

Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Bd. 7: Bundesrepublik 1982-1989. Finanzielle Konsolidierung und institutionelle Reform.* Baden-Baden: Nomos Verlag 2005. ISBN: 3-7890-7325-3; 983 S., 1 CD-ROM

**Rezensiert von:** Wolfgang Ayaß, Universität Kassel

Ein großes Editionsprojekt zur deutschen Innenpolitik der Nachkriegszeit gewinnt langsam an Gestalt: Die auf elf Bände und insgesamt mehr als zehntausend Druckseiten angelegte „Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945“. Mittlerweile sind fünf Bände lieferbar: ein Einführungsband mit dem Titel „Grundlagen der Sozialpolitik“ (erschienen 2001)<sup>1</sup>; Band 2, 1945–1949, Die Zeit der Besatzungszonen (2001); Band 3, 1949–1957, Bundesrepublik Deutschland (2006); der hier besprochene Band 7 und schließlich Band 8, 1949–1961, Deutsche Demokratische Republik (2004).<sup>2</sup>

Wie die anderen Bände (abgesehen vom Einleitungsband) ist auch Band 7 in vier Hauptteile gegliedert. Im ersten Teil werden die politischen, rechtlichen, ökonomischen und sozial-kulturellen Rahmenbedingungen analysiert. Im zweiten Teil folgen eine Übersicht zum Handeln der wichtigsten Akteure und die Darstellung der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse. Der vierte Teil ist eine resümierende Gesamtbetrachtung. Die Teile 1, 2 und 4 sind jeweils von den Bandherausgebern verfasst. Der dritte Teil ist der umfangreichste: Hier werden in 17 Unterkapiteln die sozialpolitischen Themenfelder behandelt, im vorliegenden Band von 25 Autorinnen und Autoren. Ergänzt wird der Band durch eine beigelegte CD-ROM mit 138 Quel-

lentexten, zu denen ein im Band abgedrucktes Inhaltsverzeichnis einen ersten Überblick gibt. Zeitlich beginnt der Band mit dem Amtsantritt der Regierung Helmut Kohl im Jahr 1982, und er endet 1989 mit dem Fall der Mauer.

Herausgeber des Bands ist Manfred G. Schmidt, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Heidelberg. Schmidt greift in seiner allgemeinen Analyse weit über den Berichtszeitraum hinaus und verortet sie tief in politikwissenschaftlichen Theorien. Darüber hinaus liefert er einen instruktiven Grundkurs zur Leitfrage „Wie funktioniert die Bundesrepublik?“ mit ihrem Parteiensystem, Koalitionsregierungen, Sozialpartnern, föderalen Verwerfungen, Verbändemacht, Lobbyisitentum und den viel zitierten Vetomächten, die so manches blockieren können. Die Ausgangslage der Regierung Kohl – so die Einschätzung Schmidts – war recht gut, denn man besaß eine satte Mehrheit in Bundestag und Bundesrat. Gleichzeitig waren die koalitionsinternen Differenzen geringer als in der gestürzten sozialliberalen Regierung Schmidt. Geschickt habe die Regierung Kohl Vetomächte umgangen, sorgfältig darauf geachtet, dass Gesetze „karlsruheseft“ waren, wichtige Entscheidungen in kleinen (Koalitions-)Runden getroffen und bisweilen diskussionsverhindernden Zeitdruck regelrecht initiiert. Die Koalition hinterließ im Berichtszeitraum erkennbare sozialpolitische Spuren, wobei allerdings der vorhandene Handlungsspielraum nur zum Teil genutzt wurde (S. 809). Nach einer ersten Phase der Kürzungen und Härten (regierungsseitig etwas verharmlosend „Atempause“ genannt) folgte ab 1984 ein eher moderates Vorgehen.

Wiederholt und nachdrücklich weist Schmidt die Existenz einer „Sozialdemonstration“ durch die Regierung Kohl zurück. Die These vom Sozialabbau halte wissenschaftlicher Prüfung nicht stand; es habe ein markanter, aber nicht radikaler Kurswechsel stattgefunden (S. 772). Änderungen sieht Schmidt in der beachtlichen finanziellen Konsolidierung der Sozialfinanzen, den Liberalisierungen im Mietrecht, auf dem Arbeitsmarkt und im Arbeitszeitrecht. Wegweisend war auch die Anerkennung von Kindererziehungszeiten im Rentenrecht (bei

<sup>1</sup> Einige Aufsätze des Einleitungsbands liegen mittlerweile – mehr oder weniger bearbeitet bzw. erweitert – als Einzelveröffentlichungen vor: Kaufmann, Franz-Xaver, Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt am Main 2003; Schmidt, Manfred G., Sozialpolitik der DDR, Wiesbaden 2004; Stolleis, Michael, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, Stuttgart 2003.

<sup>2</sup> Vgl. die Rezensionen von Uwe Kaminsky zu Band 1 und 2 (<<http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/rezensionen/2004-2-032>>) sowie von Jens Gieseke zu Band 8 (<<http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/rezensionen/2005-2-116>>). Eine Besprechung des bereits erschienenen Bands 3 folgt in Kürze.

---

gleichzeitigem Abbau der Anerkennung von Ausbildungszeiten!), flankiert von einer gewissen Aufwertung der Familienpolitik und der Kindererziehung. Insgesamt sei der „Sozialversicherungsstaat“ eher befestigt worden – bei moderatem Anstieg der Beitragssätze (S. 787f.). In der Haupttendenz sieht Schmidt also Kontinuität, und er wird von den Autorinnen und Autoren der Einzelbeiträge hierin sehr weitgehend bestätigt. Insgesamt konstatiert der Bandherausgeber eine „beträchtliche Pfadabhängigkeit“ (S. 774) oder, so formulierte es einer der interviewten Zeitzeugen, „Einmal Bismarck, immer Bismarck“ (S. 789). Es war eher eine Reform im System als eine Reform des Systems (S. 347).

Der Zuschnitt der 17 Unterkapitel der Bände ist jeweils gleich. Dies gilt mit geringen Modifikationen auch für die drei DDR-Bände. Zumindest von der formalen Anlage her wird man – wenn einmal alle Bände erschienen sind – die jeweiligen Unterkapitel auch chronologisch bzw. im Ost-West-Vergleich lesen können. Die Unterkapitel beinhalten: 1. Arbeitsverfassung und Arbeitsrecht, 2. Arbeitsschutz, 3. Arbeitsmarktpolitik und Arbeitslosenversicherung, 4. Gemeinsame Fragen der Organisation und des Rechts der sozialen Leistungen, 5. Sicherung bei Alter, Invalidität und für Hinterbliebene, 6. Gesundheitswesen und Sicherung bei Krankheit und im Pflegefall, 7. Unfallversicherung, 8. Rehabilitation und Hilfen für Behinderte, 9. Sozialhilfe, 10. Familien-, Jugend- und Altenpolitik, 11. Bildungspolitik, 12. Ausgleich von Kriegs- und Diktaturfolgen, soziales Entschädigungsrecht, 13. Beschäftigung, soziale Sicherung und soziale Integration von Ausländern, 14. Soziale Infrastruktur und soziale Dienste, 15. Wohnungspolitik, 16. Vermögenspolitik, 17. Internationale Sozialpolitik.

Das ist in der Gesamtschau ein recht umfassendes Spektrum mit einem eher weiten Verständnis von „Sozialpolitik“, selbst wenn man die Wohlfahrtsverbände und die kommunale Sozialpolitik als Themen eigenständiger Unterkapitel vermissen mag. Das Konzept bringt es mit sich, dass eine Schwerpunktsetzung für den jeweiligen Band nur über den Umfang der Unterkapitel möglich ist und auch – wie im vorliegenden Band beim Unterkapitel „Unfallversicherung“ – Themenfelder ge-

füllt werden müssen, in denen sich wenig bis gar nichts verändert. Die Einzelbeiträge des Darstellungsteils sind größtenteils auf Grundlage gedruckter und mithin schon bekannter Quellen geschrieben, was in einigen Beiträgen durch Experteninterviews ergänzt wird. Bisher unbekannte schriftliche Quellen wurden hauptsächlich bei der Schilderung der Genese wichtiger Einzelgesetze herangezogen; hier konnte so mancher Blick hinter die Kulissen geworfen werden. Dies gilt insbesondere für das im November 1989 verabschiedete Rentenreformgesetz des Jahres 1992.

„Held“ des Bandes ist Arbeitsminister Norbert Blüm (und nicht Kanzler Helmut Kohl, der sich für die Sozialpolitik eher wenig interessierte). Blüms Agieren sei, so Schmidt, von „größter Bedeutung“ gewesen (S. 810). Blüm – bekanntermaßen der einzige Minister, der von 1982 bis 1998 sämtlichen Kabinetten Kohls angehörte – und sein sturmerprobtes, von Korpsgeist durchdrungenes Ministerium waren das sozialpolitische Zentrum im Berichtszeitraum. Blüm war – innerhalb der CDU klar positioniert – auch Garant gegen zu weitgehende Kürzungen. Im „Tandem“ mit Rudolf Dreßler, dem sozialpolitischen Experten der Sozialdemokratie, bildete er eine Sperre gegen einen tief greifenden Wandel (S. 790).

Nach diesen Hinweisen zu Aufbau und Ergebnissen des Bandes sei nun kurz auf das Quellenmaterial eingegangen. Die Herausgeber hatten zunächst geplant, jeweils zwei Halbbände zu produzieren, einen Darstellungsband und einen „Dokumentenband“. Nach dem Ballon d'essai der 2001 erschienenen Bände 2/1 und 2/2 nahm man davon wieder Abstand, und für den Rest der Edition werden die Dokumente – zusammen mit dem jeweiligen Band – auf CD-ROM geliefert. Die Installation dieser CD-ROM erfolgte selbst auf meinem fünf Jahre alten Rechner problemlos und war in zwei Minuten erledigt. Der Inhalt der CD-ROM wird vollständig auf die Festplatte kopiert; weitere Bände lassen sich mühelos dazu addieren. Über ein Gesamtverzeichnis können die einzelnen Bände angewählt werden. Auf der linken Bildschirmhälfte erscheint die chronologische Übersicht der Dokumente des betreffenden Bands, rechts der Volltext. Einzelne Quellenstücke lassen sich ohne Probleme ausdrucken

(und in die Textverarbeitung kopieren).

Die Präsentation der Quellenstücke könnte allerdings wesentlich besser sein. Eine Annotation der Quellen wurde nicht vorgenommen. Ein Regest, also eine kurze Inhaltsangabe der Quelle, fehlt. So ist das Dokument Nr. 15 im Inhaltsverzeichnis der CD-ROM schlicht mit „Spendenaufruf“ angegeben; der Kopf der Quelle lautet dann „Nr. 7/15. Rudolf Ihm an den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Norbert Blüm, Spendenaufruf“ (wer jener Rudolf Ihm ist, wird weder im Darstellungsteil noch im Quellenteil erläutert). Bei recht vielen Dokumenten ist weder im Inhaltsverzeichnis noch im Kopf der Quelle ersichtlich, um was es inhaltlich eigentlich geht. Auch fehlen für den Quellenteil Orts-, Personen- und Sachregister (die in der Druckausgabe des Quellenbands 2/2 noch vorhanden waren). Zum Glück kann man in den gesamten Quellentexten sämtlicher auf einem PC installierten Bände recht bequem nach beliebigen Namen oder Begriffen suchen.

Etwa die Hälfte der 138 Quellen des hier besprochenen Bands stammt aus im Bundesarchiv eigentlich noch gesperrten Ministerialakten, einige wenige Stücke aus dem „Archiv der Sozialen Demokratie“ bzw. dem „Archiv des Deutschen Liberalismus“. Die andere Hälfte umfasst unter anderem Pressedienste, veröffentlichte Lebenserinnerungen und Bundestagsprotokolle bis hin zu Zeitungsartikeln und Flugblättern. Eigenständig sind die „Dokumente“ von der Auswahl bzw. Zusammenstellung aber auch der Präsentation her nur schwierig nutzbar. Die Quellentexte eignen sich in erster Linie als Hintergrundmaterial für die Aufsätze im Darstellungsteil.

HistLit 2006-4-044 / Wolfgang Ayaß über Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Bd. 7: Bundesrepublik 1982-1989. Finanzielle Konsolidierung und institutionelle Reform.* Baden-Baden 2005. In: H-Soz-u-Kult 14.10.2006.