



---

**Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte**

Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris (Institut historique allemand)

Band 43 (2016)

**Jürgen Kocka: Bismarck und die Entstehung des Deutschen Sozialstaats**

DOI: 10.11588/fr.2016.0.44803

---

Copyright



Das Digitalisat wird Ihnen von perspectivia.net, der Online-Publikationsplattform der Max Weber Stiftung – Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland, zur Verfügung gestellt. Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

JÜRGEN KOCKA

## BISMARCK UND DIE ENTSTEHUNG DES DEUTSCHEN SOZIALSTAATS

*In dankbarer Erinnerung an Gerhard A. Ritter.*

### 1.

In jüngster Zeit wurde in der deutschen Öffentlichkeit des Öfteren Otto von Bismarcks gedacht und daran erinnert, dass er vor zweihundert Jahren, am 1. April 1815 geboren wurde. Führende Politiker blickten zurück, so Wolfgang Schäuble in einer bemerkenswerten Rede voll Hochschätzung für Bismarcks pragmatischen Konservatismus, aber doch aus Distanz: Wenn der Zusammenhalt Europas das brennende Gegenwartsproblem ist, erscheint Bismarcks nationalpolitische Leistung, die Reichsgründung, bei aller Zustimmung weit weg und vergangen. Historiker hielten Vorträge, Biografien und Sammelbände erschienen, die gebildeten Medien gaben dem Thema Raum. Workshops und Tagungen fanden statt. Doch insgesamt war der Ton der Einlassungen gemessen und ruhig. Es fehlte an großen Kontroversen und an großen Emotionen, weder zu Bismarcks Glorifizierung noch zu seiner Verdammung bestand viel Neigung<sup>1</sup>.

Zweifellos, der Mensch Bismarck fasziniert: eine komplexe Persönlichkeit mit Ecken und Kanten, unbürokratisch und geprägt durch seine adlig-bürgerliche Herkunft, jähzornig und sarkastisch, aber auch charmant und nachdenklich. Bismarck weckt weiterhin großes Interesse als märkischer Landedelmann, Gutsherr und Unternehmer, als geschickter Diplomat, als »weißer Revolutionär« (Henry Kissinger), als »Urpreuße« (Ernst Engelberg), als Gründer und erster Kanzler des Deutschen Reichs, als Staatsmann, dessen große Leistungen und große Misserfolge mit der zeitlichen Distanz immer klarer erkannt werden<sup>2</sup>. Er führte Regie bei der gewaltsamen Entstehung des deutschen Nationalstaats, der, wenn auch mit stark reduzierter Fläche und ganz anderer Verfassung, auch heute noch existiert. Er führte und gewann drei riskante Kriege, dann erklärte er das entstandene Deutsche Reich außenpolitisch für saturiert. Im

- 1 Wolfgang SCHÄUBLE, Politik ist die Lehre vom Möglichen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 7.4.2015, Nr. 80, S. 7; Tilman MAYER (Hg.), Bismarck: Der Monolith. Reflexionen zu Bismarck am Beginn des 21. Jahrhunderts, Hamburg 2015; Bismarck. Reaktionär, Revolutionär, Opportunist der Macht, Themenheft Zeit Geschichte. Epochen. Menschen. Ideen 14/4 (2015). Das Deutsche Historische Museum machte anlässlich des Geburtstags auf zehn Exponate, die in einem Zusammenhang zu Bismarck stehen, mit dem Flyer »Otto von Bismarck 1815–2015 in zehn Objekten aus der Dauerausstellung« aufmerksam. Vgl. auch Ulf MORGENSTERN, Tagungsbericht: Realpolitik für Europa – Bismarcks Weg, Berlin 31.3.2015–1.4.2015, in: H-Soz-Kult, (<http://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-6110>), Zugriff am 5.8.2015. – Leicht überarbeitete und mit Anmerkungen versehene Fassung eines Vortrags im DHI Paris am 2.7.2015.
- 2 Vgl. Christoph NONN, Bismarck. Ein Preuße und sein Jahrhundert, München 2015; Henry A. KISSINGER, The White Revolutionary. Reflections on Bismarck, in: Daedalus 97 (1968), S. 888–924; Ernst ENGELBERG, Bismarck. Urpreusse und Reichsgründer, Berlin 1985; Jonathan STEINBERG, Bismarck. A Life, Oxford 2011; Otto PFLANZE, Der Reichsgründer, München 1997; DERS., Der Reichskanzler, München 1998; Lothar GALL, Bismarck. Der weiße Revolutionär, Frankfurt am Main 1980.

Vergleich zu seinen Nachfolgern in den nächsten Jahrzehnten sehen wir ihn zu Recht als verantwortllich abwägenden, nicht hasardierenden Außenpolitiker, den nach 1871 die Sorge vor einem Zweifrontenkrieg plagte. Der, das wusste er, würde Deutschland überfordern. Er war kein Kriegstreiber, aber er hinterließ ein außenpolitisches Werk, das den Keim zur Instabilität in sich trug und dessen Beitrag zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs eben deshalb so gewichtig werden sollte. Er hinterließ ein zutiefst unbereinigtes Verhältnis – die Feindschaft – zwischen Frankreich und Deutschland, als Preis der Reichsgründung und schwere Hypothek für die Zukunft.

Bismarck verhinderte die im preußischen Verfassungskonflikt der 1860er Jahre möglich werdende Parlamentarisierung, die die deutsche Verfassungsgeschichte der nächsten Jahrzehnte vermutlich bürgerlicher, liberaler, westlicher gestaltet hätte. Er prägte die Reichsverfassung von 1871, die den alten Eliten viel Macht bewahrte, die aber auch bürgerlich-liberalen Vorstellungen viel Einfluss gewährte, und in die er mit der Institutionalisierung des allgemeinen, gleichen und direkten Männerwahlrechts auf Reichsebene ein für die Zeit ungewöhnlich starkes demokratisches Element einbaute. Vom demokratischen Wahlrecht erhoffte sich Bismarck, dass es zum Machtverlust der von ihm wenig geliebten Liberalen und zur Stärkung des Konservatismus führen würde, denn das Volk glaubte er aus eigener Erfahrung als konservativ und monarchisch loyal zu kennen, jedenfalls auf dem Lande – und damals lebte trotz aller Industrialisierung erst eine Minderheit der Deutschen in Städten, die meisten dagegen auf dem Land<sup>3</sup>.

Aber Bismarcks Herrschaft von 1862 bis 1890 in Preußen und Deutschland hinterließ auch sozialgeschichtliche Spuren. Ich greife jetzt nur die Konsequenz seines Regierens für die Arbeiterschaft und die Arbeiterbewegung heraus. Das demokratische Wahlrecht (für Männer) auf Reichsebene ermöglichte die im internationalen Vergleich relativ frühe Entstehung einer großen, selbständigen, kritischen Arbeiterpartei, deren rasanter Aufstieg seit der Reichsgründung die Liberalen schwächte, aber den Konservativen nicht nützte. Bismarcks Art der Reichsgründung, besonders der auch gegen die Republik fortgesetzte Krieg gegen Frankreich wie auch die konservativ-autoritären Züge des Verfassungskompromisses von 1871, drängten die bis dahin politisch noch unentschiedene Arbeiterbewegung in eine grundsätzliche Oppositionsrolle und kriminalisierten die sozialistischen Arbeiterführer als »vaterlandslose Gesellen«, die es gewagt hatten, die Pariser Kommune öffentlich zu verteidigen und die, so sahen es große Teile des Bürgertums und der herrschenden Eliten, mit Revolution drohten. Das sogenannte Sozialistengesetz (»Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie«) von 1878 war ein Sondergesetz zum Verbot politischer Aktivitäten der Sozialdemokratischen Partei und der Gewerkschaften. Es drückte die Arbeiterbewegung noch weiter ins Abseits, wenngleich es letztlich als Misserfolg endete, über den Bismarck stürzte. Aber als gegenläufig, nämlich integrierend war die mit Bismarcks Namen verbundene Sozialgesetzgebung gemeint, bestehend aus den drei großen staatlichen Pflichtversicherungen von 1883, 1884 und 1889, die oft als Beginn des deutschen Sozialstaats begriffen werden.

Bismarck – eine Jahrhundertgestalt mit historischer Langzeitwirkung, zweifellos. Trotzdem wurde jetzt zu seinem zweihundertsten Geburtstag immer wieder davor gewarnt, seine Wirkung als Akteur zu überschätzen. Wie es schon sein Biograf Lothar Gall herausarbeitete: Bismarck verstand es, die großen Bewegungen seiner Zeit wahrzunehmen, sich zunutze zu machen, sie zu beeinflussen, aber letztlich generierte, lenkte oder gestaltete er sie nicht. Ähnlich im Tenor die bisher jüngste, sehr gelungene Biografie aus der Feder des Düsseldorfer Historikers Christoph Nonn. Er schreibt: »Doch ob Erfolg oder Misserfolg: Bismarck war stets eine Hebamme historischer Ereignisse, nicht ihr Schöpfer. Er brachte die Dinge mit auf die Welt, ohne sie gezeugt zu haben«<sup>4</sup>. Gilt das auch für Bismarck und die Entstehung des deutschen Sozialstaats?

3 Vgl. Hans-Ulrich WEHLER, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte*, Bd. 3, München 1995, S. 251–335.

4 NONN, Bismarck (wie Anm. 2), S. 356.

## 2.

Am 31. März 1883 wird das »Gesetz betreffend die Krankenversicherung für Arbeiter« im Reichstag verabschiedet. Gewerbliche Arbeiter werden verpflichtet, in einer von zahlreichen Krankenkassen, die staatlicher Aufsicht unterstehen, Mitglied zu werden. Finanziert werden die Krankenkassen über Beiträge. Zwei Drittel tragen die Arbeitnehmer, ein Drittel die Arbeitgeber. Die Versicherten haben einen Rechtsanspruch auf freie Behandlung für maximal dreizehn Wochen. Das ausgezahlte Krankengeld beträgt 50 % des Arbeitslohnes. Eine bescheidene Rente soll bei Arbeitsunfähigkeit und ab dem 70. Lebensjahr ausgezahlt werden.

Nach zwei gescheiterten Gesetzentwürfen verabschiedet der Reichstag am 6. Juli 1884 im dritten Anlauf ein »Unfallversicherungsgesetz«. Damit löst die öffentlich-rechtliche Unfallversicherung die bis dahin übliche privatrechtliche Haftpflicht des Arbeitgebers ab, die begrenzt gewesen war und zu zahlreichen gerichtlichen Auseinandersetzungen geführt hatte. Die Finanzierung der Unfallversicherung übernimmt allein der Arbeitgeber. Als Versicherungsträger fungieren zu diesem Zweck neu gegründete Berufsgenossenschaften, die bei jedem Arbeitsunfall die Kosten für die ärztliche Behandlung übernehmen, ungeachtet der Schuldfrage. Zudem sind die Berufsgenossenschaften für die Unfallverhütung und entsprechende Maßnahmen in den Betrieben verantwortlich – ein Schritt vorwärts auf dem Gebiet des Unfallschutzes.

Das »Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung« wird vom Reichstag am 24. Mai 1889 angenommen. Arbeiter und einfache Angestellte ab dem 16. Lebensjahr sind versicherungspflichtig. Träger der Versicherung sind neu gegründete Landesversicherungsanstalten. Finanziert wird die Versicherung durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu gleichen Teilen. Außerdem wird zu jeder Rente ein Reichszuschuss von 50 Mark pro Jahr gezahlt. Eine bescheidene Altersrente soll ab dem 70. Lebensjahr ausgezahlt werden. Dieses später unter *einem* organisatorischen Dach zusammengefasste Versicherungssystem hatte Vorläufer: in der Armenfürsorge der Gemeinden, die durch das neue staatliche System entlastet werden sollten; in den örtlichen, von den Gemeinden unterstützten Kranken- und Hilfskassen, in denen um 1880 bereits jeder zweite gewerbliche Arbeiter versichert gewesen sein soll; in den kleinen Pflichtversicherungen von einzelnen Berufen, z. B. von Seeleuten und Bergleuten; in den zahlreichen freiwilligen Unterstützungskassen von Gesellenbruderschaften, Arbeitervereinen, Gewerkschaften und Unternehmen.

Das Krankenversicherungsgesetz war am wenigsten neu. Das Unfallversicherungsgesetz stellte mit seinem völligen Verzicht auf die Klärung der Schuldfrage einen bemerkenswerten Neuanfang dar. Die Invaliden- und Altersversicherung war das wagemutigste der drei Gesetze, ein Sprung ins Dunkle. Die Absicherung von Alten und Invaliden durch Renten oder Pensionen hatte vergleichsweise wenig Vorbilder und Vorläufer, außer in der Beamtschaft und im Militär, bei den Bergleuten und in einzelnen Unternehmen. Bismarck selbst hat auf französische Anregungen verwiesen, und in der Literatur wird die »Caisse nationale de retraites pour la vieillesse« von 1850 genannt. Aber genauere Quellenstudien haben diesen Einfluss nicht nachweisen können. Bekannt ist der Frankreich-Verweis in Bismarcks letzter Reichstagsrede von 1889, als er für die Invaliden- und Altersversicherung in Anspruch nahm: »Ich habe lange genug in Frankreich gelebt, um zu wissen, dass die Anhänglichkeit der meisten Franzosen an die Regierung [...], aber doch schließlich auch an das Land, wesentlich damit in Verbindung steht, dass die meisten Franzosen Rentenempfänger vom Staat sind, in kleinen, oft sehr kleinen Beträgen...«. Es ist unklar, was sich Bismarck von dieser groben Übertreibung in einer politischen Rede versprochen hat. Jedenfalls tendieren Kenner der Materie wie Florian Tennstedt zu der Annahme, dass ausländische Vorbilder weniger wirksam gewesen sind als etwa die bergmännischen Knappschaftsvereine und konservative Einflüsse innerhalb Deutschlands, beispielsweise seitens des Saarländischen Bergwerksunternehmers Karl Ferdinand Stumm<sup>5</sup>.

5 Vor allem Gerhard A. RITTER, Sozialversicherung in Deutschland und England. Entstehung und

Aber blickt man auf diese Sozialversicherungsgesetze der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts als ein Ensemble, war einiges daran wirklich neu. Während die herkömmliche Armenfürsorge nach Ermessen gewährt wurde, die Bedürftigen zugleich disziplinierte, zu Almosenempfängern degradierte und beispielsweise durch den Entzug des Wahlrechts diskriminierte, gewährte die neue Versicherung einen nicht von der Prüfung der Bedürftigkeit abhängigen *Rechtsanspruch* auf Unterstützung bei Unfall, Krankheit, Invalidität und Alter. Implizit erkannte der Staat dadurch an, dass es *soziale* Ursachen der Not gab, für die der Einzelne nicht verantwortlich war; und dass die Förderung der individuellen Wohlfahrt bei Respektierung der Würde und Freiheit des Einzelnen eine Aufgabe der Allgemeinheit sei.

Weitgehend neu war der obligatorische Charakter dieser Versicherungen unter nationalstaatlicher Regie, so sehr sie auch Arbeiter und Arbeitgeber aktiv beteiligten. Neu war überdies die Definition der Adressaten. Die neue Sozialversicherung zielte anders als frühere Kassen nicht auf Angehörige eines Berufs, eines Unternehmens oder einer Lokalität, sondern auf breitere Personenkreise, auf die gewerbliche Arbeiterschaft (zunächst ohne Heimarbeiter, ohne das Gesinde und ohne die landwirtschaftlichen Arbeiter, die erst später einbezogen wurden). Und sie wandte sich an *Arbeiter*, an Lohnarbeiter und nicht an die *Armen* – die beiden Kategorien waren keineswegs deckungsgleich. Vielmehr fand in jenen Jahrzehnten ein immer deutlicherer Prozess der Ausdifferenzierung zwischen Armut und Arbeiterschaft, zwischen Armen und Arbeitern statt, ein Prozess, den die neue Versicherung weiter vorantrieb. Tendenziell wandte sie sich an die Arbeiterschaft als Ganze. Dadurch trug sie ungewollt zur Arbeiterklassenbildung bei.

Die Bismarckschen Sozialversicherungen waren also keine Fortsetzung der herkömmlichen Armenfürsorge, sondern eine moderne Strategie zum Umgang mit modernen Problemen des Industriezeitalters, das in Preußen und Deutschland im zweiten Drittel und dritten Viertel des 19. Jahrhunderts angebrochen war. Wie kam es dazu?

### 3.

Zu den allgemeinen Ursachen für die Entstehung und Durchsetzung der Sozialversicherung zählten das rasante Bevölkerungswachstum, die Industrialisierung, Binnenwanderung und Verstädterung im Zuge der Industrialisierung sowie die politische Mobilisierung wachsender Teile der Bevölkerung im Zuge der Nationalstaatsbildung und sich zuspitzender sozialer Konflikte<sup>6</sup>. Die Auflösung von Ständegesellschaft und Zunftverfassung, der Bedeutungsverlust der

Grundzüge im Vergleich, Berlin <sup>3</sup>1984, Kap. II; DERS., *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im Internationalen Vergleich*, München 1991; Jürgen KOCKA, *Weichenstellung im Kaiserreich: Bismarcks Sozialversicherungen*, in: Gunilla BUDDE u. a. (Hg.), *Geschichts-Quellen. Brückenschläge zwischen Geschichtswissenschaft und Geschichtsdidaktik. Festschrift für Hilke Günther-Arndt*, Berlin 2008, S. 132–140; zuletzt Sandrine KOTT, *Sozialstaat und Gesellschaft. Das deutsche Kaiserreich in Europa*, Göttingen 2014. Des Weiteren: Ulrike HAERENDEL, *Die Anfänge der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Die Invaliditäts- und Altersversicherung von 1889 im Spannungsfeld von Reichsverwaltung, Bundesrat und Parlament*, Speyer 2001; E. P. HENNOCK, *The Origin of the Welfare State in England and Germany, 1850–1914: Social Policies Compared*, Cambridge 2007; Florian TENNSTEDT, *Napoleon III. oder Zitelmann & Co., Frankreich oder Braunschweig. Anmerkungen zu möglichen Vorbildern der Alterssicherungspolitik Bismarcks*, in: *Zeitschrift für Sozialreform (im Folgenden ZSR)* 41 (1995), S. 543–551; DERS., *Peitsche und Zuckerbrot oder ein Reich mit Zuckerbrot? Der Deutsche Weg zum Wohlfahrtsstaat 1871–1881*, in: *ZSR* 43 (1997), S. 88–101.

6 Vgl. zum Folgenden auch Werner PLUMPE, *Otto von Bismarck und die soziale Frage – Überlegungen zu einem alten Thema der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte*, in: MAYER, *Bismarck (wie Anm. 1)*, S. 178–201.

Familie als Produktionsgemeinschaft und als Institution zur Vorsorge gegen Not; die Krise des traditionellen, auf Nachbarschaftshilfe und Herkunftsgemeinde aufgebauten Systems der Armenunterstützung infolge von Massenwanderung und Verstädterung; die steigende Abhängigkeit von kapitalistischen Arbeitsmärkten; die Entstehung und Vermehrung des Industrieproletariats; die Erhöhung des Unfallrisikos bei der sich ausbreitenden Maschinenarbeit; die Schwankungen der wirtschaftlichen Konjunktur und die damit verbundenen neuen Formen des Massenelends sowie dessen Thematisierung als »soziale Frage« – all dies ließ ein Bedürfnis nach neuen Formen sozialer Sicherheit entstehen.

Doch das reicht zur Erklärung nicht aus. Offensichtlich ist eine staatliche Sozialversicherung nicht einfach die Antwort auf einen bestimmten Grad an Industrialisierung und Urbanisierung und die dadurch ausgelösten sozialen Probleme. Sonst hätten nicht Deutschland und Österreich in den achtziger Jahren die ersten großen Sozialversicherungssysteme in Europa geschaffen, sondern die industriell führenden Länder wie Großbritannien, Belgien, die Schweiz, Frankreich oder die Niederlande.

Für Preußen, Österreich und andere Staaten des Deutschen Bundes muss man in diesem Zusammenhang an die Tradition des starken Staats erinnern. Modernisierungen, die im westlichen Europa entweder revolutionär oder durch zivilgesellschaftliche Anstöße bewerkstelligt wurden, setzten sich in Preußen, Bayern und Österreich zum Teil aufgrund der Initiativen des Beamtenstaats, als »Reformen von oben« durch, so in der Reformzeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts unter dem Druck der Französischen Revolution und Napoleons, so aber eben auch noch im Zeitalter der Industrialisierung mit seinen neuen sozialen Herausforderungen. Dem entsprachen Ideen und Diskurse, Philosophien und Staatslehren, die in Deutschland von *laissez-faire* wenig, von staatlicher Verantwortung für die allgemeine Wohlfahrt dagegen sehr viel hielten. Man denkt natürlich an Hegel, aber auch an Liberale wie Robert von Mohl und an den großen frühen Theoretiker des Sozialstaats, Lorenz von Stein (1815–1890). Der kannte Frankreich gut und benutzte die sozialen Bewegungen in Frankreich als empirische Basis für seine weitreichenden staatssoziologischen Folgerungen. Er setzte sich seit den 1840er/1850er Jahren für ein »Königtum der sozialen Reformen« ein, das die mit der Industrialisierung anschwelenden sozialen Konflikte mildern und erträglich halten sollte. In den 1870er und 1880er Jahren spielten konservative Reformer wie Hermann Wagener oder »Kathedersozialisten« wie Adolph Wagner eine große Rolle. Sie plädierten für eine aktiv-reformerische Rolle des Staates in der zunehmend zerklüfteten bürgerlichen Gesellschaft. Man kann nachweisen, dass ihre Ideen Bismarck wie auch einige seiner wichtigsten Mitarbeiter deutlich beeinflusst und für die Idee einer staatlich getragenen Arbeitersozialversicherung eingenommen haben<sup>7</sup>.

So mag man erklären helfen, warum es in Deutschland und fast zeitgleich in Österreich zu solchen staatlich getragenen, obligatorischen Sozialversicherungen kam, früher und ausgeprägter als anderswo. Aber warum gerade zu diesem Zeitpunkt, in diesem Jahrzehnt? Hier spätestens rückt für das Deutsche Reich Bismarck ins Zentrum des Blickfeldes.

7 Frühzeitig: Hans ROTHFELS, Theodor Lohmann und die Kampfjahre der staatlichen Sozialpolitik 1871–1905, Berlin 1927; vgl. auch Gerhard A. RITTER, Staat, Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung in Deutschland. Vom Vormärz bis zum Ende der Weimarer Republik, Berlin 1980; H. BECK, The Origins of the Authoritarian Welfare State in Prussia: Conservatives, Bureaucracy, and the Social Question, 1815–70, Ann Arbor 1995; Christoph CONRAD, Die Entstehung des Modernen Ruhestandes. Deutschland im Internationalen Vergleich 1850–1960, in: Geschichte und Gesellschaft 14 (1988), S. 417–447; Hartmut KÄELBLE, Das Europäische Sozialmodell. Eine historische Perspektive, in: DERS., Günther SCHMID (Hg.), Das Europäische Sozialmodell: auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat, Berlin 2004, S. 31–51; Eckart REIDEGELD, Staatliche Sozialpolitik in Deutschland, Bd. I: Von den Ursprüngen bis zum Untergang des Kaiserreiches 1918, Wiesbaden 2006.

Bismarck stand, es ist klar, an der Spitze der großen Umwälzung, die unter preußischer Führung in drei Kriegen – gegen Dänemark, zwischen Preußen und Österreich und gegen Frankreich – das Deutsche Reich hervorbrachte: mit »Eisen und Blut«, wie er sagte (statt durch parlamentarische Debatten), aber eben auch mit viel diplomatischem Geschick und in Übereinstimmung mit der mächtigen nationalen Bewegung jener Jahre, die mit dem erstarkenden Liberalismus aufs Engste verbunden war. Nationalstaatsgründungen mögen ein festes Datum haben, in diesem Fall am ehesten die Kaiserproklamation am 18. Januar 1871 im Spiegelsaal von Versailles. Nationsbildungsprozesse aber ziehen sich länger hin, haben keinen klaren Beginn und kein klar definierbares Ende. In diesem Fall nahm die innere Nationsbildung erst nach der Errichtung des Reiches schnellere Fahrt auf. Nur allmählich gelang es, aus Bayern und Preußen, aus Katholiken und Protestanten, aus Bauern, Arbeitern und Bürgern Deutsche werden zu lassen.

Bismarck, der Reichsgründer, sah es als seine Aufgabe an, auch zur inneren Nationsbildung beizutragen. Zunächst, in den 1870er Jahren, kooperierte er dabei mit den Liberalen, die im Reichstag die Mehrheit stellten. In kurzer Zeit entstanden im neuen Staat eine Wirtschafts- und Währungsunion, eine einheitliche Rechtsordnung und allmählich auch Reichsbehörden – all dies zunächst in relativ liberalem Geist. In den späten 1870er Jahren wechselte Bismarck aber seine hauptsächlichen Regierungspartner im Inneren aus, weg von den sich spaltenden, in den Wahlen Unterstützung verlierenden Liberalen, hin zu den sich als Partei neu konstituierenden Konservativen, die ihren Frieden mit dem zunächst skeptisch beäugten Nationalstaat machten, in den Wahlen zulegten und dem Herzen Bismarcks ohnehin viel näher standen als die Liberalen.

Die Idee einer staatlichen Sozialversicherung hatte Bismarck schon seit den 1860er Jahren bedacht. Sie passte zum christlich-moralischen, ständisch-patriarchalischen, preußisch-staatlichen Ethos dieses Politikers, der zum landadligen Gutsherrn erzogen worden war, als solcher begonnen hatte und seit den 1880er Jahren immer mehr Zeit auf seinen Gütern statt im wenig geliebten Berlin verbrachte. Aber erst jetzt, als Teil der Umgründung des Reiches von einer primär liberalen zu einer primär konservativen Machtbasis kam der Moment, da Bismarck die innere Nationsbildung verstärkt mit sozialen Maßnahmen voranzutreiben versuchte, die er mit den Konservativen und der katholischen Zentrumsparterie eher durchzusetzen hoffte als mit den Liberalen.

Die staatlichen Sozialversicherungen wurden von Bismarck auch als Vehikel der inneren Nationsbildung geplant und betrieben, nicht zufällig folgten sie so bald auf die Errichtung des Deutschen Reichs. Wie es in der Begründung des ersten Entwurfs des Unfallversicherungsgesetzes 1881 hieß: es sei nicht nur »Pflicht der Humanität und des Christentums [...], sondern auch eine Aufgabe der staatserkhaltenden Politik«, auch den »besitzlosen Klassen der Bevölkerung, welche zugleich die zahlreichsten und am wenigsten unterrichteten sind«, durch »erkennbare direkte Vorteile« zu verdeutlichen, dass »der Staat nicht nur eine notwendige, sondern auch eine »wohlthätige, ihren Bedürfnissen und Interessen dienende Institution« ist. Die staatliche Sozialversicherung sollte helfen, den neuen, noch wenig verwurzelten Staat, in den Köpfen und Herzen seiner weniger bemittelten, arbeitenden Bevölkerung verankern<sup>8</sup>.

Und das hieß für Bismarck und seine Helfer, sie gegen den wachsenden Einfluss der Sozialdemokratie zu immunisieren. Ich habe bereits von dem raschen Aufschwung der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung in den späten 1860er und 1870er Jahren gesprochen. 1875 ent-

8 Vgl. Gerhard A. RITTER, Sozialpolitik im Zeitalter Bismarcks, in: HZ 264 (1997), S. 683–720; DERS., Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich, in: HZ 282 (2006), S. 97–147; Wolfgang AYASS, Sozialdemokratische Arbeiterbewegung und Sozialversicherung bis zur Jahrhundertwende, in: Ulrich BECKER u. a. (Hg.), Sozialstaat Deutschland. Geschichte und Gegenwart, Bonn 2010. – Zitat nach RITTER, Staat (wie Anm. 7), S. 28.

stand aus zwei Vorläuferparteien die Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands, die spätere SPD. Schon in den Reichstagswahlen von 1877 gewann sie über 9 % der Stimmen, ungefähr so viele wie die Konservativen, nur die Nationalliberalen und das katholische Zentrum waren stärker. Oben wurde bereits erwähnt, dass die Art der Reichsgründung und Bismarcks Politik erheblich dazu beitrugen, diese hauptsächlich von Arbeitern, Handwerkern und anderen kleinen Leuten getragene Partei so rasch wachsen zu lassen und so weit ins fundamental-oppositionelle Abseits zu drängen – durch das relativ demokratische Reichstagswahlrecht einerseits, durch eine Repressionspolitik andererseits, die im sog. »Sozialistengesetz« von 1878 ihren Höhepunkt fand. Nachdem die sozialistischen Reichstagsabgeordneten Bebel und Liebknecht 1871 den Aufstieg der Pariser Kommune begrüßten, gegen die Fortsetzung des Kriegs gegen Frankreich protestierten und wegen Hochverrats verurteilt wurden, klagte Bismarck immer wieder über die »ernste Gefahr«, die die sozialistische Bewegung für Europa darstelle. Er warb in den frühen siebziger Jahren, ohne viel Erfolg, um internationale Kooperation gegen die sozialistische Bewegung, er förderte die anti-sozialistische Repressionspolitik in Preußen und im Reich. Aber zugleich plädierte er immer wieder dafür, die sozialistische Bewegung aus ihrer »gegenwärtigen Beirung« auf »heilsamere Wege zu leiten, [dadurch] dass man realisiert, was in den sozialistischen Forderungen als berechtigt erscheint und in dem Rahmen der gegenwärtigen Staats- und Gesellschaftsordnung verwirklicht werden kann«. Die »Kaiserliche Botschaft« von 1881, war eine Art sozialpolitisches Regierungsprogramm, das den Anlauf zur staatlichen Versicherungsgesetzgebung einläutete und manchmal als Gründungsdokument des deutschen Sozialstaats angesehen worden ist. In dieser Kaiserlichen Botschaft hieß es, »dass die Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich im Wege der Repression sozialdemokratischer Ausschreitungen, sondern gleichmäßig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein werde«. In einer Aufzeichnung von 1880 hat Bismarck seine diesbezüglichen Überlegungen sehr deutlich gemacht. Es gehe ihm darum, schrieb er, die Arbeiter an den Staat zu binden und sie der Sozialdemokratie abspenstig zu machen. Umfangreiche staatliche Zuschüsse zur Sozialversicherung erschienen ihm deshalb unabdingbar. Nur so sei »in der großen Masse der Besitzlosen die konservative Gesinnung zu erzeugen, welche das Gefühl der Pensionsberechtigung mit sich bringt«. Er wollte möglichst viele, nicht nur die Arbeiter, zu Staatsrentnern machen<sup>9</sup>.

Die jüngere Forschung warnt davor, die Entstehung der langfristig wirksamen Sozialversicherungsgesetze zu eng an die kurzfristig wirksame Unterdrückung der Sozialdemokratie durch das Sozialistengesetz zu rücken. Zu Recht wird betont, dass Bismarck und seine Helfer in der zuständigen Ministerialdemokratie auch andere Motive hatten. In der Tat spielten soziale, fürsorglich-paternalistische und kirchlich-religiös-moralische Überzeugungen ihre Rolle. Ich habe zudem die innere Nationsbildung als Motiv betont, also das Ziel, »dem Vaterlande neue und dauernde Bürgschaften seines inneren Friedens« zu gewinnen, wie es in der Kaiserlichen Botschaft von 1881 hieß. Aber zugleich sollte man ernst nehmen, dass im preußischen Staatsministerium die Sozialversicherung unter Bismarcks Einfluss intensiv erst seit dem Herbst 1878 diskutiert worden ist, ganz parallel zur parlamentarischen Beschlussfassung über das Sozialistengesetz<sup>10</sup>. Und die Evidenz ist erdrückend, die zeigt, dass die Bekämpfung der sozialistischen Bewegung ein Hauptmotiv der entstehenden Sozialversicherungsgesetzgebung

9 Ankündigung der Sozialversicherungsgesetze in der Kaiserlichen Botschaft vom 17. November 1881, in: Quellensammlung zur Geschichte der Deutschen Sozialpolitik 1867–1914, Abt. II, Bd. 1: Grundfragen der Sozialpolitik. Die Diskussion der Arbeiterfrage auf Regierungsseite und in der Öffentlichkeit, bearb. v. Wolfgang AYASS u. a., Mainz 2003, S. 62–64; Zitat aus Bismarcks Aufzeichnung von 1880 bei NONN, Bismarck (wie Anm. 2), S. 253.

10 Vgl. *ibid.*, S. 252.

war, dass Repressivmaßnahmen und Integrationsangebote wie Peitsche und Zuckerbrot zusammengehörten – so eine lange vertretene These, die ich weiterhin für zutreffend halte.

Bismarck verfolgte mit den Gesetzen zur Sozialversicherung noch weitere, taktische Ziele: beispielsweise hoffte er so, den Einfluss des Parlaments zu beschneiden. Das führte nicht weit, und ich lasse es jetzt beiseite. Aber klar geworden sein sollte, dass die Initiierung und die Durchsetzung der Bismarckschen Sozialversicherung viel mit der gesellschaftlichen und politischen Konstellation im neu gegründeten Deutschen Reich zutun hatte: mit der stürmischen Industriellen Revolution jener Jahrzehnte und – ich ergänze – ihrer Krise in den mittleren siebziger Jahren; mit dem im Bürgertum als bedrohlich empfundenen Aufschwung der Sozialdemokratie; und mit der inneren Nationsbildung, die in Deutschland von Anfang an sehr stark mit dem Versprechen sozialer Solidarität und staatlich gewährleisteter Sicherheit vorangetrieben worden ist. Die Sozialversicherungsgesetzgebung war ein wichtiger Bestandteil der konservativen Wende der Bismarckschen Politik seit Ende der siebziger Jahre, einer Wende, die überhaupt zur Verstärkung staatlicher Interventionen in Wirtschaft und Gesellschaft geführt hat, sodass einige liberale und linke Kritiker vor einem beginnenden »Staatssozialismus« warnen. Der beginnende Sozialstaat war also – in Deutschland – kein genuin linkes Projekt, im Gegenteil<sup>11</sup>.

#### 4.

Soviel zu den Motiven und ihren gesellschaftlichen Bedingungen. Aber diese Motive wurden nicht direkt umgesetzt. Die drei Gesetze, die Ende der 1880er Jahre vorlagen, entsprachen zum großen Teil *nicht* den Absichten Bismarcks, mit denen er Anfang der achtziger Jahre den Gesetzgebungsprozess in Gang gesetzt hatte. Bismarck war entscheidend für die Initiierung des gesamten Prozesses, ohne seine prinzipielle Unterstützung wären die drei Versicherungen jedenfalls damals nicht entstanden. Er hat die Entstehung des Unfallversicherungsgesetzes 1880–1884 im Einzelnen verfolgt. Am Krankenversicherungsgesetz von 1883 hat er kaum mitgewirkt. Die staatliche Invaliditäts- und Altersversicherung hat er zwar energisch gewollt, ihre Aushandlung im Einzelnen aber kaum beeinflusst und sie in der schließlich gefundenen Form sehr misstrauisch beäugt, wenn auch letztlich unterstützt. Bismarck hat die Finanzierung, die Leistungsstruktur und die Institutionalisierung der drei Versicherungen, die seitdem mit seinem Namen verbunden werden, nicht entscheidend bestimmt. Insgesamt war er am Ende über das Ergebnis enttäuscht. In seinen sehr ausführlichen Lebenserinnerungen hat er die Sozialversicherungsgesetzgebung nicht einmal erwähnt<sup>12</sup>.

Es hing, systematisch gesprochen, mit zwei Hauptursachen zusammen, dass der mächtige Bismarck seine Versicherungspläne nur stark reduziert durchsetzen konnte und das Ergebnis der ursprünglichen Absicht nur sehr partiell entsprach. Zum einen fehlte dem Reich, fehlte Bismarck das Geld. Seine gleichzeitigen Anstrengungen, dem Reich neue Einkommensquellen zu erschließen, waren zwar nicht ganz erfolglos – man denke an die Verstaatlichung der damals gewinnbringenden Eisenbahnen und die Einführung eines hohen Schutzzolls auf den Import landwirtschaftlicher Erzeugnisse und industrieller Rohstoffe. Schutzzölle auf Importe bedeuteten Einkünfte für den Staat. Aber anderes scheiterte (so das Streben nach einem staatlichen Tabakmonopol), und vor allem gelang es den Einzelstaaten immer wieder, die Einnahmen des Reiches zu deckeln. Ihrer Meinung nach sollte das Reich »Kostgänger« der Einzelstaaten bleiben. Damit setzten sie sich durch. Bismarck konnte die von ihm initiierten Sozialversiche-

11 Vgl. generell Peter BALDWIN, *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875–1975*, Cambridge 1990.

12 Vgl. GALL, *Bismarck* (wie Anm. 2), S. 642–683, bes. S. 648–652; PFLANZE, *Der Reichskanzler* (wie Anm. 2), S. 399–434.

rungen nicht aus Steuermitteln finanzieren, wie er es eigentlich gewollt hatte. Sie wurden zum erheblichen Teil durch Beiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber finanziert. Der finanzielle Staatsbeitrag blieb sehr begrenzt, und entsprechend begrenzt blieb der staatliche Einfluss insgesamt. Damit aber scheiterte ein zentrales Moment der Bismarckschen Pläne. Er konnte die Arbeiter nicht zu Staatsrentnern machen.

Zum anderen mussten die Gesetzesvorlagen durch den Reichstag, durch das Parlament. Das dauerte Jahre und erforderte immer wieder neue Anläufe. Kompromisse mussten geschlossen werden. Der Willensbildungsprozess war diffizil. An ihm zeigt sich die große und wachsende Macht des Reichstags, der Parlamentarier und der Parteien in der konstitutionellen Monarchie des Kaiserreichs. Auf das Kräftigste haben die Reichstagsfraktionen, einzelne Parlamentarier und vor allem Interessengruppenvertreter, aber auch Bevollmächtigte der deutschen Mittelstaaten mitgemischt. Zeitweise vermittelte eine »Verständigungskommission« zwischen der Reichstagsmehrheit und der zweiten Kammer, dem die Einzelstaaten vertretenden Bundesrat. Die Reichsregierung handelte unter sich rasch verändernden parteipolitischen Verhältnissen. Die Abstimmungen waren bisweilen knapp und spalteten die einzelnen Fraktionen.

Über die Fraktionen hinweg entwickelte sich Misstrauen gegen zu viel zentralstaatliche Macht. Das Zwangsprinzip war umstritten. Es fanden sich Koalitionen, die die Interessen der bestehenden privatwirtschaftlichen Versicherungen und der ebenfalls bereits bestehenden lokalen und beruflichen Kassen gegenüber dem neuen staatlichen Gesamtsystem erfolgreich verteidigten. Industrielle Interessen flossen ein, so vor allem beim Unfallversicherungsgesetz. Später wirkten die großen Unternehmer, aber eher verzögernd, bremsend, limitierend. Links orientierte Abgeordnete versuchten, ihre Zustimmung zu den Versicherungen als Hebel zu benutzen, um den Arbeiterschutz in den Betrieben (beispielsweise Höchstarbeitszeiten) zu forcieren – ohne Erfolg. Bismarck blockierte den betrieblichen Arbeiterschutz ganz im Einvernehmen mit der Industrie, während er die Sozialversicherung propagierte. Die Sozialdemokraten standen keineswegs jedem Detail der neuen Gesetze ablehnend gegenüber. Sie arbeiteten an der Gesetzgebung mit. Aber am Ende stimmten sie dagegen, und warfen der entstehenden staatlichen Pflichtversicherung vor, eine antisozialistische Zwangsveranstaltung zu sein. Erst später, nach Bismarcks Abgang, begannen sie, die anfallenden Novellierungen zu unterstützen. Bald schrieben sie sich das Gesetzeswerk als ihren Verdienst zu, denn sie seien schließlich der herausfordernde Gegner gewesen, den der Staat mit den Sozialversicherungen habe besiegen wollen.

## 5.

Ich hebe abschließend drei Besonderheiten der von Bismarck initiierten Sozialversicherung hervor, die sich herauskristallisiert haben, gerade weil sich Bismarck *nicht* voll durchsetzen konnte.

Zum einen: Die Durchstaatlichung der Versicherungssysteme blieb begrenzter als Bismarck es gewollt hatte. Die Versicherungen wurden basisnäher als Bismarck sie geplant hatte. Das zeigt sich an ihrer Finanzierung bis heute. Diese stammt sehr viel mehr aus den Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, sehr viel weniger aus Steuermitteln als beispielsweise später in England. Die geringere Durchstaatlichung der deutschen Sozialversicherungen zeigt sich aber auch an der starken Rolle intermediärer Institutionen und damit gesellschaftlicher Gruppen in der Praxis der staatlichen Sozialversicherung. Ich weise besonders auf die starke Rolle der selbstorganisierten Berufsgenossenschaften in der Unfallversicherung hin, aber auch auf die starke Rolle der berufsspezifischen, regionalen oder lokalen Ersatz- und Hilfskassen in der Krankenversicherung sowie auf die starken Elemente von Selbstverwaltung in der Invaliden- und Altersversicherung. Diese haben Arbeitnehmern wie Arbeitgebern bedeutende Partizipationschancen eröffnet. Denn Arbeitervertreter wie Vertreter von Unternehmen und Arbeitge-

berverbänden arbeiteten in den Organen der Versicherungen regelmäßig mit. Das hat die Integration der anfangs so fundamentalkritischen Arbeiterbewegung in Gesellschaft und Politik des Kaiserreichs stark gefördert. Es hat auch geholfen, das noch heute in Deutschland erfolgreiche Modell der Sozialpartnerschaft zwischen organisierten Arbeitgebern und organisierten Arbeitnehmern vorzubereiten. Der von Bismarck ursprünglich favorisierte Etatismus des deutschen Modells ist im parlamentarischen Prozess der achtziger Jahre abgemildert worden. Unerwarteterweise zeigt der genaue Vergleich mit England, dass dort manches etatistischer verlief, besonders im Bereich der Krankenversicherung und der öffentlichen Gesundheitsversorgung. Es ist richtig: unter Bismarck entstanden staatliche Pflichtversicherungen. Aber ihre Staatslastigkeit blieb begrenzt, ihre zivilgesellschaftliche Verankerung war erheblich.

Zum anderen: Es wurden nicht nur die Beiträge zur Pflichtversicherung, sondern auch ihre Leistungen – vor allem die Renten – nach der Höhe des im Erwerbsleben erzielten Lohns und Gehalts (unterhalb einer bestimmten Bemessungsobergrenze) gestaffelt. So wenig man in den ersten Jahrzehnten nach Erlass der Gesetze als Arbeiter von einer Invaliden- oder Altersrente allein leben konnte, so eindeutig wurde damit die Abwendung vom Prinzip der gleichen Grundsicherung für alle festgeschrieben. Das Prinzip der gleichen Grundsicherung für alle war jedoch Teil des ursprünglichen Bismarckschen Entwurfs des Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetzes gewesen. Wohl aufgrund der Intervention der Nationalliberalen wurde dies verändert: besserverdienende Arbeiter zahlten höhere Beiträge und erwarben sich dadurch das Anrecht auf höhere Renten, und umgekehrt. Dem stimmten die Sozialdemokraten ausdrücklich zu. Sie nahmen damit auf ihre besser verdienenden, zur Facharbeiterschaft zählenden Mitglieder Rücksicht. Gerhard A. Ritter schreibt: »Während die meisten europäischen Länder nur eine Grundsicherung auf niedrigem Niveau vorsahen, beruhte die deutsche Rentenversicherung vor allem seit der Schaffung der späteren Angestelltenversicherung von 1911, jedenfalls im Prinzip auf der, wenn auch eingeschränkten Sicherung des im aktiven Berufsleben erreichten Lebensstandards«<sup>13</sup>. Die langfristige Bedeutung dieser Weichenstellung war immens. Sie sorgte dafür, dass die im Erwerbsleben entstandene Ungleichheit in die Zeit nach dem Erwerbsleben verlängert wurde. Damit trug sie zur weiteren Aufwertung der Erwerbsarbeit in der Arbeitsgesellschaft bei. Die Abstufung der Beiträge und Leistungen förderte auch die auffallende Expansivität des Systems, das Schritt für Schritt weitere Sozialgruppen einbezog, so 1911 die Angestellten, die höhere Beiträge zahlten und höhere Leistungen beanspruchten, später auch andere Arbeiterkategorien und am Ende auch Selbständige.

Doch die Staffelung der Beiträge und Leistungen trug langfristig auch zur Entstehung neuer Probleme bei. Dazu gehörte die Verstärkung sozialer Ungleichheit durch den Sozialstaat selbst, übrigens einschließlich der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern. Das deutsche System war auf den meist männlichen Haushaltsvorstand fixiert<sup>14</sup>.

Schließlich: Bismarck hat sein Ziel, mit Hilfe der Sozialversicherung der oppositionellen Sozialdemokratie das Wasser abzugraben, eindeutig nicht erreicht. Während vor dem Ersten Weltkrieg Millionen deutscher Arbeiter Renten aus dem Versicherungssystem bezogen, erhielt die SPD in der letzten Reichstagswahl vor dem Ersten Weltkrieg 35 % aller Stimmen. Sie stellte die bei weitem stärkste Fraktion, mehr als doppelt so umfangreich wie die zweitgrößte. Nach

13 RITTER, Sozialpolitik im Kaiserreich (wie Anm. 8), S. 122. Belege bei KOCKA, Weichenstellung (wie Anm. 5), S. 139f., bes. Anm. 19.

14 Vgl. HAERENDEL, Gender Disparities in Social Law: The Treatment of Male and Female Pensioners by the Pension Insurance Institutions of the German »Kaiserreich«, in: Karin GOTTSCHALK (Hg.), Gender Difference in European Legal Cultures. Historical Perspectives, Stuttgart 2013, S. 209–220; Marion RÖWEKAMP, Gerechtigkeit für Frauen im Sozialstaat? Weibliche Staatsangehörigkeit im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, in: *ibid.*, S. 71–88; Hans G. HÖCKERTS, Vom Problemlöser zum Problemerzeuger? Der Sozialstaat im 20. Jahrhundert, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 47 (2007), S. 3–29.

1890 wuchsen die sozialistischen Gewerkschaften zu einer millionenstarken Massenbewegung heran. Man könnte im Einzelnen zeigen, wie die Sozialdemokraten die Selbstverwaltung in den Organen der Sozialversicherungen benutzt haben, um ihren Einfluss zu stärken. Die Sozialversicherung wurde zur Ressource der Arbeiterbewegung. Bismarck hatte das Gegenteil erreichen wollen, er war damit gescheitert.

Aber auf einer grundsätzlichen Ebene war er erfolgreich. Zwar wird man rückblickend vorsichtig sein, die damaligen Sozialversicherungsgesetze als *den* Anfang des deutschen Sozialstaats zu feiern. Denn der hat einerseits ältere Wurzeln, und andererseits war der Ausbau der Versicherungen mit einer Blockierung anderer sozial- und arbeiterpolitischer Leistungen durch Bismarck verbunden: Im Hinblick auf Arbeiterschutz, Arbeitszeitbegrenzung und Tarifvertragsrecht war Deutschland bei Bismarcks Abgang im Vergleich zu anderen Staaten rückständig. Trotzdem waren die Sozialversicherungen der 1880er Jahre eine gewichtige Innovation und ein entscheidender Schritt auf dem Weg zum Sozialstaat in Deutschland. Und sie haben zwar nicht zur Verhinderung der Sozialdemokratie, wohl aber zur Integration der Arbeiter in den neuen Nationalstaat erheblich beigetragen: durch ein Minimum an materieller und sozialer Absicherung, durch Gewährung von Hilfe im Notfall ohne Demütigung, durch prinzipielle Anerkennung und Solidarität. Die Sozialversicherung verknüpfte die Arbeiterschaft mit dem neuen Nationalstaat. Das galt auch im Alltag. Sandrine Kott weist darauf hin: Die Quittungskarte der Invaliditäts- und Altersversicherung, auf die die Arbeitgeber Woche für Woche die mit dem kaiserlichen Adler geschmückten Marken klebten, stellte um 1890 oft das erste und einzige Dokument dar, das die Arbeiter besaßen und das sie mit dem neuen Reich verband, vielleicht neben der Urkunde ihrer ehrenvollen Entlassung aus dem Militärdienst<sup>15</sup>. Das Versicherungssystem wurde akzeptiert und geschätzt. Viele Arbeiter haben es dem deutschen Staat zugerechnet, der dadurch bei ihnen an Legitimität gewann und beim Kriegsausbruch 1914, wie sich zeigte, tief in der breiten Bevölkerung verankert war. Dieser Integrationserfolg dürfte gerade deshalb eingetreten sein, weil Bismarcks Absicht, mit Hilfe der Sozialversicherungen die sozialdemokratische Arbeiterbewegung obsolet zu machen, scheiterte.

## Schluss

In drei Thesen seien noch einmal die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst:

Erstens: Bismarck war mehr als die Hebamme, er war einer der Väter der Sozialversicherung. Trotzdem sollte man besser nicht von der »Bismarckschen Sozialversicherung« sprechen, denn viele andere haben an ihrer Entstehung mitgewirkt, und zu viele von Bismarcks Intentionen blieben auf der Strecke. Doch der Begriff ist fest eingewurzelt. Dies gilt auch für die allgemeine sozialwissenschaftliche Diskussion über den Sozialstaat, in der oft das Bismarcksche Modell dem Modell Beveridge entgegengestellt wird.

Zweitens: Intention und Ergebnis klafften weit auseinander. Was an Sozialversicherung entstand, unterschied sich von den Absichten Bismarcks, aber wohl auch von den Absichten aller anderen Hauptakteure. Nicht intendierte Konsequenzen anders intendierten Handelns sind in der Geschichte häufig. In diesem Fall erweist sich die Inkongruenz von Absicht und Ergebnis in einigen Hinsichten als segensreich. Bismarcks partielles Scheitern trug zum langfristigen Erfolg des von ihm initiierten Werkes bei.

Drittens: Die Entstehung des Nationalstaats und die Entstehung des Sozialstaats waren in Deutschland aufs engste miteinander verbunden. Beides fiel hier schon zeitlich näher zusammen als zum Beispiel in England, Frankreich oder Südeuropa. Bismarck verkörperte diese Verbindung und realisierte sie auf seine Art. Für das kollektive Bewusstsein der Deutschen, für

15 Vgl. Sandrine KOTT, *Der Sozialstaat*, in: Étienne FRANÇOIS, Hagen SCHULZE (Hg.), *Deutsche Erinnerungsorte II*, München 2001, S. 485–501, hier S. 492.

ihre nationale Identität spielte der Sozialstaat, spielten Werte wie Sicherheit, Solidarität und Wohlfahrt eine große Rolle. Ihr nationaler Zusammenhalt gründete mehr im System der Arbeit als in der Idee von Staatsbürgerrechten. Das wirkt, wie mir scheint, bis heute.