk, das in einer geschützten Abteilung 40 Personen mit chronischer Tuberkulose beschäftigte.<sup>60</sup>

Zunehmend versuchte das SED-Regime, auch Menschen mit schweren körperlichen und geistigen Behinderungen eine Erwerbsarbeit zu vermitteln. Mit einer Verordnung aus dem Jahr 1969 sollte das Recht auf Arbeit auch für „physisch Schwerstbeschädigte oder psychisch schwergeschädigte Bürger“ (Rehabilitanden) gesichert werden.<sup>61</sup> Die Verordnung verpflichtete die Betriebe, Einrichtungen und staatliche Stellen

dazu, geschützte Arbeitsplätze bereitzustellen. In den siebziger Jahren setzte sich diese Entwicklung weiter fort und sozialpolitische Initiativen wurden für politische Zielsetzungen wie die Aufnahme in die Weltgesundheitsorganisation (WHO) genutzt.<sup>62</sup> Die berufliche Rehabilitation lag zunehmend in der Verantwortung der Bezirke und Kreise, die den Betrieben in ihrem Territorium Auflagen zur Einrichtung geschützter Arbeitsplätze machen konnten. Die Bezirke mussten gleichzeitig in jährlichen Analysen dem zentralen Staatsapparat die Zahl der potenziellen geschützten Arbeitsplätze melden.<sup>63</sup> Insgesamt stieg die Zahl dieser Arbeitsplätze in der DDR bis 1977 auf fast 25 000 an.<sup>64</sup> Das neue Arbeitsgesetzbuch 1977 ver-

54 Ministerium für Gesundheitswesen, Hauptabteilung Sozialwesen, Abteilung Rehabilitation, Grundsätze für die Durchführung der Arbeitstherapie, 1. September 1960, SAPMO Bundesarchiv, DY 30/IV 2/19/103 Bl. 245 f.

55 Ulrike Katzenstein und Wolfgang Presber, Probleme und Perspektiven der Arbeitstherapie in der DDR, in: Sonderdruck aus: Das Deutsche Gesundheitswesen, Wochenschrift für die gesamte Medizin, Heft 31/1961, S. 1449–1455.

56 Abteilung Arbeitskraftlenkung, Analyse über die Situation der Schwerbeschädigten, 2. April 1958, BAArch, DQ 1/6379, unpag.

57 Gedanken zu einem Maßnahmenplan zur Verstärkung der Aktivitäten der DDR auf dem Gebiet der Rehabilitation im Rahmen des „Jahrzehnt der Rehabilitation“, o. D., BAArch, DQ 1/2136, unpag.

58 Abteilung Arbeitskraftlenkung, Analyse über die Situation der Schwerbeschädigten, 2. April 1958, BAArch, DQ 1/6379, unpag.

59 Ministerium für Gesundheitswesen, Hauptabteilung Sozialwesen, Kern, Vorschläge für fachliche Ergänzungen zur Direktive für die Ausarbeitung des Volkswirtschaftsplanes 1962 – Rehabilitation – 5. Juli 1961, BAArch, DQ 1/2325, unpag.

60 Ministerium für Gesundheitswesen, Hauptabteilung Sozialwesen, Sektor Rehabilitation, Zur Sitzung des Ausschusses Gesundheitswesen der Volkskammer, zum Diskussionsbeitrag des FDJ, „Rehabilitation in den Betrieben“, 9. März 1961, BAArch, DQ 1/5274, unpag.

61 Anordnung vom 26. August 1969 zur Sicherung des Rechts auf Arbeit für Rehabilitanden, GBl. der DDR II 1969, S. 470.

62 Marcel Boldorf und Anette Wilczek, Internationale Sozialpolitik, in: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung/Bundesarchiv (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 10: 1971–1989. Deutsche Demokratische Republik. Bewegung in der Sozialpolitik, Erstarrung und Niedergang (Bandherausgeber: Christoph Boyer/Klaus-Dietmar Henke und Peter Skyba), Baden-Baden 2008, S. 741–763, S. 741.

63 „Verordnung zur weiteren Verbesserung der gesellschaftlichen Unterstützung schwerst- und schwergeschädigter Bürger“ vom 29. Juli 1976, GBl. der DDR I 1976, S. 411–413, § 5.

64 Zusammenfassender Bericht der Bezirke und zentralen Staatsorgane zum Stand der Durchsetzung der Verordnung vom 29. Juli 1976 zur weiteren Verbesserung der gesellschaftlichen Unterstützung schwerst- und schwergeschädigter Bürger, 15. Dezember 1978, BAArch, DQ 1/10728, unpag.

pflichtete die Betriebe dazu, Arbeitsplätze für „Werktätige, deren Arbeitsfähigkeit gemindert“<sup>65</sup> war, bereitzustellen. Es räumte gleichzeitig dem Freien Deutschen Gewerkschaftsbund mehr Einfluss ein<sup>66</sup>, der fortan plante, die Umsetzung von staatlichen Vorgaben zur beruflichen Rehabilitation stärker zu kontrollieren<sup>67</sup>.

In den achtziger Jahren kamen die politischen Initiativen im Bereich der beruflichen Rehabilitation nahezu zum Erliegen. Dies ging darauf zurück, dass sich das System der geschützten Arbeit bereits etabliert hatte, hing aber auch mit den begrenzten finanziellen Spielräumen der DDR zusammen. So häuften sich die Beschwerden über die schwierige Integration von Jugendlichen mit Behinderungen, die in speziellen Rehabilitationszentren ausgebildet wurden, welche zunehmend vom baulichen Verfall betroffen waren.<sup>68</sup> Obwohl die Verantwortlichen im Ministerium für Gesundheitswesen noch 1990 davon ausgingen, dass das Einstellungsoll weitgehend erfüllt worden war<sup>69</sup>, spiegelte dieses Ergebnis keineswegs die Schwierigkeiten wider, die innerhalb der Bezirke auftraten. Ein Beispiel hierfür ist der Bezirk Frankfurt (Oder), in dem einige wichtige Kombinate der DDR, unter anderem das Eisenhüttenkombinat Ost (EKO), das Petrochemische Kombinat (PCK) Schwedt und das Halbleiterwerk Frankfurt (Oder) lagen.

#### 4. Praxis und Probleme der beruflichen Rehabilitation am Beispiel des Bezirkes Frankfurt (Oder) und dem Eisenhüttenkombinat Ost (EKO)

Der Bezirk Frankfurt (Oder) war 1952 gebildet worden und vereinte sieben Kreise, deren Zahl sich bis in die sechziger Jahre verdoppelte. Dies hing unter anderem mit dem Bau des EKO und des PCK Schwedt zusammen.<sup>70</sup> Innerhalb des Bezirkes waren unterschiedliche Stellen für die berufliche Rehabilitation zuständig. Oberste Instanz

war die Bezirksleitung der SED. Dem Rat des Bezirkes fiel die Aufgabe zu, die Entscheidungen der SED umzusetzen. Offiziellen sozialpolitischen Parteibeschlüssen folgte daher meist ein eigener Beschluss des Rates.<sup>71</sup> Innerhalb des Rates des Bezirkes war die Abteilung Gesundheits- und Sozialwesen für die berufliche Rehabilitation zuständig, die eng mit dem Amt für Arbeit und der Bezirksplankommission zusammenarbeitete. Auch der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund, der die Sozialversicherung in der DDR verwaltete, spielte auf der Bezirksebene eine wichtige Rolle.

In den siebziger Jahren gewann das Thema Rehabilitation im Bezirk Frankfurt (Oder) an Bedeutung. So hatte der Bezirkstag 1972 beschlossen, geschützte Arbeitsplätze in den Betrieben und ein Rehabilitationszentrum in Schwedt einzurichten. Der Rat des Bezirkes betrachtete diesen Beschluss als wegweisend, musste zwei Jahre später allerdings feststellen, dass nur 24 Prozent des angenommenen Bedarfes erfüllt waren und beschloss, weitere geschützte Arbeitsplätze einzurichten.<sup>72</sup> Dies gelang zwar bis 1976, aber der Rat musste hierbei vor allem auf die Unterstützung der vom Bezirk geleiteten

65 Arbeitsgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik vom 16. Juni 1977, GBl. der DDR I 1977, S. 185–228. § 74 Abs. 4.

66 *Beatrix Bouvier*, Die DDR – Ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker, Bonn 2002, S. 128.

67 Gewerkschaftliche Aufgaben auf dem Gebiet der Rehabilitation, SAPMO BArch, DY 34/25439, unpag.

68 Eingabe von I. Z. an Erich Honecker, 3. Juli 1986, BArch, DQ 1/14149, unpag.; Ministerium für Gesundheitswesen, Beratung M7 mit Genossin Z., 6. November 1987, BArch, DQ 1/14128, unpag.

69 Entwurf: Konzeption über die Hilfe für pflegebedürftige Menschen aller Altersgruppen sowie die Integration von Behinderten in die Gesellschaft, Bundesarchiv DQ 1/12891, Bl. 24.

70 *Karl Heinz Hajna*, Länder – Bezirke – Länder. Zur Territorialstruktur im Osten Deutschlands 1945–1990, Frankfurt am Main 1995, S. 133 f.

71 *Eva Rickmers*, Aufgaben und Struktur der Bezirkstages und Räte der Bezirke in der DDR 1952–1990/91 am Beispiel des Bezirkes Cottbus (Quellen, Findbücher und Inventare des brandenburgischen Landeshauptarchivs, herausgegeben von Klaus Neitmann, Band 22), Frankfurt am Main 2007, S. 13.

72 Analyse über den Stand der Rehabilitation nach ausgewählten Schwerpunkten/Maßnahmenplan zur weiteren Entwicklung der Rehabilitation im Bezirk Frankfurt (Oder), Brandenburgisches Landeshauptarchiv (BLHA), Rep. 601/6659, unpag.



Betriebe zurückgreifen.<sup>73</sup> Diese gehörten überwiegend der Versorgungswirtschaft und Konsumgüterindustrie an. Wichtige ostdeutsche Betriebe waren schon während der Besatzungszeit verstaatlicht worden. Zwar existierten in der DDR auch private, halb-private und genossenschaftliche Betriebe, doch die Umwandlung in staatliche, sogenannte „volkseigene“ Betriebe (VEB) traf vor allem wichtige Industriebereiche.<sup>74</sup> Die großen Betriebe im Bezirk, die zum Teil zu Kombinatzen zusammengeschlossen waren, wurden zentral, also durch das zuständige Fachministerium im Staatsapparat der DDR gelenkt und blieben damit der unmittelbaren Kontrolle des Bezirkes entzogen. Der Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder) beschwerte sich darüber, dass vor allem diese Betriebe keine Rehabilitanden einstellten und befand die Zahlen im PCK Schwedt und im EKO für viel zu niedrig.<sup>75</sup> Zwar wuchs die Zahl der geschützten Arbeitsplätze im Bezirk bis 1979 auf 1 858 Plätze an, die zuständigen Stellen waren mit der Entwicklung jedoch nicht zufrieden. Weder gelang es umfassend, eine Invalidisierung von Beschäftigten durch prophylaktische Maßnahmen zu vermeiden, noch den Krankenstand in den Betrieben durch Schonarbeit entscheidend zu senken.<sup>76</sup> Obwohl sich die Zahl geschützter Arbeitsplätze insgesamt erhöht hatte, bemängelte der Rat des Bezirkes, dass in den Betrieben geschützte Abteilungen fehlten.<sup>77</sup> Ein Erfahrungsaustausch von Gewerkschaftsfunktionären im Bezirk Frankfurt (Oder) machte deutlich, dass erhebliche Schwierigkeiten bei der Einstellung von Rehabilitanden in zentral gelenkten Betrieben und in der Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft bestanden.<sup>78</sup> Die Gründe für die vielfältigen Probleme, mit denen die Betriebe bei der Umsetzung staatlicher Aufgaben konfrontiert waren, zeigen sich deutlich am Beispiel des Eisenhüttenkombinates Ost.

Mit dem Bau dieses großen Stahlwerkes an der Oder war noch vor der Entstehung des

Bezirkes Frankfurt (Oder) begonnen worden. Schon im ersten Fünfjahresplan der DDR 1950 hatte die SED die Entstehung eines Hüttenkombinates als Schwerpunktaufgabe festgelegt. Nachdem Industrieminister Fritz Selbmann mit einem symbolischen Axthieb am 18. August 1950 den Baubeginn eingeläutet hatte, wurde das Eisenhüttenkombinat, das mitsamt einer ganzen Stadt – zunächst Stalinstadt und später Eisenhüttenstadt – entstand, zu einer der größten Baustellen der DDR.<sup>79</sup> Über soziale und gesundheitliche Aspekte dachte man in den ersten Jahren wenig nach, stattdessen stand der Aufbau der Anlagen im Vordergrund.<sup>80</sup> Allerdings wurde schon bald eine Betriebsgewerkschaftsleitung im Werk gegründet, die sich auch um die Belange der Schwerbeschädigten kümmerte. 1953 war im EKO eine Schwerbeschädigtenkommission bei der Betriebsgewerkschaftsleitung angesiedelt, die etwa 220 Personen im Werk betreute.<sup>81</sup> Damit erfüllte das EKO, welches zu diesem Zeitpunkt etwa 6 653

73 Dritter Bericht über den Stand der Entwicklung der geschützten Arbeit zur Rehabilitation geschädigter Bürger in den Betrieben des Bezirkes Frankfurt (Oder), 13. Sitzung des Rates des Bezirkes vom 20. Mai 1976, BLHA, Rep. 601/6721, unpag.

74 André Steiner, Betriebe im DDR-Wirtschaftssystem, in: Renate Hürtgen und Thomas Reichel (Hrsg.), Der Schein der Stabilität. DDR-Betriebsalltag in der Ära Honecker, Berlin 2001, S. 53–68, S. 53 f.

75 Dritter Bericht über den Stand der Entwicklung der geschützten Arbeit zur Rehabilitation geschädigter Bürger in den Betrieben des Bezirkes Frankfurt (Oder), 13. Sitzung des Rates des Bezirkes vom 20. Mai 1976, BLHA, Rep. 601/6721, unpag.

76 Stand der Maßnahmen bei der Mitwirkung der Gewerkschaften in der Entwicklung der geschützten Arbeit zur Rehabilitation geschädigter Bürger in den Betrieben und die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen für die gewerkschaftliche Tätigkeit, BLHA, Rep. 747/531, unpag.

77 Dritter Bericht über den Stand der Entwicklung der geschützten Arbeit zur Rehabilitation geschädigter Bürger in den Betrieben des Bezirkes Frankfurt (Oder), 13. Sitzung des Rates des Bezirkes vom 20. Mai 1976, BLHA, Rep. 601/6721, unpag.

78 Bericht über den Stand der Rehabilitation geschädigter Bürger im Bezirk und Schlussforderungen für die Arbeit auf diesem Gebiet (Berichterstatter: Mitglied des Rates und Bezirksarzt), BLHA, Rep. 601/10511, unpag.

79 Herbert Nikolaus und Lutz Schmidt, Einblicke. 50 Jahre EKO Stahl, herausgegeben von der EKO Stahl GmbH Eisenhüttenstadt, Eisenhüttenstadt 2000, S. 54–57.

80 Protokoll der Besprechung der Planbrigade II zur Aufstellung des Betriebsplanes für 1952 am 30. Januar 1952, Unternehmensarchiv (UA) EKO, A 614, Bl. 247–257, Bl. 247.

81 Vorsitzender der Schwerbeschädigten-Kommission, Bericht über die Sitzung vom 19. August 1953, 2. September 1953, UA EKO, BGL A 3, Bl. 12.

Mitarbeiter beschäftigte<sup>82</sup>, das gesetzlich vorgeschriebene Einstellungssoll nur zu etwa drei Prozent. Zu den Aufgaben der Schwerbeschädigtenkommission gehörte es, Arbeitsplatzanalysen durchzuführen, Umschulungen zu organisieren und Schonplätze bereitzustellen. Ein weiteres Anliegen war die Versorgung mit orthopädischen Hilfsmitteln<sup>83</sup>, die sich in der gesamten DDR auch Anfang der siebziger Jahre noch problematisch gestaltete.<sup>84</sup> Zu diesem Zeitpunkt war im EKO eine Betriebsrehabilitationskommission entstanden<sup>85</sup>, deren Aufgaben der Schwerbeschädigtenkommission ähnelten. Solche Kommissionen sollten in Betrieben mit einem hauptamtlichen Betriebsarzt gebildet werden und waren ein wesentlicher Faktor bei der Umsetzung der beruflichen Rehabilitation, denn sie berieten über den Arbeitsplatzwechsel von Beschäftigten und die Integration von örtlichen Rehabilitanden in den Betrieb. Mitglieder waren der ökonomische Leiter, der Sicherheitsinspektor, der Leiter der Kaderabteilung, der Betriebsarzt und der Vorsitzende des Rates für Sozialversicherung sowie zwei betroffene Werktätige.<sup>86</sup> Die betrieblichen Rehabilitationskommissionen hatten zudem die Aufgabe, sich mit den auf höherer Ebene bestehenden Kreisrehabilitationskommissionen über die Arbeitsvermittlung von Rehabilitanden, Invalidenrentnern und Schwerbeschädigten innerhalb des Kreises auszutauschen.<sup>87</sup> Die Kreise orientierten sich dabei an den Vorgaben, die der Rat des Bezirkes in Maßnahmeplänen festgelegt hatte – so auch in Eisenhüttenstadt. Die Hoffnungen der Verantwortlichen innerhalb des Rates der Stadt Eisenhüttenstadt ruhten dabei auf dem EKO, in dem eine geschützte Werkstatt entstehen sollte. Der Generaldirektor des Bandstahlkombinates, in welches das EKO 1967 eingegliedert worden war, hatte die ihm unterstellten Direktoren 1969 dazu verpflichtet, die staatlichen Forderungen zur Rehabilitation zu realisieren. Daraufhin war auch im EKO eine Betriebsrehabilitationskommission entstan-

den.<sup>88</sup> Diese hatte Vorschläge für geschützte Arbeitsplätze im Werk erarbeitet, welche der Direktor für Kader und Bildung, der für die Rehabilitation formal zuständig war, dem Generaldirektor vorgelegt hatte.<sup>89</sup> Obwohl die Einrichtung einer geschützten Abteilung im EKO vorgesehen war, stellte es zu diesem Zweck lediglich einem anderen Betrieb – dem VEB Elektroinstallation – eine Baracke zur Verfügung, in der 1981 16 Personen beschäftigt waren. Im EKO gab es 1981 derweil 38 geschützte Einzelarbeitsplätze, auf denen ausschließlich Mitarbeiter des Betriebes tätig waren, die durch Krankheit oder Unfall nicht auf ihrem gewohnten Arbeitsplatz eingesetzt werden konnten.<sup>90</sup> Die wachsende Berufsunfähigkeit innerhalb der Belegschaft war ein wesentlicher Grund dafür, dass das EKO kaum Rehabilitanden von außen, zum Beispiel aus Fördereinrich-

82 *Nicolaus und Schmidt*, Einblicke, S. 96.

83 Vorsitzender der Schwerbeschädigten-Kommission, Bericht über die Sitzung vom 19. August 1953, 2. September 1953, UA EKO, BGL A 3, Bl. 12.

84 Abschrift: Informationsbericht über den wesentlichen Inhalt der an den Vorsitzenden und die Mitglieder des Staatsrates sowie an die Volkskammer gerichteten Eingaben im Monat Februar 1970, BArch, DQ 1/23914, unpag.

85 Rat der Stadt Eisenhüttenstadt, Kreisärztin, Konzeption zur Sicherung des Einsatzes von Rehabilitanden und der Schaffung entsprechender Arbeitsplätze in den Betrieben und Einrichtungen unseres Territoriums (Vorlage für die 25/72 Sitzung des Rates der Stadt Eisenhüttenstadt am 13. Dezember 1972), 3. Dezember 1972, Stadtarchiv (StA) Eisenhüttenstadt, RS 13. Dezember 72, unpag.

86 *Johannes Frerich und Martin Frey*, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Band 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, München – Wien 1993, S. 386.

87 „Anordnung über die Bildung und Tätigkeit von Betriebsrehabilitationskommissionen“ vom 14. Juni 1978, GBl. der DDR I 1978, S. 229.

88 Rat der Stadt Eisenhüttenstadt, Kreisärztin, Konzeption zur Sicherung des Einsatzes von Rehabilitanden und der Schaffung entsprechender Arbeitsplätze in den Betrieben und Einrichtungen unseres Territoriums (Vorlage für die 25/72 Sitzung des Rates der Stadt Eisenhüttenstadt am 13. Dezember 1972), 3. Dezember 1972, StA Eisenhüttenstadt, RS 13. Dezember 72, unpag.

89 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, GD-Vorlage, 30. Mai 1973, UA EKO, A 530, 30. Mai 1973, Bl. 74–80, Bl. 75.

90 *Schieche und Grund*, Geschützte Arbeitsplätze in einer zentralen Abteilung und auf Einzelarbeitsplätzen in einem Großbetrieb der Schwerindustrie, in: Referate der fünften Jahrestagung der Sektion Erzbergbau, Metallurgie und Kali der Gesellschaft für Arbeitshygiene und Arbeitsschutz der Deutschen Demokratischen Republik, Manuskript, in: StA Eisenhüttenstadt, S. XXII, ohne Signatur, S. 97–98.

tungen, einstellte. Denn die gesundheits- und sozialpolitischen Akteure im EKO wiesen darauf hin, dass Berufskrankheiten innerhalb der Belegschaft eine weitaus größere Herausforderung darstellten.<sup>91</sup> Anfang der siebziger Jahre waren etwa 63 Prozent der Arbeiter und Angestellten im EKO unter erschwerten Bedingungen tätig.<sup>92</sup> Damit war das EKO kein Einzelfall. Im Petrochemischen Kombinat Schwedt herrschte eine ähnliche Situation vor.<sup>93</sup> Lärm und Ganzkörpervibrationen waren die beiden größten Belastungen an den Arbeitsplätzen im Bezirk Frankfurt (Oder). Laut der Bezirksinspektion „Gesundheitsschutz in den Betrieben“ war der Bezirk hier keine Ausnahme: An der Hälfte der Arbeitsplätze in der DDR wurden die arbeitshygienischen Standards überschritten.<sup>94</sup>

Die zunehmende Berufsunfähigkeit hing im EKO jedoch auch mit der Altersstruktur der Belegschaft zusammen, die das Werk in jungen Jahren aufgebaut hatte, nun aber teilweise schon mehr als zwanzig Jahre unter erschwerten Bedingungen arbeitete. Die Betriebsrehabilitationskommission ging davon aus, dass etwa 20 Prozent der Belegschaft einen neuen Arbeitsplatz benötigten.<sup>95</sup> Denn die Betriebe in der DDR mussten Werkstätige weiterbeschäftigen, wenn diese es wünschten, gegebenenfalls auch auf einem anderen Arbeitsplatz.<sup>96</sup> Ein Problem im EKO bestand darin, dass viele Betroffene ihren gut bezahlten, meist mit Zuschlägen versehenen Arbeitsplatz nicht aufgeben wollten, wenn sie nicht die Zusicherung erhielten, dass sie auf dem neuen Arbeitsplatz gleich viel verdienen. Außerdem musste dieser mit der Qualifikation und der bislang ausgeübten Tätigkeit übereinstimmen.<sup>97</sup> Aus diesen Gründen gestalteten sich Umbesetzungen kompliziert und langwierig. Zum Teil mussten den betroffenen Beschäftigten dabei bis zu sieben Arbeitsplätze angeboten werden. Eine Verdienstminderung auf dem neuen Arbeitsplatz war dabei eher die Regel als die Ausnahme.<sup>98</sup>

In Betrieben mit körperlich anstrengenden Tätigkeiten gab es mehrere Gruppen, die „leichtere“ Arbeitsplätze benötigten. Neben Beschäftigten, die einen Beschädigtenausweis besaßen – im EKO handelte sich dabei um etwa 600 Personen – gehörten hierzu auch Frauen und Altersrentner. Im EKO waren 1973 255 Altersrentner beschäftigt und die Rehabilitationskommission ging von einer wachsenden Zahl aus.<sup>99</sup> Denn auch Altersrentner waren laut eines Ministerratsbeschlusses aus dem Jahr 1963 weiter zu beschäftigen, wenn sie es wollten.<sup>100</sup> Die Ausbildung und Beschäftigung von Frauen trug ebenfalls dazu bei, dass sich Arbeitsplätze ohne körperlich schwere Anstrengungen verringerten. 1974 machte der Anteil der Frauen an der Gesamtbelegschaft des EKO etwa 34 Prozent aus.<sup>101</sup>

91 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, GD-Vorlage, 30. Mai 1973, UA EKO, A 530, 30. Mai 1973, Bl. 74–80, Bl. 77.

92 Direktor für Produktion, Planteil Arbeits- und Lebensbedingungen 1972, Teil III, Entwicklung ausgewählter Kennziffern, UA EKO, A 1090, Bl. 68.

93 FDGB-Bezirksvorstand Frankfurt (Oder), Abteilung Sozialpolitik, Erfahrungsaustausch mit BGL-Vorsitzenden und Gewerkschaftsvertretern in Rehabilitationskommissionen ausgewählter Betriebe zu Erhöhung der Qualität gewerkschaftlicher Mitwirkung auf dem Gebiet der Rehabilitation, 2. Dezember 1982, BLHA Rep. 747/1398, unpag.

94 Stand des Gesundheitsschutzes der Werkstätigen im Bezirks Frankfurt/Oder und Schlussfolgerungen für eine Vorlage beim Sekretariat des Bezirksvorstandes des FDGB Frankfurt/Oder, BLHA, Rep. 601/20335, unpag.

95 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, GD-Vorlage, 30. Mai 1973, UA EKO, A 530, 30. Mai 1973, Bl. 74–80, Bl. 77.

96 Arbeitsgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik vom 16. Juni 1977, GBl. der DDR I 1977, S. 185–228, § 209, § 216.

97 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, Vorlage für die GD-Stammwerksberatung, 15. März 1974, UA EKO, A 294, Bl. 422–427, Bl. 424.

98 Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder), Instrukteurabteilung, Instrukteur für den Kreis Eisenhüttenstadt, Information zum Stand der Entwicklung der Rehabilitation geschädigter Bürger in Eisenhüttenstadt, 25. März 1985, BLHA Rep. 601/24778, unpag.

99 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, GD-Vorlage, 30. Mai 1973, UA EKO, A 530, 30. Mai 1973, Bl. 74–80, Bl. 77.

100 Es handelt sich hier um die „Anordnung zur Schaffung leichterer Beschäftigungsbedingungen für Rentner vom 25. Februar 1963“, in: Mitteilungen des Ministerrates Nr. 3 vom 4. März 1963 (Schwarze Ausgabe), S. 11.

101 Direktor für Kader und Bildung an Direktor für Ökonomie und Planung, 21. November 1974, UA EKO, A 2050, Bl. 84–85, Bl. 85.

## 5. Weitere Schwierigkeiten in der beruflichen Rehabilitation und deren Ursachen

Der Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder) reagierte in den achtziger Jahren auf entsprechende Berichte aus den Kreisen und änderte die Zielsetzung. Anstatt die geschützte Arbeit weiter auszubauen, legte er den Fokus darauf, Arbeitsplätze mit erschwerten Bedingungen abzubauen und betroffene Beschäftigte schon im Voraus auf einen Arbeitsplatzwechsel vorzubereiten.<sup>102</sup> Doch gerade der Abbau von Arbeitsplätzen war zu einem Problem in der beruflichen Rehabilitation geworden. Die seit den siebziger Jahren forcierten Rationalisierungsprozesse trugen erheblich dazu bei, dass immer weniger Arbeitsplätze für Rehabilitanden gefunden werden konnten.<sup>103</sup> Mit der 1978 in Schwedt ausgerufenen Parole „Weniger produzieren mehr“ ging es der SED-Führung darum, Arbeitsplätze einzusparen und die Betroffenen für andere Tätigkeiten zu gewinnen.<sup>104</sup> Diese Einsparungen standen den Bemühungen entgegen, Rehabilitanden auf Arbeitsplätzen einzusetzen, die für unproduktiv gehalten wurden.

Ein weiteres Hemmnis für die Beschäftigung von Rehabilitanden stellte die Tatsache dar, dass auch die geschützte Arbeit in den Plänen der Betriebe abgerechnet werden musste. Zwar konnten die Betriebe in den sechziger Jahren auf die Sonderregelungen für Schwerbeschädigte und Rentner zurückgreifen, die es ermöglichten, diesen Personenkreis unter erleichterten Bedingungen einzustellen. Dennoch verschärfte sich die Problematik zunehmend ab Ende der sechziger Jahre, da mehrere Verordnungen die Betriebe dazu motivierten, Rehabilitanden, die sie für unproduktiv hielten, zu entlassen oder erst gar nicht einzustellen.<sup>105</sup> Obwohl das Ministerium für Gesundheitswesen und die Staatliche Plankommission darüber diskutierten, den Betrieben Anreize für die Einstellung von Rehabilitanden zu bieten und dazu sogar eine Verord-

nung entworfen<sup>106</sup>, wurde diese bis zum Ende der DDR nicht mehr verabschiedet. Stattdessen mehrten sich aus den Bezirken und Kreisen die Klagen darüber, dass die Betriebe zwar geschützte Arbeitsplätze angaben, sich jedoch häufig herausstellte, dass diese überhaupt nicht mit einem Rehabilitanden besetzt waren.<sup>107</sup>

Diese Schwierigkeiten entzündeten sich letztlich daran, dass sich die Akteure der Wirtschafts- und Sozialpolitik im Partei- und Staatsapparat der DDR selten miteinander abstimmten. Dies war ein grundsätzliches Problem innerhalb des SED-Staates, in dem es durchaus Kompetenzstreitigkeiten und Konflikte gab. Zwar war der Apparat zentralistisch aufgebaut; dies führte allerdings nicht unbedingt dazu, dass kollektive Entscheidungen getroffen wurden.<sup>108</sup> Letztlich zeigt sich am Beispiel der beruflichen Rehabilitation der Unwille der Verantwortlichen innerhalb des SED-Staates, sich mit bestehenden Problemen ernsthaft ausein-

102 Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder), Zum Bericht über den Stand der Entwicklung der Rehabilitation geschädigter Bürger im Bezirk Frankfurt an der Oder und Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit, 8. April 1985, BLHA Rep. 601/22983, unpag.

103 Bericht über die Ergebnisse und Erfahrungen der gewerkschaftlichen Tätigkeit auf dem Gebiet der Rehabilitation in den Betrieben und Kombinat, 15. August 1980 (Präsidiumsbeschluss des Bundesvorstandes des FDGB vom 12. Januar 1979), BLHA Rep. 747/720, unpag.

104 Vgl. Jörg Roesler, Arbeitskräftegewinnung und Arbeitskräfteentlohnung, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Band 10, S. 246–288, S. 267–271.

105 Ministerium für Gesundheitswesen, Sektor Rehabilitation an Sektor Arbeit, 25. August 1967, BArch, DQ 1/23916, unpag.

106 Ministerium für Gesundheitswesen, Hauptabteilung IV, an M 3 über M 5, Einschätzung zur Erfüllung des Fünfjahresplanes des 1986–1990, 21. September 1989, BArch, DQ 1/13554, unpag.

107 Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder), Stellvertreter des Vorsitzenden und Vorsitzender der Plankommission an Staatliche Plankommission, Stellvertreter des Vorsitzenden für territoriale Planung, 3. Dezember 1984, BArch, DQ 1/14173, unpag.

108 M. Rainer Lepsius, Die Institutionenordnung als Rahmenbedingung der Sozialgeschichte der DDR, in: Hartmut Kaeble/Jürgen Kocka und Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 17–30, S. 25. Vgl. zur Problematik der Planerfüllung und zu innerbetrieblichen Lösungsstrategien bei der Umsetzung wirtschaftspolitischer Vorgaben André Steiner, Betriebe im DDR-Wirtschaftssystem, in: Renate Hürtgen und Thomas Reichel (Hrsg.), Der Schein der Stabilität. DDR-Betriebsalltag in der Ära Honecker, Berlin 2001, S. 53–68, S. 65 f.

anderzusetzen. Stattdessen wurden diese nach unten delegiert, also von der staatlichen Ebene an die Bezirke und von der Bezirks- an die Kreisebene. Der Ort, an dem solche innerstaatlichen Konflikte letztlich aufeinanderprallten, war der Betrieb, der damit zur Improvisation gezwungen war. Zu den betrieblichen Strategien gehörte es beispielsweise, Planstellen auszuweisen, die überhaupt nicht existierten oder innerbetriebliche Umbesetzungen durchzuführen, die nach außen nicht kommuniziert wurden.<sup>109</sup> Dass diese Politik zu Unzufriedenheit innerhalb der Belegschaft führte, war auch ein Faktor für die wachsende Kritik der Bevölkerung am SED-Regime, denn der Betrieb war der Ort, an dem der Großteil der Bevölkerung die meiste Zeit des Tages verbrachte.<sup>110</sup> Zunehmend wurden in der Bevölkerung Beschwerden laut, die auch davon zeugten, dass um vorhandene Ressourcen ein harter Konkurrenzkampf tobte. In Eisenhüttenstadt sollte beispielsweise eine Kinderkrippe zur Fördereinrichtung für Kinder mit Behinderungen umgewandelt werden, wogegen die Bevölkerung jedoch vehement protestierte.<sup>111</sup>

Eine wirkliche Integration in den Betrieb erschwerten auch Vorbehalte gegenüber den Betroffenen. Die Berichte des FDBG zeigen, dass vor allem Menschen mit geistigen Behinderungen in die betrieblichen Aktivitäten wenig eingebunden wurden, sondern überwiegend separate Veranstaltungen für diesen Personenkreis stattfanden.<sup>112</sup> 1990 räumte die Abteilung Soziale Betreuung innerhalb des Ministeriums für Gesundheitswesen erhebliche Mängel in der beruflichen Rehabilitation ein – unter anderem die mangelnde Selbstbestimmung hinsichtlich der Arbeitsplatzwahl und fehlende Interessenorganisationen für Betroffene. Gleichzeitig gab sie zu, dass von staatlicher Seite wenig unternommen worden war, um Vorbehalte abzubauen. Zwar konnte jeder einen Arbeitsplatz bekommen; dabei blieben aber viele Personen weit unter ihren Qualifikationen. Am Recht auf Arbeit hielten die zustän-

digen Akteure jedoch unverändert fest.<sup>113</sup> Nach der Wiedervereinigung war dies allerdings nicht mehr umsetzbar und viele Betroffene wurden arbeitslos. Trotz aller Ambivalenzen ist das Recht auf Arbeit ein interessanter sozialpolitischer Aspekt und weist auch einige fortschrittliche Aspekte auf. Hierzu gehören vor allem die Teilhabe der Betroffenen an den betrieblichen Sozialleistungen und auch die besonderen Regelungen für den schon in den fünfziger Jahren ausgeweiteten Kreis der Schwerbeschädigten.

*Anschrift der Verfasserin:*

Carolin Wiethoff  
Warthestraße 29  
12051 Berlin

109 VEB Bandstahlkombinat „Hermann Matern“, Direktor Kader und Bildung, GD-Vorlage, 30. Mai 1973, UA EKO, A 530, 30. Mai 1973, Bl. 74–80, Bl. 77.

110 Renate Hürtgen, Entwicklung in der Stagnation? Oder: was ist so spannend am Betriebsalltag der 70er und 80er Jahre in der DDR?, in: dies. und Thomas Reichel (Hrsg.), Der Schein der Stabilität. DDR-Betriebsalltag in der Ära Honecker, Berlin 2001, S. 11–34, S. 12.

111 Rat des Bezirkes Frankfurt (Oder), Instrukteurabteilung, Informationen zum Stand der komplexen Rehabilitation geschädigter Bürger, 24. Oktober 1989, BLHA Rep. 601/25452, unpag.

112 FDGB-Bezirksvorstand Frankfurt (Oder), Abteilung Sozialpolitik, Erfahrungsaustausch mit BGL-Vorsitzenden und Gewerkschaftsvertretern in Rehabilitationskommissionen ausgewählter Betriebe zu Erhöhung der Qualität gewerkschaftlicher Mitwirkung auf dem Gebiet der Rehabilitation, 2. Dezember 1982, BLHA Rep. 747/1398, unpag.

113 Entwurf: Konzeption über die Hilfe für pflegebedürftige Menschen aller Altersgruppen sowie die Integration von Behinderten in die Gesellschaft, BArch, DQ 1/12891, unpag.