

I. Aufbau der Arbeitsverwaltung und Erprobung der Lenkungsinstrumentarien (1945–1949)

1. Die Arbeitsämter als Lenkungszentralen¹

Rahmenbedingungen für den Verwaltungsaufbau in den Gemeinden und Ländern

Der Aufbau der Arbeitsverwaltung in der SBZ wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges maßgeblich beeinflusst durch die sowjetische Besatzungsmacht, die von der Sowjetischen Militäradministration (SMAD) rasch wieder zugelassenen Parteien sowie die besonderen Anforderungen, die sich angesichts des Zusammenbruchs auf dem Arbeitsmarkt stellten. Frühzeitig wurde die kommunale Selbstverwaltung wieder errichtet. Dies geschah in den neu gebildeten Ländern bzw. Provinzen recht unterschiedlich; auf die Sonderrolle Berlins muß ebenfalls hingewiesen werden. Eine eigens eingerichtete Abteilung für Wirtschaft hatte sich um den Wiederaufbau des Wirtschaftslebens zu bemühen, so etwa auch in der ehemaligen Reichshauptstadt Berlin bereits seit Anfang Mai 1945². Zu den Hauptaufgaben dieser Abteilung, die in Berlin einen Gesamtpersonalbestand von 61 Angestellten hatte, gehörte zunächst die Registrierung der erwerbsfähigen Bevölkerung sowie die Betreuung des gewerblichen Mittelstands. Darüber hinaus hatte die gesamte Magistratsverwaltung Befehle der Stadtkommandantur zu erfüllen. Während anfangs in den Bezirksarbeitsämtern die leitenden Angestellten von den Bezirksämtern und im Einvernehmen mit dem Hauptarbeitsamt ernannt wurden, änderte sich die rechtliche Stellung im Oktober 1945: Am 12. Oktober gab die Alliierte Kommandantur eine Anweisung heraus, nach der Personalveränderungen nur mit Zustimmung der „zentralen wie der örtlichen Militärbehörde vorgenommen werden“ konnten³.

Die Erfassung und Steuerung der arbeitsfähigen Bevölkerung war eine Aufgabe, die sich die ostdeutsche Verwaltung selbst gestellt hatte. Entsprechende Befehle und Anweisungen erteilten ferner die Siegermächte. So beschloß der Magistrat der Stadt Berlin am 9. Juli 1945 eine „Anordnung zur Sicherung des Bedarfs an Arbeitskräften für lebenswichtige Aufgaben“⁴. Diese lag jedoch lange Zeit unbestätigt bei der Alliierten Kommandantur. Daraufhin versuchte der Stadtrat für Arbeit in Berlin und Mitbegründer des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB), Hans Jendretzky, das ZK der KPD mit dem Ziel einzuschalten, die Bestätigung durch die Militärverwaltung zu beschleunigen. Die Anordnung würde „eine günstige Handhabe dafür bieten, ohne große Umstände die Frage der Erfassung der Drückeberger und Bummelanten und ihre Überführung in produktive

¹ Diesen Begriff prägte erstmals für die Arbeitsämter: Zank, Wirtschaft und Arbeit, S. 90.

² SAPMO, DY 30/IV 2/6.02/50, Bl. 78–81, Bericht vom 7. 8. 1945 über die Tätigkeit der Abt. für Wirtschaft (Mai–Juli 1945).

³ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 39, Hans Jendretzky am 19. 10. 1945 an das ZK der KPD (Walter Ulbricht).

⁴ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 45–48.

Arbeit vorzunehmen“⁵. Dadurch sollte vor allem den Arbeitsämtern eine Handhabe gegeben werden, um die Kontrolle über den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Neben einzelnen arbeitsrechtlichen Bestimmungen⁶ zur Arbeitseinweisung war die Festlegung von entscheidender Bedeutung, daß eine Arbeitsvertragsauflösung der Zustimmung des Arbeitsamtes bedurfte, „soweit nicht gegenseitige Verständigung vorliegt“⁷. Konjunkturbedingte Kündigungen und damit entstehende Arbeitslosigkeit sollte verhindert werden. Zu den sogenannten Mangelberufen zählten nach Ansicht des Magistrats von Berlin die Facharbeiter des Bau- und Baunebengewerbes, Fleischer, Bäcker, Schuhmacher und Müller⁸. Diese Anordnung spiegelte den konkreten, großstädtischen Arbeitskräftebedarf wider, der in anderen Regionen der SBZ teilweise ganz anders gelagert war. Berlin übernahm in diesem Zusammenhang eine Vorreiterrolle gegenüber den Ländern bzw. Provinzen der SBZ, auch wenn die entsprechende Verordnung von der Alliierten Kommandantur erst am 17. Dezember 1945 bestätigt wurde⁹.

Die Funktionsweise der Arbeitsverwaltung war von Anfang an sehr stark belastet durch die millionenfache Wanderungsbewegung, die durch das Ende des Zweiten Weltkrieges und die bedingungslose Kapitulation des Deutschen Reiches ausgelöst worden war. Die Bevölkerungsverschiebung in den Westen Deutschlands war am 8. Mai 1945 keineswegs abgeschlossen¹⁰. So erreichte der Vertriebenenzustrom in der SBZ erst um die Jahreswende 1946/47 einen ersten Höchststand. Am 31. Dezember 1946 wiesen die Statistiken rund 3,9 Millionen „Umsiedler“ aus – das entsprach einem Bevölkerungsanteil von 22,3 Prozent¹¹. Im März 1949 hielten sich etwas mehr als 4,4 Millionen Flüchtlinge und Vertriebene in der SBZ auf (25 Prozent der Gesamtbevölkerung)¹². Dabei war zum selben Zeitpunkt die regionale Verteilung gemessen an der jeweiligen Wohnbevölkerung äußerst unterschiedlich: Sachsen hatte den geringsten prozentualen Anteil (17,1), Mecklenburg den höchsten (46,5)¹³. Die Arbeitsämter waren oftmals vor zum Teil unlösbare Aufgaben gestellt, da die Versorgung der Neuankömmlinge mit Arbeit nicht so rasch und nicht für alle Betroffenen zufriedenstellend erfolgen konnte. Die „Umsiedler“ konkurrierten zwangsläufig mit der eingesessenen Bevölkerung um zahlreiche knappe Ressourcen, vor allem Lebensmittel, Wohnraum und eben auch Arbeitsplätze. Zudem war die Bevölkerungswanderung innerhalb des ostdeutschen Teilstaates zum Zeitpunkt seiner Gründung im Oktober 1949 keineswegs abgeschlossen; die Fluktuation stellte aus Sicht der staatlichen Organe auch weiterhin ein großes Problem dar und konnte oftmals gar nicht gesteuert wer-

⁵ Ebenda, Bl. 44, Hans Jendretzky am 22. 11. 1945 an Walter Ulbricht.

⁶ Einen Vergleich der arbeitsrechtlichen Bestimmungen im Dritten Reich, in der DDR und in der Bundesrepublik stellt an: Hachtmann, Arbeitsverfassung.

⁷ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 46, „Anordnung zur Sicherung des Bedarfs an Arbeitskräften für lebenswichtige Aufgaben“, beschlossen in der Magistratssitzung am 9. 7. 1945.

⁸ Ebenda, Bl. 48.

⁹ Ebenda, Bl. 144, Oberstleutnant M. J. Krisman (Vorsitzführender Stabschef) am 17. 12. 1945 an den Oberbürgermeister der Stadt Berlin.

¹⁰ Vgl. Die Vertreibung der Deutschen; Steinert, Die große Flucht.

¹¹ BAB, DO 2/13, Bl. 43.

¹² Dieter Marc Schneider, Zentralverwaltung für deutsche Umsiedler, in: SBZ-Handbuch, S. 239. Schneider stützt sich bei den Zahlenangaben auf: Roesler, Die Integration der Umsiedler, S. 3.

¹³ Schneider, Zentralverwaltung für deutsche Umsiedler, in: SBZ-Handbuch, S. 240.

den¹⁴. Für die unmittelbare Nachkriegszeit ist nochmals festzuhalten, daß Flucht und Vertreibung die Mangelsituation in allen Besatzungszonen dramatisch verschärften. Dies galt aber besonders für die SBZ mit ihrem vergleichsweise hohen Vertriebenenanteil.

Die Vertreibung hatte auch direkte Folgen für die Unternehmen, deren Betriebsteile diesseits und jenseits der Oder-Neiße-Grenze lagen bzw. deren Arbeitnehmer ihren Wohnsitz im Vertreibungsgebiet besaßen. So beklagte sich etwa die Betriebsleitung des Braunkohlen- und Großkraftwerkes Hirschfelde darüber, daß 800 Arbeiter aus 22 Ortschaften östlich der Neiße am 22. Juni 1945 ausgewiesen worden seien und „deshalb notdürftig anderweit untergebracht werden“ mußten¹⁵. Sehr viel schwerer wog allerdings aus Sicht der Firmenleitung, daß sich das gesamte Grubengebiet „mit den darin befindlichen und zur Produktion erforderlichen Fördergeräten“ nunmehr auf polnischem Gebiet befand. Die Wiederaufnahme des Produktionsprozesses war akut gefährdet, da polnische Soldaten Betriebsgeräte konfisziert hatten.

Der Zweite Weltkrieg hatte bedingt durch Tod, Verwundung und Kriegsgefangenschaft erhebliche demographische Veränderungen mit sich gebracht. Die Verluste unter der Zivilbevölkerung waren zwar durch den bereits angesprochenen Zustrom der „Umsiedler“ mehr als ausgeglichen worden, so daß sich im Oktober 1946 bei der Volkszählung etwa 1,1 Millionen Menschen mehr auf dem Gebiet der SBZ aufhielten als 1939. Dagegen war jedoch die Gesamtzahl der arbeitsfähigen Menschen im gleichen Zeitraum um etwa 400 000 gesunken. Langfristig betrachtet schlug die Arbeitskräfteknappheit erst Anfang der fünfziger Jahre in einen Arbeitskräfteüberschuß um: Neben den Flüchtlingen und Vertriebenen trugen auch die allmählich aus der Kriegsgefangenschaft heimkehrenden Männer zu diesem Prozeß bei. Nach Angaben von Wolfgang Zank war das Arbeitskräftepotential um 1950 sowohl quantitativ als auch qualitativ, was das Angebot an Facharbeitern anging, ein Überschußbereich¹⁶. Auch dies hatte Folgen für die Arbeitsweise der Arbeitsämter in der SBZ. Gleichwohl stellte das sächsische Landesarbeitsamt in einzelnen Regionen einen Mangel an männlichen Fachkräften fest und wies darauf hin, daß das Arbeitsangebot oftmals nicht mit der Arbeitsnachfrage übereinstimmen würde: „In den Industrieorten, wo die Industrie nicht durch Kriegseinwirkungen gelitten hat, herrscht allgemeiner Mangel an Arbeitskräften. Dagegen besteht in den gebombten [sic] Städten Überschuß an Arbeitskräften.“¹⁷ Ein überregionaler Arbeitskräfteausgleich scheiterte in der Regel immer an der ungeklärten Unterbringungsfrage. Vor allem der Mangel an intaktem, d.h. nicht zerstörtem Wohnraum verhinderte letztlich eine solche pragmatische Lösung.

Die KPD versuchte frühzeitig einen wesentlichen Einfluß auf die Neugestaltung der Wirtschaft zu gewinnen. Erste Initiativen startete vor allem die Bezirksleitung Sachsen, die im Oktober 1945 gegenüber den Kreisleitungen erklärte, daß

¹⁴ Hoffmann, Vertriebenenintegration durch Arbeitsmarktlenkung?

¹⁵ SAPMO, NY 4182/953, Bl. 2, Aktiengesellschaft Sächsische Werke, Braun- und Großkraftwerk Hirschfelde, an das ZK der KPD am 2. 10. 1945.

¹⁶ Zank, Wirtschaft und Arbeit, S. 57.

¹⁷ SAPMO, NY 4182/953, Bl. 39–50, hier Bl. 42, Denkschrift „Die wirtschaftliche und politische Lage im Bundesland Sachsen“, o.J. (vermutlich 1945/46).

die KPD „das entscheidende Element beim Neuaufbau der deutschen Wirtschaft und des neuen demokratischen Staatsapparates“ sei¹⁸. Es war das erklärte Ziel der kommunistischen Kaderpolitik¹⁹, den „ausschlaggebende[n] Einfluß der Partei auf allen Gebieten der Wirtschaft und in allen Organen des öffentlichen Lebens“ zu erlangen. Diese Forderung bezog sich auf die personelle Besetzung der öffentlichen Verwaltung, unter anderem auch der Arbeitsämter, mit „geeigneten Genossen“. Darüber hinaus standen die Betriebe rasch im Mittelpunkt des Interesses der KPD. Über betriebliche Parteigliederungen sollten Entscheidungen der Betriebsleitung, beispielsweise zur Aufstellung der Produktionspläne, mitbeeinflusst werden. Des weiteren war an eine „Mitwirkung beim Einsatz der Arbeitskräfte“ gedacht²⁰. Der Aufgabenkatalog griff nicht nur in die Belange der Unternehmen, sondern auch in die der Arbeitsverwaltung direkt ein. So sollten etwa in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern „alle verfügbaren Arbeitskräfte planvoll nutzbar gemacht werden.“ Die Interventionsmöglichkeiten waren teilweise recht weit gesteckt: „Es muß hingewirkt werden auf eine planvolle Beschränkung der handwerklichen Betriebe und Handelsgeschäfte auf das notwendigste Maß, um die dort frei werdenden Kräfte einer wichtigeren Betätigung zuzuführen.“ Einen relativ kritischen Bericht über die wirtschaftliche Lage im Land Sachsen legte die Wirtschaftsabteilung der KPD-Bezirksleitung Ende 1945 vor, in dem allgemein beklagt wurde, daß „der Arbeitseinsatz uneinheitlich“ sei²¹. Zur Lösung der nicht bedarfsgerechten Verteilung von einsatzfähigen Arbeitskräften schlug die KPD Sachsen zwei Instrumente vor: Umsiedlung und Umschulung.

Ähnlich wie in Sachsen versuchte die KPD auch in Thüringen den wirtschaftlichen Wiederaufbau in ihrem Sinne zu steuern. Die KPD-Bezirksleitung Thüringen betrachtete es als Kernstück der eigenen Arbeit, vorbereitende Maßnahmen zu treffen „zur Überführung der Wirtschaft von der Form des Privatkapitalismus zur sozialistischen Planwirtschaft“²². Die Besetzung von leitenden Positionen in der staatlichen Verwaltung galt als unabdingbare Voraussetzung. Bereits im Herbst 1945 war es der KPD-Bezirksleitung Thüringen offenbar gelungen, „führende Genossen [des] Wirtschaftsaktivs in leitende Funktionen einzubauen“²³. Dazu gehörte auch das Landesamt für Arbeit. Innerhalb des ersten Jahres nach Kriegsende entsprach jedoch die Personalpolitik in der Verwaltung nicht den Vorstellungen der KPD- bzw. SED-Führung. Kurzfristiger Personalaustausch und stellenweiser Rückgriff auf alte Funktionseliten standen auf der Tagesordnung²⁴. So erklärt sich die Klage des Leiters der Abteilung Wirtschaft beim SED-Parteivorstand, Bruno Leuschner, daß „kein Genosse in einer verantwortlichen Position“ im Landesamt für Wirtschaft Thüringens tätig sei²⁵. Doch auch die Abtei-

¹⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/6.02/49, Bl. 210–216, hier Bl. 210, Rundschreiben der KPD-Bezirksleitung Sachsen vom 22. 10. 1945.

¹⁹ Vgl. für die Frühphase bis 1952: Boyer, „Die Kader entscheiden alles ...“. Mit Schwerpunkt auf den 80er Jahren: Wagner, Ab morgen bist du Direktor.

²⁰ SAPMO, DY 30/IV 2/6.02/49, Bl. 214.

²¹ Ebenda, Bl. 262–265, hier Bl. 265, Bericht vom 30. 12. 1945.

²² SAPMO, NY 4182/952, Bl. 16–19, hier Bl. 17, Bericht der KPD-Bezirksleitung Thüringen an das ZK der KPD vom 18. 11. 1945.

²³ Ebenda, Bl. 18.

²⁴ Vgl. Boyer, „Die Kader entscheiden alles ...“, S. 13.

²⁵ SAPMO, NY 4182/952, Bl. 31, Notiz Leuschners vom 20. 5. 1946.

lung Wirtschaft der KPD-Bezirksleitung war nach Ansicht der Berliner Zentrale fehlbesetzt und handlungsunfähig. Ein Untersuchungsbericht hielt fest, daß der für die Abteilung Verantwortliche „als Hochstapler in Haft genommen werden mußte“²⁶.

Neben dem Auf- und Ausbau von Wirtschaftsabteilungen bei der KPD/SED ist auf die Vergrößerung der staatlichen Verwaltung zu verweisen. Hier gab es Unterschiede in den Ländern und Provinzen der SBZ. So entschloß sich etwa das thüringische Landesamt für Wirtschaft, auf regionaler Ebene Abteilungen für Wirtschaft zu bilden, welche „die gesamte Wirtschaft eines bestimmten Gebietes mit dem Grundsatz der Betriebsnähe zu überblicken und zu beurteilen in der Lage sind“²⁷. Die regionalen Wirtschaftsabteilungen, die am 2. Mai 1946 ihre Arbeit aufnahmen, sollten verantwortlich sein „für die Gestaltung der Produktion in ihrer Stadt bzw. ihrem Kreis.“ Sie unterstanden den kommunalen Selbstverwaltungsorganen; die Weisungsbefugnis, die sich auf die Allokation der knappen Produktionsfaktoren und -güter erstreckte, besaß jedoch das Landesamt für Wirtschaft. Dahinter stand bereits das Ziel einer „Koordinierung der gesamten Wirtschaft.“

Der Aufbau der Arbeitsverwaltung wurde dadurch erschwert, daß die sowjetische Besatzungsmacht oftmals eine personelle Aufstockung abblockte und sogar eine Kürzung im Personalbestand der Landes- bzw. Provinzialverwaltungen vornahm. Dabei erhielt die Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (ZVAS) Anweisungen von seiten der SMAD, die sie gegenüber den Landesämtern durchzuführen hatte. Obwohl die deutschen Vertreter darauf hinwiesen, daß Stellenplanstreichungen „unweigerlich zu ernststen Konflikten mit den Landes- und Provinzialverwaltungen führen“ würden²⁸, unternahm die sowjetische Besatzungsbehörde kaum etwas zur Entschärfung des Interessengegensatzes. Einzelne SMAD-Offiziere versprachen in solchen Situationen völlig unverbindlich, daß alles geschehen werde, um zu einer „Klärung“ zu gelangen. Die Landesverwaltungen lehnten ihrerseits Kürzungen ab. So beschwerte sich das Personalamt der Landesverwaltung Sachsen am 16. August 1946, daß der von der Finanzverwaltung der SMAD vorgelegte Stellenplan nur 1757 Stellen für sämtliche Abteilungen der sächsischen Landesverwaltung vorsehen würde²⁹. Tatsächlich seien 2904 Stellen bereits vorhanden, benötigt würden aber 3 751. Als eine der wenigen Abteilungen habe die für „Arbeit und Soziale Fürsorge“ nahezu eine Verdoppelung der Stellenzahl von 64 auf 117 zu verzeichnen. Die wichtigen Abteilungen „Brennstoffindustrie“ und „Industrie“, deren Mitarbeit für eine effektive Arbeitskräfte lenkung von zentraler Bedeutung war, mußten dagegen eine erhebliche Verkleinerung hinnehmen. Das sächsische Personalamt zog drohend die Schlußfolgerung, daß es „vollkommen ausgeschlossen [erscheint], mit diesem Stellenplan eine geordnete Arbeit im Bundeslande Sachsen aufrechtzuerhalten und insbesondere den Befeh-

²⁶ Ebenda, Bl. 23–25, hier Bl. 23, vorläufiger Bericht über Aufenthalt in Weimar (15.–17. 4. 1946).

²⁷ Ebenda, Bl. 33–46, hier Bl. 33, Bericht des Landesamtes für Wirtschaft über die allgemeine wirtschaftliche Gesamtlage Thüringens vom 24. 5. 1946.

²⁸ BAB, DQ 2/1, Bl. 47–49, hier Bl. 48.

²⁹ SAPMO, NY 4182/1190, Bl. 167 und 173.

len der SMA fristgemäß nachzukommen“³⁰. Ähnliche Vorkommnisse wurden auch aus Mecklenburg berichtet³¹. Die Abteilung Arbeitskraft der SMAD verlangte außerdem eine „bessere Kontrolle der Angestellten der Zentralverwaltung [ZVAS]“³². Alle Neueinstellungen sollten Karlshorst gemeldet werden. Die ZVAS könne die vorgesehenen Beschäftigten „schon vorher zur Arbeit einsetzen, jedoch mit der Einschränkung, daß in jedem einzelnen Falle die Zustimmung der SMA[D] noch erforderlich ist.“ Aus diesem Grunde seien die Arbeitsverträge nur für die Dauer von zwei Monaten abzuschließen. Durch solche Konditionen wurde letztlich eine reibungslose Verwaltungstätigkeit nicht unerheblich belastet.

Die SMAD in Karlshorst und die SMA in den Ländern überwachten regelmäßig und vor allem kritisch die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung. So bemängelte beispielsweise der Vertreter der SMAD-Abteilung Arbeitskraft, Morenow, die Arbeit der Landesarbeitsämter von Brandenburg und Thüringen bei einer gemeinsamen Besprechung mit Vertretern der ZVAS am 12. Dezember 1945: Die vorgelegten statistischen Angaben würden „keineswegs mit der Wirklichkeit übereinstimmen“³³. Der SMAD-Vertreter verlangte in dem Zusammenhang von der ZVAS, „geeignete Inspektoren“ in die Länder bzw. Provinzen zu entsenden, „um dort genaueste Erhebungen auf den Arbeitsämtern vorzunehmen.“ Die Überprüfungen sollten stichprobenartig erfolgen, d.h. jeweils ein Bezirks- oder Kreisamt in jedem Land; die Kontrollberichte waren dann der SMAD zuzuleiten. Zum Jahreswechsel 1945/46 zeigte sich die SMAD vor allem mit der Arbeitsweise des Landesamtes Brandenburg unzufrieden³⁴.

Für die Landes- bzw. Provinzialverwaltungen genoß der Braun- und Steinkohlenbergbau frühzeitig Priorität. Das hing zum einen mit sowjetischen Anforderungen und Befehlen zusammen, die eine Steigerung der Kohlenförderung verlangten, zum anderen aber auch mit dem ersten bevorstehenden Nachkriegswinter und der damit zusammenhängenden Notwendigkeit, die Versorgung der Bevölkerung mit Brennstoffen so weit wie möglich sicherzustellen. Dazu waren Absprachen der Verwaltungen untereinander notwendig. Auf Anordnung der SMAD trafen sich die Präsidenten und Vizepräsidenten der Länder und Provinzen sowie die Direktoren der Zentralverwaltungen am 13./14. November 1945 in Karlshorst, um die Tätigkeit zu koordinieren³⁵. Für das Land Sachsen erklärte der Präsident Rudolf Friedrichs (SPD), daß ein großer Mangel an Arbeitskräften im Kohlenbergbau bestünde³⁶. Das Problem verschärfe sich durch die Überalterung der Belegschaft, so Friedrichs weiter; das Durchschnittsalter der Bergarbeiter betrage 47 Jahre. Marschall Schukow, der an der Konferenz teilgenommen hatte, unterstrich, daß „das Schwergewicht der Arbeit“ bei den Landes- und Provinzial-

³⁰ Ebenda, Bl. 167.

³¹ Ebenda, Bl. 165, Schreiben Walter Ulbrichts vom 22. 8. 1946, vermutlich an die SMAD in Karlshorst.

³² BAB, DQ 2/1, Bl. 70–72, hier Bl. 72, Aktenvermerk über Besprechung mit Morenow und Lamin am 10. 5. 1946.

³³ Ebenda, Bl. 22 f., hier Bl. 23.

³⁴ Ebenda, Bl. 25, Aktenvermerk über Besprechung mit der SMAD-Abt. Arbeitskraft am 4. 1. 1946.

³⁵ Ebenda, Bl. 8–14, Bericht von der Konferenz in Karlshorst am 13./14. 11. 1945.

³⁶ Ebenda, Bl. 11.

verwaltungen und noch nicht bei den Zentralverwaltungen liege³⁷. Er regte an, alle zwei Monate vergleichbare Tagungen abzuhalten.

Die Landes- bzw. Provinzialverwaltungen widmeten sich rasch der Frage der Arbeitsmarktpolitik. Sowohl die bereits erwähnten kriegsbedingten demographischen Verwerfungen als auch die Anforderungen der sowjetischen Militärverwaltungen auf Landesebene veranlaßten die Landesarbeitsämter, zunächst einmal eine vollständige Erfassung der verfügbaren Arbeitskräfte vorzunehmen. In dieser Angelegenheit reagierte das thüringische Landesarbeitsamt kurz nach dem Magistrat von Berlin: Bereits am 9. August 1945 wurde dort eine vorläufige Verordnung „über die Meldung offener Arbeitsplätze und die Einstellung von Arbeitskräften“ erlassen³⁸. Damit führte das Landesamt eine Meldepflicht für alle privaten und öffentlichen Betriebe ein und hob gleichzeitig die Verordnung über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels vom 1. September 1939 auf. Das Arbeitsamt erhielt eine zentrale Position in der sich noch konstituierenden Wirtschaftsverwaltung, da es über die Besetzung der offenen Stellen in allen Wirtschaftszweigen entscheiden konnte. Die Kündigung von Arbeitsverträgen war allerdings nicht von der Zustimmung der Arbeitsämter abhängig. Dies sollte sich im weiteren Verlauf der Zentralisierung wieder ändern. Schulungskurse waren ein Instrument, um die Mitarbeiter der Arbeitsämter mit den neuen arbeitsrechtlichen Bestimmungen vertraut zu machen. Diese Veranstaltungen dienten in erster Linie der Informationsweitergabe³⁹; So sollten etwa neue Verordnungen oder Anweisungen sowie die Aufhebung nationalsozialistischer Bestimmungen mitgeteilt werden.

Eine erhebliche Belastung für den wirtschaftlichen Aufbau und den Arbeitsmarkt der SBZ stellten die Reparationsforderungen der sowjetischen Besatzungsmacht dar, die sich auch auf Sachleistungen erstreckten⁴⁰. So wurden zahlreiche Fachleute als „Spezialisten“ in die UdSSR zum Teil gegen ihren Willen deportiert⁴¹. Außerdem blieben viele ostdeutsche Betriebe noch lange Zeit in sowjetischer Hand. Darüber hinaus richteten die SMAD, aber auch die SMA in den Ländern bzw. Provinzen, ja sogar einzelne sowjetische Dienststellen auf Kreisebene, pausenlos Anforderungen an die Arbeitsämter zur Zusammenstellung von Arbeitskräftekontingenten für Demontagetätigkeiten oder die eigenen Sowjetischen Aktiengesellschaften (SAG). Diese Form der Reparationsleistung geschah im einzelnen unkoordiniert, obwohl die sowjetische Militärverwaltung ihrerseits bemüht war, entsprechende Richtlinien herauszugeben und auch durchzusetzen, um dadurch die Tätigkeit der deutschen Arbeitsverwaltung zu erleichtern. Dies gelang aber bis ungefähr 1947 weitgehend nicht. Die sowjetischen Arbeitskräfteanforderungen hatten in der Regel unmittelbare Auswirkungen auf den Produktionsablauf anderer Betriebe, da das Heer der Arbeitslosen zahlenmäßig begrenzt war. So mußten oftmals Arbeiter aus den Betrieben herausgenommen werden und Reparationsaufgaben zugeführt werden⁴². Die Arbeitsämter gerieten dabei in eine

³⁷ Ebenda, Bl. 14.

³⁸ ThHStA, Land Thüringen, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bd. 3692, Bl. 138.

³⁹ ThHStA, Land Thüringen, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bd. 3591, Bl. 106–108, Niederschrift über Schulung der Arbeitsvermittlungskräfte des Arbeitsamtes Erfurt am 13. 10. 1945.

⁴⁰ Vgl. Karlsch, Allein bezahlt?; Fisch, Reparationen.

⁴¹ Vgl. Ciesla, Der Spezialistentransfer; ders., „Intellektuelle Reparationen“.

⁴² SAPMO, NY 4182/1139, Bl. 33, Protokoll der erweiterten Vorstandssitzung des FDGB am 2./3. 4.

schwierige und undankbare Position, da sie die Einweisungsbefehle durchzuführen hatten und für die Erfüllung der sowjetischen Befehle verantwortlich waren.

Die Zusammenarbeit zwischen den Landes- bzw. Provinzialverwaltungen und den Zentralverwaltungen in Berlin gestaltete sich in Wirtschaftsfragen zum Teil recht schwierig. Das hing vor allem damit zusammen, daß die Zentralverwaltungen zunächst kaum über nennenswerte Eingriffsmöglichkeiten verfügten, die sie erst im Laufe der Zeit von der SMAD zugeteilt bekamen. Gerade die Zielvorgabe einer zu planenden und lenkenden Wirtschaft erforderte letztlich aber auch hier ein besseres Zusammenspiel der beteiligten staatlichen Verwaltungen auf den verschiedenen Ebenen und einen erheblichen Kompetenzzuwachs für die wirtschaftlichen Zentralverwaltungen. Auf dem Gebiet der Arbeitskräftelenkung hatten die betroffenen Ressorts die Problemlage bald erkannt. Die mangelhafte Koordinierung erstreckte sich nicht nur auf die Zuteilung von Arbeitskräften, sondern auch auf die Umschulung und Ausbildung. Bis Ende 1946 verfügten nämlich die Länder über vergleichsweise große Handlungsspielräume. Die SED-Führung versuchte über ihre Landesverbände Einfluß auf die jeweilige Landespolitik zu nehmen. Dazu gab es regelmäßige Treffen, auf denen auch über arbeitsmarktrelevante Themen gesprochen wurde. So stellte etwa eine Mitarbeiterin der Abteilung Arbeit und Sozialfürsorge des SED-Zentralsekretariats bei einer Besprechung in Weimar fest, daß in Thüringen „die Lenkung in der Umschulung viel zu wünschen übrig“ lasse⁴³. Die Berliner Vertreter konnten zu diesem Zeitpunkt jedoch nur Kritik an der bestehenden Praxis üben, da zentrale Weisungen in diesem Bereich noch nicht möglich waren.

Die SED-Führung drängte Ende 1946 auf eine Vereinheitlichung der Verwaltungsstruktur zur besseren Abstimmung der Wirtschaftspläne. Daher sollte in jeder Landes- bzw. Provinzialregierung beim zuständigen Ministerium für Wirtschaft ein Amt für Wirtschaftsplanung gebildet werden⁴⁴. Zu den Aufgaben dieses Amtes, dessen Leiter gleichzeitig Stellvertreter des Ministers sein sollte, gehörte unter anderem die Arbeitskräfteplanung⁴⁵. Parteisekretäre und Funktionäre der Partei wurden vom Zentralsekretariat für den reibungslosen Aufbau und die Tätigkeit dieses Amtes verantwortlich gemacht. Von erheblicher Bedeutung war allerdings die Bildung der Deutschen Wirtschaftskommission (DWK) und die zunehmende Ausstattung dieses Gremiums mit Kompetenzen und Eingriffsmöglichkeiten. Dadurch konnten letztlich der Einfluß der Länder langfristig zurückgedrängt werden und wesentliche Grundlagen für einen einheitlichen Aufbau der Wirtschaftsverwaltung geschaffen werden⁴⁶.

1946; ThHStA, Land Thüringen, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bd. 3700, Bl. 56, Landesdirektor Gustav A. Müller am 26. 7. 1946 an den Präsidenten des Landes Thüringen Rudolf Paul.

⁴³ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/2, Bl. 25–27, hier Bl. 25, Bericht über Besprechungen in Weimar und Halle am 18. bzw. 20. 12. 1946.

⁴⁴ SAPMO, DY 30/IV 2/2.022/31, Bl. 5–7, Rundschreiben Nr. 29/46 des Zentralsekretariats an die Landes- bzw. Provinzialvorstände der SED vom 17. 12. 1946.

⁴⁵ Ebenda, Bl. 6.

⁴⁶ Vgl. Wolfgang Zank, Wirtschaftliche Zentralverwaltungen und Deutsche Wirtschaftskommission (DWK), in: SBZ-Handbuch, S. 253–290; Steiner, Zwischen Länderpartikularismus und Zentralismus.

Von der Kommunalisierung zur Zentralisierung

Der Aufbau der Arbeitsverwaltung entwickelte sich in der SBZ nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges relativ uneinheitlich und war oftmals zunächst eine Angelegenheit der Länder. Am 27. Juli 1945 hatte zwar die SMAD mit dem Befehl Nr. 17 unter anderem die ZVAS ins Leben gerufen. Nach den Vorstellungen der sowjetischen Besatzungsmacht sollte diese Behörde „die zentrale Zusammenfassung des gesamten Arbeitsgebietes“ sein⁴⁷. Die Abteilung sei, so das Ergebnis einer Unterredung mit dem SMAD-Offizier J. T. Remissow am 28. Juli 1945, berechtigt, Anordnungen an die Landes- und Provinzialregierungen sowie den Magistrat der Stadt Berlin zu erlassen. In ihrer ersten Mitteilung überreichte die ZVAS den Landes- und Provinzialverwaltungen am 26. September 1945 eine Darstellung der Aufgabengebiete der einzelnen ZVAS-Abteilungen und empfahl, für „eine ähnliche Abgrenzung der Aufgaben durch Errichtung gleicher Abteilungen, Unterabteilungen oder Referate Sorge zu tragen“⁴⁸. Die politische Umsetzung ließ jedoch länger auf sich warten: Zunächst verfügte die ZVAS de facto über einen eingeschränkten Kompetenzkatalog, während die Handlungsspielräume der Länder größer waren. Dies hing mit der rechtlichen Stellung der Zentral- bzw. Landesverwaltungen, aber auch mit der personellen Besetzung der jeweiligen Führungspositionen zusammen. So verfügte beispielsweise das thüringische Landesamt für Arbeit und Sozialfürsorge mit Gustav Brack über einen einflußreichen Sozialpolitiker, der im April 1946 die Leitung der DVAS übernahm.

In den Ländern sollte die Errichtung der Arbeitsämter in Anlehnung an die früheren Arbeitsamtsbezirke erfolgen. Aufgrund der neuen Grenzziehung (Oder-Neiße-Grenze) mußte aber zwangsläufig eine Neueinteilung vorgenommen werden. Die Leitung des brandenburgischen Landesarbeitsamtes sprach sich dafür aus, die Aufteilung allein nach wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Bedürfnissen vorzunehmen⁴⁹. Gleichzeitig wurde die Forderung, die Arbeitsämter den Landräten und Oberbürgermeistern zu unterstellen, zurückgewiesen. Dies sei „ein Rückschritt gegenüber der Entwicklung vor dem Jahre 1933“. Die Kommunikation zwischen dem Landesarbeitsamt und den Arbeitsämtern war anfangs stark behindert durch ein brachliegendes Fernsprechnetzw sowie durch die eingeschränkte Mobilität der Mitarbeiter. Anfang November 1945 mußte das Landesarbeitsamt feststellen, daß der Neuaufbau der Arbeitsämter „nur langsam vorwärts[schreitet]“⁵⁰. Die kommunalen Vertreter hätten zum Vorschlag der Neuabgrenzung noch keine Stellung genommen. Dieser Schwebezustand führte insgesamt dazu, daß die Arbeitseinsatzstellen, die nach dem Einmarsch der Roten Armee errichtet worden waren, sukzessive zu Kreisarbeitsämtern zusammengefaßt wurden. Verantwortlich dafür zeichneten auch die Landräte, die offensichtlich davon ausgingen, daß „zur Erleichterung ihrer Verwaltungsarbeit die bezirkliche

⁴⁷ BAB, DQ 2/3923, Bl. 136–138, hier Bl. 137, Aktenvermerk vom 29. 7. 1945. Den folgenden Abschnitt (S. 21–43) habe ich bereits an anderer Stelle publiziert. Vgl. Hoffmann, Arbeitsmarkt, Zweijahresplan und Wirtschaftsverwaltung, S. 109–131.

⁴⁸ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 1–4, hier Bl. 1.

⁴⁹ BAB, DQ 2/2085, Bericht über eine Besprechung beim Landesarbeitsamt in Potsdam am 18. 9. 1945.

⁵⁰ BAB, DQ 2/1511, Monatsbericht des Landesarbeitsamtes der Mark Brandenburg vom 6. 11. 1945.

Abgrenzung der Arbeitsämter mit der Abgrenzung ihres Kommunalbezirks übereinstimmen mußte“⁵¹. Unter dem Eindruck der akuten Finanznot der Gemeinden bot sich für diese vermutlich eine Zentralisierung an – so jedenfalls der Eindruck des brandenburgischen Landesarbeitsamtes, der allerdings über die tatsächlichen Interessenkonflikte hinwegtäuschte. Diese Kontroverse hatte im übrigen auch konkrete Folgen für die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung, die somit nicht reibungslos verlief und in der Anfangszeit erhebliche Schwierigkeiten bei einer einheitlichen statistischen Erfassung der Bevölkerung hatte. Letztere sollte wiederum eine wesentliche Voraussetzung für die Arbeitskräftelenkung sein.

Die ZVAS konnte diese Entwicklung zunächst nur kritisch beobachten, konkrete Eingriffsmöglichkeiten gab es für sie noch nicht⁵². Die Berliner Zentrale blieb jedoch nicht untätig, sondern war bestrebt, den Landesarbeitsämtern Vorschläge zu unterbreiten, die auf eine stärkere Koordinierung und vor allem Vereinheitlichung abzielten. So schlug die ZVAS etwa am 24. November 1945 den Landes- und Provinzialarbeitsämtern die Schaffung von Spruchausschüssen bei den Arbeitsämtern vor⁵³. Den Ländern blieb es zwar vorbehalten, entsprechende Verordnungen auszuarbeiten. Gleichzeitig wies die Abteilung II der ZVAS aber explizit darauf hin, daß „eine einheitliche Ausrichtung, die im Interesse einer einheitlichen Arbeitsgesetzgebung erforderlich ist“⁵⁴, erwünscht sei. Dazu war dem Schreiben eine Richtlinie beigelegt. Inwieweit sich die Landesverwaltungen an diesen Vorschlägen orientierten, ist nicht mehr nachweisbar. Festzuhalten bleibt aber, daß die ZVAS trotz der eindeutigen rechtlichen Lage zugunsten der Länder frühzeitig versuchte, den dortigen Aufbau der Arbeitsverwaltung zu beeinflussen. Eng verbunden mit der Frage einer Einbindung der Arbeitsämter in die Kommunalverwaltung war zudem die Finanzierungsfrage. So mußte die ZVAS leicht resigniert feststellen, daß die Finanzierung „außerordentlich unterschiedlich“ erfolge⁵⁵. Hier seien die Landräte und die Bürgermeister in den Gemeinden gegensätzlicher Auffassung. Eine Entscheidung müsse rasch herbeigeführt werden, so das Resümee des ZVAS-Abschnittsleiters Fritz Bohlmann.

Aus Sicht der ZVAS waren die Zustände in Brandenburg Ende 1945 unerträglich geworden. Die in Arbeitsrechtsfragen zuständige Abteilung I a traf sich des öfteren mit den Leitern des Landesarbeitsamtes sowie der Arbeitsämter. Dabei mußte sich die Provinzialregierung heftige Kritik gefallen lassen, der von seiten der ZVAS vorgeworfen wurde, eine zu „geringe Initiative“ entfaltet zu haben⁵⁶. Besonders problematisch erschien den Berliner Vertretern die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen der Provinzialregierung in Potsdam und einzelnen Bezirken. Als Beispiel wurde das Lausitzer Gebiet genannt: Hier seien, so der 2. Vizepräsident der Berliner Zentralverwaltung Max Herm, Kontrollen und Besichtigungen „dringend notwendig“. Die Abteilung II (Erfassung und Arbeitseinsatz

⁵¹ Ebenda.

⁵² BAB, DQ 2/1511, Vermerk der Abt. I a (ZVAS) vom 9. 11. 1945.

⁵³ BAB, DQ 2/2042, ZVAS am 24. 11. 1945 an das Provinzialamt für Arbeit und Sozialfürsorge der Provinz Sachsen.

⁵⁴ Ebenda.

⁵⁵ BAB, DQ 2/2085, Bericht Bohlmanns an Präsident Gundelach über Konferenz der Arbeitsämter Brandenburg in Potsdam am 30. 11. 1945.

⁵⁶ BAB, DQ 2/1511, Aktennotiz der ZVAS über Besprechung in Potsdam am 17. 12. 1945.

der Bevölkerung) der ZVAS wollte bereits am 18. Dezember 1945 ein Rundschreiben an alle Landesarbeitsämter herausgeben, in dem der rechtzeitige organisatorische Aufbau der Arbeitsämter nochmals angemahnt werden sollte⁵⁷. Erklärungen von seiten der Landesverwaltungen wurden deutlich kritisiert: „Die Entschuldigung, daß dieser Mißstand auf das Fehlen und die Schwierigkeiten der Verständigungstechnik zurückzuführen sei, kann wohl für das Tempo, jedoch nicht für die Durchführung an sich gelten.“ Eine „gute Funktion und verlässliche Arbeit“ der Arbeitsämter sei eine wichtige Voraussetzung, um ein Vertrauensverhältnis zwischen Verwaltung und Bevölkerung herzustellen und der konkreten Arbeitsmarktlage gerecht werden zu können. Das Rundschreiben wurde allerdings nicht verschickt; offensichtlich wollte die ZVAS einen offenen Konflikt mit den Landesarbeitsämtern nicht provozieren. Zum 1. Januar 1946 wurden die Arbeitsämter in Brandenburg provisorisch den Kreis- und Gemeindeverwaltungen unterstellt⁵⁸. Das Provinzialamt für Arbeit und Sozialfürsorge setzte allerdings bei den vier Oberlandräten eigene Beauftragte für den Arbeitseinsatz ein, „die für das Funktionieren der einzelnen Arbeitsämter verantwortlich gemacht werden“⁵⁹.

In der SBZ hatte die Arbeitsverwaltung bald wieder einen dreigliedrigen Aufbau: An der Spitze stand die ZVAS, auf der mittleren Ebene befanden sich die Landesarbeitsämter und auf der untersten Ebene die Arbeitsämter. Damit wurde stellenweise an Traditionen aus der Weimarer Republik angeknüpft, auch wenn es kein Äquivalent zur Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung⁶⁰ mehr geben sollte. Die ZVAS beklagte lange Zeit die fehlende Machtfülle auf der zentralen Ebene. Zur Begründung wies sie immer wieder darauf hin, daß der wirtschaftliche Zusammenbruch die Arbeitsämter vor Aufgaben stelle, „die in ihrem Umfange und in ihrer Schwere in der Vergangenheit ohne Beispiel sind“⁶¹. Dies erfordere wiederum „als Fundament eine einheitlich geführte, im Großen und im Einzelnen gut arbeitende Organisation“⁶².

Die sowjetische Besatzungsmacht hatte die Frage nach dem Aufbau der Arbeitsverwaltung anfangs in Richtung Kommunalisierung beantwortet. Laut SMAD-Befehl Nr. 65 vom 15. September 1945 trugen die „örtlichen Organe der Selbstverwaltung und die Bürgermeister in den Städten und Bezirken“ die Verantwortung für die Arbeit der Arbeitsämter⁶³. In den deutschen Akten finden sich dann lange Zeit keinerlei Hinweise auf die Position der SMAD in dieser Auseinandersetzung. Karlshorst hat die Ansicht der ZVAS nachweislich erst im I. Quartal 1946 unterstützt. So erklärte Oberleutnant Rutkowski von der Finanzabteilung in Karlshorst bei einer Beratung am 13. März, daß die von der Zentralverwal-

⁵⁷ BAB, DQ 2/2084, Entwurf eines Rundschreibens der ZVAS vom 18. 12. 1945.

⁵⁸ BAB, DQ 2/2085, Bericht über die Besprechung zwischen Vertretern des Provinzialamtes für Arbeit und Sozialfürsorge in Potsdam und der ZVAS am 9. 1. 1946. Diese Regelung wurde im Frühjahr 1946 nach Rücksprache mit der SMAD und der ZVAS nochmals bestätigt. BLHA, Ld. Br., Rep. 206, Bd. 3016, Vermerk des Landesarbeitsamtes Brandenburg vom 28. 5. 1946.

⁵⁹ BAB, DQ 2/2085, Bericht über die Besprechung zwischen Vertretern des Provinzialamtes für Arbeit und Sozialfürsorge in Potsdam und der ZVAS am 9. 1. 1946, S. 4.

⁶⁰ Vgl. Lewek, Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenversicherung, S. 389–392.

⁶¹ BAB, DQ 2/2064, Denkschrift der ZVAS (Abt. II) vom 16. 1. 1946, S. 3f.

⁶² Ebenda, S. 4.

⁶³ Arbeit und Sozialfürsorge I (1946), S. 3.

tung vertretene Auffassung „die einzig richtige sei“⁶⁴. Zwei Tage später unterstrich ein weiterer SMAD-Vertreter (Kulischow) diese Haltung. Er erklärte, daß eine andere Struktur in den Ländern und Provinzen „keinesfalls [...] geduldet werden“ dürfe⁶⁵. Gegen eine Kommunalisierung der Arbeitsämter sprach sich kurz darauf auch die FDGB-Landesleitung Thüringen aus⁶⁶. Für eine Zentralisierung der Arbeitsverwaltung plädierte außerdem noch der SPD-Landesverband Thüringen⁶⁷. Unterstützung erhielt die ZVAS auch vom Sekretariat des ZK der KPD, das sich erst vergleichsweise spät in die Diskussion eingeschaltet hatte⁶⁸. Die KPD-Bezirksleitungen wurden vom Sekretariat des ZK gebeten, „sofort unsere führenden Genossen in der Landes- (Provinzial-)Verwaltung und der Landes- (Provinzial-)Abteilung für Arbeit und soziale Fürsorge zusammenzurufen und sie zu überzeugen, daß nur in dieser Linie die Arbeit geleistet und die von der SMA gestellten Aufgaben durchgeführt werden können“⁶⁹.

Der führende SED-Sozialpolitiker Helmut Lehmann versuchte daraufhin zu vermitteln und schlug vor, die Arbeitsämter organisatorisch der jeweiligen Stadt- bzw. Kreisverwaltung zu unterstellen, die „sachliche“ Aufsicht jedoch beim zuständigen Landesarbeitsamt zu belassen⁷⁰. Somit hätte die Kommunalverwaltung nur sehr eingeschränkt Personalpolitik betreiben können. Die „entscheidende Einflußnahme“ des Landesarbeitsamtes blieb aber dadurch gewahrt, daß ohne seine Zustimmung das Personal nicht ausgewechselt werden konnte. In ihrer praktischen Arbeit wären die Arbeitsämter nur an die Weisungen des Landesarbeitsamtes gebunden gewesen. Der Direktor des Landesamtes für Arbeit und Sozialfürsorge in Mecklenburg-Vorpommern, Carl Moltmann, lehnte zwar eine Unterordnung der Arbeitsämter unter die Kreis- und Stadtverwaltungen ab, stimmte dem Vorschlag Lehmanns aber zu⁷¹. Dagegen konnte sich der Leiter des thüringischen Landesamtes, Gustav Brack, mit der vorgeschlagenen Regelung nicht einverstanden erklären⁷². Er lehnte jegliche Mitsprache der Kommunalverwaltung ab: Es könne „nur zu Reibungen führen, wenn in Personalfragen diese Ämter [Arbeitsämter] den Kreis- oder Stadtverwaltungen und deren Aufsicht unterliegen.“ Es sei ganz selbstverständlich – so Brack weiter –, daß die kommunalen Behörden bei einem Aufsichtsrecht auch Anweisungen erteilen würden. Damit werde aber einer zentral gesteuerten Arbeitslenkung „die wesentlichste Stütze“ genommen. Der Hinweis, daß die Städte und Gemeinden nicht berechtigt sein sollten, eingreifen zu können, sei „nur platonischer Art.“

Die ZVAS versuchte in der Folgezeit die Abteilung Arbeitskraft der SMAD für ihre Ziele zu gewinnen. Der stellvertretende Abteilungsleiter Morenow gab An-

⁶⁴ BAB, DQ 2/1, Bl. 47–49, hier Bl. 48.

⁶⁵ Ebenda, Bl. 50, Aktenvermerk über Besprechung mit Kulischow am 15. 3. 1946.

⁶⁶ BAB, DQ 2/9, Bl. 63, FDGB-Landesleitung Thüringen an ZVAS am 23. 3. 1946.

⁶⁷ Ebenda, Bl. 67, SPD-Landesvorstand Thüringen an die ZVAS am 25. 3. 1946.

⁶⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 8–10, Schreiben des Sekretariats des ZK der KPD an die Bezirksleitungen (30. 3. 1946). Erstmals abgedruckt in: Dokumente zur Geschichte der kommunistischen Bewegung in Deutschland, Bd. 3, S. 481 f.

⁶⁹ Ebenda, S. 482.

⁷⁰ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 11, Schreiben Lehmanns an Carl Moltmann und Gustav Brack am 30. 3. 1946.

⁷¹ Ebenda, Bl. 12, Schreiben Moltmanns an Lehmann vom 4. 4. 1946.

⁷² Ebenda, Bl. 13, Schreiben Bracks an Lehmann vom 8. 4. 1946.

fang April 1946 die Zusage, einen entsprechenden Befehl auszuarbeiten und „baldigst“ herauszugeben, „denn nur bei einem einheitlichen Aufbau in der ganzen sowjetischen Zone sei auch die Durchführung der gestellten Aufgaben möglich“⁷³. Als weiteren Verbündeten konnte die ZVAS offenbar auch den FDGB-Bundesvorstand gewinnen. Nach einer gemeinsamen Besprechung am 12. April 1946, in deren Verlauf die Berliner Zentralverwaltung ihre Haltung erläutert hatte, stimmte die FDGB-Delegation den Zentralisierungsbestrebungen zu und versprach, „ihrerseits dazu beizutragen, daß unter den Gewerkschaftlern entsprechende Aufklärung geschaffen wird“⁷⁴. Die Rückversicherung bei den Gewerkschaften hatte für die ZVAS darüber hinaus eine allgemeine legitimatorische Funktion: Gerade bei der Arbeitskräftelenkung sei eine enge Zusammenarbeit unerlässlich, „um in der Arbeitnehmerschaft nicht die Meinung aufkommen zu lassen, daß über ihre wesentlichen Belange entschieden wird, ohne daß ihr ein Mitwirkungsrecht eingeräumt wird“⁷⁵.

Im Frühjahr 1946 konnte die ZVAS immer noch nicht zufrieden sein mit dem Aufbau der Arbeitsverwaltung auf der Länderebene, da die Verwaltungsstruktur zu unterschiedlich war. Damit war das Ziel einer Vereinheitlichung nach wie vor nicht erreicht worden: Die Zahl der Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge entsprach mit Ausnahme der Provinz Mark Brandenburg nicht der Zahl der Land- und Stadtkreise. Es seien weniger Arbeitsämter als Kreisverwaltungen vorhanden, so das Urteil des ZVAS-Präsidenten Gustav Gundelach⁷⁶. Die verantwortlichen Leiter der Landesämter hätten ihren Verwaltungsbereich entsprechend der Verwaltungsstruktur, wie sie bis zum 8. Mai 1945 bestand, aufgebaut. Nur in der Provinz Sachsen existierten offensichtlich Bezirksverwaltungen, während es in der Provinz Brandenburg anstelle von Bezirksverwaltungen Verwaltungen bei den Oberlandräten gab. Inwieweit solche Strukturen wie in Brandenburg auch in den übrigen Ländern bestanden, konnte selbst die ZVAS nicht ermitteln.

Die Städte und Gemeinden erkannten angesichts der nach wie vor ungeklärten Stellung der Arbeitsämter Handlungsspielräume und drängten ihrerseits auf eine vollständige Eingliederung in die kommunale Verwaltung. Nur so ließe sich „eine ungehemmte und reibungslose Zusammenarbeit zwischen sämtlichen Dienststellen der kommunalen Selbstverwaltung [...] erzielen“, führte etwa der Magistrat der Stadt Halle am 21. Juni 1946 gegenüber dem Präsidenten der Provinz Sachsen, Erhard Hübener, aus⁷⁷. Die Kommunalisierung der Arbeitsämter schließe die zentrale Steuerung der Arbeitsmarktpolitik nicht aus. Diese sei dadurch gewährleistet, daß sowohl das Provinzialamt für Arbeit und Sozialfürsorge als auch die Bezirksämter für Arbeit bestehen blieben; somit ließen sich auch weiterhin die Aufgaben des überbezirklichen Ausgleiches von Arbeitskräften verwirklichen. Der Magistrat der Stadt Halle vertrat außerdem den Standpunkt, daß „bei einer

⁷³ BAB, DQ 2/1, Bl. 57, Aktenvermerk über eine Besprechung mit Morenow am 3. 4. 1946.

⁷⁴ BAB, DQ 2/9, Bl. 81–83, hier Bl. 82, Aktenvermerk über Besprechung mit Vertretern des FDGB am 12. 4. 1946 bei der ZVAS. Auf Gewerkschaftsseite nahmen der 1. und 2. Vorsitzende des FDGB-Bundesvorstandes Hans Jendretzky und Bernhard Göring sowie Erich Bührig an den Gesprächen teil. Vgl. auch die Notizen für diese Besprechung, in: ebenda, Bl. 72–76.

⁷⁵ BAB, DQ 2/2042, Vermerk der Abt. II der ZVAS vom 4. 5. 1946.

⁷⁶ BAB, DQ 2/961, Erläuterungen Gundelachs vom 15. 4. 1946.

⁷⁷ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 54.

solchen räumlichen Begrenzung die überbezirklichen Vermittlungsaufgaben stark zurücktreten gegenüber den Funktionen, die die Arbeitsämter innerhalb ihrer eigenen Zuständigkeitsbereiche zu erfüllen haben.“ Mit dieser Argumentation wurden aber mögliche Verteilungskonflikte, die zwischen den Arbeitsämtern und den Landesarbeitsämtern etwa bei der Ein- und Zuweisung von Arbeitskräften entstehen konnten, geschickt verdeckt. Um eine rasche Entscheidung herbeizuführen, wurde auch Walter Ulbricht eingeschaltet⁷⁸.

Dem neuen Präsidenten der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (DVAS)⁷⁹ Brack gelang es, die Diskussion über die Vereinheitlichung der Verwaltungsstrukturen voranzutreiben. So schlug er der Abteilung Arbeitskraft in Karlshorst am 2. Juli 1946 einen Strukturplan vor, der für alle Ebenen der Arbeitsverwaltung Geltung besitzen sollte und insgesamt sieben Abteilungen (Erfassung und Lenkung der Arbeitskraft, Arbeits- und Tarifrecht, Arbeitsschutz und Unfallverhütung, Sozialfürsorge, kulturelle Betreuung, Rechtsabteilung und Präsidialbüro) vorsah⁸⁰. Um der Forderung nach „Demokratisierung“ entgegenzukommen, schlug Brack die Bildung von Verwaltungsbeiräten vor. Bei der DVAS sollte der Beirat aus dem Präsidenten oder seinem Stellvertreter und 15 weiteren Personen bestehen, davon zwei Drittel Gewerkschaftsvertreter und ein Drittel Vertreter der Wirtschaft und öffentlichen Verwaltung. Den Beiräten bei den Landesämtern für Arbeit und Sozialfürsorge bzw. den Ausschüssen bei den Arbeitsämtern sollten neben der jeweiligen Leitung noch zwölf bzw. neun Personen angehören. Offen blieb aber, ob Brack sich mit dieser Position würde durchsetzen können. Zunächst verschärfte er den Konflikt mit seiner Vorgehensweise. Eine Besprechung am 6. Juli mit Helmut Lehmann, der 1. Vizepräsidentin der DVAS Jenny Matern, dem 2. Vizepräsidenten Max Herm und dem Leiter der Abteilung Arbeit beim Zentralsekretariat der SED Rudolf Belke war in dieser strittigen Frage ergebnislos verlaufen⁸¹. Brack bestand darauf, daß die Arbeitsämter selbständig bleiben und nicht der kommunalen Selbstverwaltung eingegliedert werden sollten. Außerdem verlangte er die Übernahme der in Thüringen durchgesetzten Bezeichnung „Landesamt“ bzw. „Ämter für Arbeit und soziale Fürsorge“. Da am 11./12. Juli auf Einladung der SMAD eine Konferenz sämtlicher Leiter der Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge in Karlshorst stattfinden sollte, schlugen Lehmann und Belke eine weitere Besprechung zusammen mit Ulbricht und Max Fechner für den 9. oder 10. Juli vor. Ob dieses informelle Treffen stattfand, läßt sich nicht mehr ermitteln. Auf der Arbeitstagung am 11./12. Juli in Karlshorst konnte der Konflikt aber nicht vollständig ausgeräumt werden. Brack hielt in seinem Ergebnisprotokoll allgemein fest, daß die Verbindung zwischen den Landesämtern und der DVAS in Zukunft „erheblich enger und besser gestaltet“ werden müßte⁸².

⁷⁸ Ebenda, Bl. 53, Oberbürgermeister der Stadt Halle am 2. 7. 1946 an Ulbricht.

⁷⁹ Die ZVAS war auf Anweisung der SMAD am 19. 6. 1946 in DVAS umbenannt worden. Vgl. Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung, S. 27.

⁸⁰ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 40–42.

⁸¹ Ebenda, Bl. 43 f., Aktennotiz Belkes vom 8. 7. 1946.

⁸² BAB, DQ 2/1, Bl. 89 f. hier Bl. 89, Notiz Bracks vom 15. 7. 1946.

Die SED-Führung wollte eine Entscheidung in dieser strittigen Frage nicht herbeiführen, obwohl Brack mehrmals darauf gedrängt hatte. Der DVAS-Präsident wandte sich auch an Otto Grotewohl, einen der beiden SED-Vorsitzenden, der sich jedoch mit einer eindeutigen Stellungnahme zurückhielt⁸³. Bracks Position wurde zu diesem Zeitpunkt uneingeschränkt vom FDGB-Bundesvorstand unterstützt. Bei einer gemeinsamen Besprechung von der DVAS-Führung (Brack und Matern), der FDGB-Leitung (Göring und Jendretzky) und Vertretern der SED-Führung (Paul Merker, Belke, Walter Hamacher und Horst Paffrath) schien sich Ende Juli 1946 zunächst eine Niederlage Bracks anzubahnen. Es wurde nämlich Einverständnis darüber erzielt, daß „eine zu straffe Zentralisation verhindert“ werden müsse⁸⁴. Das „Schwergewicht der Verantwortung“ sei auf die „unteren Selbstverwaltungsorgane“ zu legen. Gleichzeitig erhielt Brack aber den Auftrag, Richtlinien auszuarbeiten, die mit der SED-Führung nochmals beraten werden sollten. Damit behielt er die weiteren Gestaltungsmöglichkeiten in der Hand; bei der Bezeichnung der Arbeitsämter konnte er sich durchsetzen. Die SMAD legte ihrerseits nur fest, daß die DVAS „ein Organ der [d]eutschen Selbstverwaltung“ ist⁸⁵ und überließ damit die Entscheidung weiterhin den verantwortlichen deutschen Politikern. Aufgrund der Tatsache, daß sowohl die Potsdamer Erklärung⁸⁶ als auch der SMAD-Befehl Nr. 65 allgemein eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung gefordert hatten, konnte die DVAS-Leitung nicht ohne weiteres einen gegenläufigen Weg in Richtung Zentralisierung beschreiten. Ein Machtwort von seiten der sowjetischen Militärverwaltung war somit notwendig, blieb aber lange Zeit aus. Dadurch verlängerte sich wiederum der Schwebezustand, den alle beteiligten deutschen Stellen beklagten. Nach Ansicht von Helmut Lehmann war zunächst einmal eine Entscheidung des SED-Zentralsekretariats erforderlich⁸⁷, um wenigstens auf deutscher Seite eine einheitliche Meinung vertreten zu können.

Sozialpolitiker der SED, Mitarbeiter der DVAS sowie ein Vertreter des FDGB berieten am 13. August 1946 über den Organisationsaufbau der Arbeitsämter. Die Vertreter der SED nahmen einen anderen Standpunkt ein als die von DVAS und FDGB. Gustav Brack betonte erneut, daß die Arbeitsämter von seiner Verwaltung zentral gesteuert werden mußten und sprach sich wieder einmal gegen einen Einfluß der Landräte und Bürgermeister aus. Dagegen verwies Paul Merker auf die Notwendigkeit, den Arbeitseinsatz von den Gemeinden organisieren zu lassen. Er begründete dies mit dem Argument, daß der Großeinsatz von Arbeitskräften bei der „fortschreitenden Wirtschaftsentwicklung“ entfallen werde und von daher der örtlichen Vermittlung eine größere Bedeutung beigemessen werden müsse⁸⁸.

Am 23. Oktober 1946 veröffentlichte der DVAS-Präsident im hauseigenen Organ eine Verordnung, in welcher der Verwaltungsaufbau und die Kompetenzen klar und deutlich festgehalten wurden. Dabei wurden alle Landes- und Kreisver-

⁸³ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 45, Aktennotiz Belkes vom 19. 7. 1946 für Walter Ulbricht.

⁸⁴ Ebenda, Bl. 46, Notiz Belkes vom 27. 7. 1946. Erstmals zitiert bei Boldorf, Sozialfürsorge, S. 134.

⁸⁵ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 47–49, Bestimmung des Obersten Chefs der SMAD über die DVAS vom 29. 7. 1946.

⁸⁶ Vgl. Kap. III, A 9 des Potsdamer Abkommens vom 2. 8. 1945, in: Potsdam 1945, S. 356.

⁸⁷ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 55 f., Notiz Lehmanns vom 14. 8. 1946.

⁸⁸ SAPMO, DY 34, 42/979/4540, Bericht über die Sitzung am 13. 8. 1946, S. 2.

waltungen erstmals verpflichtet, die von der DVAS erlassenen „richtunggebenden Dokumente und Anweisungen in Fragen der Arbeit und Löhne, der Sozialfürsorge und Sozialversicherung zu befolgen“⁸⁹. Bei Aufgaben, die die bisherigen Tätigkeitsfelder der kommunalen Selbstverwaltung tangierten, war eine Absprache mit dem zuständigen Ministerpräsidenten vorgesehen. Da die Verordnung vorher mit der SMAD abgestimmt worden war, hatte sich nunmehr wohl auch die sowjetische Besatzungsmacht für einen einheitlichen und vor allem zentralisierten Aufbau der Arbeitsverwaltung ausgesprochen. Die eindeutige Zuordnung von Aufgabenbereichen, die mit dieser Verordnung verbunden war, machte auch eine Abgrenzung zwischen den einzelnen Abteilungen der DVAS erforderlich. So wollte etwa die Juristische Abteilung die Federführung in arbeitsrechtlichen Fragen der Abteilung I a (Lohn- und Arbeitsbedingungen) überlassen⁹⁰. Lediglich bei der Vorbereitung von Gesetzen, Verordnungen und anderen rechtlichen Bestimmungen behielt sie sich ein Mitwirkungsrecht vor. Eine Ausnahme sollten dagegen die Entscheidungen der Berufungsarbeitsgerichte sein: Diese könnten nur von der Juristischen Abteilung bearbeitet werden.

Die Länder nahmen den Kompetenzzuwachs der DVAS nicht widerspruchslos hin. So protestierte beispielsweise das thüringische Landesamt für Arbeit und Sozialfürsorge direkt bei der Abteilung Arbeitskraft in Karlshorst. Diese wies jedoch die Einwände strikt zurück: „Ihre Aufregung darüber, daß die Rechte des Präsidenten des föderalen Landes Thüringen durch die Arbeiter [sic] der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge irgendwie gekürzt und daß sie die Verantwortung über die Ausführungen der Befehle des Oberbefehlshabers verlieren werden, gleichfalls auch für alle Maßnahmen, die im Lande durchgeführt werden, [ist] ganz unbegründet.“⁹¹ Langfristig gesehen hatte sich Gustav Brack im Gegensatz zu Gustav Gundelach gegen die Landesverwaltungen durchsetzen können. Auf einer Tagung der DVAS mit Vertretern der Landes- und Provinzialämter für Arbeit und Sozialfürsorge sowie der Landesfinanzverwaltungen am 12./13. November 1946 in Brandenburg feierte er die Verordnung vom 23. Oktober als Durchbruch. Dadurch habe die DVAS die Rechtstellung erhalten, „die sie notwendig braucht, um ihre Arbeit in der gesamten Zone ausüben zu können“⁹². Im übrigen werde – so Brack mit Blick auf die ehemaligen Kontrahenten – die „Verantwortungsfreudigkeit“ der Länder und Provinzen nicht eingeengt. Einzelne Ländervertreter bemängelten allerdings, daß die Verabschiedung der Verordnung ohne vorherige Rücksprache mit den Ländern erfolgt sei⁹³. Präsident Brack deutete in seinem Schlußwort eine deutschlandpolitische Überlegung an: „Es muß das große Ziel im Auge behalten werden, nach Einheitlichkeit zu streben und die Grundlage zu schaffen, die auch für die anderen Zonen vorbildlich sein soll.“⁹⁴

⁸⁹ Arbeit und Sozialfürsorge 1 (1946), S. 346–348. Eine erste, nahezu identische Übersetzung aus dem Russischen stammte vom 31. 8. 1946, wurde aber erst rund zwei Monate später veröffentlicht. Vgl. BAB, DQ 2/1503, Bl. 55f.

⁹⁰ BAB, DQ 2/81, Bl. 87, Juristische Abt. am 23. 9. 1946 an Abt. I a.

⁹¹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 86, Schreiben des 1. stellv. Obersten Chefs der SMAD, Generaloberst Pawel A. Kurotschkin, am 15. 10. 1946 an den Präsidenten des Landes Thüringen Paul.

⁹² Ebenda, Bl. 92–104, hier Bl. 92, Bericht von der Tagung.

⁹³ Ebenda, Bl. 99.

⁹⁴ Ebenda, Bl. 103.

Die Umsetzung der Verordnung vom 23. Oktober 1946 geschah nicht reibungslos. Einzelne Städte und Gemeinden setzten sich nach wie vor über die neuen Regelungen hinweg bzw. waren von dem Kompetenzgewinn der DVAS noch nicht unterrichtet worden. So griff etwa der Oberbürgermeister der Stadt Potsdam direkt in die Angelegenheiten des dortigen Arbeitsamtes ein, indem er das Amt zeitweise schließen ließ, „um das Personal bei der Volkszählung zu verwenden“⁹⁵. Darüber hinaus übernahm der Personalchef der Stadtverwaltung die Prüfung des Personals auf Eignung, Auslastung und Gehaltseinstufung. Beides kam einer Ausschaltung des Landesarbeitsamtes gleich, das sich daraufhin hilflos an die DVAS wandte⁹⁶. Präsident Brack stimmte dem Antrag des brandenburgischen Landesarbeitsamtes zu und stellte fest, daß die Eingriffe des Oberbürgermeisters „ungerechtfertigt [sind], weil die Finanzierung des Amtes für Arbeit und Sozialfürsorge durch das Provinzialamt bzw. aus Landesmitteln erfolgt“⁹⁷. Daher stehe das Weisungsrecht dem Provinzialamt und nicht dem Oberbürgermeister zu. Eine andere Auffassung vertrat dagegen der Leiter der Juristischen Abteilung, Rolf Helm, der sich in seiner Argumentation primär auf die entsprechenden Aussagen des SMAD-Befehls Nr. 65 bezog⁹⁸.

Ende 1946 erarbeitete Brack einen Vorschlag für eine Strukturreform der Arbeitsverwaltung in den Ländern und Provinzen der SBZ, der an der Zentralisierung keinen Zweifel ließ⁹⁹. Demzufolge sollten alle Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge „nach politischen Kreisen“ abgegrenzt werden. Die Finanzierung hatte aus den Etatmitteln des Landes bzw. der Provinz zu erfolgen. Das Weisungsrecht „bis zur untersten Stelle“ sollte nach wie vor bei der DVAS sowie dem zuständigen Landesministerium bestehen bleiben. Das alles war nicht neu. Der DVAS-Präsident versuchte nun aber auch den Interessen der Städte und Gemeinden etwas entgegenzukommen. So schlug er zur Sicherstellung der „Demokratisierung der Verwaltungen“ vor, daß die „kommunalen Stellen für die Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge die Mehrverantwortung“ übernehmen könnten¹⁰⁰. Worin diese Mehrverantwortung bestand und welche Kompetenzen damit verbunden waren, ließ Brack allerdings offen. Somit kann an der Ernsthaftigkeit seines Kompromißvorschlages durchaus gezweifelt werden. Helmut Lehmann leitete Bracks Vorschlag an einzelne Mitglieder des Zentralsekretariats weiter¹⁰¹, die den Vorstoß jedoch nicht aufgriffen.

Zum Jahreswechsel 1946/47 bestand in der SBZ immer noch keine einheitliche Struktur der Arbeitsverwaltung. Nach den Vorstellungen Bracks sollten bei der Errichtung der Arbeitsämter die kreisfreien Städte mit den Landkreisen zusammengelegt werden. Der Zuständigkeitsbereich der Arbeitsämter wäre damit größer geworden. Vor allem konnte man auf diese Weise Verwaltungs- und Personal-

⁹⁵ BAB, DQ 2/2085, Landesarbeitsamt der Mark Brandenburg am 21. 11. 1946 an die DVAS.

⁹⁶ Ebenda.

⁹⁷ BAB, DQ 2/2085, Präsident Brack am 6. 12. 1946 an das Provinzialamt für Arbeit und Sozialfürsorge in Potsdam.

⁹⁸ BAB, DQ 2/81, Bl. 317, Aktenvermerk Helms für Präsident Brack vom 4. 12. 1946.

⁹⁹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 177, Brack am 17. 12. 1946 an Lehmann.

¹⁰⁰ Ebenda.

¹⁰¹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 178, Aktenvermerk Lehmanns für Max Fechner, Walter Ulbricht, Franz Dahlem und Erich W. Gniffke vom 27. 12. 1946.

kosten einsparen. Bei 69 Stadt- und 147 Landkreisen wären insgesamt 216 Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge notwendig gewesen, um alle Stadt- und Landkreise gleichmäßig zu erfassen; Ende 1946 existierten aber nur 117 Arbeitsämter¹⁰². Eine Zusammenlegung von Stadt- und Landkreisen reichte allein nicht aus, vielmehr mußten auch einzelne Landkreise zusammengelegt werden. Nur so hätten sich Bracks Vorstellungen realisieren lassen. Der Präsident der DVAS sprach sich explizit gegen Neugründungen von Arbeitsämtern aus und verlangte von den bestehenden Ämtern, daß diese mit dem vorhandenen Personalbestand auszukommen hätten. Aufschlußreich war außerdem die Anregung Bracks, einen Wettbewerb zwischen den Ländern der SBZ zur weiteren Einsparung im Verwaltungsapparat durchzuführen. Für die Arbeitsverwaltung gab er die Losung aus, mit „kleinstem Aufwand und den geringsten Mitteln die größten Erfolge [...] zu erzielen“¹⁰³. Ein Vertreter der SMAD, Lamin, kritisierte auf der gemeinsamen Tagung am 12./13. November 1946 in Brandenburg die Position der Länder und kündigte für 1947 eine einheitliche Struktur für die ganze SBZ an¹⁰⁴. Nach Ansicht Lamins sei es notwendig, ein System zu entwickeln, das der DVAS „die Möglichkeit gibt, die Arbeit für die ganze Zone im gesamten [sic] zu kontrollieren und auf keinen Fall die Verantwortung von den örtlichen Selbstverwaltungsorganen zu nehmen.“ Offenbar wollte die SMAD die im Befehl Nr. 65 angekündigte Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung nicht vollständig aufgeben. Eine Verschiebung der Gewichte zugunsten der Zentralinstanzen war aber unübersehbar.

DVAS-Präsident Brack hatte im Sommer 1947 noch weitergehende, deutschlandpolitische Pläne: So schlug er gegenüber der SMAD-Abteilung Arbeitskraft die Errichtung eines Arbeitsministeriums für alle vier Besatzungszonen vor und griff damit Überlegungen der vier Siegermächte aus der unmittelbaren Nachkriegszeit auf. In der Potsdamer Erklärung hatten sich die drei Alliierten darauf geeinigt, Deutschland als wirtschaftliche Einheit zu behandeln und die Errichtung von gesamtdeutschen Zentralverwaltungen in Aussicht gestellt¹⁰⁵. Dieses Arbeitsministerium sollte – so die Überlegung Bracks – die Sachgebiete Arbeit und Sozialfürsorge, Gesundheitswesen und „Umsiedlung“ umfassen; die Leitung des Ministeriums sei von der SED im Einvernehmen mit dem FDGB zu besetzen¹⁰⁶. Sollten die Alliierten einer Vermehrung der ursprünglich fünf vorgesehenen Zentralverwaltungen nicht zustimmen, so war das Gebiet Arbeit und Sozialfürsorge als selbständiges Ressort unter der Leitung eines Unterstaatssekretärs dem Ressort für Industrie unterzuordnen. Sollte sich dieses Ziel wiederum nicht verwirklichen lassen, „so verbleibt kein anderer Weg, als es bei dem gegenwärtigen Zustand zu belassen“¹⁰⁷. In dem Falle müsse aber die DVAS in die durch den SMAD-Befehl Nr. 138 am 4. Juni 1947 neu gebildete Deutsche Wirtschaftskommission

¹⁰² Zu den Zahlen: Ebenda, Bl. 92–104, hier Bl. 93, Bericht von der Tagung am 12./13. 11. 1946 in Brandenburg, S. 3.

¹⁰³ Ebenda, S. 4.

¹⁰⁴ Ebenda, S. 21.

¹⁰⁵ Vgl. dazu Kraus, Ministerien für das ganze Deutschland?

¹⁰⁶ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 148f., Brack am 4. 7. 1947 an Morenow. Helmut Lehmann war im Gegensatz zu Gustav Brack sehr viel skeptischer, was die Frage der Errichtung von gesamtdeutschen Zentralverwaltungen anging. Vgl. ebenda, Bl. 155, Lehmann am 11. 7. 1947 an Brack.

¹⁰⁷ Ebenda, Bl. 149.

(DWK) eingegliedert werden. Im Zuge der Neuorganisation der DWK sollte dann schließlich die DVAS am 12. Februar 1948 in Hauptverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (HVAS) umbenannt werden¹⁰⁸.

Aus der Diskussion über ein gesamtdeutsches Arbeitsministerium entwickelte sich kurzfristig eine von Sozialpolitikern der SBZ kontrovers geführte Debatte über die mögliche Wiedererrichtung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. Die Arbeitsminister der amerikanischen und britischen Zone hatten sich auf Anregung der amerikanischen Manpower Division mit der Errichtung eines bizonalen Verbindungsausschusses für Arbeitsfragen sowie mit dem Aufbau von Landesanstalten für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung beschäftigt¹⁰⁹. Nachdem die Gewerkschaften in den westlichen Zonen ihre Zustimmung zum Aufbau einer eigenständigen Verwaltung für die Arbeitslosenversicherung mit Finanzhoheit signalisiert hatten, erkannte die DVAS Handlungsbedarf. Nach Ansicht Bracks würde diese Frage in der SBZ „in absehbarer Zeit auch [...] von Bedeutung sein“¹¹⁰. Der DVAS-Präsident schlug zur Klärung der Angelegenheit eine gemeinsame Besprechung mit dem FDGB vor und informierte außerdem noch die Abteilung Arbeitskraft der SMAD von seinen Plänen. Dadurch erhoffte sich Brack eine wirksamere Verbesserung der Arbeitskräfte-lenkung¹¹¹. Der FDGB war „nicht grundsätzlich gegen die Schaffung einer Reichsanstalt“, verlangte allerdings die Vorlage eines Finanzierungskonzeptes¹¹². Nach Ansicht des Bundesvorstandes sollten die Haushaltsmittel der Sozialversicherung ausschließlich für die Unterstützung und Umschulung der Arbeitslosen verwendet werden, während die Verwaltungskosten von den Ländern zu übernehmen waren.

Aus Sicht des Abschnittsleiters der DVAS-Abteilung I a Donau war eine Umbildung der bestehenden Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge entsprechend der Vorschläge aus den westlichen Besatzungszonen nicht erforderlich¹¹³. Durch die Errichtung von selbständigen Landesanstalten für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung – wie in der amerikanischen Zone¹¹⁴ – solle „die politisch gewollte föderative Aufspaltung Deutschlands auf diesem Gebiete vorangetrieben werden.“ Es bestünde für die SBZ daher kein Anlaß, diese Bestrebungen zu unterstützen, so Donau in seiner ablehnenden Begründung weiter. Weniger die Entwicklung in den drei Westzonen als vielmehr der Handlungsbedarf aufgrund der sowjetischen Reparations- und Demontageforderungen sowie das Bestreben zu einer langfristigen Planung und Lenkung der Produktionsfaktoren entschieden langfristig die festgefahrene Auseinandersetzung. Doch selbst innerhalb der DVAS gab es Unstimmigkeiten; der Präsident und die 1. Vizepräsidentin

¹⁰⁸ Vgl. Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung, S. 27.

¹⁰⁹ Vgl. zum folgenden: Ebenda, S. 80.

¹¹⁰ SAPMO, DY 34, 42/979/4540, Schreiben Bracks vom 22. 5. 1947 an den 2. FDGB-Vorsitzenden Göring.

¹¹¹ Ebenda, Aktennotiz Buchows (FDGB) vom 30. 6. 1947.

¹¹² Ebenda.

¹¹³ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 166f., Aktenvermerk Donaus vom 8. 8. 1947.

¹¹⁴ In der britischen Zone hatte eine andere Entwicklung eingesetzt: Hier existierte bereits ein Zentralarbeitsamt in Lemgo, das die fachliche Aufsicht über die vier Landesarbeitsämter in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig Holstein und Hamburg besaß.

vertraten gegensätzliche Positionen. Während Gustav Brack eine einheitliche und streng hierarchisch gegliederte Arbeitsverwaltung favorisierte, sprach sich Jenny Matern in Anlehnung an den SMAD-Befehl Nr. 65 für eine Eingliederung von Teilaufgaben der Arbeitsmarktpolitik in die kommunale Selbstverwaltung aus. Diese Position unterstützten – darauf ist bereits hingewiesen worden – auch einzelne Mitglieder des Zentralsekretariats der SED. Gegenüber der Abteilung Arbeitskraft der SMAD betonte Matern, daß ihr „persönlich [...] eine starke Einschaltung der örtlichen Selbstverwaltungen in der Frage der Arbeitsvermittlung bei der Berufsschulung und Arbeitslosenversicherung zweckmäßig“ erscheine¹¹⁵. Die Schaffung einer „besonderen Arbeitsverwaltung im Sinne der früheren Reichsanstalt“ würde dagegen ein „Rückschritt“ sein¹¹⁶.

Die Diskussion über die Errichtung einer Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung brach ergebnislos ab, nachdem im Alliierten Kontrollrat eine Einigung über die Neuordnung der Sozialversicherung in allen vier Besatzungszonen nicht mehr erzielt werden konnte. Eine Folge davon war, daß in der SBZ die Zuständigkeit für die Verwaltung der Arbeitslosenversicherung bei den Landesarbeitsämtern verblieb. Der Ausbau der Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge schritt dagegen in der SBZ zügig voran. Mitte September 1947 gab es insgesamt 134 Kreisämter, 347 Nebenstellen und 106 „Hilfsstellen“¹¹⁷. Schwerpunkte waren dabei die Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt; Thüringen verfügte zu diesem Zeitpunkt über die geringste Anzahl von Arbeitsämtern.

Die Diskussion über den Aufbau der Arbeitsverwaltung wurde wesentlich beeinflusst von der Kampagne zur Senkung der Personal- und Verwaltungskosten, die auch andere Bereiche wie etwa die Sozialversicherung erfaßt hatte. So erfolgte etwa die Auszahlung von Leistungen der Arbeitslosenversicherung durch die Sozialversicherungskassen, während der Etat dieses Versicherungszweiges bei den Sozialversicherungsanstalten aufgeführt wurde. Die Bildung einer zentralen Behörde für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, wie sie sich in der dargestellten Diskussion zumindest angebahnt hatte, hätte somit auch zu haushaltsrechtlichen Konsequenzen geführt. Nach einem klärenden Gespräch mit der Abteilung Arbeitskraft in Karlshorst gab die DVAS den entsprechenden Landesministerien bekannt, daß die Finanzmittel der Sozialversicherungsanstalten „nach Bedarf für Zwecke der Arbeitslosenpflichtversicherung“ abgerufen werden sollen¹¹⁸. Entscheidend war jedoch, daß keine zusätzlichen Planstellen und nicht einmal weitere Finanzmittel für Personal- und Sachkosten bewilligt wurden.

Die Befürworter einer Zentralisierung der Arbeitsverwaltung sahen sich in zunehmenden Maße bestätigt durch die konkreten Anforderungen des Arbeitsmarktes in der SBZ. So verwies etwa das Landesarbeitsamt Potsdam darauf, daß große Arbeitsvorhaben in Brandenburg, wie etwa die Oderregulierung oder der Bau des Flughafens Schönefeld, „bei einer dezentralisierten Verwaltung schon in

¹¹⁵ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 161 f., Schreiben Materns vom 21. 8. 1947 an Morenow.

¹¹⁶ Ebenda, Bl. 162.

¹¹⁷ BAB, DQ 2/30, Bl. 1, Abt. I b am 16. 9. 1947: Anzahl der Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge.

¹¹⁸ BAB, DQ 2/1388, Vizepräsidentin Matern am 22. 11. 1947 an die Landesregierungen.

ihren Anfängen gescheitert“ wären¹¹⁹. Eine Kommunalisierung der Arbeitsämter hätte zu Methoden der Arbeitskräfte lenkung geführt, „die mit dem eigentlichen Zweck des planmäßigen Einsatzes der Arbeitskräfte nicht das Mindeste mehr gemein haben“, da die Gemeindeverwaltungen „naturgemäß nur an ihrem Grenzbereich interessiert sind, was darüber hinaus in anderen Kreisen oder Städten vorgeht, ist ja Angelegenheit jener Behörden“¹²⁰. Das brandenburgische Landesarbeitsamt bezog jedoch seine Stellungnahme nicht ausschließlich auf die Lenkung der Arbeitskräfte, sondern auch auf angrenzende arbeitsmarktpolitische Felder: die Berufsberatung, die Umschulung sowie die Arbeitslosenunterstützung. Das Ministerium für Arbeit und Sozialwesen der Landesregierung Brandenburg sandte diese Meinungsäußerung an die SED-Landesleitung mit der Bitte, die Frage der Verwaltungsstruktur nochmals zu überprüfen und zu einer einheitlichen Lösung zu gelangen¹²¹. Da auch von einzelnen Arbeitsämtern Anfragen an die Landesregierung Brandenburg gerichtet worden waren, die unter anderem die einheitliche Bezeichnung der Arbeitsämter betrafen¹²², sah sich Vizepräsidentin Matern veranlaßt, beim Zentralsekretariat der SED eine erneute Besprechung zu beantragen¹²³. Gegenüber dem SED-Landesvorstand der Mark Brandenburg betonte daraufhin Paul Merker, daß eine endgültige Regelung in Verbindung mit den Verhandlungen über einen neuen Wirtschaftsplan erfolgen werde¹²⁴. Merker erteilte gleichzeitig den Mitarbeitern der Zentralsekretariats-Abteilung den Auftrag, den Aufbau der Arbeitsämter in den einzelnen Ländern zu überprüfen¹²⁵. Der kommunalpolitische Beirat der SED sprach sich Ende 1947 gegen eine Eingliederung der Arbeitsämter in die kommunale Selbstverwaltung aus; die enge Zusammenarbeit sollte allerdings beibehalten werden¹²⁶. Dem Zentralsekretariat wurde empfohlen, eine Neueinteilung aller Kreisarbeitsämter nach wirtschaftspolitischen Grundsätzen durchzuführen.

Die Trennlinie zwischen Befürwortern und Gegnern einer Zentralisierung konnte über die Parteigrenzen hinweg verlaufen. Dies hatte sich bereits bei der SED angedeutet: Während Mitglieder des Zentralsekretariats eine Kommunalisierung der Arbeitsämter favorisierten, stemmte sich der DVAS-Präsident Brack vehement dagegen. Ähnliches war auch bei den bürgerlichen Blockparteien, besonders der CDU zu beobachten. So sprach sich der Minister für Arbeit und Sozialwesen Brandenburgs Fritz H. Schwob für die Zentralisierung aus¹²⁷, einige

¹¹⁹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 13–18, hier Bl. 15, Bericht des Landesarbeitsamtes Potsdam vom 22. 10. 1947.

¹²⁰ Ebenda, Bl. 16.

¹²¹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 11 f.

¹²² Vgl. SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 176, Arbeitsamt Niederbarnim am 20. 11. 1947 an Landesarbeitsamt in Potsdam.

¹²³ Ebenda, Bl. 174, Matern am 6. 11. 1947 an Zentralsekretariat der SED; ebenda, Bl. 175, Matern am 8. 12. 1947 an Zentralsekretariat der SED.

¹²⁴ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 29, Merker am 12. 12. 1947 an SED-Landesvorstand.

¹²⁵ Ebenda, Bl. 30, Vermerk Merkers vom 12. 12. 1947.

¹²⁶ Ebenda, Bl. 31, Vorlage an das ZS der SED: Entschließung der Tagung des kommunalpolitischen Beirats (18.–20. 12. 1947).

¹²⁷ Ebenda, Bl. 11 f., Ministerium für Arbeit und Sozialwesen Brandenburgs am 10. 11. 1947 an SED-Landesleitung. Schwob blieb auch 1948 bei seiner ablehnenden Haltung zur Kommunalisierung der Arbeitsverwaltung. Vgl. ACDP, VII/011/1286, Rundschreiben der CDU-Hauptgeschäftsstelle

Bürgermeister und Oberbürgermeister dagegen¹²⁸. Die Front verlief somit zwischen der Zentralverwaltung, die von einigen Landesverwaltungen unterstützt wurde, und den Kommunalverwaltungen. Dies war letztlich nicht überraschend, ging es doch um die Zuteilung von Kompetenzen innerhalb der staatlichen Verwaltung.

Auch Anfang 1948 war die Frage des Aufbaus der Arbeitsverwaltung noch nicht zur Zufriedenheit der DVAS gelöst. So berichtete die Abteilung I b, daß die organisatorische „Untergliederung [...] nicht den Bedürfnissen der heutigen Arbeitslenkung“ genügen würde¹²⁹. Vor allem in Randgemeinden der Arbeitsamtsbezirke hänge die Erfassung und Arbeitslenkung der Bevölkerung „mehr oder minder in der Luft.“ Eine Kontrolle der Registrierung und „der rationellen Auswertung der Arbeitskräfte im Rahmen der weitläufigen geographischen Ausdehnung des Bezirkes“ sei wegen der bestehenden Verkehrsprobleme „außerordentlich erschwert und zum Teil nicht durchführbar.“

Vor allem die oftmals unzureichende Abstimmung zwischen der Berliner Zentralverwaltung und den Arbeitsämtern vor Ort veranlaßte die DVAS-Abt. I b, einen Verordnungsentwurf auszuarbeiten, der die jeweiligen Kompetenzen festlegte. Der am 7. Februar 1948 fertiggestellte Referentenentwurf sah eine klar hierarchisch gegliederte Verwaltungsstruktur vor, bei der die Arbeitsämter Befehlsempfänger der DVAS bzw. der Landesarbeitsämter sein sollten¹³⁰. Demzufolge trug die DVAS die Gesamtverantwortung bei der Organisation und Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung; die Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge waren somit ausführende Organe. Die Juristische Abteilung, der der Referentenentwurf vorgelegt worden war, arbeitete kurz darauf einen ersten Verordnungsentwurf aus¹³¹. Eine gemeinsame Besprechung von Vertretern beider Abteilungen mit dem Präsidenten Brack am 12. Februar ergab, daß zunächst zwei getrennte Gutachten erstellt werden sollten, „und zwar Abt. I b vom Standpunkt der Praxis und Abt. V vom juristischen Standpunkt aus“¹³². Das Kernproblem der weiteren Debatte bestand nach wie vor in der Auslegung des SMAD-Befehls Nr. 65, der die Verantwortung für die Arbeit der Arbeitsämter der Kommunalverwaltung übertragen hatte. Nach Ansicht der Juristischen Abteilung konnte diese Bestimmung nicht als Grundlage einer Kommunalisierung der Arbeitsämter angesehen werden¹³³. Offensichtlich favorisierten aber immer noch einzelne Vertreter der SMAD diese Lösung: „Einer Übertragung der Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge in der Art, wie sie in einer der letzten Präsidialsitzungen als Wunsch der SMAD vorgetragen worden sind, stehen auch erhebliche verwaltungs- und staatsrechtliche Bedenken entgegen.“¹³⁴ In ihrem Gutachten unterschied die Juristische Abteilung zwischen einer „dezentralisierten“ und einer „dekonzentrierten“ Ver-

Nr. 9/48 vom 21. 4. 1948. Zur selben Gesamtbeurteilung gelangte übrigens auch der Minister für Arbeit und Sozialpolitik in Sachsen-Anhalt, Leo Herwegen (CDU). Vgl. ebenda.

¹²⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 28, Vermerk Wecks vom 2. 12. 1947.

¹²⁹ BAB, DQ 2/2084, Aktennotiz der Abt. I b vom 8. 1. 1948.

¹³⁰ BAB, DQ 2/2775.

¹³¹ Ebenda, Jurist. Abt. am 10. 2. 1948 an Abt. I b.

¹³² Ebenda, Aktennotiz der Abt. I b vom 12. 2. 1948.

¹³³ Ebenda, Jurist. Abt. am 13. 2. 1948 an Präsident Brack.

¹³⁴ Ebenda, S. 1.

waltung: Während sich die Verwaltung bei der ersten Variante auf zahlreiche Selbstverwaltungskörperschaften stütze, bestehe bei der zweiten Variante eine zentrale Verwaltungsbehörde, „die als Unterbau eine Vielzahl von eigenen Dienststellen besitzt, die den Weisungen der zentralen Instanz folgen müssen und von ihr finanziert werden“¹³⁵. Die dekonzentrierte Verwaltung sei dort angebracht, „wo überbezirkliche Belange“ im Vordergrund stehen würden, so auch bei der Arbeitsverwaltung. Die Abteilung I b sprach sich ebenfalls gegen eine Stärkung der kommunalen Kompetenzen bei der Arbeitskräfte lenkung aus. Der wirtschaftliche Wiederaufbau lasse sich nur durch eine „straffe Arbeitslenkung“ erzielen¹³⁶. Statt dessen wurde vorgeschlagen, die Kommunalverwaltung stärker in die Pflicht zu nehmen. Der SMAD-Abteilung Arbeitskraft schien die Argumentation der Juristischen Abteilung einsichtig gewesen zu sein. Bei einer Besprechung signalisierte Morenow in Karlshorst am 24. Februar, daß er auf einer Kommunalisierung der Arbeitsämter nicht bestehen werde¹³⁷.

Der DVAS-Präsident schloß sich den Stellungnahmen der beiden Abteilungen seines Hauses an und übermittelte sie am 25. Februar der zuständigen Abteilung des SED-Zentralsekretariats, die mehrheitlich stets für eine Eingliederung der Arbeitsämter in die Verwaltung der Städte und Gemeinden eingetreten war¹³⁸. Das Antwortschreiben war deutlich im Weisungsstil gehalten und sparte nicht mit harter Kritik. Der DVAS-Leitung wurde im einzelnen vorgehalten, daß sie „innerlich“ nicht davon überzeugt sei, daß die Neuordnung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auch für den Bereich Arbeit und Sozialfürsorge gelte. Und weiter: „Beinahe zwei Jahre ist der Auftrag, die Strukturänderung praktisch durchzuführen, nicht ausgeführt worden.“¹³⁹ Der Brief endete unmißverständlich: „Es ist genug geredet worden. Die Grundsätze sind bekannt. Wir halten darum eine nochmalige Aussprache für Zeitvergeudung“¹⁴⁰. Brack erhielt den Auftrag, einen Verordnungsentwurf über die Neugestaltung der Struktur der Arbeitsämter „in dem von der Partei gewünschten Sinne unverzüglich“¹⁴¹ auszuarbeiten und vorzulegen.

Die Abt. I b der DVAS legte am 13. März 1948 einen überarbeiteten Referentenentwurf vor, der auf den ersten Blick nach einem Kompromiß aussah¹⁴². Auf der einen Seite behielt die DVAS die Gesamtverantwortung für die Arbeitsvermittlung in der SBZ; sie hatte ein Weisungs- und Kontrollrecht. Die von ihr erlassenen gesetzlichen Bestimmungen waren für die nachgeordneten Dienststellen bindend. Die genaue Abgrenzung der einzelnen Arbeitsämter – eine alte strittige Frage – sollte auf Anweisung des zuständigen Landesamtes für Arbeit und Sozialfürsorge erfolgen; dabei waren sowohl politische als auch wirtschaftliche Erfordernisse zu berücksichtigen. Zur Verwaltungsvereinfachung trug außerdem die Bestimmung bei, daß kreisfreie Städte mit mindestens einem Landkreis zu einem Arbeitsamtsbezirk vereinigt werden sollten. Dagegen konnten Neben- bzw.

¹³⁵ Ebenda, S. 2.

¹³⁶ BAB, DQ 2/1754, Notiz der Abt. I b vom 16. 2. 1948, S. 1.

¹³⁷ BAB, DQ 2/2197, Jurist. Abt. am 25. 2. 1948 an Präsident Brack.

¹³⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 43.

¹³⁹ Ebenda, Bl. 45–47, hier Bl. 45, ZS-Abteilung Arbeit und Sozialfürsorge am 1. 3. 1948 an Brack.

¹⁴⁰ Ebenda, Bl. 46.

¹⁴¹ Ebenda, Bl. 47.

¹⁴² SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 49–51.

Hilfsstellen nach Bedarf aufgebaut werden. Auf der anderen Seite – und das sollte vermutlich den Forderungen des SED-Zentralsekretariats Rechnung tragen – erhielten die Kommunalverwaltungen ein Vorschlagsrecht bei der personellen Zusammensetzung der Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge sowie der Arbeitsämter. Darüber hinaus sollten die Stadt- und Gemeindeverwaltungen Diensträume und Sachmittel bereitstellen. Auch die Besoldung der Angestellten der Arbeitsämter war aus den Haushaltsmitteln der Kommunalverwaltung aufzubringen. Der Leiter der Abteilung Arbeit und Sozialfürsorge beim Zentralsekretariat der SED, Rudolf Belke, war mit dem Entwurf überhaupt nicht einverstanden: „Der Entwurf hat keine klare Linie.“¹⁴³ Im einzelnen stellte Belke fest, daß die Arbeitsämter nicht „mehrere politische Kreise oder Teile derselben“ umfassen dürften¹⁴⁴. Eine Neuordnung der Länder und Kreise wollte er im Interesse einer zweckmäßigen Wirtschaftsplanung keineswegs ausschließen; dies sei aber eine Aufgabe, der sich die DWK anzunehmen habe. Neben Änderungsvorschlägen zu einigen Bestimmungen des Referentenentwurfes machte Belke grundsätzliche Bedenken an der Vorarbeit der DVAS geltend: „Wir haben kein Interesse an einer Inflation von Durchführungsverordnungen [...]. In der Verordnung soll schon alles enthalten sein.“¹⁴⁵

Somit blieb die DVAS aufgefordert, die Mitarbeit der Kommunalverwaltung beim Aufbau der Arbeitsverwaltung gesetzlich zu regeln. Bereits am 16. März 1948 lag ein neuer Entwurf der zuständigen Abteilung I b vor, der die Bildung von „Parlamenten der Arbeitskräfte“ vorsah¹⁴⁶. Konkret ging es um die Errichtung von „Verwaltungs-Kontrollausschüssen“ bei den Ämtern für Arbeit und Sozialfürsorge. Diese Ausschüsse sollten aus jeweils drei Vertretern des FDGB, der „öffentlich anerkannten“ Unternehmerorganisationen (Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern), sowie der Kreis- oder Landesparlamente, und jeweils einem Vertreter des Demokratischen Frauenbundes Deutschland (DFD), der Freien Deutschen Jugend (FDJ), des Arbeitsamtes und einem des Kreirates oder des Landesministeriums bestehen. Die „Verwaltungs-Kontrollausschüsse“ nahmen die Funktion eines Aufsichtsorgans wahr und hatten beispielsweise alle Geschäftsvorgänge zu überprüfen, „ganz gleich, ob es sich um die zweckmäßige Abgrenzung der Amtsbezirke, um Anordnungen des Amtes oder um Einsprüche des Amtes gegen behördliche Anordnungen der Selbstverwaltungs-Körperschaften“ handelte¹⁴⁷. Inhaltlich gesehen konnten sich die Ausschüsse – so sah es der Entwurf vor – in nahezu jedes Aufgabengebiet des Arbeitsamtes einschalten. Eine nicht absehbare Auseinandersetzung zwischen Arbeitsämtern und Kontrollausschüssen wäre bei einer Realisierung die Folge gewesen, da in Streitfällen zunächst der übergeordnete Landeskontrollausschuß, letztendlich aber die oberste Landesbehörde entscheidungsbefugt gewesen wäre. Diese Regelung hätte zu einer nicht unbedeutenden Lähmung der Arbeitsverwaltung beitragen können. Sowohl die SED-Führung als auch die DVAS-Leitung erkannten offensichtlich diese dro-

¹⁴³ Ebenda, Bl. 52 f., Bemerkungen Belkes vom 7. 4. 1948.

¹⁴⁴ Ebenda, Bl. 52.

¹⁴⁵ Ebenda, Bl. 53.

¹⁴⁶ BAB, DQ 2/2197.

¹⁴⁷ Ebenda, § 10.

hende Gefahr und einigten sich schließlich auf die Schaffung von Beratungsausschüssen bei den Landesministerien für Arbeit und Sozialfürsorge¹⁴⁸.

Der FDGB-Bundesvorstand sprach sich insgesamt für den Aufbau von Verwaltungsausschüssen aus, verlangte allerdings eine stärkere Berücksichtigung der Gewerkschaftsinteressen: Diese Ausschüsse sollten sich – so die Hauptabteilung 3 (Sozialpolitik) – zu zwei Dritteln, mindestens aber zu 50 Prozent aus Vertretern der Gewerkschaften zusammensetzen¹⁴⁹. Ansonsten hielt sich der FDGB in dieser Auseinandersetzung auffallend zurück.

Auf Landesebene war nach wie vor Thüringen ein entschiedener Befürworter einer Zentralisierung der Arbeitsverwaltung. Daran hatte auch der Wechsel Gustav Bracks vom Landesamt für Arbeit und Sozialfürsorge zur DVAS im Juni 1946 nichts geändert; sein Nachfolger, Minister Georg Appell, behielt diese Position bei. Zur Begründung verwies Appell auf die nach wie vor drängenden Probleme der Arbeitskräftelenkung, insbesondere des überbezirklichen Ausgleichs¹⁵⁰. Ein anderer Faktor war ebenfalls von entscheidender Bedeutung, der in der Diskussion noch keine tragende Rolle gespielt hatte, den Handlungsspielraum aber indirekt immer mehr beeinflussen sollte, und zwar die Aufstellung des Zweijahresplanes, der mittel- und langfristig eine straff organisierte Arbeitsverwaltung erforderlich machte. Darauf wird weiter unten noch genauer einzugehen sein¹⁵¹.

Einen neuen Verordnungsentwurf präsentierte die Hauptverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge (HVAS) am 9. April 1948¹⁵². Dieser enthielt zwei wesentliche Veränderungen: Zunächst einmal wurden die Arbeitsämter ausdrücklich der Dienstaufsicht des Bürgermeisters der betreffenden Gemeinde unterstellt¹⁵³. Damit wurde die Forderung nach Kommunalisierung der Arbeitsverwaltung erstmals von der HVAS berücksichtigt. Die zweite Veränderung betraf die Einrichtung von Verwaltungsausschüssen, wobei der Verordnungsentwurf jedoch keine näheren Angaben über die Zusammensetzung und die Befugnisse dieser Gremien machte¹⁵⁴. Über allem stand allerdings nach wie vor die HVAS, die etwa in Streitfällen die Entscheidungskompetenz besaß. Die Abteilung Kommunalpolitik beim SED-Zentralsekretariat meldete nur kleinere Korrekturwünsche am Entwurf an¹⁵⁵. Interessanterweise hatte sie keinerlei Vorbehalte gegen die zentrale Aufsicht und Lenkung der HVAS und die gleichzeitige Übertragung der Dienstaufsicht an die Kommunalvertreter. Eine geringfügig überarbeitete Fassung sandte Gustav Brack am 14. April an das SED-Zentralsekretariat¹⁵⁶. Helmut Lehmann lehnte auch diesen Entwurf weiterhin ab und warf Brack vor, er wolle „sich absolut nicht davon überzeugen lassen, daß die Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge Abteilun-

¹⁴⁸ BAB, DQ 2/2063, Protokoll vom 30. 3. 1949 über die Sitzung des Beratungsausschusses am 28. 3. 1948 [sic]. Aus dem Protokoll geht hervor, daß diese Sitzung nur am 28. 3. 1949 stattgefunden haben kann.

¹⁴⁹ SAPMO, DY 34/20149, Aktennotiz der HA 3 vom 3. 4. 1948.

¹⁵⁰ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 67, Ministerium für Arbeit und Sozialwesen des Landes Thüringen am 7. 4. 1948 an das Ministerium für Arbeit und Sozialwesen des Landes Brandenburg.

¹⁵¹ Vgl. Kap. I.5 (Arbeitskräftelenkung als Bestandteil der allgemeinen Wirtschaftsplanung).

¹⁵² SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 54–57.

¹⁵³ Ebenda, § 4.

¹⁵⁴ Ebenda, § 5.

¹⁵⁵ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 64, SED-Hausmitteilung vom 26. 4. 1948.

¹⁵⁶ Ebenda, Bl. 59–63, Entwurf der HVAS vom 10. 4. 1948 mit Anschreiben Bracks.

gen der Stadt- und Landkreisverwaltungen sein müssen“¹⁵⁷. Der Kommunalverwaltung stünde die Aufgabe der Arbeitsvermittlung und -lenkung zu, so Lehmann weiter. Es sei notwendig, die Weisungsbefugnisse des Landesarbeitsamt gegenüber den Arbeitsämtern festzulegen. Hier bahnte sich ein möglicher Kompromiß an: Die Arbeitsämter sollten demzufolge in die Stadt- und Gemeindeverwaltung eingegliedert werden, die jeweiligen Landesarbeitsämter aber als übergeordnete Verwaltung weisungsbefugt sein bzw. bleiben. Damit wäre nur noch eine Feinabstimmung zwischen den Zuständigkeiten der kommunalen Verwaltungen und der Landesarbeitsämter erforderlich gewesen. Lehmann nutzte die Gelegenheit, um grundsätzliche Kritik an der Vorgehensweise Bracks zu üben: „Ich habe seit langem die Überzeugung, daß Brack nicht in der Lage ist, einen Entwurf aufzustellen, wie er unseren Vorstellungen entspricht, da er unseren Auffassungen absolut ablehnend gegenübersteht.“¹⁵⁸ Lehmann erklärte sich bereit, einen Gegenentwurf aufzustellen, „sobald ich von meinem jetzigen Krankenurlaub zurückkomme.“ Der Gründungsvater der ostdeutschen Einheitsversicherung hatte zu diesem Zeitpunkt bereits an Einfluß verloren, was vermutlich mit seinem angeschlagenen Gesundheitszustand zusammenhing. Der Höhepunkt seiner sozialpolitischen Tätigkeit war eng mit den Vorarbeiten zum SMAD-Befehl Nr. 28 vom 28. Januar 1947 verwoben¹⁵⁹.

Auch die Hauptabteilung Sozialpolitik beim FDGB-Bundesvorstand erkannte die Mängel und Widersprüche des HVAS-Verordnungsentwurfes vom 10. April 1948. Im einzelnen kritisierten die Sozialpolitikexperten des FDGB die Übertragung der Dienstaufsicht an die Bürgermeister. Im Rahmen des einheitlichen und übersichtlichen Organisationsaufbaus wirke diese Regelung „wie ein Fremdkörper“¹⁶⁰. Es sei „völlig unlogisch“, die Dienstaufsicht einer Verwaltung zu übertragen, die nicht Bestandteil der Arbeitsverwaltung sei. Die Hauptabteilung Sozialpolitik befürchtete daher für die Zukunft „einen hemmenden Dualismus“ zwischen der HVAS und den kommunalen Behörden. Als zentrales Problem bezeichnete der FDGB jedoch die anstehenden Aufgaben einer Arbeitsmarktpolitik für die SBZ insgesamt, denen der Entwurf nicht gerecht werden könne. Man befürchtete auch in inhaltlichen Fragen „einen dauernden Widerstreit“ zwischen der HVAS und der Kommunalverwaltung, „unter dem eine den wirtschaftlichen Gegebenheiten angepaßte Arbeitsmarktpolitik im weitesten Sinne des Wortes leiden muß“¹⁶¹. Dagegen hielt der 1. Vorsitzende des FDGB-Bundesvorstandes, Hans Jendretzky, den Entwurf „für tragbar“¹⁶². Allerdings sprach er sich für die Ausarbeitung einer detaillierten Geschäftsordnung aus, die den möglichen Dualismus, den er offenbar doch sah, verhindern müsse.

Die nach wie vor umstrittene Frage nach Kommunalisierung oder Zentralisierung der Arbeitsverwaltung war ein zentrales Thema der in unregelmäßigen Abständen von der DVAS bzw. HVAS zusammengerufenen Arbeitstagen, an der

¹⁵⁷ Ebenda, Bl. 58, Vermerk Lehmanns vom 19. 4. 1948 für Paul Merker.

¹⁵⁸ Ebenda.

¹⁵⁹ Vgl. dazu: Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung, passim.

¹⁶⁰ BAB, DQ 2/2197, Kommentierung der HA III des FDGB-Bundesvorstandes vom 24. 4. 1948, S. 1.

¹⁶¹ Ebenda, S. 2.

¹⁶² SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 71, Jendretzky am 22. 5. 1948 an Brack.

Vertreter der zuständigen Landesministerien, des Berliner Magistrats und des FDGB-Bundesvorstandes teilnahmen. Zu diesen Treffen waren auch SMAD-Offiziere eingeladen, die in der Regel die Gelegenheit wahrnahmen, zu den Versammlungen zu sprechen. Diese Arbeitstagungen hatten sowohl Informations- als auch Abstimmungscharakter. Die Struktur der Arbeitsämter war etwa auf der Tagung am 27./28. April 1948 in Erfurt von wesentlicher Bedeutung, versuchte doch die HVAS-Leitung eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. Es blieb allerdings bei einer grundsätzlichen Debatte, in der sich wiederum einige Ländervertreter gegen den Einbau der Arbeitsämter in die Kommunalverwaltung aussprachen¹⁶³. Eine Einigung konnte nicht erzielt werden, und es blieb dem HVAS-Präsidenten Brack überlassen, die Suprematie der sowjetischen Besatzungsmacht auch in dieser Angelegenheit deutlich zu machen¹⁶⁴. Es hat den Anschein, als ob die SMAD eine endgültige Entscheidung nicht unbedingt selbst treffen wollte. Bei gemeinsamen Besprechungen mit Vertretern der HVAS in Karlshorst machte die Abteilung Arbeitskraft wiederholt darauf aufmerksam, daß die entsprechende Bestimmung des SMAD-Befehls Nr. 65 nach wie vor nicht umgesetzt worden sei. Bei dieser Feststellung beließen es jedoch dann die sowjetischen Vertreter und nahmen nur noch die bekannte ablehnende Haltung der HVAS sowie der Landesarbeitsämter zur Kenntnis¹⁶⁵.

Eine wichtige Vorentscheidung brachte eine gemeinsame Besprechung am 9. Juni 1948, an der Vertreter der HVAS, des FDGB, der kommunalpolitischen Abteilung sowie der Abteilung für Arbeit und Sozialfürsorge beim SED-Zentralsekretariat teilnahmen. Die Aussprache ergab „das Fallenlassen aller bisherigen Vorschläge, die darauf gerichtet waren, Arbeitsämter bei den Gemeinden, Landesarbeitsämter bei den Landesregierungen zu schaffen, die jeweils der Kommunalverwaltung oder Landesregierung unterstellt werden sollten“¹⁶⁶. Damit war das Projekt von der Kommunalisierung der Arbeitsverwaltung endgültig begraben. Statt dessen einigte man sich darauf, „eine besondere Institution [zu schaffen], die der Selbstverwaltung unterstellt werden soll.“ Konkret handelte es sich dabei um die bereits seit längerer Zeit diskutierten Verwaltungsausschüsse, in der die Gewerkschaften nunmehr eine deutliche Majorität besitzen sollten: Zwei Drittel der jeweils 18 Personen umfassenden Ausschüsse standen demnach der Gewerkschaftsseite zu und ein Drittel den Vertretern der Industrie- und Handelskammern, der Kommunalverwaltung, der Volkseigenen Betriebe und der VdGB. Der FDGB hatte sich mit seinen Vorstellungen durchsetzen können. Der Selbstverwaltungsgedanke hatte damit auch einen völlig anderen inhaltlichen Schwerpunkt bekommen: Während anfangs eine Mitwirkung der kommunalen Körperschaften geplant war, trat dieser Gedanke ganz in den Hintergrund und wurde durch einen dominierenden gewerkschaftlichen Einfluß ersetzt. Eine ähnliche Entwicklung zeichnete sich in etwa zeitgleich bei den Organen der Sozialversicherung ab¹⁶⁷,

¹⁶³ BAB, DQ 2/1537, Niederschrift über den Verlauf der am 27./28. 4. 1948 stattgefundenen Arbeitstagung der HVAS in Erfurt, S. 7.

¹⁶⁴ Ebenda, S. 8.

¹⁶⁵ Vgl. BAB, DQ 2/2040, Bl. 129, Niederschrift über Besprechung bei der SMAD am 22. 5. 1948.

¹⁶⁶ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 72 f., hier Bl. 72, Aktennotiz Hamachers vom 9. 6. 1948.

¹⁶⁷ Vgl. Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung, S. 113–118.

ohne daß auf diesem sozialpolitischen Gebiet aber zuvor die Forderung nach einer Kommunalisierung ernsthaft erhoben worden wäre. Die Stärkung des gewerkschaftlichen Einflusses auf die Arbeitsämter war ein Vorschlag, der von Helmut Lehmann kam und letztlich den Kompromiß erst möglich machte¹⁶⁸. Sowohl die HVAS-Leitung als auch die beiden Abteilungen des Zentralsekretariats stimmten dieser Lösung zu. Lehmann legte noch am selben Tag einen neuen Verordnungsentwurf vor, der inhaltlich dieser getroffenen Einigung entsprach¹⁶⁹. Zwar sah der Entwurf vor, daß die Arbeitsämter als Abteilungen der Kreis- und Stadtverwaltungen zu bilden waren. Gleichzeitig wurde aber unmißverständlich festgelegt, daß die Lenkung und Leitung der Arbeitskräfteverteilung allein der HVAS oblag, an deren Weisungen die Arbeitsämter und Landesarbeitsämter gebunden waren.

An dieser Stelle seien noch einige wenige Bemerkungen zur wechselnden Bezeichnung der Arbeitsämter in der SBZ gestattet¹⁷⁰: Vor allem in den ersten beiden Nachkriegsjahren herrschte eine große Uneinheitlichkeit; die genaue Amtsbezeichnung wurde letztlich von der jeweiligen Landes- bzw. Provinzialregierung festgelegt. So verfügte beispielsweise das thüringische Landesamt für Arbeit und Sozialfürsorge am 15. Februar 1946 die Umbenennung der Arbeitsämter in Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge und begründete diesen Schritt mit der Erweiterung der Tätigkeitsfelder¹⁷¹. Nachdem der SED-Landesvorstand im März 1948 eine erneute Umbenennung in „Ämter für Arbeit“ angeregt hatte, schloß sich auch das thüringische Ministerium für Arbeit und Sozialwesen dieser Meinung an¹⁷². Dadurch sollten Verwechslungen mit den Sozialämtern in der Öffentlichkeit vermieden werden. Die HVAS bat daraufhin die übrigen Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge um eine Stellungnahme¹⁷³. Gegen eine Umbenennung wandte sich das Landesarbeitsamt Brandenburg¹⁷⁴. Der Minister für Arbeit und Sozialpolitik von Sachsen-Anhalt wollte zunächst die Eingliederung der Arbeitsämter in die Kommunalverwaltung abwarten¹⁷⁵. Die HVAS nahm daher Abstand von dem Versuch, eine Vereinheitlichung der Amtsbezeichnung in allen Ländern zu erreichen: Es bestünde keine Möglichkeit, „zwingend eine einheitliche Benennung der Ämter zu verfügen“¹⁷⁶. Dagegen existierte innerhalb der Arbeitsämter eine einheitliche Bezeichnung der Abteilungen.

Auch nach der grundsätzlichen Entscheidung über die Struktur der Arbeitsverwaltung ebnete damit die Diskussion doch nicht automatisch ab. Sowohl die SED-Führung als auch die HVAS bzw. die Landesarbeitsämter versuchten in der Folgezeit, wenn auch nur noch vereinzelt, neue Strukturverbesserungen durchzusetzen.

¹⁶⁸ BAB, DQ 2/2197, Vermerk der FDGB-Hauptabteilung 3 vom 10. 6. 1948.

¹⁶⁹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 74–76, Entwurf Lehmanns vom 9. 6. 1948.

¹⁷⁰ Vgl. dazu auch Boldorf, Sozialfürsorge, S. 141 f.

¹⁷¹ BAB, DQ 2/1553.

¹⁷² BAB, DQ 2/2084, Ministerium für Arbeit und Sozialwesen des Landes Thüringen am 16. 3. 1948 an die DVAS. Erstmals zitiert bei Boldorf, Sozialfürsorge, S. 142.

¹⁷³ BAB, DQ 2/2084, HVAS am 21. 5. 1948 an die Landesämter für Arbeit und Sozialfürsorge in Schwerin, Dresden, Halle und Potsdam.

¹⁷⁴ Ebenda, Ministerium für Arbeit und Sozialwesen der Landesregierung Brandenburg am 3. 6. 1948 an die HVAS. Erstmals zitiert bei Boldorf, Sozialfürsorge, S. 142.

¹⁷⁵ BAB, DQ 2/2084, Minister für Arbeit und Sozialpolitik Sachsen-Anhalt am 24. 6. 1948 an die HVAS.

¹⁷⁶ Ebenda, Notiz der HVAS (Abt. I b) vom 26. 6. 1948.

Daneben schaltete sich die sowjetische Besatzungsmacht in die Debatte wieder ein. So erteilte etwa die SMA des Landes Brandenburg dem dortigen Ministerium im Sommer 1948 den Auftrag, einen Vorschlag für die Reorganisation der Abteilung Arbeit und Sozialfürsorge bei der Landesregierung und in den Kreisen auszuarbeiten¹⁷⁷. Eine Absprache war in diesem Fall weder mit der SMAD in Karlshorst noch mit der SED-Führung noch mit der HVAS-Leitung getroffen worden. Das zeigte, daß auch in Zukunft eine einheitliche Regelung für die SBZ schwierig bleiben würde. Bei den wöchentlich stattgefundenen Besprechungen zwischen Mitarbeitern der HVAS und der Abteilung Arbeitskraft in Karlshorst wurden die sowjetischen Ziele durchaus deutlich. So sollten wesentliche Aufgaben der Arbeitsämter nach den Vorstellungen der SMAD langfristig an die Industrieverwaltungen übergehen¹⁷⁸. Die wirtschaftlichen Zentralverwaltungen bzw. Ministerien hatten demnach die Planung des Arbeitskräfteeinsatzes zu übernehmen, während den Arbeitsämtern eine kontrollierende Funktion zukam. Dies entsprach offensichtlich der Entwicklung in der Sowjetunion, wo „[b]esondere Ämter für Arbeit“ nicht existierten¹⁷⁹.

Um die Zuordnung der Kompetenzen und Zuständigkeiten auf die einzelnen Ebenen der Arbeitsverwaltung zu verdeutlichen, legte Lehmann am 5. Oktober 1948 einen weiteren Verordnungsentwurf vor¹⁸⁰. Dem Arbeitsamt sollte danach die Aufgabe der Lenkung, Vermittlung, Einweisung, Umschulung von Arbeitskräften sowie die Auszahlung der Arbeitslosenunterstützung zufallen. Dem Landesarbeitsamt oblag die Überwachung und Anleitung der Arbeitsämter. An der Spitze stand bekanntlich die HVAS, der die „oberste Lenkung und Leitung der Verteilung der Arbeitskräfte [...] sowie Erlasse über den Arbeitsschutz und der Unfallverhütung“ zustanden¹⁸¹. Der Vorschlag Lehmanns fand jedoch keinerlei Resonanz, wie sich bereits auf der Arbeitsministerkonferenz am 12. Oktober abzeichnete; zu dieser hatte die HVAS wieder die Vertreter der Landesministerien eingeladen¹⁸². Auf einer weiteren Konferenz, knapp zwei Monate später, beabsichtigte die HVAS-Leitung, einen einheitlichen Stellenplan für die Landesverwaltungen beschließen zu lassen¹⁸³. Dahinter stand letztlich das Ziel, Personal- und Verwaltungskosten einzusparen. Die HVAS mußte es aber bei Appellen belassen, da die Landesregierungen nach wie vor über die Personalpolitik in ihrem Verwaltungsbereich entscheiden konnten.

Die DWK konnte sich in der Folgezeit zu einer klaren Regelung jedoch nicht durchringen. Im Einvernehmen mit der Deutschen Verwaltung des Innern faßte sie am 15. Dezember 1948 folgenden Beschluß: „Die Steuerämter, Arbeitsämter und Eichämter bleiben selbständig, werden aber der administrativen Dienstauf-

¹⁷⁷ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 220, Merker am 22. 7. 1948 an J. Matern (HVAS).

¹⁷⁸ BAB, DQ 2/2040, Bl. 163, Aktennotiz über Besprechung mit der SMAD in Karlshorst am 1. 10. 1948.

¹⁷⁹ Ebenda. Vgl. allgemein zur Wirtschaftsplanung in der UdSSR nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges: Hildermeier, *Geschichte der Sowjetunion*, S. 689–701.

¹⁸⁰ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/21, Bl. 79–83.

¹⁸¹ Ebenda, § 4.

¹⁸² BAB, DQ 2/1303, Bl. 67–73, Bericht der HVAS vom 20. 10. 1948.

¹⁸³ Ebenda, Bl. 26–34, Sitzungsbericht über die Arbeitsministerkonferenz am 9./10. 12. 1948.

sicht der Landräte, bzw. der Oberbürgermeister unterstellt.“¹⁸⁴ Gleichzeitig hielt das Sekretariat der DWK „eine völlige Eingliederung der genannten Ämter in die kommunale Verwaltung nicht für zweckmäßig“. Gerade vor dem Hintergrund des Zweijahrplanes sollte an einer zentralen Planung und Lenkung des Arbeitskräftepotentials festgehalten werden. Die allgemeine Wirtschaftsplanung und vor allem die Ausarbeitung des Zweijahrplanes prägten in der Folgezeit den weiteren Diskussionsverlauf. So wurde etwa von seiten der HVAS ein Vorschlag zur Zusammenlegung von Arbeitsämtern ausgearbeitet, der explizit diesen kausalen Zusammenhang herstellte¹⁸⁵. Dabei sollte jedoch nach den Plänen der HVAS keine neue Einteilung der Kreise vorgenommen werden, sondern nur eine Zusammenlegung von zwei oder mehreren Kreisen in einem Arbeitsamtsbezirk: Die Anzahl der Arbeitsämter hätte auf diese Weise von 132 auf 81 sinken können¹⁸⁶. Die HVAS legte Anfang 1949 zwei Verordnungsentwürfe vor, die dem Beschluß des Sekretariats der DWK vom Dezember 1948 Rechnung tragen sollten¹⁸⁷.

Abstimmungsprobleme ergaben sich nicht nur zwischen der HVAS und den Landesverwaltungen, sondern auch zwischen der Berliner Hauptverwaltung und der SED-Führung. So beklagte sich etwa HVAS-Präsident Brack gegenüber Lehmann, daß „die Genossen vom ZS [Zentralsekretariat] oft nicht zu bekommen wären“¹⁸⁸. Dies sei ein wesentlicher Grund für die Verzögerungen. Als Leiter der HVAS habe er – so Brack weiter – „nicht das Gefühl, daß sie beim ZS genügend Unterstützung hätten“¹⁸⁹. Daraufhin schlug Lehmann vor, daß die HVAS den Kontakt nur zur Abteilung Arbeit und Sozialfürsorge beim Zentralsekretariat, und nicht mehr direkt zu den Parteivorsitzenden aufnehmen solle. Außerdem seien Differenzen „nicht schriftlich, sondern persönlich aus der Welt“ zu schaffen¹⁹⁰.

Auch im Sommer 1949 war die Strukturänderung der Arbeitsverwaltung in den Ländern noch nicht abgeschlossen. Die SMAD drängte häufig auf eine Reduzierung der Arbeitsämter und des Personalbestandes¹⁹¹ und bezog sich inhaltlich auf die Pläne der HVAS, die offensichtlich nicht realisiert worden waren. Dabei wurden Einsparungsmöglichkeiten von bis zu 20 Prozent genannt¹⁹². Vertreter der sowjetischen Besatzungsmacht, in erster Linie der Abteilung Arbeitskraft, wieder-

¹⁸⁴ BAB, DQ 2/1754, Brack am 5. 1. 1949 an die Abt. Arbeit und Sozialfürsorge beim SED-Zentralsekretariat.

¹⁸⁵ BAB, DQ 2/2084, Notiz der HVAS (Abt. I) vom 12. 1. 1949.

¹⁸⁶ Laut einer anderen Statistik existierten in der SBZ 135 Arbeitsämter. Vgl. BAB, DQ 2/2063. Im Jahr 1944 hatte diese Zahl bei 76 gelegen. Die HVAS versuchte unter dem Eindruck der geforderten Senkung der Personal- und Verwaltungskosten an diese Zahl heranzukommen.

¹⁸⁷ SAPMO, NY 4182/1158, Bl. 66–68. Dabei bezog sich der Entwurf vom 12. 1. 1949 auf die Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge, der zweite vom 13. 1. 1949 auf die Ämter für Arbeit. Ansonsten waren beide Entwürfe inhaltlich nahezu identisch.

¹⁸⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 285–288, hier Bl. 285, Bericht über die Besprechung Helmut Lehmanns mit Gustav Brack, Jenny Matern und Karl Litke am 1. 4. 1949.

¹⁸⁹ Ebenda, Bl. 286.

¹⁹⁰ Ebenda.

¹⁹¹ BAB, DQ 2/1175, Bericht über die Arbeitsministerkonferenz am 17. 8. 1949, S. 2.

¹⁹² Ebenda, Bericht über die Arbeitsministerkonferenz am 5. 9. 1949, S. 2.

holten diese Forderung nicht nur auf den Arbeitsministerkonferenzen, sondern auch im Rahmen kleinerer Besprechungen in Karlshorst¹⁹³.

Bildung von Beratungsausschüssen bei den Arbeitsämtern

Zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung sollten bei den Arbeitsämtern Beratungsausschüsse errichtet werden. Dies war jedoch in erster Linie kein Kompromißvorschlag der ZVAS, sondern basierte letztlich auf den Demokratisierungsvorstellungen der vier Siegermächte. Mit der Direktive Nr. 29 hatte der Alliierte Kontrollrat am 17. Mai 1946 die Errichtung der Beratungsausschüsse verfügt¹⁹⁴. Diese sollten nicht nur bei den Arbeitsämtern, sondern auch bei den Landesarbeitsämtern gebildet werden. Die ehrenamtlich tätigen Ausschußmitglieder waren vom Präsidenten des Landesarbeitsamtes in Absprache mit dem betreffenden Arbeitsamtsleiter aus Vorschlagslisten auszuwählen, welche die Gewerkschaften, Arbeitgebervertreter und öffentlichen Körperschaften einreichen konnten. Alle drei Interessengruppen sollten zahlenmäßig in gleicher Stärke vertreten sein. Die Amtsdauer betrug ein Jahr, eine Wiederwahl war möglich. Über die konkreten Aufgaben und Kompetenzen machte die Direktive jedoch keine Angaben. Dies blieb den deutschen Arbeitsbehörden überlassen, die entsprechende Bestimmungen auszuarbeiten hatten. Hervorgehoben sei die frühzeitige Verknüpfung von zwei Forderungen: Kommunalisierung der Arbeitsämter und Bildung von Beratungsausschüssen.

Die Landesverwaltungen, denen die Direktive Nr. 29 bekannt war, drängten die DVAS auf eine rasche Bekanntmachung der bereits angekündigten Vorschriften über die Zusammensetzung und die Aufgaben der Beratungsausschüsse¹⁹⁵. Allerdings erhielt die DVAS erst am 18. September 1946 von der SMAD-Abteilung Arbeitskraft die Anweisung, eine Verordnung über die Errichtung der Beratungsausschüsse bei den Arbeitsämtern zu erlassen; die SMAD legte dem Schreiben sogar einen eigenen Entwurf bei¹⁹⁶. Kurz darauf präsentierte die DVAS einen ersten Entwurf, der die Aufgaben und Vollmachten der Ausschüsse näher bestimmen sollte¹⁹⁷. Demnach konnten die Beratungsausschüsse zu jedem vom Arbeitsamtsleiter aufgestellten Haushaltsplan Stellung nehmen. Ferner sollten sie die Aufgabe erhalten, „Vorschläge auf dem Gebiete der Lohn- und Preisgestaltung, der Sozialpolitik und der Arbeitslenkung, insbesondere der Umschulung von Arbeitskräften zu unterbreiten.“ Außerdem war ihnen das Mitwirkungsrecht in Personalangelegenheiten einzuräumen. Ein weiterer Verordnungsentwurf beschränkte sich dagegen im wesentlichen auf Bildung und Zusammensetzung der Beratungsausschüsse¹⁹⁸. Die weitere Verabschiedung einer entsprechenden Verordnung durch die DVAS geriet allerdings zunächst einmal ins Stocken. Die Landesverwaltungen, die ihrerseits eine Verordnung der DVAS abwarten wollten, mußten jedoch

¹⁹³ Vgl. BAB, DQ 2/1918, Aktenvermerk Herms vom 26. 8. 1949 über eine Besprechung bei Morenow.

¹⁹⁴ Amtsblatt des Kontrollrates in Deutschland, S. 153.

¹⁹⁵ BAB, DQ 2/545, Landesamt für Arbeit und Sozialfürsorge Thüringen am 28. 8. 1946 an die DVAS.

¹⁹⁶ Ebenda, Stellvertreter des Leiters der Abt. Arbeitskraft Kulischow am 18. 9. 1946 an Brack.

¹⁹⁷ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 52.

¹⁹⁸ Ebenda, Bl. 14 f.

auf Druck der SMA auf Landesebene eigene Entwürfe ausarbeiten, so etwa das Provinzialamt für Arbeit und Sozialfürsorge von Sachsen-Anhalt am 12. September 1946¹⁹⁹.

Auch innerhalb der DVAS mußten zunächst eine Reihe von Detailfragen geklärt werden. So schlug etwa die Juristische Abteilung der DVAS einen überarbeiteten Paragraphen vor, der die Durchführung der Beschlüsse der Beratungsausschüsse ausschließlich den Arbeits- und Landesarbeitsämtern zusprach²⁰⁰. Damit wurde den neu geschaffenen Ausschüssen ein Kontrollrecht de facto abgesprochen. Vermutlich sollte mit dieser Regelung ein Konflikt der beteiligten Stellen von vornherein vermieden werden. Einen Tag später legte die Juristische Abteilung einen eigenen Entwurf vor, der sich jedoch auf organisatorische Fragen beschränkte und vor allem die beratende Funktion der neuen Gremien betonte²⁰¹. Demzufolge sollten sich die Beratungsausschüsse bei den Arbeitsämtern aus neun Mitgliedern und vier Stellvertretern, beim zuständigen Landesministerium aus zwölf Mitgliedern und sechs Stellvertretern zusammensetzen. Das Vorschlagsrecht für diese Positionen besaßen der FDGB, die örtlichen Frauen- und Jugendausschüsse, die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern. Der Entwurf sah des weiteren vor, daß der Leiter der Landes- bzw. Provinzialabteilung für Arbeit und Sozialfürsorge unter Hinzuziehung des Arbeitsamtsleiters die Ausschußmitglieder bei den Arbeitsämtern ernennt. Der Präsident der DVAS besaß wiederum das Berufungsrecht für die Beratungsausschüsse bei den Landes- bzw. Provinzialabteilungen. Mit diesen Bestimmungen hatte die Juristische Abteilung die Direktive des Alliierten Kontrollrates etwas präzisiert. Neu war dagegen der Paragraph 6, der von den Mitgliedern der Beratungsausschüsse verlangte, daß sie „politisch einwandfrei und im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte sind“²⁰². Eine zentrale Veränderung bestand außerdem darin, daß die Kommunalvertretung in den Ausschüssen überhaupt nicht vertreten war, im Gegensatz dazu hatten der FDGB und die Frauen- und Jugendausschüsse eine Mehrheit gegenüber den Arbeitgebervertretern. Zu diesem Entwurf brachte die Abteilung II (Erfassung und Arbeitslenkung) einige Änderungsvorschläge ein²⁰³. So sollte etwa für jedes Ausschußmitglied auch ein Stellvertreter ernannt werden. Kritik äußerte die Abteilung II auch am Begriff „politisch einwandfrei“, der unter „demokratischen Parteientwicklungen zu Mißbräuchen“ führen könnte. Der Ausschuß mußte sich demzufolge – so Abteilungsleiter Kreil – auf „nazistisch belastete Personen“ beschränken. Kurz darauf überreichte Präsident Brack den Landes- und Provinzialämtern für Arbeit und Sozialfürsorge die Verordnung über die Bildung von Beratungsausschüssen und wies ausdrücklich darauf hin, daß diese im Einvernehmen mit der SMAD entstanden sei²⁰⁴. Somit konnten die Landesverwaltungen nunmehr beginnen, die personelle Besetzung der einzelnen Beratungsausschüsse vor-

¹⁹⁹ BAB, DQ 2/545.

²⁰⁰ BAB, DQ 2/81, Bl. 104, Juristische Abt. am 25. 9. 1946 an Brack.

²⁰¹ Ebenda, Bl. 110–113, Verordnungsentwurf mit Anschreiben vom 26. 9. 1946.

²⁰² Ebenda.

²⁰³ BAB, DQ 2/545, Notiz Kreils vom 26. 9. 1946.

²⁰⁴ Ebenda, Präsident Brack am 30. 9. 1946 an das Provinzialamt von Sachsen-Anhalt. Durch einen Zeitungsartikel von Präsident Brack im „Neuen Deutschland“ wurde am 24. 10. 1946 auch die breite Öffentlichkeit über die Gründung der Beratungsausschüsse informiert.

zunehmen. Die DVAS kontrollierte die eingereichten Vorschlagslisten und reichte sie teilweise mit der Bemerkung zurück, daß diese „unvollständig“ seien²⁰⁵. Am 23. November teilte DVAS-Präsident Brack der SMAD mit, es bestünde „die begründete Aussicht, daß bis Ende November 1946 sämtliche Mitglieder der Beratungsausschüsse ernannt worden sind“²⁰⁶. Verzögerungen wurden darauf zurückgeführt, daß die sowjetische Militäradministration auf der Landesebene ihre Zustimmung zum Teil noch nicht gegeben habe.

Eine gesonderte Verordnung sollte dagegen noch die Funktionen und Vollmachten der Ausschüsse festlegen. Diese lag zumindest in einem ersten Entwurf im November 1946 vor und machte erneut die eingeschränkten Mitspracherechte deutlich²⁰⁷. So durften die Beratungsausschüsse zu den Haushaltsplänen nur Stellung nehmen und Vorschläge zur Lohnpolitik sowie zur Arbeitskräfte lenkung machen. Eingeschränkte Mitwirkungsmöglichkeiten besaßen sie außerdem bei der Einstellung und Entlassung von leitenden Angestellten der Arbeitsämter: So konnten sie Bewerbungsunterlagen einsehen und eine Stellungnahme abgeben. Die Juristische Abteilung der DVAS hatte keinerlei Bedenken gegen den Entwurf vorgebracht und nur auf eine einheitliche Sprachregelung bei der Bezeichnung der Arbeitsämter hingewiesen²⁰⁸. Am 8. Januar 1947 wollte die DVAS schließlich die Verordnung über die Funktionen und Vollmachten der Beratungsausschüsse bei den Arbeitsbehörden veröffentlichen²⁰⁹. Innerhalb der DVAS wurden relativ spät nochmals grundsätzliche Bedenken gegen die geplante Verordnung erhoben. Der Leiter der Juristischen Abteilung legte daraufhin am 10. März 1947 einen neuen Entwurf vor, der in einigen Punkten zum Teil erheblich verändert worden war. Die Mitarbeit der Beratungsausschüsse wurde auf eine beratende Funktion beschränkt; es gab keinerlei Mitspracherechte mehr bei der Prüfung der Haushaltspläne sowie bei der Personalpolitik²¹⁰.

In der Praxis führte die Errichtung der Beratungsausschüsse jedoch nur zu einer weiteren Aufblähung des Verwaltungsapparates, die inhaltlich nicht gerechtfertigt war, da eine genaue Aufgabentrennung nicht eingehalten werden konnte. So erklärte etwa ein Ministerialdirektor auf der konstituierenden Sitzung des Beratungsausschusses im thüringischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, daß eine der Hauptaufgaben darin bestehen werde, die Arbeit des Ministeriums aktiv zu unterstützen²¹¹. Aus Sicht der DVAS-Leitung ging diese vage Aufgabenzuordnung entschieden zu weit und führte zu einer „Überorganisation“, der Einhalt geboten werden müsse²¹². Da zu den einzelnen sozialpolitischen Sachgebieten noch andere Ausschüsse innerhalb des Ministeriums, aber auch im Landtag

²⁰⁵ BAB, DQ 2/81, Bl. 259, Präsident Brack am 18. 11. 1946 an die Provinzialverwaltung Brandenburgs.

²⁰⁶ Ebenda, Bl. 287.

²⁰⁷ Ebenda, Bl. 271 f., Entwurf der DVAS (o.D., vermutlich vom November 1946). Eine andere, ähnlich lautende Fassung findet sich in: BAB, DQ 2/9, Bl. 120.

²⁰⁸ BAB, DQ 2/545, Juristische Abt. am 18. 11. 1946 an Brack.

²⁰⁹ BAB, DQ 2/1503, Bl. 36 f.

²¹⁰ BAB, DQ 2/70. Die Verordnung wurde anschließend veröffentlicht in: Arbeit und Sozialfürsorge 2 (1947), S. 134.

²¹¹ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 143 f., Bericht über die konstituierende Sitzung des Beratungsausschusses am 12. 5. 1947.

²¹² Ebenda, Bl. 142, J. Matern am 6. 6. 1947 an das SED-Zentralsekretariat (Merker).

existierten, wäre damit der Beratungsausschuß nur ein „allgemeiner Ausschuß“. Die DVAS vergaß bei ihrer Kritik allerdings, daß die Überschneidung der Aufgabengebiete zum Teil schon in der Verordnung selbst angelegt war. Bereits dort waren die Kompetenzen und Mitspracherechte unverbindlich formuliert worden.

Errichtung von Kammern der Arbeit

Der Gedanke der Selbstverwaltung stand auch hinter der Errichtung der Kammern der Arbeit, die erst Mitte des Jahres 1948 in Angriff genommen wurde, nachdem die Auseinandersetzung über die Kommunalisierung der Arbeitsämter negativ entschieden worden war. Die Kammern der Arbeit sollten somit ebenso wie die Beratungsausschüsse die „demokratische Selbstverwaltung“ gegenüber der sich immer stärker zentralisierenden Arbeitsverwaltung erhalten und stärken. Nach den Vorstellungen der HVAS-Abt. I b hatten die Kammern zuständig zu sein für die Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung, Berufsausbildung und -umschulung sowie für den Arbeitsschutz²¹³. Eine inhaltliche Abgrenzung zu den Kompetenzen der HVAS und zu den Beratungsausschüssen lag noch nicht vor. Die Kammern der Arbeit sollten in den Kreisen, auf der Landesebene sowie auf der zentralen Ebene errichtet werden. Als Vorbild diente offenbar die Verwaltungsstruktur der Sozialversicherung und ihrer Organe; das betraf vor allem das Kräfteverhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberseite. Die Abteilung I b der HVAS verwies in diesem Zusammenhang auf Vorarbeiten der SPD und der sozialistischen Gewerkschaftsbewegung aus der Zeit des Norddeutschen Bundes bzw. der Weimarer Republik²¹⁴. Am 12. Juni 1948 konnte die HVAS bereits einen ersten Gesetzentwurf unterbreiten, der sich jedoch nur auf die Struktur und Zusammensetzung der Kammern bezog und zunächst auch nur innerhalb der HVAS diskutiert wurde²¹⁵. Drei Tage später lag ein weiterer überarbeiteter Entwurf vor, der sich ebenfalls mit strukturellen Fragen beschäftigte²¹⁶. Das HVAS-Präsidium debattierte am 18. Juni über die vorliegenden Entwürfe, wobei auch hierbei eher prinzipielle Fragen nach der Gewichtung dieser neu zu schaffenden Gremien im Mittelpunkt standen. Vor allem der Vertreter der Abteilung I b, Krüger, verwies darauf, daß der Entwurf „die Grundlage für ein Rahmengesetz bilden [solle], welches die Vereinigung aller Kammern in einem Kreis vorsieht“²¹⁷. Gleichzeitig sprach er sich gegen einen zu dominierenden Einfluß der Gewerkschaften aus: Es dürfe nicht vergessen werden, „daß es sich nicht um Arbeiterkammern, sondern um die Kammer der Arbeit handelt.“ Auch innerhalb der HVAS war umstritten, ob die Mitglieder der Kammern der Arbeit zu ernennen oder zu wählen waren²¹⁸. Offen blieb außerdem die Frage nach der Amtszeit: zwei oder fünf Jahre. Und schließlich konnte man sich nicht einigen, ob im Zentrum der Tätigkeit dieser Kammern in erster Linie überwachende, kontrollierende oder sogar gestaltende

²¹³ BAB, DQ 2/2197, Aktenvermerk der Abt. I b vom 10. 6. 1948.

²¹⁴ Ebenda, S. 2.

²¹⁵ BAB, DQ 2/2197, Entwurf der HVAS-Abt. I b vom 12. 6. 1948.

²¹⁶ SAPMO, DY 30/IV 2/2.022/21, Bl. 41–46, Entwurf der Abt. I b vom 15. 6. 1948.

²¹⁷ BAB, DQ 2/2049, Bl. 138–143, hier Bl. 142, Protokoll der Präsidiumssitzung am 18. 6. 1948.

²¹⁸ Vgl. BAB, DQ 2/2775, Abt. III am 21. 6. 1948 an Abt. I.

Aufgaben stehen sollten: die Frage also nach einer Vermischung von legislativen und exekutiven Funktionen.

Am 1. Juli 1948 lag von der Abteilung I b der HVAS ein neuer Diskussionsentwurf vor, der zumindest einige offene Fragen entscheiden wollte²¹⁹. So wurde etwa die geheime Wahl der Kammermitglieder festgeschrieben, wobei die Ausarbeitung einer Wahlordnung der DWK in Aussicht gestellt wurde. Außerdem wurde die Amtsdauer auf drei Jahre beschränkt. Der Entwurf enthielt dagegen nur wenige konkrete Angaben zu den Aufgabengebieten: Dieser umspannte zwar das gesamte Tätigkeitsfeld der HVAS, ohne aber genaue Kompetenzen abzustecken. Die Kammern erhielten ein allgemeines Begutachtungsrecht von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, die das eigene Aufgabengebiet tangierten. Etwas weitergehend war die Bestimmung, die den Kammern das Recht einräumte, Gesetzesentwürfe auszuarbeiten und vorzulegen²²⁰. Die Abteilung I b zog im weiteren Diskussionsverlauf die Juristische Abteilung beratend zur Hilfe: Diese wurde nämlich gebeten, eine Zusammenstellung aller gesetzlichen Bestimmungen vorzunehmen, „die das Gebiet der Arbeit“ und damit das Aufgabengebiet der Kammern betrafen²²¹. Dadurch erhofften sich die Mitarbeiter der Abteilung eine Vergrößerung des Handlungsdruckes auf die HVAS-Leitung, aber auch auf die SED-Führung, die sich bis zu diesem Zeitpunkt nicht eingeschaltet hatte.

Im Sommer 1948 tauchten haushaltsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Errichtung der Kammern der Arbeit auf. Die HVAS (Abt. I b) orientierte sich an der Einheitsversicherung und schlug vor, daß die Kammern ähnlich wie die Sozialversicherungsanstalten über einen eigenen Haushalt verfügen sollten, der durch Beiträge zu finanzieren war²²². Dazu sollten jedoch keine neuen Beiträge erhoben werden, vielmehr hatte die Finanzierung nach den zu optimistischen Erwartungen der Abteilung I b über die Einnahmen der Arbeitslosenversicherung zu erfolgen, die zwar nicht exakt festgelegt waren, in der Regel aber etwa ein Fünftel des Beitragsaufkommens zur Sozialversicherung ausmachten. Die gesamten Kosten der Arbeitsverwaltung wurden nach den sehr vagen Berechnungen mit höchstens 100 Millionen Mark beziffert²²³. Diese etwas abenteuerlich anmutende Berechnungsgrundlage ging jedoch im weiteren Diskussionsverlauf zunächst völlig unter; dagegen sollte aber der Vorschlag zur Finanzierung der Kammern durch das Beitragsaufkommen zur Arbeitslosenversicherung wieder aufgegriffen werden.

Nach weiteren internen Absprachen überarbeitete die Abteilung I b den Verordnungsentwurf erneut, der inhaltlich jedoch keine großen Unterschiede zur Fassung vom 1. Juli aufwies²²⁴. Eine wichtige Veränderung bestand allerdings darin, daß der Entwurf vom 24. August die Mittelaufbringung durch die Arbeits-

²¹⁹ BAB, DQ 2/111, Bl. 141–146. Eine andere, leicht abweichende Version des Entwurfes befindet sich in: BAB, DQ 2/2197.

²²⁰ Dieser Abschnitt, der vermutlich nachträglich eingearbeitet worden ist, findet sich nur in: BAB, DQ 2/2197, § 15, Abs. 4.

²²¹ Ebenda, Abt. I b (Krüger) am 5. 7. 1948 an die Juristische Abt.

²²² Ebenda, Aktenvermerk Donaus vom 20. 8. 1948.

²²³ Ebenda.

²²⁴ BAB, DQ 2/2197, Entwurf der Abt. I b vom 24. 8. 1948.

losenversicherung vorsah²²⁵. Damit schien sich die Abteilung I b durchgesetzt zu haben; die Debatte war jedoch noch nicht beendet. Die Finanzierungsfrage verhinderte offensichtlich eine rasche Veröffentlichung der Verordnung. Deutlich wurde das beim Verordnungsentwurf vom 14. September 1948, den wiederum die Abteilung I b ausgearbeitet hatte, und der eine Reduzierung der Kammermitglieder auf der Kreisebene von 18 auf zwölf sowie auf der Landesebene von 36 auf 24 vorsah²²⁶. Dagegen blieb das Kräfteverhältnis zwischen Gewerkschafts- und Arbeitgebervertretern gewahrt. Veränderungen ergaben sich außerdem beim Aufgabenkatalog: So waren die Kammern der Arbeit nicht mehr zuständig für Fragen des Wohnungsbaus sowie für die „kulturelle Betreuung“²²⁷.

Die Ausarbeitung der vorgestellten Verordnungsentwürfe war allem Anschein nach nicht mit der SED-Führung abgesprochen gewesen, sondern stellte ein eigenmächtiges Vorpreschen des HVAS-Präsidenten Brack dar, der der Forderung nach Kommunalisierung der Arbeitsverwaltung eigenmächtig nachkommen wollte. Bei einer gemeinsamen Besprechung am 24. September 1948 kritisierte Paul Merker die HVAS-Spitze und machte den Machtanspruch des Zentralsekretariats deutlich: „Auf keinen Fall sei es möglich, irgendwelche Projekte, die vom Zentralsekretariat nicht zur Diskussion in der Partei oder in anderen Institutionen freigegeben sind, einfach zur Diskussion zu stellen und dadurch Verwirrung zu stiften.“²²⁸ Damit war der Plan Bracks gescheitert, Kammern der Arbeit in der SBZ aufzubauen, welche die Aufgaben der Arbeitsämter mit zu übernehmen hatten und auf der Grundlage des Selbstverwaltungspostulates, d.h. mit zwei Drittel Mehrheit der Gewerkschaftsvertreter zu errichten waren.

²²⁵ Ebenda, § 19.

²²⁶ BAB, DQ 2/2197, Entwurf der Abt. I b vom 14. 9. 1948.

²²⁷ Ebenda, § 15.

²²⁸ SAPMO, DY 30/IV 2/2.027/5, Bl. 236, Aktennotiz Merkers vom 30. 9. 1948.