

# Gewerkschaftliche Informationen

Historische Dokumente

Nr. 3/01

Zeitgenössische Standpunkte

---

Interessengemeinschaft FDGB – 15. Juni 1945

---

## Inhalt

Die Sozialversicherung der DDR – Aufbau, Arbeitsweise und Leistungsniveau – Vortrag anlässlich des 50. Jahrestages der Übernahme der Leitung und Kontrolle der Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten der DDR durch den FDGB am 1.5.1951.

Gehalten am 15. Mai 2001 in den Räumen der Rosa- Luxemburg-Stiftung Berlin von Heinz Eberth, langjähriger Chefredakteur der Fachzeitschrift des FDGB und Sozialversicherung / Arbeitsschutz.

---

Herausgeber: Interessengemeinschaft FDGB 15. Juni 1945  
Redaktion: Rudi Focke, Hohenschönhauser Str. 20, 10360 Berlin, Tel.: 030/ 9 72 77 64  
Werner Koch, Neltestr. 7, 12489 Berlin, Tel.: 030/ 6 77 20 87  
Für den Inhalt gezeichneter Beiträge ist der Autor verantwortlich.  
Redaktionsschluß: 15. Januar 2001  
Nachdruck: Nur mit Genehmigung des Herausgebers  
Unkostenbeitrag: 3,- DM

**Ein aufschlußreicher Rückblick**

**Die Sozialversicherung der DDR**

**Aufbau, Arbeitsweise und Leistungsniveau**

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen!

Der letzte Gesundheitsminister der Regierung Kohl, Herr Seehofer, konterte kürzlich die Frage eines Journalisten, ob man durch den Wegfall der Beitragsbemessungsgrenze, die Einbeziehung der Beamten und anderer privilegierter Beschäftigungsgruppen die Rentenfonds nicht beträchtlich aufstocken könnte mit der schnoddrigen Bemerkung: Da können wir doch gleich die Einheitsversicherung der DDR einführen. Beifälliges Gelächter und Kamaschwenk. So blieben dem Herrn Exminister Fragen erspart. Einige davon hätten vielleicht lauten können:

Wieso bräuchte ein Sozialversicherter in der DDR in der Apotheke, für Krankenhausbehandlung, orthopädische Hilfsmittel, Zahnersatz oder Kuren nichts dazu zu bezahlen? Wie erklärt sich die Tatsache, daß man mit 10% eigenem Beitragsanteil vom Bruttoverdienst alle Leistungen aus der Kranken- und der Rentenversicherung beanspruchen konnte. Weshalb hat es in der DDR keinen Sozialabbau gegeben?

Staatsnahe Journalisten stellen nicht einmal der Opposition, geschweige denn der Bundesregierung derart unpassende Fragen! Aber halten wir ihnen Unkenntnis zu gute, denn sämtliche Bundesregierungen haben immer eifrig dafür gesorgt, daß die Öffentlichkeit über die Vorteile der Sozialversicherung der DDR, ihrer Einheitlichkeit, das Leistungsniveau, ihre unbürokratische und bürgernahe Arbeitsweise und äußerst sparsame Verwaltung sowie über das einfache Verfahren bei Rechtsstreitigkeiten nichts erfährt. Und auch die Herren Schröder, Riester und Eichel sehen da wohl keinen Nachholebedarf.

Beginnen möchte ich mit der Feststellung, daß die Sozialversicherung in Ostdeutschland schon 2 1/2 Jahre älter war als die DDR und bereits zum 1.2.1947 Gesetzeskraft erhielt.

Dies ist nicht zuletzt ein Verdienst des FDGB, der sich seit seiner Gründung am 15. Juni 1945 für die Schaffung einer einheitlichen, leistungsstarken und demokratisch verwalteten Sozialversicherung eingesetzt hatte, was den Forderungen der deutschen Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung voll entsprach. In den Dokumenten der gewerkschaftlichen Interzonenkonferenzen ist dies eindeutig als gesamtdeutsche Forderung auszumachen. Die Führung des DGB hat dies später und bis in die heutige Zeit ignoriert. Auch der Anschluß der DDR veranlaßte sie nicht, wenigstens hier oder da eine entsprechende Frage zu stellen.

Weshalb war es den Gewerkschaften in Ostdeutschland möglich, sich auf **a l l e n** sozialpolitisch relevanten Gebieten zu engagieren, in Jahrzehnten qualifiziert und erfolgreich tätig und somit in wachsendem Maße als Interessenvertreter anerkannt zu sein?

Der wichtigste Grund war der Volksentscheid über die Enteignung der Betriebe der Kriegsverbrecher sowie der **Großgrundbesitzer** und anderer Naziaktivisten. Er führte unter der Losung "Was des Volkes Hände schaffen soll des Volkes Eigen sein" 93,71 % aller Wahlberechtigten in Sachsen an die Wahlurnen. 77,62 % waren bei freier und geheimer Stimmabgabe für diese Enteignung der Hauptschuldigen an Faschismus und Krieg.

Dieser Volksentscheid legte den Grundstein für das Entstehen einer völlig neuen Eigentumsstruktur und beendete im Prinzip die Kapitalherrschaft in Übereinstimmung mit Geist und Buchstaben des Potsdamer Abkommens. Er bildete den Ausgangspunkt für eine neue, noch unerprobte sozial-ökonomische Entwicklung, die den Gewerkschaften im Gegensatz zur Zeit der Weimarer Republik sowie zur bereits erkennbaren Entwicklung in den Westzonen Deutschlands größere Einflußmöglichkeiten und Tätigkeitsfelder eröffnete.

Schon in der ersten Verfassung der DDR und im späteren Arbeitsgesetzbuch wurden Aufgaben, Rechte und Pflichten der Gewerkschaften nach langer öffentlicher Diskussion festgeschrieben. Die sich herausbildenden neuen Produktionsverhältnisse schlossen die private Aneignung des geschaffenen Mehrprodukts bzw. des Profits aus, beseitigten im Prinzip die Ausbeutung und damit zugleich den Widerspruch zwischen Arbeit und Kapital. Es war dies die gravierendste Änderung in bezug auf die Haltung der Gewerkschaften gegenüber den Unternehmen und dem Staat, denn der früher unüberwindliche Interessengegensatz bestand nun nicht mehr. Daraus konnte in ihrer täglichen Praxis auch allmählich ein neues Selbstverständnis entstehen, eine der Voraussetzungen, schon wenige Jahre nach Gründung der DDR die Verantwortung für Leitung und Kontrolle der Sozialversicherung übernehmen zu können.

Dies bedeutete freilich nicht, daß sich die neuen Produktionsverhältnisse widerspruchs- und konfliktfrei entwickelten. Noch dazu in dem Teil Deutschlands, der besonders starke Kriegsverwüstungen erlitten hatte. Dazu kamen hohe Verluste durch die Demontage ganzer noch intakter Industriebetriebe, der Abbau des zweiten Gleises auf dem etwa 7000 km<sub>2</sub> langen Hauptstreckennetz; außerdem fast die gesamte Reparationslast gegenüber der UdSSR, die westdeutsche Wissenschaftler mit 700 Mrd. DM bezifferten.

Auch die bisher kaum beachteten Folgen der Trennung vom oberschle-  
sischen Industriegebiet trafen besonders Ostdeutschland, weil eine  
in über hundert Jahren gewachsene Infrastruktur schlagartig zusam-  
menbrach. Last not least - die separate Währungsreform in den West-  
zonen riegelte die Ostzone und spätere DDR währungspolitisch so ab,  
daß ihr der Zugang zu den internationalen Waren- und Kapitalmärkten  
versperrt war und der lebensnotwendige Außenhandel mit der westli-  
chen Welt nur über oft verlustreiche Umwege möglich wurde. Und die-  
se Tatsache gilt für die Zeit bis zum 2. Oktober 1990!

Und wie sah die Hinterlassenschaft der braunen Marktwirtschaft auf  
dem Gebiete der Sozialversicherung aus?

Fast das gesamte Geldvermögen (etwa 20 Milliarden Reichsmark in Ost-  
deutschland) war für Kriegszwecke verpulvert worden. Die Produk-  
tion lag monatelang völlig still, soweit überhaupt noch vorhanden.  
Dadurch gingen einerseits die Beitragseinnahmen rapide zurück, ande-  
rerseits stiegen aber die Leistungsverpflichtungen gegen-  
über den Alten, Witwen und Waisen sowie der Kranken und Invaliden  
gewaltig an, so daß nunmehr das 1938 bei 7 : 1 liegende Verhältnis  
Beitragszahler/Rentner sich auf 1 : 2,5 verschlechterte. Dadurch  
entstand stellenweise eine chaotische Lage, weil Geld für Renten-  
und Krankengeldzahlungen fehlte.

Ich denke, diese Kurzcharakteristik veranschaulicht, auf welch  
steinigen Weg sich die aufbauwilligen Kräfte in Ostdeutschland zu  
begeben hatten. Ihnen war die Verantwortung im wahrsten Sinne des  
Wortes zugefallen, die Chance zu nutzen, eine Wirtschafts- und So-  
zialpolitik im Interesse des arbeitenden Volkes ohne den Einfluß  
privater Banken, der Unternehmerverbände und anderer an sie ge-  
bundenen Interessengruppen zu betreiben.

Der im Osten Deutschlands besonders schlimme Nachkriegsnotstand erforderte deshalb schnelles Handeln. Da es noch keine deutsche Legislative und Exekutive gab, konnte die Ausarbeitung und Inkraftsetzung eines neuen Sozialversicherungssystems nur mit Hilfe der sowjetischen Besatzungsmacht erfolgen. Diese Hilfe wurde bereitwillig gegeben; in gewisser Weise könnte man sagen, zum Teil sogar zurückgegeben. Dieser Gedanke drängt sich auf, wenn man weiß, daß eine von Lenin beauftragte Delegation vor dem ersten Weltkrieg in der AOK Leipzig deutsche Erfahrungen studiert hatte.

Wahrscheinlich auch deshalb war es selbstverständlich, 1946 deutsche Fachleute mit heranzuziehen. Einer davon war der frühere Reichstagsabgeordnete Hellmut Lehmann, Mitglied der SPD-Fraktion.

Am 28. Januar 1947 erließ der Chef der sowjetischen Militärverwaltung Marschall Sokolowskij den Befehl Nr. 28. In dessen kurzer Präambel hieß es:

"Unter Berücksichtigung der Vorschläge des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes über die Einführung eines einheitlichen, demokratischen Systems der Sozialversicherung für Arbeiter und Angestellte und kleine Unternehmer zur Verbesserung der Versorgung der Versicherten in Fällen von Krankheit, Mutterschaft, Unfällen im Betrieb und im Alter befehle ich..."

Es folgte eine Verordnung, die ein völlig neues Beitrags- Leistungs- und Kontrollrecht schuf und eine längst fällige Weiterentwicklung des unter Bismarck erkämpften Systems sozialer Sicherung darstellte. Es konnte nach Gründung der DDR im wesentlichen unverändert bleiben und den neuen Bedingungen schrittweise angepaßt werden.

Das Allerwichtigste daran war zweifellos die Einheitlichkeit!

Wie nachteilig sich ein in zahlreiche Berufs- und Interessengruppen zersplittertes System auswirkt war bereits vor 1933 offenkundig geworden.

Das Gros der Angestellten hatte ein wesentlich niedrigeres Krankheits- und Unfallrisiko, konnte also bei relativ niedrigen Beiträgen höhere Leistungen im Gegensatz zum Versichertenbestand bei den AOK erhalten; von den Beamten ganz zu schweigen. Man könnte verkürzt sagen: Partikularismus versus Solidarität. Dahinter stand zugleich der bewährte Grundsatz der Kapitaleigner divide et impera. Mit der Vielzahl von Versicherungsträgern entstand außerdem ein überaus kompliziertes und unübersichtliches Leistungsrecht mit Tausenden von §§ und Regale füllenden Kommentaren. In der Tendenz standen dabei die Interessen der Unternehmer im Vordergrund, und in diesem Rechtsdickicht wucherte eine üppige und teure Verwaltungsbürokratie. Aktuelle Vergleiche drängen sich auf, aber darauf komme ich noch.



Ein einheitliches Sozialversicherungssystem bot die besten Chancen dafür, über eine Versicherungspflicht für alle Lohnabhängigen die materiellen und ideellen Voraussetzungen für das Entstehen einer tatsächlichen Solidargemeinschaft zu schaffen, so daß die Risiken in bezug auf Gesundheit, Mutterschaft, Unfall, Invalidität und Alter durch Beiträge der Versicherten und der Unternehmen abgedeckt werden können. Diesen Risiken sind alle Menschen gleichermaßen ausgesetzt, und deshalb sollten vernünftigerweise bestimmte Individual- und Gruppeninteressen privilegierter Schichten der arbeitenden Bevölkerung zurückstehen. Das besagten die Erfahrungen der deutschen Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung, und deshalb wurden sie berücksichtigt. Wer möchte bestreiten, daß sie nicht auch heute noch aktuell sind?

Dem FDGB jedenfalls kommt das Verdienst zu, auf diesem Gebiet die richtigen Lehren aus der Geschichte gezogen und schon vor 55 Jahren das Notwendige und Mögliche getan zu haben. Und ich meine auch, daß konkurrierende Versicherungsträger dem Solidarprinzip außerordentlich abträglich sind, wie das Beispiel der sogenannten freien Kassenwahl mit aller Deutlichkeit zeigt. Was der Markt hier in der Gegenwart "richtet", besser anrichtet, sieht man an der Finanzlage der AOK, vor allem in Ostdeutschland.

Natürlich richtet sich eine allgemeine Versicherungspflicht gegen bestimmte Individual- und Gruppeninteressen und privilegierte Schichten. Aber die auf Erfahrungen basierende Forderung der deutschen Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung war und bleibt richtig. Und in der heutigen Zeit ist sie besonders legitim!

Schon im Rechenschaftsbericht an den 2. FDGB-Kongreß konnte der damalige Vorsitzende des Bundesvorstandes Bernhard Göring feststellen:

"Die bei uns geschaffene Organisation befriedigt uns im Hinblick auf den Aufbau der Versicherung, sie verankert das Prinzip der Selbstverwaltung. Dies ist der erste Schritt auf dem Wege einer späteren endgültigen Ü-bernahme der Sozialversicherung durch die Gewerkschaften."

Demokratische Mitsprache- und Kontrollrechte vor allem durch ehrenamtliche Kräfte enthielt schon der Befehl Nr. 28. Sie erlangten dann durch Art. 16 Abs. 2 der 1. DDR-Verfassung besonderes Gewicht. Darauf bezog sich später § 50 des Gesetzes der Arbeit.

Im August 1950 forderte die EntschlieÙung des 3. FDGB-Kongresses, den Gewerkschaften die volle Verantwortung für die Leitung der SV zu übertragen, nachdem die Regierung der DDR die Finanzämter mit dem Einzug der Beiträge beauftragt hatte, was eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung mit sich brachte. Dies gilt auch für die 1951 erlassene A-nordnung, Barleistungen wie Krankengeld usw. in den Betrieben auszuzahlen. So einfach war das damals. Wozu eine "Diktatur" doch manchmal gut sein kann!

#### Wie funktionierte die Selbstverwaltung?

Ich nenne hier zuerst die wichtigste weil basisnahe Seite. Das waren die Betriebsgewerkschaftsleitungen. Sie waren eine feste Institution. Bei entsprechender Qualifikation und Erfahrung der Funktionäre hatten sie im Vergleich zu Betriebsräten größere Rechte in bezug auf Information, Mitwirkung und Kontrolle im gesamten Betriebsgeschehen und erwarben sich bei den Mitgliedern Vertrauen und bei den jeweiligen Leitern Autorität. Ausnahmen bestätigen auch hier wie überall die Regel.

Sie schufen sich zur Bewältigung ihres großen Aufgabenkomplexes Hilfsorgane in Form von Kommissionen. Eine davon war der Rat für SV.

Er wurde aus geschulten und erfahrenen Bevollmächtigten gebildet, die ihrerseits einen Vorsitzenden aus ihrer Mitte benannten. Dies war in der Regel ein gewähltes Mitglied der BGL. Der Rat für SV kümmerte sich darum, daß die im Betrieb auszahlenden Geldleistungen ordnungsgemäß berechnet und ausgezahlt wurden, sorgte für die fachliche Schulung der Bevollmächtigten, so daß sie mit den wichtigsten Rechtsgrundlagen vertraut und in ihrem Kollegenkreis auskunftsfähig waren. Ihnen oblag es auch, Verbindung zu erkrankten Kollegen zu halten und nötigenfalls Hilfe oder Betreuung zu organisieren. Das ging alles ohne Anträge, langwierige Prüfverfahren und anderes bürokratische Gewusel.

In enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsschutzkommission (ASK) der BGL und den Arbeitsschutzobleuten half der Rat für SV mit, die Ursachen für betriebsbedingte Erkrankungen und Unfälle festzustellen und zu beseitigen. Auf diese Weise konnten sie die Höhe des Krankenstandes mit beeinflussen. Es war üblich, dies in gemeinsamer Sitzung mit dem Betriebsarzt und zuständigen Leitern zu besprechen und Maßnahmen festzulegen, deren Durchführung die BGL regelmäßig zu kontrollieren hatte. Bei Versäumnissen war sie berechtigt, Verantwortliche zur Berichterstattung vorzuladen, was nicht selten öffentliche Mißbilligung und Rügen nach sich zog.

Beim Stichwort Krankenstand kann ich nicht umhin zu erwähnen, daß er in der DDR doppelt so hoch lag wie damals und auch heutzutage in der BRD. Daß das nicht an schlechteren Arbeitsbedingungen lag war ein offenes Geheimnis. Die absolut unbekannte Furcht vor dem Verlust des Arbeitsplatzes nutzten nicht wenige dazu, sich das "Recht auf Faulheit" einfach zu nehmen. Die Unternehmer haben heute offenbar bei ihren Beschäftigten kein Problem damit, und für die Arbeitslosen halten sie sich nicht für zuständig.

Um zu unseren an der Basis tätigen Kollegen in den BGL und Räten für SV zurückzukehren - sie hatten eine Menge um die Ohren. Ich habe viele dieser Ratsvorsitzenden kennengelernt und sie bewundert, wie engagiert und einsatzfreudig sie oft über Jahre und über mehrere Wahlperioden hinweg so manches Opfer an Freizeit freiwillig auf sich nahmen. Keiner redete viel über gewerkschaftliche Selbstverwaltung. Sie machten es einfach! Das trifft genauso auf die Mitglieder der Beschwerdekommisionen zu, auf die ich an anderer Stelle noch eingehend

#### Einiges zur Leitungstätigkeit des FDGB auf dem Gebiet der SV:

Der FDGB war eine auf Urwahlen aufbauende demokratische Massenorganisation, und deshalb war es auch selbstverständlich, daß sich die gewählten Vorstände entsprechend der Struktur mit der Verwirklichung der einschlägigen Beschlüsse im jeweiligen Organisationsbereich zu befassen hatten, Mängel zu erkennen und Maßnahmen zu ihrer Beseitigung einzuleiten. In besonderem Maße galt das für die Dachorganisation, den FDGB mit seinen Kreis- und Bezirksvorständen. Ihnen oblag es vor allem, die Arbeit der ihnen rechnungspflichtigen Kreis- und Bezirksverwaltungen und der dort tätigen hauptamtlichen Mitarbeiter anzuleiten und zu kontrollieren.

Der Bundesvorstand des FDGB verwirklichte seine Leitungs- und Kontrollpflicht mit Hilfe einer speziellen Fachabteilung, mit etwa 90 Mitarbeitern; im Vergleich mit den anderen Abteilung mit Abstand die größte. Über die Bedeutung, die der FDGB der Sozialversicherung beimaß, sagt das schon etwas aus.

Die Aufgaben dieser Abteilung bestanden hauptsächlich darin, Grundsatzprobleme auf allen Gebieten des Leistungsrechts aufzugreifen, analytisch zu bearbeiten und dem gewählten Bundesvorstand Vorschläge für erforderliche Veränderungen und Verbesserungen zu unterbreiten.

Ihm oblag es dann, mit der Regierung die entsprechenden materieller und finanziellen für notwendig erachtete sozialpolitischen Entscheidungen und Gesetzesänderungen abzuklären.

Die Zentralverwaltung war für damalige Verhältnisse technisch gut ausgestattet und gehörte neben der Staatsbank mit zu den ersten, die ein eigenes EDV-Zentrum aufbauen konnte. Zuvor war sie <sup>mit der</sup> ~~wahr-~~scheinlich nur noch sehr alten Fachleuten bekannten Hollerith-Technik ausgerüstet. Ein elektromechanisches Verfahren. Leptops gab es damals noch nicht, und der neugegründete VEB Robotron stand erst am Anfang der Entwicklung von Digitaltechnik, mußte dank des westlichen Embargos fast alles selbst erfinden, bauen und erproben. Die ersten Baureihen hatten deshalb die respektablen Größen von Schrankwänden. Und dennoch: Fachleute wurden herangebildet, und sie schafften es in erstaunlich kurzer Zeit, eine Rentendatei aufzubauen, so daß die muffigen Rentenarchive mit Millionen Aktenordnern überflüssig wurden. Fortan konnten die Renten maschinell berechnet und die Bescheide ausgedruckt werden. Außerdem erfaßte das EDV-Zentrum die Zahlungsbelege aller Leistungsgebiete und bilanzierte die angefallenen Kosten monatlich und jährlich, für jeden Kreis und jeden Bezirk. Es wurde damit zu einem notwendigen und jederzeit verlässlichen Kontrollinstrument für alle gewerkschaftlichen Vorstände. Eine ebenfalls wichtige Aufgabe des EDV-Zentrums bestand darin, die Bewegung der Anzahl der ausgefallenen Arbeitstage durch Krankheit und Arbeitsunfälle zu erfassen und den zuständigen staatlichen Stellen, vor allem dem Ministerium für Gesundheitswesen aussagefähige Unterlagen über die Entwicklung des Krankenstandes zu liefern, so daß regionale, saisonale und volkswirtschaftlich herausragende Schwerpunkte schnell erkannt werden konnten.

Kernpunkt der gewerkschaftlichen Leitungs- und Kontrolltätigkeit war es auf allen Ebenen, den etwa 10 Millionen Arbeitern und Angestellten sowie ihren Familienangehörigen die gesetzlich fixierten Ansprüche aus einem umfangreichen und im Laufe der Jahre beträchtlich erweiterten Leistungskatalog zu garantieren und mit den Geldern der Versicherten verantwortungsbewußt umzugehen. Dazu gehörte auch, für eine höfliche, zuvorkommende und unbürokratische Arbeitsweise in den Kreisgeschäftsstellen zu sorgen, den Versicherten zeitraubende Wege zu ersparen und das Antrags- und Belegwesen auf das Notwendigste zu beschränken. Als Beispiel dafür nenne ich Brillenverordnungen, die von einem Bevollmächtigten für SV im Betrieb abgezeichnet werden konnten.

Einige Bemerkungen zum Leistungskatalog und zur Finanzierung:

Er enthielt neben den üblichen Bar- und Sachleistungen wie Krankengeld, Kosten für Heil- und Hilfsmittel wie Zahnersatz, Prothesen u. dergl. heute z.T. völlig unbekannte Positionen wie z.B.

Monatliche Unterstützung für Kinder ab Vollendung des 16. Lebensjahres bis zum Beginn des Anspruchs auf Invalidenrente

Mütterunterstützung nach Ablauf des Wochenurlaubs,

Unterstützung für Alleinstehende bei Pflege erkrankter Kinder,

Unterstützung für verheiratete werktätige Mütter mit 2 und mehr Kindern,

Unterstützung für werktätige Mütter zur Pflege erkrankter, schwerstgeschädigter Kinder,

Unterstützung für alleinstehende werktätige Mütter bis zur Bereitstellung eines Krippenplatzes einschließlich Unterstützung von Müttern im Lehrverhältnis,

Monatliche Unterstützung für Familienangehörige zur Betreuung eines schwerstgeschädigten Kindes, usw. usw.

Ein großer Vorteil für alle Versicherten war es, daß jeder, von Saßnitz bis Suhl die gleichen Leistungen erhielt und genau wußte, ob er auf diese oder jene Leistung Anspruch hatte oder nicht. Es gab kein Kopfzerbrechen und kein Gefilsche um Kostenübernahme und Zuzahlungen bei dutzenden von Krankenkassen wie heutzutage.

Die Beiträge zur Sozialversicherung waren für die Beschäftigten von 1947 bis 1989 <sup>stabil,</sup> und zwar für die Kranken- und die Rentenversicherung. Eine Ausnahme davon bildete lediglich die 1971 eingeführte freiwillige Rentenzusatzversicherung und Zusatz- und Sonderversorgungssysteme für die bewaffneten Organe und verschiedene Berufsgruppen wie z.B. Lehrer, andere Beschäftigte im öffentlichen Dienst und bei Massenorganisationen. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Beitragsobergrenze von 600 M abgeschafft, einige Jahre bis auf 1500 M erhöht und schließlich ganz fallen gelassen. Aber es blieb dabei, mehr als 10% zahlte keiner.

Nun zur Finanzierung:

Der Haushalt der Sozialversicherung war lt. Verfassung der DDR durch den Staat garantiert, d.h. die Differenz zwischen Beitragsaufkommen und Gesamtausgaben hatte er zu übernehmen. Das wurde durch eine Reihe von Leistungsverbesserungen bei den Barleistungen sowie durch die ständig steigenden Kosten (Menge und Qualität) für A-rzneien sowie auf vielen Gebieten des Gesundheitswesens von Jahr zu Jahr kritischer, denn der Zuschuß stieg bedeutend schneller als das Beitragsaufkommen. Der SV-Haushalt umfaßte 1987 Gesamtausgaben von 30,1 Mrd. Mark, denen 16,0 Mrd. Mark Beiträge gegenüberstanden, so daß ein Zuschuß von 14,1 Mrd. Mark erforderlich war, der etwa 11,6 % des staatlichen Gesamtbudgets ausmachte.

Diese Entwicklung begann nach meiner Kenntnis schon Anfang der 60er Jahre, wenn nicht schon früher, jedenfalls noch zu Ulbrichts Zeiten.

Ich erinnere mich noch genau an eine Episode, die ich während einer Feier der Kollegen der Zentralverwaltung erlebte.

Mir fiel auf, daß der damalige Direktor Otto Lehmann nicht anwesend war. Auf meine diesbezügliche Frage wurde mir flüsternd geantwortet "Der Otto ist von Ulbricht schwer zusammengestaucht worden, weil er auf öffentlichen Versammlungen und vor allem in der Presse damit geprahlt hat, daß der Staat den Zuschuß zum SV-Haushalt immer großzügig übernimmt." Ulbricht hatte aber gerade im Politbüro die steigende Tendenz heftig kritisiert und Gegenmaßnahmen gefordert, denn das könne nicht so weitergehen, weil anderswo das Geld fehle. Er herrschte den zuständigen Abteilungsleiter an: Sorg dafür, daß der Kerl Rede- und Schreibverbot erhält! Wo kommen wir denn hin, wenn jeder zu unpassender Zeit solchen Mist quatscht!"



Fest steht, es war schon damals schwierig, die hohen Lasten des Sozialertrags zu tragen; und mir bleibt es bis heute ein Rätsel, wie die Haushaltsfachleute im Ministerium der Finanzen es fertiggebracht haben, das Geld für weitere Rentenerhöhungen aufzutreiben, einen drastischen Preisanstieg zu verhindern und einen Sozialabbau auf breiter Front nicht zuzulassen, den es ja bis zum 2.10. 1990 nicht gegeben hat. Und wenn mich nicht alles täuscht, war die DDR in punkto Staatsverschuldung gegenüber der damaligen BRD ein Waisenknabe. Es wäre ein interessantes Studienobjekt für Herrn Eichel, sich hier mal kundig zu machen. Aber das wird wohl eine Illusion bleiben, denn schwarze wie rosa/grüne Spitzenpolitiker sind nicht gerade von Prinzipien geplagt - bis auf eines: West gut - ost schlecht, und dabei bleibt's, basta!

#### Einige Bemerkungen zur Rentenproblematik

In der Zeit von 1949 bis 1985 gab es zwar insgesamt 12 Rentenerhöhungen, und die Rentenausgaben stiegen von 1,8 auf 13 Mrd. Mark, womit sie 1987 45%, also fast die Hälfte aller Ausgaben der SV ausmachten, aber die  $\emptyset$ -Altersrente betrug einschließlich der aus der FZR erworbenen Ansprüche nur 476,50 Mark. Das war auch am niedrigen Niveau der Lebenshaltungskosten gemessen zu wenig, vor allem für Alleinstehende. Wäre die Pflichtbeitragsgrenze 10- oder 15 Jahre früher angehoben worden oder hätte man die FZR viel früher eingeführt, wäre schon bis dahin ein beträchtlich höherer Durchschnitt herausgekommen. Ob das allerdings Auswirkungen für die Ostrentner bei der Umstellung auf das westliche Rentenrecht gehabt hätte ist schwer zu sagen. Fest steht nur, das viel zu späte Reagieren auf das Auseinanderklaffen von teils erheblich gestiegenen  $\emptyset$ -Löhnen und zu erwartender Rente hat die damalige politische Führung zu verantworten. Und wäre dies auf administrative Weise gemacht worden

Hätte das ein wildes Geschrei in den Westmedien gegeben mit dem Ziel, das durchaus vorhandene Vertrauen der DDR-Bevölkerung in die Sozialpolitik zu untergraben. Welchen Standpunkt der damalige Vorsitzende des Bundesvorstandes des FDGB dazu hatte, der ja Mitglied des Politbüros war, wenn er denn gefragt worden wäre, könnte man bestenfalls durch Grabungen in Archivkellern erfahren. Was solls, nützt heute keinem mehr.

Die von mir genannte Höhe der  $\emptyset$ -Altersrente ist kein Indiz dafür, daß die Mehrzahl der DDR-Renter in Dürftigkeit und Tristesse leben mußte, wie von Herrn Blüm und anderen Politikern steif und fest behauptet wurde. Ehepaare mit vollem Arbeitsleben kamen gut und gern auf 1000 Mark und auch mehr; das war für damalige Verhältnisse kein Betrag, der große Sprünge erlaubte aber auch keinen sozialen Absturz bedeutete. Rentner in der DDR waren ganz anders als heute in die Gesellschaft integriert. Der Zugang zu allen Formen der Kultur und des geselligen Lebens nicht durch Geldnot versperrt. Sie hatten einen ganz anderen Status, kannten in DDR-Jahren keine Angst vor Arbeitslosigkeit, und die dann bei der Rentenberechnung negativ zu Buche schlägt. Nirgendwo wurden sie hinausgegrault, oder wie man heute auf gut amerikanisch sagt "gemobbt", um Jüngeren Platz zu machen. Heute kann das schon mit 50 passieren, bei bestimmten Berufsgruppen noch früher. Im Gegenteil, man bekniete angehende Rentner, doch noch zu bleiben, was viele aus den unterschiedlichsten Gründen auch taten, wenn es die Gesundheit erlaubte. Das Gefühl des Grauchtwerdens erhöhte die Lebensfreude. Hinzu kam natürlich der finanzielle Vorteil. Existenzangst vor der eigenen Zukunft kannten sie nicht und auch nicht für ihre Nachkommen. Alleinstehende Frauen allerdings mußten sich in vielen Fällen ihr Leben mit der Mindestrente einrichten, vor allem dann, wenn nach dem Eintritt ins Rentenalter kein Witwenrentenanspruch bestand

Ich komme nunmehr zum Abschnitt Der Rechtsweg bei Streitfällen.

Die in Art. 45 der Verfassung der DDR geregelte Selbstverwaltung der SV durch die Gewerkschaften gab ihnen auch das Recht, über Streitfälle bei der Gewährung gesetzlich zustehender Leistungen selbständig und verbindlich zu entscheiden.

Dazu waren Beschwerdekommisionen für Sozialversicherung (BK) eingerichtet worden. Eine auf § 303 Abs. 2 des Arbeitsgesetzbuches fußende Richtlinie regelte Wahl, Aufgaben und Arbeitsweise dieser Kommissionen.

Als 1. Instanz fungierten die Kreisbeschwerdekommisionen (KBK) als Organe der Kreis- bzw. Stadtvorstände des FDGB. Eine KBK bestand aus sieben Mitgliedern.

Die 2. Instanz waren die Bezirksbeschwerdekommisionen (BBK) als Organe der Bezirksvorstände des FDGB. Ihr gehörten mindestens 70 Mitglieder an. Beim Bundesvorstand war eine Zentrale Beschwerdekommision gebildet worden, in der mindestens 14 Mitglieder zu sein hatten und der Kassationsrecht zustand.

Kandidaten für diese Beschwerdekommisionen wurden von den jeweiligen zuständigen Leitungen der IG/Gew. vorgeschlagen. Angestellte der Sozialversicherung konnten nicht Mitglieder dieser Kommissionen sein.

Die Dauer der Tätigkeit in diesen Wahlfunktionen korrelierte mit der Wahlperiode des jeweiligen Vorstandes. Dieser konnte Mitglied einer BK bei Fehlverhalten abberufen oder aus anderen Gründen entpflichten. Alle BK hatten dem jeweiligen Vorstand 1 x jährlich Bericht zu erstatten.

### Die Zuständigkeiten

Streitfälle konnten auf allen Leistungsgebieten entstehen (Renten, Geld- und Sachleistungen, Kuren usw.) Häufig gab es sie über die Anerkennung von Unfällen als Arbeitsunfälle oder Berufserkrankungen. Auch Rückforderungen gezahlter Leistungen konnten strittig sein. Außerdem gab es Fälle fehlerhafter Berechnung oder Auszahlung von Geldleistungen und anderer Verletzungen der Bestimmungen der SVO in den Betrieben, bei denen die Kreisverwaltungen Rückforderungen stellten.

Die örtliche Zuständigkeit richtete sich danach, wo der Kläger tätig war bzw. wohnte. Im Vordergrund stand stets die Frage, wo die beste Sachaufklärung möglich war und der Kläger seine Interessen am besten wahrnehmen konnte.

### Das Einspruchsrecht

Gegen die Entscheidung der KBK war Einspruch bei der BBK (2. Instanz) möglich.

Von der Entscheidung einer KBK oder BBK Betroffene konnten innerhalb einer 2-Wochenfrist Einspruch einlegen. Einspruchsrecht hatte auch der Staatsanwalt, der im Verfahren mitwirken konnte, wenn er dies aus Gründen der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der richtigen Gesetzesanwendung für erforderlich hielt.

Es wurde grundsätzlich mündlich und in Anwesenheit des Klägers verhandelt, in begründeten Fällen auch in dessen Abwesenheit. Vertreter oder Berater konnten ebenfalls benannt werden.

Berufsmäßige (anwaltliche) Vertretung war nicht zugelassen. Ausnahmen bildeten Justitiare, die ihr Unternehmen zu vertreten hatten. Bei komplizierten Sachverhalten wurden Gutachten von Ärzten oder Experten anderer Sachgebiete beigezogen.

Die Kommissionen hatten Beschlüsse mit Stimmenmehrheit zu fassen, den Sachverhalt darzustellen sowie die Entscheidung zu begründen und ein Verhandlungsprotokoll zu führen.

Die Aufhebung einer rechtskräftigen Entscheidung über die Anerkennung eines Unfalls als Arbeitsunfall oder einer Berufskrankheit war durch Antragsdes Bezirksstaatsanwalts, des Vorsitzenden des Bezirksvorstandes des FDGB oder des Vorsitzenden der Zentralen Beschwerdekommision möglich.

Das Recht, bei der ZBK die Aufhebung einer Entscheidung einer KBK oder BBK zu beantragen stand dem Vorsitzenden des Bundesvorstandes des FDGB, dem Generalstaatsanwalt der DDR und dem Vorsitzenden der ZBK zu. Sie hatten gemeinsam zu prüfen, ob einer Anregung zur Kassation stattzugeben ist.

### Rechtssicherheit war gewährleistet

Es ist nicht zu hoch gegriffen, wenn ich feststelle, daß sich die Beschwerdekommisionen in ihrer Zusammensetzung, ihrem Aufbau und mit ihren Arbeitsergebnissen als gewerkschaftliche Instrumente der Rechtspflege bewährt hatten. Öffentliche Kontrolle und Bürgernähe waren gewährleistet. Die Mitglieder der Kommissionen waren lebenserfahrene Praktiker des Sozialversicherungsrechts und gute Kenner der betrieblichen Szene. Niemand hat es gestört, daß sie keine ausgebildeten Juristen waren und nicht in respekterheischenden Talaren auftraten. Ihr Ansehen hatten sie sich auch deshalb erworben, weil ihnen Spitzfindigkeiten und Paragraphenreiterei fremd waren. Ich habe oft an Sitzungen von Kommissionen aller Ebenen teilgenommen und kann ganz allgemein sagen, wenn es die Rechtslage erlaubte, wurde zugunsten des Beschwerdeführers entschieden. Das erklärt sich ganz einfach: Die gewerkschaftlich geleitete Sozialversicherung war keine "Gegenpartei" mit eigenen Geschäftsinteressen, sondern im besten Sinne Gemeineigentum, aus dem allen nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten erwachsen. Das heute nur allzu berechtigte Mißtrauen gegenüber Versicherungen aller Art war den Menschen fremd. Kosten entstanden ihnen auf keiner Ebene. Und noch ein anderer Vergleich zur Gegenwart drängt sich einfach auf:

Die Sozialgerichtsbarkeit der DDR arbeitete schnell und präzise. Es wäre einfach undenkbar gewesen, Kläger jahrelang auf eine Entscheidung warten zu lassen, vor allem betagte Menschen, die das Urteil gar nicht mehr erleben können. Ich verzichte auf einschlägige Beispiele auf dem Gebiet der Renten, von denen es in den letzten Jahre eine Menge gibt. Und wenn wir schon beim Vergleichen sind:

Die SV der DDR ging mit den Beiträgen äußerst sparsam um. Der Verwaltungsaufwand für Investitionen in Gebäude und Technik war unglaub-

lich niedrig und ganz offensichtlich zu gering. Ein Ergebnis, das z.T. auch auf Kosten der Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter erreicht wurde, kein Ruhmesblatt also für die Interessenvertretung der eigenen Leute.

Der aus der Summe der für 1987 ausgewiesenen persönlichen Verwaltungskosten errechnete Ø-Verdienst der insgesamt ca. 5100 hauptamtlichen Mitarbeiter ergibt einen Betrag von mtl. 866 Mark. Die Verwaltungskosten insgesamt betragen in diesem Berichtsjahr rd. 106 Millionen (!) Mark, gemessen an den Gesamtausgaben waren das ganze 0,35 %.

Ich hatte weder Zeit noch Lust noch Gelegenheit, die Kosten der Bundesrepublik für die beiden Versicherungsträger der Kranken- und der Rentenversicherung zu recherchieren für das Jahr 1987 gegenüber überzustellen. Wenn man aber weiß, daß allein die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte 22000 Mitarbeiter beschäftigt und es auch noch die LVA, und die BKK und diverse andere Krankenkassen gibt, dürfte ein erkleckliches Sümmchen zusammenkommen. An die persönlichen und sächlichen Kosten der Bundesanstalt für Arbeitslose noch gar nicht gedacht; ein Versicherungszweig, den es in der DDR gar nicht gab, so ist die mir neulich bekanntgewordene Summe von 14 Milliarden DM gar nicht so unwahrscheinlich. Wer sich noch an die von mir genannte Zahl der Gesamtausgaben unserer SV von 1987 erinnert - alles zusammen 30,1 Mrd. Mark, der hat Stoff zum Nachdenken, ob die von Herrn Seehofer so abqualifizierte Einheitsversicherung der DDR reforminteressierten Leuten nicht wenigstens ein Stirnrunzeln verursachen sollte. Bis zu Denkanstößen wäre es dann immer noch ein weiter Weg für die Herren Schröder, Eichel und Riester. Sie brauchen ja auf diesem von mir behandelten Thema wahrhaftig nicht alles von heute auf morgen anders zu machen, aber ein wenig besser ginge es schon! Wenn sie es denn wollten.

(Schluß)

Den Gewerkschaften der DDR muß bei objektiver und unvoreingenommener Betrachtung bestätigt werden, daß sie auf dem Gebiete der Sozialversicherung beachtliches geleistet haben. Man kann ihnen unter Ulbricht und Honecker Versäumnisse, Irrtümer und Fehler nachsagen. Aber wer aus westlicher Sicht nicht genug davon kriegen kann sollte sich fragen, weshalb man zugelassen hat, daß unter Adenauer bis Kohl aber auch unter Schmidt, Brand bis Schröder ~~ein~~ von früheren Generationen hart erkämpfte soziale Sicherungssysteme der arbeitenden Bevölkerung nunmehr auch gesamtdeutsch planmäßig und ungebremst an die Wand gefahren werden! Weshalb wohl auch deshalb Gewerkschaftsmitglieder millionenweise weggelaufen sind!

Mit Leidensmiene und weinerlicher Stimme vorgetragene Klagen werden das weitere Abrutschen in amerikanische Verhältnisse nicht aufhalten. Zur Gegenwehr geeignete Ideen sind also sehr vonnöten, und Denkanstöße aus dem Osten könnten dabei nicht schaden!