
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte
Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris
(Institut historique allemand)
Band 18/3 (1991)

DOI: 10.11588/fr.1991.3.57048

Rechtshinweis

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.

L'évaluation de la recherche historique est-allemande varie considérablement d'une contribution à l'autre. Cela tient bien entendu à la période analysée, mais aussi à la date de publication des textes rassemblés ici, et dont certains ont été rédigés il y a dix ou même quinze ans. On s'accorde généralement qu'après 1970 les historiens est-allemands se libèrent des dogmes et se consacrent davantage à des recherches empiriques souvent innovatrices (p. 56, 82, 209, 448, 505, 512-513, 554, 662-664, 726, etc.)². Mais les différences d'appréciation proviennent aussi pour une part de la position idéologique implicite ou explicite des auteurs. Le cas le plus flagrant est celui de Michael STÜRMER. Dans un article brillant, ouvertement polémique, l'auteur n'hésite pas à affirmer que tout historien qui s'éloignerait de la ligne fixée par le parti risque la prison et que ce dernier impose non seulement les thèmes de recherche mais d'avance des résultats(!) (411), pour reconnaître, quelques pages plus loin, qu'après 1968 s'ouvre «une discussion sur les méthodes et la théorie» et que, dans les années soixante-dix, on constate «une libération limitée de la recherche» (p. 414, 416). Sans jamais l'attaquer de front, plusieurs auteurs soulignent implicitement l'illusion que les historiens de l'Ouest auraient le monopole de l'objectivité, de la liberté de recherche, tandis que ceux de l'Est, tenus en lisière par le parti et prisonniers des dogmes marxistes-léninistes, ne sauraient obtenir des résultats de même valeur que ceux des historiens du «monde libre». Quelques contributions, parmi celles rédigées en 1987 notamment, notent au contraire «la fécondité de la problématique» adoptée (57), ou que telle recherche est «de niveau international» (134). On reconnaît les mérites de nombreux historiens est-allemands: Gerhard Brendler, Willibald Gutsche, Werner Krauss, Ingrid Mittenzwei, Gerhard Schilfert, Max Steinmetz, Hartmut Zwahr, sans parler de Jürgen Kuczynski ou de Ernst Engelberg.

Enfin on relève à plusieurs reprises une certaine ouverture de l'historiographie est-allemande, illustrée, dans les années quatre-vingts, par une participation accrue à des colloques internationaux, par le développement de contacts entre spécialistes, qui va de pair avec l'ouverture des revues est-allemandes à des auteurs de RFA et réciproquement.

Ce volume propose une sorte de vue panoramique de la recherche historique est-allemande dont l'ensemble serait constitué par des clichés dus à des photographes différents qui les auraient pris à des époques différentes.

Gilbert BADIA, Paris

Jens ALBER, *Der Sozialstaat Bundesrepublik 1950-1983*, Frankfurt/Main, New York (Campus) 1989, 391 S. – Manfred G. SCHMIDT, *Sozialpolitik, Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*, Opladen (Leske und Budrich) 1988, 222 S. (Grundwissen Politik, 2). – Norbert BLÜM, Hans F. ZACHER (Hg.), *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden (Nomos) 1989, 800 S. – Gerhard BÄCKER, Reinhard BISPINCK, Klaus HOFEMANN, Gerhard NAEGELE, *Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland*. Band 1: Arbeit, Einkommen, Qualifikation, Band 2: Gesundheit, Familie, Alter, soziale Dienste, Köln (Bund) 1989, 354 und 328 S.

In den Auseinandersetzungen um den bundesdeutschen Sozialstaat stimmen Politiker, Wissenschaftler und andere Kommentatoren in der Regel – wenn auch mit unterschiedlichen Akzentsetzungen – darin überein, die Entwicklung seit Mitte der siebziger Jahre als »krisenhaft« zu deuten. Wie wenig Konsens jedoch über die Ursachen, das Ausmaß oder gar die Einschätzung der Überwindungsmöglichkeiten dieser »Krise« besteht, zeigt die ins Unüberschaubare steigende Fülle an Publikationen über dieses Thema. Um so mehr verdienen Darstellungen hervorgehoben zu werden, die einen verbindlichen Überblick zu vermitteln

² Tous les chiffres cités entre parenthèses renvoient aux pages du présent volume.

und gesicherte empirische Daten einer unideologischen Interpretation zu unterziehen versuchen.

Eine der besten Arbeiten dieser Art ist die Habilitationsschrift von Jens ALBER. Mit Hilfe einer breiten, am Anfang jedes Kapitels neu reflektierten Fragestellung verfolgt er in mehreren Längsschnitten die Entwicklungslinien des bundesdeutschen Sozialstaats, die er zugleich historisch und international vergleichend einzuordnen und schließlich in ihrer aktuellen Bedeutung zu beurteilen vermag. Seine Darstellung ist in allen Schritten empirisch fundiert, durch weit über hundert Graphiken und Tabellen anschaulich belegt und überzeugend in ihren Schlußfolgerungen. Als Charakteristika des deutschen Sozialstaats treten immer wieder dessen historisch frühe Verankerung, sein bescheidenes Wachstum in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, seine Expansion in den sechziger und die überdurchschnittliche Bremsung dieser Expansion ab Mitte der siebziger Jahre in den Vordergrund. Auf der institutionellen Ebene sind die fortwährende Dominanz des Sozialversicherungsmodells, der hohe Grad der Normierung und rechtlichen Kodifizierung sowie das relative Übergewicht der Judikative zu nennen. Im westeuropäischen Vergleich ergibt sich jedoch insgesamt »eher das Bild einer Konsolidierung als das eines Niedergangs des Sozialstaats« (S. 43), da dieser sich in allen vergleichbaren Ländern als um so widerstandsfähiger erwiesen hat, je mehr er einmal rechtlich etabliert und sozialpolitisch umgesetzt worden ist.

Das besondere Interesse ALBERS gilt der parteipolitischen beziehungsweise ideologischen Zuordnung sozialpolitischer Forderungen und Ziele. Zwar vertreten die Parteien in der Regel unterschiedliche sozialpolitische Grundsatzpositionen, die konkrete Ausgestaltung des Sozialstaats wurzelt jedoch weniger in parteipolitischen Ideologien oder gar in Klassengegensätzen als vielmehr in tieferliegenden Strukturmerkmalen der modernen Gesellschaft. Hierzu zählen die großen Interessenverbände ebenso wie die Fülle vermeintlicher oder realer »Sachzwänge«, die sich aus bestimmten historischen Konstellationen oder politischen Koalitionen ergeben. Parteipolitisch formuliert, treten die Sozialdemokraten eher für ein »institutionelles Modell« ein, »in dem öffentliche Transfers und Dienste als Mittel der Wohlfahrtsproduktion gleichberechtigt neben Märkte und Privathaushalte treten«; während die liberal-konservativen Parteien stärker für ein »residuales Modell« plädieren, »das staatliche Leistungen lediglich subsidiär einsetzt, wenn der Markt oder die private Vorsorge versagen« (S. 264).

Interessanterweise sind die Bundesbürger angesichts relativ stagnierender weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen jedoch weitaus mehr bereit, »Opfer zu bringen« und Kürzungen im Sozialbereich zu tolerieren, als uns Presse und Fernsehen immer wieder glauben machen wollen (S. 307). Vor diesem Hintergrund warnt ALBER mit Nachdruck vor den Unkenrufen aus den Medien, der Wirtschaft und häufig auch der Wissenschaft. Weder sieht er den Sozialstaat in seinem Grundbestand gefährdet noch von ihm eine Gefahr für den inneren Zusammenhalt des Staates als Ganzen ausgehen. Wie seine empirischen Erhebungen belegen, muß sowohl den konservativen als auch den marxistisch-sozialistischen Theoretikern entgegengehalten werden, daß sie »das legitimatorische Gewicht der Sozialpolitik« überschätzen und gleichzeitig »die Flexibilität kapitalistischer Demokratien« unterschätzen. ALBER verknüpft mit dieser Feststellung die These, daß sich die bundesdeutschen Regierungen, ebenso wie ihre Wähler in einem Maße als lernfähig erwiesen haben, »das es ihnen erlaubt, ihre Prioritäten unter veränderten Rahmenbedingungen zu ändern und sich neuen Erfordernissen anzupassen« (S. 313).

Trotz dieser zuversichtlichen Einschätzung möchte der Autor jedoch nicht den aktuellen Versuchen das Wort reden, durch eine gezielte Aktivierung familiärer Hilfsbereitschaft und schöpferischer Selbsthilfeinitiativen einen strukturellen Umbau des Sozialstaats zu erreichen. In einem Gemeinwesen, in dem bereits vier Fünftel aller Haushalte mindestens eine staatliche Transferzahlung beziehen, in dem etwa jeder vierte Wähler existenziell auf das Netz der sozialen Sicherung angewiesen ist und in dem mächtige Interessenverbände sich gegen jegliche Entstaatlichungsbemühungen zur Wehr setzen, dürfte eine solche Politik kaum mehrheitsfä-

hig sein. Derart »funktionale Alternativen zur staatlichen Daseinsvorsorge können dem Wohlfahrtsstaat allenfalls ergänzend zur Seite treten, ihn keinesfalls aber ersetzen« (S. 327). So wünschenswert eine »Wohlfahrtsgesellschaft« vielleicht in einigen Punkten sein mag, ohne den Wohlfahrtsstaat wird sie nicht auskommen.

Nicht nur die Fülle und die Solidität des von ALBER aufgearbeiteten Materials, sondern auch seine zitierte abschließende Prognose dürften geeignet sein, zur Versachlichung künftiger Auseinandersetzungen beizutragen. In welchem Maße die bisherigen Studien von ALBER bereits Eingang in die wissenschaftliche Literatur gefunden haben, wird in dem Buch von Manfred SCHMIDT deutlich. Es bietet einen gelungenen Überblick über den aktuellen Stand der Forschung, der in anschaulicher und ausgewogener Form dargelegt wird. Während SCHMIDT in vielen Punkten an die bisherigen »bahnbrechenden« (S. 14, 117 und passim) Untersuchungen von ALBER anknüpft, versucht er vor allem die international vergleichende Perspektive weiter auszubauen. Der entscheidende Vorteil einer solchen komparativen Analyse liegt darin, daß neue Maßstäbe und erweiterte Fragestellungen auch durch den Vergleich selber gewonnen werden können und nicht nur abstrakt an den Gegenstand herangetragen werden müssen. Dadurch wird vielen Theorien der empirische Boden unter den Füßen entzogen.

Warum weist die Entwicklung zum Sozialstaat in den westlichen Industrieländern so große Unterschiede auf? Warum weichen die Umverteilungskapazitäten der sozialen Sicherungssysteme selbst unter vergleichbaren Bedingungen so stark von einander ab? – Auf Fragen dieser Art lassen sich die überzeugendsten Antworten in der Regel historisch-vergleichend finden. Zum Beispiel werden die Anfänge der Sozialpolitik in Westeuropa gerade nicht verständlich, wenn man sie als Errungenschaften der Arbeiterbewegung, also »von unten« interpretiert. Die führende Rolle ging gerade nicht von den parlamentarisierten Staaten wie Belgien, Frankreich oder Großbritannien aus, sondern von den autoritären konstitutionellen Monarchien in Deutschland und Österreich. Sehr viel überzeugender ist es hingegen, die Legitimierungsbemühungen der nationalen Eliten miteinzubeziehen und mithin von einer »Sozialpolitik von oben« (S. 122) zu reden.

Wie sehr die historisch gewachsenen Besonderheiten eines Landes, sein kulturelles Selbstverständnis und seine »politische Kultur« seine Sozialpolitik geprägt haben, wird nicht nur im Vergleich der demokratisierten Industrienationen untereinander deutlich, sondern auch in Relation zu Staaten der Dritten Welt oder des ehemaligen Ostblocks. Aus dieser Gegenüberstellung läßt sich die These belegen, daß die Sozialleistungsquote in einem Land um so höher ist, je entwickelter es ist und je größer der Anteil der älteren Bevölkerung ist. Da umgekehrt das gleiche gilt, können »vor allem der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung und sozialdemographische Gegebenheiten« als maßgebend für die Höhe der Sozialleistungsquote angesehen werden, »und nicht die Wirtschaftsordnung eines Landes« (S. 179).

Die historischen Längs- und international vergleichenden Querschnitte, die SCHMIDT zieht, lassen letztlich vor allem die Besonderheiten des Sozialstaats Bundesrepublik deutlicher erkennbar werden. Hierzu gehören insbesondere das Beharrungsvermögen und die Stabilität von Verbänden und Parteien, die bereits seit langem mögliche Spannungen (wie zum Beispiel zwischen Arbeit und Kapital oder zwischen den Konfessionen) aufgefangen und kanalisiert haben. Sie lassen wenig Raum für neue sozialpolitische Interessengruppen beziehungsweise binden diese ein. Stabilisierend wirkt auch, daß die Mehrheit der Bevölkerung fest in die bestehenden sozialen Sicherungssysteme eingebunden ist und die meisten Sozialeinkommen an das Arbeitseinkommen gekoppelt sind. Umfangreiches Anschauungsmaterial für diese thesenhafte Zuspitzung bietet die von Norbert BLÜM und Hans F. ZACHER herausgegebene Aufsatzsammlung »40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland«. Darin kommen mehr als fünfzig Vertreter der Parteien und Verbände, aber auch Wissenschaftler und Zeitzeugen zu Wort. Bei den meisten Beiträgen handelt es sich um legitime Selbstdarstellungen und Rückblicke auf erbrachte Leistungen. Relativ zu kurz kommt demgegenüber die kritische Ausein-

andersetzung mit den Gegenwartsproblemen: der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit und der damit verbundenen Tendenz zur Zweidrittel-Gesellschaft. Positiv hervorgehoben zu werden verdient die 110-seitige Einführung von Hans F. ZACHER, der die verfassungsrechtliche Einbettung, die politischen Weichenstellungen seit 1949 und die institutionelle Ordnung des bundesdeutschen Sozialstaats erläutert. Er bietet damit nicht nur eine vorzügliche Einführung zum Begriff des Sozialstaats allgemein, sondern auch eine Orientierungshilfe, die es dem Leser erleichtert, die übrigen, verständlicherweise auf sehr unterschiedlichem Niveau verfaßten Beiträge des Bandes adäquat einzuordnen.

Eine weitaus weniger gelungene Einführung zum Thema Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland stellt die völlig überarbeitete und auf zwei Bände erweiterte Neuausgabe des Handbuchs von BÄCKER, BISPINCK, HOFEMANN und NAEGELE dar. Entsprechend der Andeutung im Untertitel berichten die Autoren oft mehr über ihre Einschätzung der sozialen Lage in der Bundesrepublik als sie dem Anspruch gerecht werden, einen umfassenden Überblick zu bieten. Und damit über ihre Einschätzung keine Zweifel aufkommen, erfährt der Leser bereits in der Einleitung, daß es die »gesellschaftlichen Produktionsverhältnisse« sind, »die letztlich eine zentrale Ursache für soziale Auseinandersetzungen und sozialpolitische Konflikte bilden« (Bd. I, S. 24). Wie läßt sich Sozialpolitik überhaupt noch kritisch würdigen, wenn im Grunde »die risikoerzeugende Grundstruktur unseres Wirtschafts- und Gesellschaftssystems« (Bd. I, S. 29) die Hauptursache aller Übel ist – bis hin zu unserer Gesundheit (Bd. II, S. 28f.). Unter diesen Umständen erübrigt es sich für die Autoren, die sozialpolitischen Bemühungen der Verbände systematisch darzustellen oder die Lösungsvorstellungen der größeren Parteien zu analysieren. Ihre eigenen Vorschläge für eine Arbeitsplatz- und Mindesteinkommensgarantie (Bd. I, S. 152–159), ihre Einschätzung, daß Kinder zu haben »vor allem mit finanziellen Belastungen verbunden« (Bd. II, S. 169) sei oder daß die »pauschale Subventionierung der Ehe« ihre »Berechtigung verloren« (Bd. II, S. 194) habe, und schließlich die polemische Attitüde, »soziale Marktwirtschaft« in Anführungszeichen zu setzen, dürften hingegen nur die Zustimmung weniger finden. Sollten Leser gar eine historische oder sozialrechtliche Einordnung der behandelten Probleme suchen, müssen sie zu anderen Quellen greifen. Vielleicht ist es kein Zufall, daß die Autoren auf eine abschließende Zusammenfassung oder ein Resümee ihrer zweibändigen Arbeit verzichten. ALBER und SCHMIDT halten an entsprechender Stelle übereinstimmend fest, daß der bundesdeutsche Sozialstaat nur sehr begrenzt entweder ab- oder noch weiter ausgebaut werden kann, daß er aber in der erreichten Form seinen Aufgaben alles in allem gerecht wird und sein Geld wert ist (vgl. ALBER, S. 327, und SCHMIDT, S. 211). Dieser Sachverhalt dürfte die Ursache dafür sein, daß die Krisentheorien in jüngster Zeit insgesamt im Rückgang begriffen sind.

Helmut REIFELD, Kelkheim