

Kott, Sandrine: *Sozialstaat und Gesellschaft. Das deutsche Kaiserreich in Europa*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 2014. ISBN: 9783525370346; 264 S.

Rezensiert von: Hartmut Kaelble, Institut für Geschichtswissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin

Zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik im späten 19. Jahrhundert und 20. Jahrhundert gibt es von Historikern und von Soziologen schon rund ein Dutzend Synthesen. Im ersten Moment kann man sich schwer vorstellen, dass eine weitere Synthese etwas Neues bieten kann.

Allerdings unterscheidet sich die Autorin, Sandrine Kott, von den bisherigen Autoren von Synthesen in mehrfacher Hinsicht. Sie ist Französin. Bisher liegen nur Synthesen von deutschen oder angelsächsischen Historikern vor. Vergleiche wurden daher bisher vor allem zu Großbritannien und zu den skandinavischen Ländern gezogen, selten dagegen zur französischen Sozialpolitik. Man erwartet, dass Sandrine Kott nicht nur Vergleiche mit Frankreich zieht, sondern auch den spezifischen, oft übersehenen französischen Blick auf den deutschen Sozialstaat diskutiert. Man muss sich allerdings in der Geschichte der Sozialpolitik erst daran gewöhnen, dass französische Historiker in diesem Themenfeld nicht unbedingt etatistisch denken, wie man diesseits des Rheins gerne annimmt, sondern durch die bis in die Zwischenkriegszeit wichtige Rolle der „mutuels“, der staatlich subventionierten, aber eigenständigen, zivilgesellschaftlichen Sozialversicherungen, viel stärker auf gesellschaftliche Entwicklungen achten und daneben durch das große Gewicht der französischen Sozialpolitiker in der ILO der 1920er-Jahre auch stärker an internationale Zusammenhänge zu denken gewohnt sind. Sandrine Kott hat sich in den letzten Jahren intensiv mit der internationalen Sozialpolitik, vor allem mit der Geschichte der ILO, befasst und geht an die Sozialpolitik des Kaiserreichs mit diesem bisher in Synthesen seltenen Blick aus der internationalen Sozialpolitik heran. Sandrine Kott bringt noch eine andere, ungewöhnliche Voraussetzung mit. Sie hat über den deutschen Sozialstaat aus der Periphe-

rie Elsass-Lothringens promoviert, als diese Region zum deutschen Kaiserreich gehörte. Auch diese periphere Situation kommt in den bisherigen Synthesen kaum vor. Sandrine Kott hat schließlich auch viel über die Sozialgeschichte der DDR gearbeitet und sieht das deutsche Kaiserreich auch vor diesem Hintergrund. Die Autorin kann daher aus mehreren Gründen ein viel beachtetes Thema anders sehen.

Zu welchen Ergebnissen kommt sie mit diesen besonderen Voraussetzungen? Sie beginnt ihr Buch mit einem zentralen ersten Kapitel über die Sozialgesetze der 1880er-Jahre. Sie sieht sie nicht als eine völlige Neuentdeckung von oben, sondern überwiegend in der Kontinuität der vielen Ideen, Einrichtungen und Projekte von sozialen Praktikern, von Gemeinden, Unternehmern, Handwerkern und Arbeitern, auch von Verwaltungsbeamten und Professoren des Vereins für Sozialpolitik, die wiederum in engem Austausch mit Reformen anderer Länder standen. Sie revidiert das Bild einer von oben der Gesellschaft durch den Staat aufgezwungenen, autoritären, darin einzigartigen deutschen Sozialgesetzgebung. Im zweiten, ambivalenten Kapitel über die Sozialreformen der frühen Wilhelminischen Ära sieht Sandrine Kott zwar eine Ausweitung der staatlichen sozialen Sicherung und einen wachsenden Einfluss von Sozialexperten, aber gleichzeitig auch ein steigendes Gewicht der konservativen ostelbischen Junker und des alten Mittelstands. Im dritten, wiederum zentralen Kapitel behandelt sie die Ausführung der Sozialgesetze und Handlungsräume für die Versicherten. Sie schildert zuerst ausführlich die anfängliche Ablehnung der Sozialgesetze in der Praxis durch die Arbeiter, auch die Vorherrschaft der Arbeitgeber in der Selbstverwaltung. Sie arbeitet dann den allmählichen Vertrauenszuwachs der Arbeiter in die Sozialversicherung heraus, der durch die neutralen Gewerbeaufsichtsbeamten, durch Rechtsauskunftstellen der katholischen und sozialistischen Gewerkschaften und durch die paritätisch besetzten Schiedsgerichte aufgebaut wurde. Im vierten Kapitel geht sie noch weiter: Sie arbeitet heraus, dass in Deutschland, weniger als in England, aber doch stärker als in Frankreich die Selbstverwaltung der Sozi-

alversicherung zu einem wichtigen Ort der Praktizierung von sozialer Demokratie, der kollektiven Tarifverhandlungen zwischen Arbeitern und Arbeitgebern wurden. Im fünften Kapitel geht Sandrine Kott von einer wichtigen, bekannten Schwäche des deutschen Sozialstaats, der Randstellung von Frauen, vor allem von unverheirateten Frauen, aus. Sie zeigt, dass die Sozialversicherung trotzdem auch Frauen Räume bot, um sich Gehör zu verschaffen. Im sechsten Kapitel geht es ihr darum, dass die deutschen Sozialversicherungen trotz ihrer regionalen Uneinheitlichkeit doch zur Nationsbildung beitrugen: Das Reichsversicherungsamt baute nach innen einen zentralisierten Einfluss auf. Gleichzeitig propagierten im Ausland unterschiedliche Akteure wie Politiker, Gewerkschafter und Gelehrte den Vorbildcharakter des deutschen Sozialstaats durchaus erfolgreich und begründeten bis in die frühen 1930er-Jahre hinein einen starken internationalen Einfluss deutscher Experten. Im siebten Kapitel ist Sandrine Kott dagegen eher zögernd und vorsichtig. Die Medikalisierung der deutschen Gesellschaft und die Durchsetzung der Prophylaxe wird als wesentliche Leistungen der Sozialversicherungen vorgetragen, aber was daran Selbstlob der Versicherungen, was Wirklichkeit war, glaubt sie schwer entscheiden zu können.

Was bietet dieses Buch am Ende Neues? Die Hauptleistung des Buches: Es arbeitet heraus, wie gesellschaftliche Kräfte die deutsche Sozialgesetzgebung anstießen, formten und in der Ausführung ausfüllten. Sie besaßen in den Augen von Sandrine Kott ein weit größeres Gewicht als es das klassische Bild des autoritären Bismarckschen Sozialstaats erkennen lässt. Sandrine Kott sieht in der Anlage der deutschen Sozialgesetzgebung Voraussetzungen für eine industrielle Demokratie, die sich schon in Ansätzen im Kaiserreich abzeichnete und in der Weimarer Republik entscheidend weiter ausgebaut wurde. Selbst die von der Sozialgesetzgebung benachteiligten Frauen nutzten diese politischen Räume. Diese Grundsätze behielten die deutschen Sozialversicherungen in den Augen von Sandrine Kott mit auffallender Beharrlichkeit bei. Sie blieben trotz der Umfunktionierung der staatlichen sozialen Sicherung durch das NS-

Regime, trotz der Reformversuche der westlichen Alliierten nach 1945 und auch trotz der Einführung des sowjetischen Modells in der DDR erstaunlich klar erhalten. Insgesamt gründen die Thesen des Buches auf einer intensiven Erforschung der zivilgesellschaftlichen Akteure, der Durchführung der Sozialgesetzgebung in großer regionaler Vielfalt auch mit einem Blick aus der Peripherie, dem die Bebilderung des Bandes fast ausschließlich folgt. In das Buch sind auch viele vergleichende Anmerkungen über Frankreich und England eingestreut, die auf frühere vergleichende Arbeiten der Autorin aufbauen.

Zwei Wünsche bleiben offen: Man hätte sich am Ende jedes Kapitels oder zumindest am Ende des Buches eine knappe vergleichende europäische Einordnung des Sozialstaats des Kaiserreichs gewünscht. Wenn das jemand schreiben kann, dann Sandrine Kott. Man ist sich am Ende nicht ganz sicher, was die Uminterpretation des damaligen deutschen Sozialstaats im europäischen Rahmen bedeutet, ob hier eine andere deutsche Sonderentwicklung vorliegt oder ob diese Neuinterpretation eher auf Entwicklungen aufmerksam macht, die zwar nicht überall, aber doch auch anderswo in Europa zu finden waren und auch in engem Austausch mit anderen Ländern vorangetrieben wurde. Man vermutet das Letztere, aber man vermutet eben nur. Darüber hinaus hätte man gerne mehr darüber erfahren, ob die institutionelle Beharrungskraft des Sozialstaats in Deutschland, die im Ausblick kurz, aber äußerst anregend skizziert wird, auch in anderen europäischen Ländern zu finden war oder ob sie in Europa eine seltene Ausnahme geblieben ist. Es geht dabei offensichtlich nicht so sehr um eine bürokratische Beharrungskraft, sondern eher um eine Beharrung von sozialen Akteuren und Interessen. Man kann verstehen, dass diese Kontinuität aus dem französischen Blick erstaunlich erscheint, da der französische Sozialstaat im Laufe des 20. Jahrhunderts einen viel tiefer gehenden Wandel von der liberalen sozialen Sicherung mit einem kleinen staatlichen Budget und einem starken Gewicht der halb autonomen *mutuel* zur modernen *sécurité sociale* mit einem der umfangreichsten Sozialbudgets in Europa durchlief. Aber man fragt sich trotzdem, ob diese Beharrungskraft

des deutschen Sozialstaats in Europa so ungewöhnlich war.

Insgesamt ist das Buch von Sandrine Kott eine außergewöhnliche Leistung, eine ideenreiche, zupackende, klarsichtige, profunde und kenntnisreiche Synthese zur Sozialpolitik des deutschen Kaiserreichs mit vielen überraschenden Ergebnissen und Perspektiven, ein neuer Orientierungspunkt in der Geschichtsschreibung zum deutschen Sozialstaat.

HistLit 2015-3-061 / Hartmut Kaelble über Kott, Sandrine: *Sozialstaat und Gesellschaft. Das deutsche Kaiserreich in Europa*. Göttingen 2014, in: H-Soz-Kult 27.07.2015.