

Sandrine Kott, *L'Etat social allemand. Représentations et pratiques*, Verlag Berlin, Paris 1995, 413 S., brosch., 180 FF.

Als in den 1880er Jahren die Grundlagen für den deutschen Sozialstaat gelegt wurden, sahen gerade französische Beobachter die Bismarckschen Sozialversicherungen nicht als vorbildliche Lösungen sozialer Probleme, sondern als Ausdruck der politischen Prinzipien, die Staat und Gesellschaft des Deutschen Reiches dominierten. In dem Maße, in dem sich die neuere Forschung mit der Rolle von Sozialpolitik für die Konstruktion nationaler Identitäten auseinandersetzt, gewinnt dieser Blick von außen wieder einen besonderen Reiz. Sandrine Kotts Geschichte der Sozialpolitik im Kaiserreich ist deshalb in doppelter Hinsicht eine Bereicherung der vorhandenen Literatur. Zum einen legt die Autorin die erste Darstellung der deutschen Versicherungs- und Arbeiterschutzgesetzgebung bis 1914 in französischer Sprache vor. Mit seinen detaillierten Informationen, dem umfangreichen Anmerkungsapparat, den Statistiken und Tabellen zu Umfang, Finanzierung, Organisation und Leistungen der Versicherungen ist »L'Etat social allemand« aber auch für deutsche Leser ein überaus nützliches und anregendes Handbuch.

Die Bedeutung des Buches liegt aber zweifelsohne in dem neuen Forschungsansatz, auf den der Untertitel »Représentations et pratiques« verweist. Während ein großer Teil der Forschungsliteratur in erster Linie die Bedingungen und Prozesse untersucht, die zur Entstehung sozialer Sicherungssysteme führten, bildet hier die Gesetzgebung den Ausgangspunkt der Darstellung. Gefragt wird nicht nach den sozio-ökonomischen Voraussetzungen, die den Sozialstaat notwendig oder möglich machten, nicht nach den politischen und sozialen Konflikten, die ihn als Instrument der Herrschenden oder als Erlungenschaft der Arbeiterbewegung erscheinen lassen, sondern nach den Vorstellungen (»représentations«) von Gesellschaft, Arbeitswelt und Staat, die die Gesetzgebung transportierte. Die Sozialpolitik wird also als politischer Diskurs betrachtet, der der Vermittlung eines bestimmten Gesellschaftsmodells diene. Ausgehend von diesen Repräsentationen wird die Wirkung der Sozialgesetzgebung nicht an den quantifizierbaren Veränderungen im Leben der Betroffenen gemessen, sondern an den gesamtgesellschaftlichen Veränderungen, die sie provozierte, förderte oder hinderte. Die Diskrepanz zwischen dem sozialen Projekt, das sich in der Gesetzgebung ausdrückte, und den tatsächlichen sozialen Strukturen zeigt sich in den »pratiques«, d. h. im Gebrauch, den die Betroffenen von der Gesetzgebung machten, und in der Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften durch Kommunen, Gewerbeinspektoren, Versicherungsangestellte und Arbeitgeber. Führt die Frage nach den Entstehungsbedingungen des Sozialstaates zu einer Darstellung aus der Perspektive der »Produzenten« der Sozialpolitik, so wird hier der deutsche Sozialstaat aus der Perspektive seiner Nutzer beschrieben. Das Interesse der Autorin gilt also den Widerständen, auf die die Gesetzgebung stieß, dem Gebrauch und Mißbrauch der gesetzlichen Vorschriften, den Sinnverschiebungen, die die Sozialgesetzgebung als ein dynamisches System in permanenter Entwicklung zeigen. Die Kluft zwischen Realität und Repräsentation wird so zur Grundlage der Weiterentwicklung der Bismarckschen Sozialpolitik.

Diese spannende und innovative Fragestellung leidet jedoch von Anfang an unter dem Anspruch des Buches (und der Vorgabe des Verlages), eine Einführung für den des Deutschen nicht kundigen Leser zu bieten. Immer wieder wird die Argumentation unterbrochen, um Informationen zu Personen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und politischen Institutionen einzuschieben oder nachzutragen, und der für die Vermittlung von Fakten geopfert Raum fehlt letztendlich für die Diskussion der Thesen. So wird der für das ganze Buch zentrale Begriff der Gemeinschaft, d. h. diejenige Vorstellung, die die frühe Bismarcksche Sozialpolitik dominierte, zwar aus dem Text des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes abgeleitet, aber nicht wirklich definiert. Erst im Schluß-

wort findet sich ein Hinweis zu Tönnies. Statt dessen wird das »paradigme communautaire« als ein gesellschaftlicher Kompromiß dargestellt, in den Traditionen der Gesellenbruderschaften ebenso wie paternalistische Praktiken großer Unternehmer eingeflossen sind, und dessen ideologische Wurzeln in der politischen Romantik, in katholischen Ständestaatsdoktrinen, aber auch im protestantischen Konservatismus lagen.

Erst die Interpretation des Invalidenversicherungsgesetzes von 1889 und der Gewerbeordnungsnovelle von 1891 als Paradigmenwechsel läßt die Konturen des »paradigme communautaire« deutlicher hervortreten. Die Einrichtung von Schiedsgerichten im Rahmen der Invalidenversicherung, vor allem aber die Gewerbegerichtsgesetzgebung bilden Elemente eines liberalen, konfliktorientierten Modells, das in klarem Kontrast zur Idee der Gemeinschaft steht, die alle Angehörigen eines Berufes miteinander verbindet und Konflikte zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern grundsätzlich ausschließt. Erste Ansätze zu einem Finanzausgleich zwischen den Landesversicherungsanstalten führten den Gedanken der Solidarität, also auch des Risikoausgleichs ein, der dem berufsgenossenschaftlichen Prinzip fremd ist. Vor allem aber erscheint die Invalidenversicherung mit ihrem betont technischen Charakter nicht mehr als soziales Projekt, so daß man vielleicht eher von einer Entideologisierung, einer Abschwächung des Paradigmas als von einem Paradigmenwechsel sprechen sollte.

In den folgenden Kapiteln zeigen zahlreiche Beispiele aus reichem Quellenmaterial anschaulich, welche Rolle die Eigendynamik der durch die Gesetzgebung geschaffenen Institutionen, deren Professionalisierung und Bürokratisierung, aber auch die Interessen der Nutzer für die Weiterentwicklung des Sozialstaates spielten. Bezeichnend ist der Konflikt zwischen den am Erhalt ihrer Gesundheit interessierten Versicherten und den auf die Sicherung bzw. die Wiederherstellung der Arbeitskraft fixierten Bürokratien. Die Reaktion der Zeitgenossen, die von Fehlentwicklungen und Mißbrauch sprachen, belegt, wie weit sich der Sozialstaat in der Praxis von den Intentionen seiner Schöpfer, also auch vom »paradigme communautaire« entfernt hatte.

In den letzten Jahren vor dem Ersten Weltkrieg, als die politischen Akteure zunehmend unbeweglicher wurden, wird die Fähigkeit der Gesellschaft sichtbar, die sozialstaatlichen Institutionen für sich zu nutzen und eigene Antworten auf ungelöste soziale Probleme zu formulieren. Was die Autorin als Versagen des Staates bewertet, also z. B. das Scheitern des Arbeitskammerprojektes oder die Unfähigkeit des Gesetzgebers, die Arztfrage im Rahmen der Reichsversicherungsordnung von 1911 zu regeln, erkennt sie zugleich als Voraussetzung für den Erfolg nicht-administrativer Lösungen an. So regt »L'Etat social allemand« auch zum Nachdenken darüber an, welche nationalen Unterschiede noch immer die Erwartungen an staatliche Sozialpolitik prägen.

*Sabine Rudischhauser, Bonn*

Edward R. Dickinson, *The Politics of German Child Welfare from the Empire to the Federal Republic*, Harvard UP, Cambridge/Mass. 1996, 365 S., Ln., 45 \$.

Die Entwicklung der staatlichen Jugendwohlfahrt in Deutschland – deren Gegenstand die Behandlung der »verwahrlosten« und delinquenten Kinder und Jugendlichen war – über einen Zeitraum von siebzig Jahren (von ca. 1890 bis 1960) und über vier politische Systeme hinweg zu verfolgen, ist das Ziel der vorliegenden Studie des amerikanischen Historikers Edward R. Dickinson, die als Dissertation bei Gerald D. Feldman entstanden ist. Dieses zeitlich sehr weitgesteckte Feld setzt eine Eingrenzung der inhaltlichen Perspektive voraus und ruft nach einem theoriegeleiteten Interpretationsrahmen. Beides