

Als das Rad erfunden wurde
Bismarck knüpft das soziale Netz
Von Heinz-Günther Borck¹

1. Vorbemerkung

In seinen Selbstbetrachtungen erklärt Marc Aurel: „Wer die Welt, wie sie jetzt ist, gesehen hat, hat alles gesehen: was von Ewigkeit her geschehen ist, und was in Ewigkeit geschehen wird. Denn es ist alles gleicher Art und gleichen Wesens.“² Mag dem Historiker, der das Besondere mehr schätzt als das Allgemeine und der die Verallgemeinerungen, wie sie in den Natur- oder Sozialwissenschaften üblich sind, als unvereinbar mit dem je Besonderen besonderer Zeiten bekämpft, eine derartige Auffassung auch zuwider sein: wer aktuelle Diskussionen um die Sozialpolitik verfolgt, kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass Marc Aurel eine schmerzliche Wahrheit entdeckte. Die Diskussion um die Belastung der Industrie oder um Fragen ihrer Entlastung, um leistungsbezogene Rente oder bloße Grundrente, um staatliche Totalversorgung oder individuelle Lebensvorsorge, um Staatszuschüsse als Wohltaten oder als Ausdruck der Bevormundung, um Finanzierung durch direkte oder indirekte Steuern, der Streit um Generationenvertrag oder Rentenloch: dies alles begegnet uns immer wieder „neu“ in der Presse, und manche halten es auch für neu. Es ist erst wenige Wochen her, dass der derzeit regierende Bundeskanzler auf dem Forum „Fazit: Deutschland“ in Berlin das Zukunftsprogramm der Bundesregierung vorstellte, mit dem der Weg des Modells Deutschland in das 3. Jahrtausend gesichert werden soll. Darin heißt es: „Keine Frage, wir brauchen eine Reform der Alterssicherung. [...] Es geht im Kern darum, die Alterssicherung für die jungen Leute bezahlbar zu halten und für die älteren so sicher, wie es menschenmöglich ist. Für die jungen Leute bezahlbar zu halten heißt – übrigens auch für die Unternehmen –, dass die Beiträge, mit denen wir die Rentenversicherung finanzieren, nicht uferlos steigen dürfen [...], weil das in die Lohnnebenkosten für die Betriebe eingeht, mit Folgen für die arbeitsintensiven Betriebe. [...] Wir wollen Schritt für Schritt zur Sicherung der Altersvorsorge das Prinzip der Kapitaldeckung neben das Prinzip der Beitragsdeckung stellen.“³

Wie neu sind die Gedanken des Zukunftsprogramms? Wenden wir den Blick zurück in die Zeit des Reichskanzlers Otto von Bismarck, die Zeit, in der drei der heutigen fünf tragenden Pfeiler, zwischen denen das Netz der sozialen Sicherung in Deutschland gespannt ist, errichtet wurden, messen wir die Worte von heute an den Taten von gestern – und lassen wir uns vom Ergebnis überraschen!

2. Einleitung

Bei der Eröffnung des Reichstages am 17. November 1881 verlas Reichskanzler Fürst Bismarck eine kaiserliche Botschaft⁴, in der es hieß: „Schon im Februar haben wir unsere Überzeugung aussprechen lassen, dass die Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich im Wege der Repressionen sozialdemokratischer Ausschreitungen, sondern gleichmäßig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein werde.

In diesem Sinne wird der von den verbündeten Regierung der vorigen Session vorgelegte Entwurf eines Gesetzes über die Versicherung der Arbeiter gegen Betriebsunfälle [...] einer Umarbeitung unterzogen, um die erneute Beratung desselben vorzubereiten. Ergänzend wird ihm eine Vorlage zur Seite treten, welche sich eine Organisation des gewerblichen Krankenkassenwesens zur Aufgabe stellt. Aber auch diejenigen, welche durch Alter oder Invalidität erwerbsunfähig werden, haben der Gesamtheit gegenüber einen begründeten Anspruch auf ein höheres Maß staatlicher Fürsorge, als ihnen bisher hat zu Teil werden können.“⁵

Diese Botschaft gilt als Beginn der deutschen Sozialpolitik,⁶ und in der Tat leitet sie eine Reihe von Sozialgesetzen ein, die für das 19. Jahrhundert ihresgleichen suchen und noch im 20. Jahrhundert in vielen Staaten der Erde als vorbildlich gelten. Dass die Regierung selbst mit aller Macht und auch unter Zuhilfenahme der Öffentlichkeit⁷ ihre Kenntnis zu verbreiten suchte, zeigt, welche Bedeutung sie dem neuen Unternehmen beimaß.

Natürlich wurde Sozialpolitik von Bismarck nicht erfunden. Versteht man darunter im weitesten Sinne staatliche Eingriffe in die Gesellschaft, insbesondere mit dem Ziele, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Schichten der Gesellschaft auch und vor allem unter dem Aspekt der unterschiedlichen Vermögens- und Einkommensverhältnisse herbeizuführen, dann kann man Sozialpolitik vor 37. Jahrhunderten mit Hammurabi beginnen lassen; mit größerer Berechtigung werden das christliche Almosenwesen, die Armensteuer Karls des Großen und schließlich die

Armenordnungen deutscher Städte, aber auch das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794, insbesondere ALR II 19, § 1f. und die Preußische Gesetzgebung über Kinder- und Arbeiterschutz hier anzuführen sein.⁸

3. Die Sozialpolitik Bismarcks

3.1 von den Anfängen bis zum Sozialistengesetz

Es war jedoch der deutsche Reichskanzler Otto von Bismarck, der als erster in Europa eine umfassende staatliche Sozialpolitik durchsetzte. Seit dem Anwachsen der Arbeiterbewegung ab 1863⁹ erkannte er die Dringlichkeit einer Lösung des sozialen Problems als vorrangig. Schon 1871 schrieb er an seinen Handelsminister: „Einziges Mittel, der sozialistischen Bewegung in ihrer gegenwärtigen Verirrung Einhalt zu gebieten,¹⁰ ist die Realisierung dessen, was in den sozialistischen Forderungen als berechtigt erscheint und in dem Rahmen der gegenwärtigen Staats- und Gesellschaftsordnung verwirklicht werden kann.“¹¹ In einem am 4. April 1872 vorgelegten Plan zur Heilung der gesellschaftlichen Krankheit sah Bismarck die Beseitigung der Hindernisse für die Erwerbsfähigkeit für die besitzlosen Klassen als wesentliches Ziel staatlicher Sozialpolitik an, und den Gedanken des sogenannten „Kathedersozialisten“ Gustav Schmoller, der am 6.10.1872 bei der Gründung des „Vereins für Socialpolitik“ dazu aufrief, den Staat als sittliches Institut für gesellschaftliche Interventionen und Protektionen einzusetzen, stand der Reichskanzler durchaus positiv gegenüber. Dabei ließen Veröffentlichungen in der Wissenschaft¹² bereits erkennen, dass der Weg der Sozialpolitik mit hohen finanziellen Lasten verbunden sein würde. Die von Schmoller vorgegebenen Ziele der Protektion und des Wettbewerbs mit der sozialistischen Bewegung waren gleichwohl die tatsächlichen Ziele auch der staatlichen Sozialpolitik der nachfolgenden Jahre, wobei es der schöpferische Grundgedanke Bismarcks war, die Arbeiter durch staatliche Leistungen an den Staat binden zu wollen – eine Ansicht, der viele andere lebhaft widersprachen.¹³

Dabei ist es in mancher Hinsicht überraschend, dass die effektive Sozialpolitik des Kaiserreichs in der Tat mit einem Gesetz beginnt, das alles andere als sozialpolitisch ist, nämlich mit dem Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom 21. Oktober 1878.¹⁴ § 1 verkündete, im Einklang mit einem Bundesbeschluss vom 13.7.1854¹⁵: „Vereine, welche sozialdemokratischen, sozialistischen oder kommunistischen, auf Untergrabung der bestehenden Staats- oder Gesellschaftsordnung gerichteten Zwecken dienen, sind zu verbieten.“ Begründet war dieses Verbot – und die noch heute beliebte politische Aufregung über dieses Gesetz kann nur den verwundern, der Artikel 9 Abs. 2 oder Artikel 18 des Grundgesetzes¹⁶ nicht kennt – mit der Notwendigkeit, angesichts der Mordversuche gegen den Kaiser zum Schutze von Staat und Gesellschaft „[...] der verderblichen Agitation der Sozialdemokratie Einhalt zu tun, welche als die Hauptursache der zutage getretenen Verwirrung der Rechtsbegriffe und Verwilderung der Gemüter angesehen werden muss.“

In der dem Reichstag vorgelegten Begründung des Gesetzes heißt es dann weiter, und nichts ist besser geeignet, den gegen Bismarck auch heute noch gerichteten Vorwurf, er habe fortschrittliche Ideen unterdrücken wollen, zu entkräften: „Es ist daher ein Gebot der Selbsterhaltung für Staat und Gesellschaft, der sozialdemokratischen Bewegung mit Entschiedenheit entgegenzutreten [...] freilich kann der Gedanke nicht durch äußeren Zwang unterdrückt, die Bewegung der Geister nur in geistigem Kampfe überwunden werden. [...] Dem Staate allein wird es [...] auch mit Hilfe der im Entwurfe vorgeschlagenen Mittel nicht gelingen, die sozialdemokratische Bewegung zu beseitigen; diese Mittel bringen die Vorbedingung für die Heilung des Übels, nicht die Heilung selbst. Es bedarf vielmehr der tätigen Mitwirkung aller erhaltenden Elemente der bürgerlichen Gesellschaft, um durch Belebung der Religiosität, durch Aufklärung und Belehrung, durch Stärkung des Sinnes für Recht und Sitte, wie durch weitere wirtschaftliche Reformen die Wurzeln des Übels zu beseitigen.“

Hier wird die von Bismarck angestrebte und bis zum Ende seiner Regierungszeit verfolgte Doppelstrategie deutlich, die von ihm für verfassungsfeindlich gehaltene Bewegung zu bekämpfen, die von ihm als solche anerkannten Übel aber, auf deren Existenz die der sozialistischen Bewegung beruhte, durch staatliche Maßnahmen zu beseitigen.

Das ganze Ausmaß der Probleme und die Verschiedenartigkeit der Standpunkte im politischen Streit zeigen die nachfolgenden Reichstagsdebatten, in denen die Fortschrittspartei den Gesetzentwurf als einen „der größten politischen Fehler, die jemals gemacht wurden“¹⁷ bezeichnete, in denen Bismarck aber sich energisch dagegen wandte, jede Bemühung zu unterlassen, „das Los der Arbeiter, seinen

Anteil an dem Lohn, den die Gesamtarbeit, seine und seiner Arbeitgeber, hat, zu verbessern¹⁸, und grundsätzliche Kritik am für ihn nebelhaften sozialistischen Zukunftstaat wird erkennbar, wenn er zu der Forderung nach mehr Geld für weniger Arbeit, nämlich höheren Löhnen und Begrenzung der Arbeitszeit, sagt: „Woher es kommt, fragt kein Mensch, [...] wenn die Teilung, die Beraubung der Besitzenden einmal geschehen sein wird; denn dann wird vielleicht der Arbeitsame und Sparsame wieder reich und der Faule und Ungeschickte wieder arm werden [...] und wenn jedem das Seinige von oben her gleichmäßig zugewiesen werden soll, gerät man in eine zuchthausmäßige Existenz.“¹⁹ Tatsächlich wurde das Gesetz nach mehrfachen Änderungen in der Schlussabstimmung am 19. September 1878 mit 221 gegen 149 Stimmen angenommen²⁰ und am 21. Oktober 1878 verkündet; das in der Begründung des Gesetzes von der Regierung vorgelegte Versprechen, wirtschaftliche Reformen einzuleiten, ließ hingegen noch eine ganze Weile auf sich warten.

3.2 Die Diskussionen um den Unfallversicherungsgesetzentwurf von 1881 und sein Scheitern
Erst im Wahljahr 1881 leitete Bismarck am 8. März dem Reichstag zunächst den Entwurf eines Gesetzes betreffend die Unfallversicherung der Arbeiter zu,²¹ der dem Gedanken der staatlichen Verantwortung für die Arbeiter darin Rechnung trug, dass entgegen den bisherigen Verschuldensregelungen nun jedem verletzten Arbeiter ein Rechtsanspruch auf Schadensersatz für Körperverletzungen, wenn sie mehr als vier Wochen Erwerbsunfähigkeit oder den Tod zur Folge haben würden, eingeräumt wurde.²² Für Witwen und Waisen waren 20 bzw. 10 % des Arbeitsverdienstes, für den Beschädigten selbst die Hälfte vorgesehen. Allerdings galten diese Regelungen nur für Fabrik-, Werks- und Salinenarbeiter mit einem Jahresarbeitsverdienst unter 2.000 Mark.²³ Zwei Bestimmungen waren es, die besonderes Aufsehen erregten: die Einrichtung einer Reichsversicherungsanstalt in Berlin und die Übernahme der Prämien für die Geringverdienenden zu einem Drittel durch das Reich, zu zwei Dritteln durch den Betrieb; erst oberhalb eines Jahresarbeitseinkommens von 1.000 Mark sollten Betrieb und Arbeiter sich die Prämien teilen.²⁴

In der Begründung des Gesetzes knüpfte Bismarck ausdrücklich an das Sozialistengesetz vom 21. Oktober 1878 und die damals verkündete Absicht, durch positive, auf die Verbesserung der Lage der Arbeiter zielende Maßregeln die „gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“ zu bekämpfen, an. Im Einzelnen hieß es dort: „Dass der Staat sich in höherem Maße als bisher seiner hilfsbedürftigen Mitglieder annehme, ist nicht bloß eine Pflicht der Humanität und des Christentums, von welchem die staatlichen Einrichtungen durchdrungen sein sollen, sondern auch eine Aufgabe staatserhaltender Politik, welche das Ziel zu verfolgen hat, auch in den besitzlosen Klassen der Bevölkerung, welche zugleich die zahlreichsten und die am wenigsten unterrichteten sind, die Anschauung zu pflegen, dass der Staat nicht nur eine notwendige, sondern auch eine wohltätige Einrichtung sei. Zu dem Ende müssen sie durch gesetzgeberische Maßregeln dahingeführt werden, den Staat nicht als lediglich zum Schutze der bessersituierten Klassen der Gesellschaft erfundene, sondern als eine auch ihren Bedürfnissen und Interessen dienende Institution aufzufassen.“

Es zeugt für die Weitsicht des Kanzlers, wenn es in der Begründung des Gesetzentwurfes dann weiter heißt: „Es handelt sich [...] nur um den ersten Schritt auf einem Gebiete, auf welchem eine jahrelang fortzusetzende schwierige Arbeit mit Vorsicht und allmählich zu bewältigen sein und die Lösung einer Aufgabe wieder neue Aufgaben erzeugen wird.“ Auch die in der Öffentlichkeit schnell aufkommenden Argumente wegen der Belastung der Wirtschaft wurden nicht einfach vom Tische gewischt, ihnen wurde vielmehr durch die Einführung des Staatszuschusses Rechnung getragen: „Die Betretung dieses Weges ohne Heranziehung von Staatshilfe schließt die Gefahr einer Überlastung der Kräfte der Beteiligten, also einer Auflösung ihrer Unternehmungen in sich, welche auch für die Arbeiter größere wirtschaftliche Missstände zur Folge haben würde, als diejenigen, welche jetzt bekämpft werden sollen [...]“

Nach Bismarcks Ansicht konnte nur eine Reichsanstalt in Verbindung mit staatlich verordneter Versicherungspflicht die Sicherheit bieten, die das öffentliche Interesse erforderte, zumal sie ohne Gewinnerzielungsabsicht am billigsten arbeiten werde.

Zu Beginn der Beratungen über den Gesetzentwurf der Regierung entlud sich der ganze Unmut der linksliberalen Fortschrittler auf den Kanzler. Nach Meinung des Hauptredners Bamberger²⁵ hatte die Reichsregierung mit ihrem vorgesehenen Reichszuschuss „den Boden sozialistischer Staatsgesetzgebung der Sache und dem Bekenntnis nach betreten“²⁶ und sich damit ausgerechnet den

Konvent der Französischen Revolution, der sich ebenfalls mit Unfall-, Invaliden- und Altersversicherung beschäftigt hatte, zum Vorbild genommen. Bismarcks Erklärung, der Staat sei nicht nur für die Reichen da, und dies müsse man den Armen zeigen, wurde nicht für modern, sondern für antik erklärt, denn er stamme aus der Verfallszeit der Römischen Republik, wo man den Armen Brot und Spiele geboten habe. Im Übrigen fehlten verlässliche Daten und jeder Beweis für die Behauptung, dass eine Staatsanstalt billiger als private arbeite.

Nachdem der konservative Abgeordnete von Marschall die Regierung gegen den Vorwurf übereilter Vorlage in Schutz genommen hatte,²⁷ wandte sich für das Zentrum der Koblenzer Abgeordnete Freiherr von Hertling zwar gegen die Kostenbeteiligung des Reiches, sprach sich aber für den Grundgedanken des Gesetzes einschließlich des Versicherungszwanges aus²⁸: „Die Industrie muss für die Unfälle aufkommen [...] wo sie es nicht tut, steigert sie ihren Gewinn auf Kosten unbeteiligter Dritter, dann wälzt sie einen Teil dieser Kosten auf andere Klassen ab [...]“.

Die schärfsten Angriffe aber richtete auf der Sitzung vom 2. April 1881 der Abgeordnete Richter aus Hagen von der Fortschrittspartei gegen den Kanzler.²⁹ Er hielt die Reichsversicherungsanstalt für einen unkulanten, schablonenhaft arbeitenden Apparat, der nicht billig und schlecht, sondern teuer und schlecht arbeiten werde,³⁰ der die Arbeiter stark belaste und von dem bisherigen Prinzip, dass die öffentlichen Rechte verliere, wer öffentliche Unterstützung unterhalte, abgehe. Richter sprach sich für die Beibehaltung des bisherigen Grundsatzes von Hilfe zur Selbsthilfe aus: „Hier (ist es) umgekehrt, hier wird ganz von vornherein kategorienweise festgestellt, dass eine gewisse Klasse, die nicht den und den Lohn hat, nicht im Stande ist, sich selbst zu helfen, und dass aus öffentlichen Mitteln ihnen hierfür ein Zuschuss geleistet werden muss [...] Der Sozialismus will die Kosten der Arbeit aus dem Ertrag aus der Arbeit bestreiten [...] Die Reichsregierung umgekehrt, sie will die Kosten dieser Versicherung nicht aus dem Ertrage der Industrie erstatten, sondern aus dem allgemeinen Weltsäckel. Meine Herren, das ist nicht sozialistisch, das ist kommunistisch! Der Grundsatz der Reichsregierung ist ein kommunistisches Element, und weiter noch, das ist ein Kommunismus, so schlecht, wie ihn noch niemand bisher erfunden hat.“³¹ Da die Steuereinnahmen des Reiches aus den Verbrauchssteuern der großen Masse kämen, sei die Konsequenz hier, dass nicht Reiche den Armen, sondern Arme den Armen Zuschüsse geben, und der ganze Reichszuschuss sei nicht weiter als eine Subvention an die Großindustrie, demzufolge also als Klassengesetzgebung einzustufen, zumal die staatlichen Wohltaten nur eine Klasse, nicht alle Bürger gleichmäßig beträfen. Richter warf Bismarck vor, mit der bereits avisierten Fürsorge für Alter, Invalidität und vielleicht sogar Arbeitslosigkeit auf dem Wege zur Organisation der Arbeit durch das Reich zu sein, wogegen er sich vehement wandte: „Wir sind staaterhaltend, wenn wir die Aufgaben des Staates beschränken auf das, was er wirklich leisten kann, und ihnen ferne halten von dem, was er nicht nur nicht erfüllen kann, sondern wo seine Dazwischenkunft nur zum Schaden der Sache gereicht.“³²

Angesichts dieser heftigen Angriffe nahm Bismarck sogleich das Wort und sprach dem Vorredner jede Berechtigung ab, Interessen der Arbeiter zu vertreten; er hielt ihn, ohne dies ausdrücklich zu sagen, für einen der eloquenten Streber, die an der Spitze der Arbeiterbewegung stehen, einen der gewerbsmäßigen Publizisten, die die Unzufriedenheit der Arbeiter benötigen, um sie als Gefolge zu behalten. Zur sozialen Frage erklärte er, und hierin wird der Weitblick des großen Staatsmanns deutlich: „Ich glaube nicht, dass mit der sozialen Frage, die seit 50 Jahren vor uns schwebt, unsere Söhne oder Enkel vollständig ins Reine kommen werden.“³³

Keine politische Frage, so meinte der Kanzler, könne zu einem mathematischen Abschluss gebracht werden; immer werde sie sich in der Zeit organisch entwickeln. Wenn der Fortschrittspolitiker Richter den Staat für seine Taten verantwortlich mache, so sage er dazu: „Ich habe das Gefühl, dass der Staat auch für seine Unterlassungen verantwortlich werden kann. Ich bin nicht der Meinung, dass das ‘Laisser faire, laisser aller’, [...] jeder sehe, wie er es treibe, jeder sehe, wo er bleibe [...] ‘wer da hat, dem wird gegeben, wer nicht hat, dem wird genommen.’, dass das im Staat, namentlich in dem monarchischen, landesväterlich regierten Staat Anwendung finden könne.“ Wer den Schutz der Schwachen vor den Starken durch den Staat ablehne, der erwecke den Verdacht, er wolle seine Parteiinteressen zur Unterdrückung anderer verfolgen, und dabei sei ihm der Staat lästig. Bismarck selbst erklärte für sich, er verfolge keine Theoriekonzeptionen, er wolle der praktischen Not abhelfen. Auch er hätte – soweit zum Vorwurf des Klassengesetzes – im Gesetz lieber das Wort „Arbeiter“ durch „jeder Deutsche“ ersetzt, doch seien so große Kosten zu erwarten, dass man schrittweise die

Finanzierbarkeit erproben müsse. Wenn andere das Einkommen für zu klein hielten, dann sage er, dass ein kleines Einkommen besser als kein Einkommen sei, und was die Kostenfrage anlange, so sei dazu nur zu bemerken „umsonst ist der Tod“. Die Frage des Staatszuschusses sah Bismarck auch unter Berücksichtigung der Belastbarkeit der Industrie, das Reichsinstitut unter dem Gesichtspunkt der absoluten Sicherheit, die die Einrichtung eines Versicherungszwanges verlange, und er hob auch die Entlastung der Armenverbände durch die Neuregelungen hervor. Zu dem richterschen Kommunismusvorwurf wegen der Staatsleistungen sagte er³⁴: „Ist dies Kommunismus [...] nicht Sozialismus, so ist das mir wiederum gleichgültig, ich nenne es immer wieder praktisches Christentum in gesetzlicher Betätigung – aber ist es Kommunismus, dann ist der Kommunismus ja längst in den Gemeinden im höchsten Maß getrieben, ja sogar durch staatlichen Zwang [...]“ Den Vorwurf der Subventionen für die Großindustrie erklärte er zu einer Frage des Klassenhasses, denn ohne staatliche Hilfe müssten sonst unter Umständen Hunderttausende arbeitslos werden, und der Staat müsste in der Tat an die Organisation der Arbeit gehen, wie er das ja sonst auch in Zeiten der Not entsprechend der Vorschriften des preußischen allgemeinen Landrechts³⁵ tue: „Wir veranlassen in solchen Fällen den Bau von Eisenbahnen, deren Rentabilität zweifelhaft ist, wir veranlassen Meliorationen, die wir sonst jedem auf seine eigene Rechnung überlassen. Ist das Kommunismus, so bin ich in keiner Weise dagegen [...]“

In diesen Formulierungen erweist sich Bismarck als Meister des Wortes, der unter Berufung auf die Grundsätze des christlichen Staates gleichwohl ein unkämpftes Schlagwort aktueller politischer Auseinandersetzungen für sich in Beschlag nimmt und damit Verwirrung in den Reihen der politischen Gegner stiftet.

Hier liefert ihm immer wieder die Fortschrittspartei die Munition mit ihrer Abneigung gegen Wohltaten für die Armen, und insbesondere die Äußerung des Abgeordneten Bamberger, er wolle kein Theater für den „süßen Pöbel“, veranlasste Bismarck zu der Feststellung³⁶: „Für uns ist es ein angenehmes Gefühl, für die weniger vom Glück begünstigten Klassen, die der Herr Vorredner als Pöbel bezeichnet, auf dem Wege der Gesetzgebung sorgen zu können [...] und sie auf diesem Wege [...] dem verderblichen Einfluss einer ihrer Intelligenz überlegenen Beredsamkeit der eloquenten Streber, die die Massen auszubeuten suchen, zu entreißen.“

Angesichts des Ganges der Diskussion war es nicht verwunderlich, dass am 4. April auf der 29. Sitzung des Reichstages der sozialdemokratische Abgeordnete Bebel³⁷ die Ausdehnung des Gesetzes auf alle Arbeiter verlangte und in der Diskussion zwischen Konservativen und Fortschrittspartei hauptsächlich Interessengegensätze der herrschenden Klasse ausmachte.

In der Öffentlichkeit waren die Meinungen naturgemäß ebenso geteilt wie im Reichstag. Verlangte schon die liberale und insbesondere nationalliberale Presse, die markantesten staatssozialistischen Attribute der Vorlage auszumerzen³⁸ und ebenso Reichsversicherungsanstalt und Reichszuschüsse zu beseitigen, wobei der Ausspruch Richters, der Reichsbeitrag sei keine sozialistische, sondern eine kommunistische Idee, viel Aufsehen erregte,³⁹ und auch aus der bebelschen Rede insbesondere die Feststellung, dass der Gesetzentwurf immerhin die Erfüllung eines kleinen Teiles der Pflichten der Gesellschaft gegen das arbeitende Volk darstelle, auffiel,⁴⁰ so war der Zungenschlag im katholischen Rheinland noch deutlicher ablehnend. Natürlich bekämpfte auch das Zentrum als antizentralistische und prononciert föderalistische Partei die Verteilung der Prämienlast und die Zentralisation der Versicherung in einer Reichsanstalt,⁴¹ und schon früh wurde die Annahme der Vorlage für höchst unwahrscheinlich erklärt. Nach dem Abschluss der ersten Debattenrunde hieß es in der Coblenzer Volkszeitung⁴² ironisch, Fürst Bismarck sei nicht nur ein genialer, großer und vielseitiger Mann, er sei jetzt auch noch Armenvater geworden: „Seine Liebe und Sorge für den ‘armen Mann’, den Schwachen und Bedrängten ist wirklich rührend und hat ihn so sehr auf den sozialistischen Standpunkt getrieben, dass er in Bebel den wärmsten Förderer seiner Projekte gefunden hat. Es wäre bedenklich, daran zu zweifeln, dass der Fürst wirklich ein Herz für die Not der Arbeiter und den ernstesten Willen hat, durch eine Gesellschaftsreform dem Ausbeutungssystem der Kapitalisten entgegenzuarbeiten [...] Der Kanzler will [...] das Land reich machen, die Lage der Arbeiter und Handwerker aufbessern, sie vor Unfällen schützen und in jeder Beziehung als liebevoller Armenvater für den ‘Armen Mann’ sorgen; nur geht er [...] zu weit, da er alle Einrichtungen im ganzen Lande unter einen Hut, in die Hand einer Zentralgewalt, dass heißt in die des Staates bringen will. Lassalle ist die Basis, Bebel das Gerüst und Bismarck der Zimmermann der großen sozialen Fragen; [...]

freilich könne dabei das ganze Land unter die Pickelhaube kommen und jedes Individuum so fest an die Nabelschnur der Staatsangehörigkeit gebunden werden, dass es nur denkt, will und handelt, wie der Staat es vorschreibt und gutheißt. [...]“

Dass auch in rheinischen Wirtschaftskreisen, das Projekt den an sich zu erwartenden finanziellen Bedenken begegnete, zeigt die Denkschrift der Handelskammer für den Kreis Essen vom 19. April 1881,⁴³ die am 30. April, also zwischen der ersten und zweiten Lesung des Gesetzentwurfes, auch beim Oberpräsidenten einging, jedoch an den Reichstag in Berlin gerichtet war. Die Denkschrift ist so interessant, dass sie es verdient, hier etwas genauer vorgestellt zu werden.

Nach grundsätzlicher Billigung der Gesetzesziele, nämlich durch Unfall erwerbsunfähig gewordene Arbeiter vor dem Almosenempfang zu bewahren, und der Zustimmung zur Beseitigung des Haftpflichtgesetzes vom 7. Juni 1881, dessen Verschuldungsgesichtspunkte geradezu den Sozialismus gefördert hätten, kommen indes die Bedenken, und sie sind umfangmäßig wesentlich gewichtiger als die Zustimmung. So glaubt man feststellen zu müssen, es könne nicht im Sinne einer vernünftigen Reform sein, „wenn durch die Ausführung (des Gesetzentwurfes) dem Arbeiter das Gefühl, für die eigenen Handlungen, überhaupt für die eigene Zukunft verantwortlich zu sein, geschwächt, wenn Faulheit, Begehrlichkeit und Simulation gefördert würden [...]“ Während die Beteiligung der Arbeiter an der Kassenverwaltung befürwortet wird, hat man Bedenken wegen der Rentenbemessung, die zwar über die Almosen der Armenpflege hinausgehen könnte, „andererseits scheint es uns aber zu weit zu gehen, wenn die Rente nach den bisherigen wirtschaftlichen Gewohnheiten bzw. der bisherigen wirtschaftlichen Lage der zu unterstützenden Personen bemessen wird.“ Die Kammer meinte, die Rente solle nach dreijährigem Durchschnittsverdienst bemessen werden und ein Maximum nicht übersteigen sowie in jedem Falle soweit ermäßigt werden, dass „ein verderbliches .Pfründnertum, Simulation, Sorglosigkeit gegen Unfälle, Vermehrung derselben, Gewährung der Betriebssicherheit und endlich [...] eine Überlastung der Industrie oder wenigstens einzelner Industrien ausgeschlossen [...]“ werden könnten. Bei grobem Verschulden wollte die Denkschrift die Wohltaten des Gesetzes nicht gewährt wissen, auch nicht an Hinterbliebene. Interessanterweise nahm – und hier erkennt man die wirtschaftlichen Interessen – die Festschrift auch zur Kritik an der Heranziehung öffentlicher Mittel zu den Prämien als einem „sozialistischen Zug“ des Gesetzes Stellung: „Es handelt sich darum, durch das vorliegende Gesetz den Arbeiter besser zu stellen als bisher, nicht aber darum, die nach dem seit Menschengedenken geltenden Recht zur Unterstützung verpflichteten Armenverbände auf Kosten der Industrie zu entlasten. Dies kann umso weniger in Frage kommen, solange es zweifelhaft bleibt, ob die Industrie oder auch nur einzelne Industriezweige in der Lage sind, neben den von ihnen geforderten schweren Kommunalgefällen, die durch das Gesetz bedingte Mehrbelastung ohne Schaden zu tragen [...] wir halten daher den Beitrag aus öffentlichen Mitteln für unerlässlich.“ Die Handelskammer regte einen Beitrag der Provinzialverbände anstelle des Reichszuschusses an, um den Einwand staatssozialistischer Tendenzen zu entkräften.

Auch in der Frage der Belastung der Industrie wurden angesichts der ausländischen Konkurrenzen doch Bedenken laut, ob die Gewerbetätigkeit Deutschlands nicht allzu sehr benachteiligt werde. Dabei tritt ein Gesichtspunkt hervor, der auch 1998 in der politischen Diskussion eine wichtige Rolle spielt, nämlich der, dass die Industrie umso stärker von den Lasten des Gesetzes getroffen sei, je mehr sich die Entstehungskosten ihrer Produkte hauptsächlich aus Arbeitslöhnen zusammensetzten, je mehr Arbeiter sie also beschäftigte, so dass eine Überlastung gerade der Industrien, die so vielen Menschen Arbeit boten, diese zum Erliegen bringen und größere Schädigungen der Arbeiter und damit der ganzen Nation zur Folge haben werde.

Aus dem nämlichen Grunde sprach sich nach dem Grundsatz obsta principiis die Kammer auch gleich gegen die von Bismarck geäußerte Absicht, das Versicherungssystem noch durch Krankheits-, Alters- und Invaliditätsversicherung auszubauen, aus und begrüßte es, dass der Bundesrat die entsprechende Absichtserklärung aus dem Unfallversicherungsgesetzentwurf gestrichen hatte.

Hier wird – und wie aktuell, denken wir an die Besteuerungswünsche auf Spekulationsgewinne, kommt uns das vor! – die Befürchtung laut, dass die Kapitalbesitzer ungeschoren bleiben würden, insbesondere wenn sie die Kapitalien nicht in deutschen Unternehmungen angelegt hätten: „Die deutsche Industrie aber, deren Tragfähigkeit schon bezüglich der Unfallversicherung zweifelhaft ist, hätte außer der vom etwaigen Gewinn zu entrichtenden Abgabe den erheblichsten Anteil der

deplazierten Armenlast als Bruttosteuer nach Maßgabe des Lohnes aufzubringen, also umso mehr Lasten zu tragen, je mehr Händen sie Brot gibt. Der hier fragliche Teil der Armenlast [...] würde ferner unangemessen wachsen, wenn der durch Alter oder Krankheit invalide Gewordene die Unterstützung ungescheut in Anspruch nehmen kann, als sein Recht nach Analogie des Unfallversicherungsgesetzes.“ Die Kammer erlaubte sich den Hinweis auf die Erfahrung der Knappschaftskassen, in denen trotz verbesserter Einrichtungen in Betrieb und Pflege die Altersgrenze von Jahr zu Jahr niedriger geworden war. Gleiche Entwicklungen erwartete man bei der Altersversicherung, je höher die Zahlungen bemessen würden, und hielt es für unmöglich, das Deutschland solche Lasten aufbringen könnte.

Letztlich wollte man keine derartige Versicherung: „Die Altersversorgung, – gewiss ein hohes Ziel, – sollte unseres Erachtens nur erstrebt werden unter Steigerung der Sparsamkeit und Arbeitsamkeit und des Familiensinnes, des Gemeinsinnes im kleineren Kreise, kurz im Wege der Selbsthilfe der Beteiligten, von denen sich in Zukunft der Arbeitgeber weniger als bisher ausschließen wird.“

Die Kammer kehrt nach dieser Ablehnung der Ausdehnung des Sozialversicherungssystems auf Krankheit und Alter wieder zum Unfallgesetz zurück und verlangt zur Vermeidung von Missbrauch und Simulation möglichst lange Karenzzeiten, die nicht unter 10 Wochen betragen sollten, und eine Formulierung des Versicherungszwanges, die anstelle des Reichsmonopols auch die Anlehnung an schon bestehende Institute wie Knappschaftskasse oder an Versicherungsgesellschaften gestatten würde.

Soweit, sicher nicht ganz frei von finanziellen Hintergedanken, die rheinische Unternehmerschaft 1881!

Als der Reichstag Ende Mai die zweite Lesung begann, trat die Entwicklung ein, die sich in der Diskussion schon bisher ebenso wie in der Presse abgezeichnet hatte: Am 1. Juni fiel die Reichsanstalt mit 145 zu 106 Stimmen; § 4 sah demgegenüber die Bildung von Landesanstalten vor, und am 2. Juni fiel nach langer Debatte um den § 13 des Gesetzentwurfes, den Reichszuschuss, auch dieser mit 185 gegen 39 Stimmen.⁴⁴ In der Öffentlichkeit fand insbesondere die Ablehnung des Reichszuschusses sowohl in nationalliberalen als auch in Zentrumskreisen einhellige Billigung. Insbesondere die Weckung weitergehender Ansprüche, z. B. durch die in Aussicht gestellte Altersversicherung fand lebhaften liberalen Widerspruch: „Aber wer in aller Welt soll noch sparen, wer soll sich seiner wirtschaftlichen und sittlichen Verantwortlichkeit bewusst bleiben, wenn er sich auf die Staatshilfe verlassen kann?“⁴⁵

Das Koblenzer Zentrumsblatt⁴⁶ wandte sich ähnlich gegen die „auf staatlichen Krücken lahm heranhinkende Unfallversicherungsvorlage [...] weil sie an den Gebrechen liberaler Gelüste und staatlicher Bevormundung leidet.“ In einem weiteren Bericht der Zentrumspresse zum Verlauf der zweiten Lesung⁴⁷ werden lebhafte Zweifel am Zustandekommen des Gesetzes geäußert, und als die Beratungen schließlich mit dem völligen Ausschluss aller privaten Versicherungen endeten,⁴⁸ da waren die bisher Bismarck stützenden Liberalen gründlich frustriert, und ein Gesetz, das so keiner wollte, zeichnete sich ab.

In den Beratungen der dritten Lesung am 15. Juni 1881⁴⁹ erfolgten noch einmal lange Auseinandersetzungen um die Prinzipien des Gesetzes, die Belastung der Arbeitgeber und die Frage der Reichsanstalt, wobei für das Zentrum der Freiherr Langwerth von Simmern sich im Namen der deutschen Freiheit gegen die Staatsallmacht, die nur in einem Zustand allergrößter Tyrannei enden könne, wenn die Staatsgewalt die Grenzen der Staatsgewalt selbst bestimme, aussprach;⁵⁰ dagegen stimmte der SPD-Abgeordnete Hartmann dem ursprünglichen Gesetzesentwurf Bismarcks zu und unterstützte auch die Ansichten des Reichskanzlers über die Notwendigkeit weiterer gesetzgeberischer Maßnahmen⁵¹: „Wir haben [...] die Überzeugung, dass der Staat nur eine heilige Pflicht erfüllt, wenn er seinen Angehörigen, die nicht im Stande sind, sich selbst zu helfen, seine starke Hand leiht.“ Das nun mit Hilfe der Welfen, Konservativen und des Zentrums geänderte Gesetz erklärte er für unbrauchbar.

So fiel denn auch das Abstimmungsergebnis aus; mit 145 gegen 108 Stimmen⁵² wurde ein Gesetz angenommen, das in § 4 die Errichtung von Landesversicherungsanstalten in jedem Bundesstaat, in § 14 die Aufbringung der Prämie zu zwei Dritteln vom Unternehmer, zu einem Drittel vom Versicherten und in § 9 eine Rente in Höhe von zwei Dritteln des Lohnes bei völliger Erwerbsunfähigkeit vorsah.⁵³

In der Presse war ebenso bei den Nationalliberalen wie beim Zentrum die Ansicht verbreitet, dass das Gesetz so wohl nicht angenommen werden würde. Während die den Nationalliberalen nahestehende Hildesheimer Allgemeine Zeitung⁵⁴ meinte, der Reichstag habe die äußersten staatssozialistischen Forderungen der Reichsregierung umso mehr ablehnen müssen, als weder Prämiensummen noch Arbeiterzahlen bekannt gewesen und das ganze Gesetz überhaupt schlecht vorbereitet sei, und der Regierung den Vorwurf machte, sie habe die Reichsanstalt dem Zentrum geopfert und habe doch den Reichszuschuss verloren und mit diesem Taktieren die Hauptsache, die Unfallversicherung des Arbeiters, in Frage gestellt, und zugleich die Ansicht vertrat, die Mehrheit der Wähler werde die staatssozialistischen Pläne Bismarcks schon wegen der Hunderte von Millionen, die zur Ausführung der Projekte nötig wären, nicht unterstützen, spottete die Zentrumspresse⁵⁵ über das „Leichen- und Trümmerfeld, so uns der Reichstag es hinterlassen hat [...] ein wüstes Feld, voll von Grabhügeln [...] nun kommt ein offenes Grab, das noch der Leiche harret – der Leiche des Unfallversicherungsgesetzes; man wollte das zarte Pflänzchen, das so stolz aufschoss, nicht mit dem sozialistischen Wasser des Staatszuschusses tränken, und deshalb muss es verdorren. Schade drum, es hätte gute Früchte tragen können, aber in der Sonne der Staatsallmacht wäre es ein gefährlicher Baum geworden, aus dessen Holz man Kasernen hätte bauen können, und Uniformen haben wir nachgerade genug [...]“

Tatsächlich wollte Bismarck mit der gravierenden Deformation seines Gesetzentwurfes sich nicht befreunden; am 25. Juni setzte er im Bundesrat die Ablehnung des Unfallversicherungsgesetzes des Reichstages vom 15.6.1881 endgültig durch.⁵⁶

Die Sozialgesetzgebung hatte mit einem Fehlstart begonnen.

3.3 Im Umfeld der kaiserlichen Botschaft

Im November 1881 machte Bismarck im Vorfeld der Reichstagsneuwahl einen weiteren Anlauf zur Lösung der sozialen Frage, und dies mit der nachdrücklichen persönlichen Unterstützung Wilhelms I. in Form der kaiserlichen Botschaft vom 17. November, die ich eingangs zitiert habe.

Die Hoffnung Bismarcks, in den Reichstagswahlen vom 27. Oktober 1881 einen Wählerauftrag für seine Sozialpolitik zu erhalten, hatten sich nicht erfüllt. Die Abwendung von den bisher seine Ziele stützenden Nationalliberalen und Freikonservativen brachte diesen vernichtende Verluste ein; beide verloren mehr als die Hälfte ihrer Sitze, während Zentrum, SPD und Fortschrittspartei geringfügige Zunahmen verzeichneten, lediglich die Konservativen konnten ihre Stimmen vermehren.

So war es eine besondere Situation, als bei der Eröffnung des Reichstages am 17. November, die nicht in Gegenwart des Kaisers stattfand, der Reichskanzler die eingangs erwähnte kaiserliche Botschaft verlas, in der weitere sozialpolitische Maßnahmen angekündigt wurden, und als Bismarck beim parlamentarischen Diner mit dem Reichstagspräsidium erklärte, die neuen Ziele seien weder gleich noch auch nur in 100 Jahren ausführbar, er werde aber diese Vorlagen immer wieder machen, denn er habe so gut ein Recht auf seine Meinung wie andere auf die ihre, da wurde deutlich, dass im Verhältnis von Reichsregierung und Reichstag stürmische Zeiten bevorstanden.

In der Zentrumspresse überwog angesichts der unbestreitbaren sozialen Missstände die Vorsicht beim Kommentieren der Botschaft.⁵⁷ Man nannte die sozialen wirtschaftlichen Reformen, die dem Reichstag eröffnet wurden, wahrhaft großartig: „Aber diese Reformprojekte sind so fundamentaler Natur, dass kein Sterblicher wissen kann, ob sie zum Segen oder zum Unsegen ausschlagen werden.

– auch Fürst Bismarck nicht. Kein anderer Staatsmann würde auch gewagt haben, derartiges zu proponieren. Gewiss werden diese Vorschläge, wenn sie Gesetz werden, manche Not lindern und viele Tränen trocken [...] nichts wird sich schwerer rächen, als unbedachtes Handeln bei dieser großen Aufgabe.“ Immerhin wurde damit deutlich, dass das Zentrum nicht in Obstruktion und Negation verharren wollte, und dies machte auch die weitere Presseberichterstattung deutlich. Wenige Tage vorher⁵⁸ wurde aus Wien berichtet, „dass der Kanzler fest entschlossen sei, seine wirtschaftlichen Reformpläne dem neuen Reichstage vorzulegen ganz ohne Rücksicht darauf, ob sich eine Mehrheit für dieselben findet oder nicht. Sollte der Reichstag in keiner Weise auf die Intentionen des Kanzlers eingehen oder sich in schroffer Opposition zu den Kanzlerprojekten stellen, so wird derselbe den gegenwärtigen Reichstag auflösen und sich mit einer Proklamation direkt an das deutsche Volk wenden.“ Angeblich sollten sich die Wähler zwischen dem Kanzler und der von ihm gewährleisteten gesunden Reform der wirtschaftlichen sozialen Verhältnisse oder seinem Rücktritt entscheiden; unterrichtete Kreise rechneten mit baldiger Auflösung, und ebenso rechnete man damit,

dass nun diesmal der Kanzler durchweg seine Projekte persönlich im Reichstag vertreten und seinen konservativen Standpunkt betonen werde, um niemanden im ganzen Reich über seine Gesinnung im Ungewissen bleiben zu lassen. Andere Berichte sprachen aber auch von Bismarcks Absicht, einen Konsens in dieser grundlegenden Frage zu suchen.

Kurz darauf hieß es in der Koblenzer Volkszeitung⁵⁹ über die Bedeutung der Botschaft, dass angesichts der dort gesetzten Akzente die gesamte Gesetzgebung den Reichstag in finanzieller und wirtschaftlicher Hinsicht wohl noch auf lange Zeit hinaus beschäftigen werde und der Kaiser dem Reichskanzler ein Vertrauensvotum gegeben habe, wie es deutlicher und feierlicher nicht geschehen konnte. „Bismarck wird von der erhobenen Fahne der ‘Wirtschaftsreform’ nicht weichen und hinter ihm steht der Kaiser im vollen Einverständnis, ja die kaiserliche Rede steigert sich zu wahren bewegten Worten und eindringlicher Bitte, wie sie dem Reichstag ‘ohne Unterschied der Parteien’ den besseren ‘Beistand für die Hilfsbedürftigen’, d. h. die Bismarcksche Arbeiterversicherung ans Herz legt.“

Damit war praktisch eine Verständigung mit den Liberalen unmöglich geworden, aber die Sicherheit, dass das Zentrum an deren Stelle treten würde, war trotzdem nicht groß, denn hier herrschte immer noch abgründiges Misstrauen gegenüber den Tendenzen der neuen Politik.⁶⁰ „Im Hintergrunde eines verführerisch aussehenden Erlösungs- und Beglückungsplanes bedroht ein verwerflicher Staatskommunismus die freie und friedliche Entwicklung des Staatswesens. Das Zentrum durchschaut die Gefahr. [...] Die unentbehrlichen sittlichen religiösen Kräfte dürfen bei Lösung der sozialen Frage nicht beiseite gedrängt werden. [...]“ Gleichwohl fand der Artikel in der Formulierung der kaiserlichen Botschaft, dass in der Form korporativer Genossenschaften auch die Aufgaben gelöst werden sollten, denen die Staatsgewalt allein im gleichen Umfange nicht gewachsen sein würde, die Brücke zur katholischen Soziallehre und sah hierin einen Verzicht des Kanzlers auf seine bisherigen staatsabsolutistischen Ideen, womit bei Abkehr von der Sicherung des verderblichen, antisozialen und unchristlichen kapitalistischen Systems doch die Sache eine ganz andere Bedeutung erhalte.

So war der Weg vorgezeichnet zum freundlichen Einvernehmen, dass sich Anfang des Jahres⁶¹ anlässlich einer Interpellation des Koblenzer Zentrumsabgeordneten von Hertling zwecks Verschärfung des Arbeiterschutzes, insbesondere des Verbotes von Sonntagsarbeit, ungebührlich langen Arbeitszeiten und Einschränkung der Frauenarbeit, zwischen ihm und dem Reichskanzler ergab. Auf die Erklärung Hertlings, dass der Staat widerstrebende Interessen notfalls durch Zwang lösen müsse,⁶² erklärte Bismarck, er halte zwar die Interpellation für verfrüht, stimme ihr aber in der Sache zu und bedauere es, dass die Arbeiterschaft die Regierung im Kampfe gegen das Kapital im Stich gelassen habe, wolle aber neue Gesetzesvorlagen vorbereiten: „Ich bin teils noch nicht mit mir darüber einig, teils nicht mehr in dem Maße, wie ich es früher war; noch nicht, weil ich der Belehrung bedarf. Ich bin nicht durch die Weihe der öffentlichen Wahl gegangen und bin deshalb auch nicht in der Lage, über alle Dinge der Welt eine feste, unabänderliche Meinung [...] zu haben [...]“ Der Kanzler zeigte sich verwundert, dass die Arbeiter aus Misstrauen gegenüber der Regierung für die stimmten, die für das Recht des Stärkeren waren und dem Arbeiter jede Hilfe verweigern wollten, ihn dafür aber mit Menschenwürde und Privatversicherung trösteten. Unter Hinweis darauf, dass der preußische Staat immer die Schwachen gestützt habe erklärte Bismarck, er werde weiter seine Pflicht tun aus christlicher Verantwortung: „Ich, der Minister dieses Staates, bin Christ und entschlossen, als solcher zu handeln, wie ich glaube, es vor Gott rechtfertigen zu können.“

Als Kernfrage der Appellation sah er die Frage an, die 1999 so aktuell ist wie 1882: „Wo ist die Grenzlinie, bis an welche man die Industrie belasten kann, ohne dem Arbeiter die Henne zu schlachten, die ihm Eier legt?“

Für die weitere Entwicklung des Systems sollte die Belastung der Industrie mit staatlichen Zwecken genau geprüft werden: „Mit Schaden treibt niemand eine Industrie, oder auch selbst für geringen Gewinn betreibt sie niemand; wer mit 5 % seines Kapitals zufrieden ist, hat es bequemer, wenn er sich rein auf die Couponschere verlässt[...]“ Der Verlust der Gewinne werde für die Arbeiter Unglück bedeuten, sie würden nicht zu viel, sondern zu wenig Arbeit haben, und Brotlosigkeit werde sich verbreiten. Bismarck erklärte den Ausführungen des Interpellanten gegenüber seine Sympathie, bat jedoch um kräftige Unterstützung für die Regierung, damit der Arbeiter mit seinen schwachen Kräften auf der breiten und stürmischen Landstraße des Lebens nicht überrannt werde.

Bereits am 10. Januar brachten verschiedene Liberale einen neuen Unfallversicherungsgesetzentwurf im Reichstag ein,⁶³ der nach kontroverser Diskussion einer Kommission überwiesen und dort begraben wurde.

Statt dessen brachte die Regierung unter dem 29. April 1882 in Verwirklichung der Ankündigungen der Botschaft von 1881 den Entwurf eines Gesetzes über die Krankenversicherung der Arbeiter ein,⁶⁴ der wiederum den Versicherungszwang für Arbeiter, Krankenunterstützung vom 4. Tage an für höchstens 13 Wochen, und zwar Kosten der ärztlichen Behandlung und der Medikamente sowie die Hälfte des bisherigen Lohnes als Tagegeld, vorsah; hierfür sollten die Gemeindekrankenversicherung 1,5 % des Lohnes erheben, doch war auch die Bildung neuer Ortskrankenkassen mit statutarisch zu regelnden Leistungen erlaubt.⁶⁵

In den Leistungsvorschriften⁶⁶ war u. a. die Anrechnung von Leistungen Dritter, die Leistungsbeschränkung bei eigenem Verschulden, z. B. bei Trunkenheit, und die Erhebung von Beiträgen in der Höhe von maximal 2 – 3 % des Lohnes vorgesehen. Die Versicherungskosten sollte gem. § 47 zu einem Drittel der Arbeitgeber tragen.

In der Begründung hieß es, dass die Krankenversicherung die bisher bestehenden Unfallversicherungsempfänger unterstützen und nicht nur eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Arbeiter, sondern auch eine Erleichterung der öffentlichen Armenlasten (siehe heute Pflegeversicherung, die die Gemeinden von Sozialhilfe entlasten sollte) herbeiführen sollte.

Angesichts des Scheiterns des früheren Freiwilligkeitsprinzips sollte jetzt die Zwangsversicherung eingeführt werden im eigenen wohlverstandenen Interesse der Arbeiter, bei denen bisher die Krankheit des Ernährers im Allgemeinen zum wirtschaftlichen Ruin geführt habe.

Am 8. Mai brachte die Regierung auch den neuen Entwurf eines Gesetzes über die Unfallversicherung der Arbeiter in einer mit dem Personenkreis der Krankenversicherung genau übereinstimmenden Art ein,⁶⁷ der Arbeiter mit einem 2.000 Mark übersteigenden Lohn erfasste und Schadenersatz von der 14. Woche an, also nach dem Ende des Krankengeldanspruches, in Höhe von maximal 2/3 des bisherigen Lohnes vorsah.⁶⁸ Witwen- und Waisenrenten sollten für die Dauer von bis zu 15 Jahren in einer Höhe von 20 bzw. 10 % gezahlt werden, sich jedoch maximal auf 50 % des bisherigen Lohnes belaufen. Die Unfallversicherung war als eine Versicherung auf Gegenseitigkeit gedacht, bei der 15 % von den Betriebsgenossenschaften, 60 % von den Unternehmern in der jeweiligen Gefahrenklasse und 25 % vom Reich aufgebracht werden sollten;⁶⁹ alle existierenden Betriebe wurden in Gefahrenklassen eingereiht.⁷⁰

Im Übrigen wiederholt die Begründung des Gesetzes die Ausführungen des gescheiterten Gesetzentwurfes vom 8. März 1881, bestand mithin auf Versicherungszwang, rein staatlicher Versicherung und Reichsbeihilfe, die man als Äquivalent zur Verringerung der Armenlast und als Mittel der Entlastung der Industrie ansah, verzichtete aber auf die im Vorjahr geforderte Reichsanstalt, wobei die Begründung der Gegner, bei 2 Millionen Arbeitern in 100.000 Betrieben werde der bürokratische Aufwand zu groß, nunmehr übernommen war.

Bei den Beratungen im Mai 1882⁷¹ erhob sich nach wie vor gegen den Reichszuschuss heftiger Widerstand, der sich ebenso gegen dessen Geringfügigkeit wie gegen die Geschenke an die Arbeitgeber richtete, die nach Meinung der Nationalliberalen „den Gesetzen eine sozialistische Färbung geben würden“⁷² sollten, und die Fortschrittspartei lehnte jede Beteiligung des Reiches mit der Begründung ab, beim Mangel an direkten Steuern nehme man den Zuschuss in Form der direkten Steuern geradezu aus den Taschen der Armen selbst.⁷³ Da auch die Konservativen nicht nur gegen den Reichszuschuss sondern auch gegen die Nichtberücksichtigung ländlicher Arbeiter, hierin von den Nationalliberalen sekundiert, waren, verschwand der Unfallversicherungsgesetzentwurf in einer Reichstagskommission.⁷⁴

3.4 Die ersten Gesetze: Krankenversicherung und Unfallversicherung

Nach langen, schleppenden und zähen Endverhandlungen in der hierfür eingesetzten Reichstagskommission kam es endlich am 20. April 1883 wieder zu Reichstagsdebatten über den im Vorjahr vorgelegten Krankenversicherungsgesetzentwurf.⁷⁵ Nachdem für die Reichsregierung der geheime Oberregierungsrat Lohmann, ein Vertrauter Bismarcks, insbesondere den Versicherungszwang mit dem Argument, nur so seien gleiche Konkurrenzbedingungen für alle Gewerbetreibenden geschaffen, rechtfertigt hatte, vertrat für die SPD deren Abgeordneter Grillenberger eine Politik der totalen Negation⁷⁶ Er sprach dem Gesetzentwurf die Qualität einer

Sozialreform ab, erklärte ihn für völlig unnötig und verstieg sich gar dazu, ihn „eines der Ausnahmegesetze gegen Arbeiterstand“ zu nennen, beanstandete insbesondere, dass nicht alle Lohnarbeiter, darunter auch die kleinen Handwerker, einbezogen werden sollten. Schließlich mündeten seine Ausführungen überraschenderweise in der Feststellung, die Arbeiter sollten nach Ansicht der SPD die Krankenversicherung völlig allein zahlen, hingegen solle der Arbeitgeber für die Kosten der Unfallversicherung aufkommen.

In den weiteren, sich den Mai hindurchziehenden Verhandlungen⁷⁷ blieb es bei der Unterstützung der grundlegenden Bestimmungen des Gesetzes durch Konservative, Zentrum, Nationalliberale und Mitglieder der Liberalen Vereinigung, wohingegen SPD und Fortschrittspartei weiterhin opponierten; die letztere insbesondere widersprach heftig dem „Zwang gegen mündige Bürger“ und erklärte das Gesetz mit seiner Verquickung von Wohltätigkeit und Selbsthilfe zu einem Akt der Klassengesetzgebung.

In der entscheidenden 86. Sitzung vom 25. Mai wurde schließlich die Ausdehnung des Versicherungszwanges auf landwirtschaftliche Arbeiter knapp mit 136 gegen 134 Stimmen abgelehnt, ihnen aber der fakultative Beitritt gestattet.⁷⁸ Schließlich wurde am 31. Mai 1883 das Gesetz mit mehr als 2/3-Mehrheit, nämlich 216 gegen 99 Stimmen angenommen; geschlossen stimmten nur SPD und Fortschrittspartei dagegen.⁷⁹ Damit waren versichert alle Arbeiter der Industrie und Betriebsbeamte, soweit der Tagesverdienst weniger als 6 2/3 Mark betrug, freiwillige Beitritte waren durch Statut der Krankenversicherung jedoch weiteren Personen möglich. Die Krankenunterstützung setzte sofort ein, bei Erwerbsunfähigkeit wurde vom dritten Tage an für maximal 13 Wochen ein Tagegeld in Höhe von 50 % des ortsüblichen Tagelohnes gezahlt (§ 6), der Beitrag zur Versicherung sollte den Satz von 2 % nicht überschreiten und, wie von der Regierung vorgeschlagen, zu 1/3 von den Unternehmern, zu 2/3 von den Arbeitern selbst aufgebracht werden (§§ 9 und 10). Schließlich sah § 11 des Gesetzes noch vor, dass die Versicherung ohne Arbeitsverhältnis aufrecht erhalten werden konnte.

So war im Grunde mit der Einbeziehung eines großen Teiles der Arbeiterschaft ein erheblicher sozialpolitischer Fortschritt erreicht, an dem die Freude nur getrübt wurde durch die erbitterte Fundamentalopposition der Sozialdemokraten, für die der Abgeordnete Dietz noch unmittelbar vor der Abstimmung eine offizielle Erklärung abgegeben hatte, in der er behauptete, es handele sich bei den jetzt zur Beschlussfassung anstehenden Regelungen um eine Verschlechterung des gegenwärtigen Zustandes, die Beschränkung des Gesetzes auf den Lohnarbeiter gebe dem Gesetz geradezu den Stempel eines Klassen- und Ausnahmegesetzes, und die Beibehaltung der Fabrikkrankenkassen bedeute, dass in den Händen der Kapitalisten die Mittel der Unterdrückung der Arbeiter verblieben, und im Übrigen habe das Gesetz einen unannehmbaren polizeilich-bürokratischen Charakter.

Gleichwohl nahm die Sozialgesetzgebung 1884 ihren Fortgang.

Im März lag dem Reichstag der umgearbeitete Unfallversicherungs-Gesetzentwurf vom Mai 1882 endlich zur Beratung vor.⁸⁰ Vorgesehen war – entsprechend dem im Vorjahr beschlossenen Krankenversicherungsgesetz – die Ausdehnung des Kreises der Unfallversicherten auf alle krankenversicherten Arbeiter und Betriebsbeamten, soweit sie unter 2.000 Mark jährlich verdienen. Die Höchstreue sollte bei völliger Erwerbsunfähigkeit 2/3 des bisherigen Lohnes betragen (§ 5), für Witwen und Kinder waren ebenso wie in der Krankenversicherung 20 bzw. 10 % maximal jedoch 50 % des bisher gezahlten Lohnes als Leistungen vorgesehen (§ 6). Träger der Versicherung sollten die Berufsgenossenschaften sein, die grundsätzlich Reichsverbände waren, denen aber nach Selbstverwaltungsgesichtspunkten die Möglichkeit bezirklicher Gliederung verblieb (§ 9). Die Bildung war grundsätzlich freiwillig, konnte aber hilfsweise durch den Bundesrat angeordnet werden.⁸¹

Lediglich mit der Bestimmung des § 33, dass bei Auflösung der Berufsgenossenschaften die Rechte und Pflichten auf das Reich übergehen sollten, war auch dieses in das Unfallversicherungssystem eingeführt, allerdings nur nach dem Subsidiaritätsprinzip (§ 33); im Übrigen wurde ein Reichsversicherungsamt in Berlin zur allgemeinen Rechtsaufsicht eingerichtet (§§ 87ff.).

In der Begründung des von der Regierung neu vorgelegten Gesetzentwurfes hieß es, dass Art und Verlauf der Kommissionsverhandlungen am Reichstag es habe geraten erscheinen lassen, das Gesetz durch die Regierung neu vorzulegen und damit endlich die Abstellung der Unzulänglichkeiten des

Haftpflichtgesetzes vom 7. 6. 1871 vorzunehmen, die der Entwurf vom 8. März 1881 bereits vorgesehen und durch die Einführung eines Versicherungszwanges hatte sicherstellen wollen.⁸² Die Regierung erklärte, es habe die Auffassung sich durchgesetzt, dass Unfallversicherung eine öffentlich-rechtliche, keine privatrechtliche Aufgabe sei und dass die Unternehmern hierfür einzutreten hätten. Dabei sei eine organische Verbindung mit der Krankenversicherung insofern vorgesehen, als diese die ersten 13 Wochen abdecke und danach die Leistung des Unfallversicherungsgesetzes einsetze. Die gleichmäßige und gerechte Wahrnehmung der Fürsorgepflicht verlange andererseits den Zwangsbeitritt, um die erforderliche Sicherheit des Gesamtsystems zu gewährleisten, das im Übrigen nach Auffassung der Regierung nicht dazu gedacht war, einen vollen Ersatz aller Vermögensnachteile bei Eintritt in die Erwerbsunfähigkeit sicherzustellen, da dieser über das staatliche Bedürfnis hinausgehe.

Mit der Bildung von Gefahrenklassen in Form korporativer Genossenschaften, was dem Gang der historischen Entwicklung in Deutschland entspreche, werde auf dem Umweg über die Kostenfrage das Unternehmerinteresse an der Unfallverhütung erweckt, durch das subsidiäre Eintreten des Reiches im Falle der Leistungsunfähigkeit werde die Sicherheit des Systems gewährleistet. Bei ernsthafter Belastung der Exportfähigkeit solle die Frage der Finanzierung neu gestellt werden. Am meisten fiel politisch die Abkehr vom bisherigen Kapitaldeckungsverfahren auf; mit der Einführung des reinen Umlageverfahrens gab die Regierung widerwillig jener Mehrheit nach, die nicht müde wurde zu behaupten, die Beschaffung niedrigverzinsten Deckungskapitals werde der Wirtschaft Produktivkapital entziehen; noch 1881 hatte sie genau die gegenteilige Meinung vertreten, was sie vorsichtig insofern erkennen ließ, als sie in der Gesetzesbegründung ausdrücklich erklärte, das Umlageverfahren solle künftige andere Regelungen wegen des Aufbaues von Deckungskapitalien nicht präjudizieren.

Der SPD-Abgeordnete von Vollmar⁸³ schüttelte angesichts dieses Rückzugs der Regierung von Reichsinstitut und Reichszuschuss Spott und Hohn über die dritte Vorlage aus: „Die Regierung ist von dem hohen Ross heruntergestiegen und geht nun gutbürgerlich zu Fuß.“ Gegen die Grundgedanken der Vorlage, die er als Kapitulation der Regierung vor den Liberalen bezeichnete, richtete er heftige Angriffe, insbesondere wegen der Beschränkung auf die Fabrikarbeiter und auf Betriebsgrößen erst ab 10 Arbeitern: „Das ganze arbeitende Volk muss Gegenstand der Unfallversicherung sein.“ Ebenso wandte er gegen die 2/3-Regelung bei der Unfallrente wegen Erwerbsunfähigkeit ein, die Arbeiter besäßen nur ihre Arbeitskraft und müssten daher bei Ganzinvalidität auch die ganze Entschädigung erhalten. Zur Frage der Berufsgenossenschaften bemerkte er, dass diese praktisch eine Eingliederung und Beaufsichtigung der Privatindustrie durch den Staat bedeuteten und von der SPD begrüßt würden; die ganze Sozialreform dagegen sei im Grunde nur als Mittel der Zerstörung der Arbeiterbewegung konzipiert und werde daher scheitern. Die Argumente, die früher das Hauptarsenal der Regierung gewesen waren, trug der Abgeordnete Oechelhäuser vor den Nationalliberalen vor⁸⁴: er wandte sich gegen die örtlich begrenzten Unfallbezirke mit zusätzlicher Genossenschaftsgliederung und sah darin ein unwirtschaftliches System des Organisationswirrwarrs, das noch verschlechtert werde durch das Umlageverfahren, das reinste Unsolidität sei, weil es in unverantwortlicher Weise die Zukunft belaste. Für den Zeitraum, bis zu dem die Umlagen wegen vermehrter Inanspruchnahme stiegen, müssten immer höhere Umlagen aufgebracht werden, die um ein Vielfaches über den Voraussagen der Regierung lägen und ohne Berücksichtigung der höheren Löhne statt 1 Million spätestens in 75 Jahren 46 Millionen ausmachen würden; der Bankrott der Unfallkassen werden dann nur noch durch das Reich abzuwenden sein. Dahingegen koste ein Deckungsverfahren mit 16 Millionen Mark jährlich nur ein Viertel mehr als die gegenwärtige Gesamtsumme der bei ca. 11,7 Millionen liegenden Aufwendungen.⁸⁵ Als Vertreter der Deutsch-Freisinnigen Partei lobte deren Abgeordneter Lohren am 14. März⁸⁶ besonders die Arbeiterschüsse, wie sie in den §§ 41, 53 und 54 des Gesetzes für die Ermittlung von Unfallursachen und die Mitwirkung an Unfallverhütungsvorschriften vorgesehen waren, als Glanzpunkte der Gesetzesvorlage, während für die linksliberale freisinnige Partei deren Abgeordneter Bamberger⁸⁷ im ganzen Gesetzentwurf nach wie vor ein künstliches, sozialistisches System mit überdimensionierten Reichsgenossenschaften und dem Grundsatz „gehst du nicht willig, so brauch ich Gewalt“ anstelle der behaupteten Freiwilligkeit witterte. Die Garantie des Reiches für die Zahlungsfähigkeit im Falle der Krise setzte er in Beziehung zu der inflationären

Assignatenwirtschaft der Französischen Revolution und nannte das ganze Finanzierungssystem ein „in die Zukunft wild hinausarbeitendes Umlageverfahren“, an dessen Ende in Wahrheit weitere Beiträge des Reiches zu den Kosten der Industrie stehen würden. Bamberger zitierte schließlich einen bekannten ausländischen Nationalökonom⁸⁸ mit der Feststellung, die sozialistischen Unternehmungen des Fürsten Bismarck seien ein Schritt in die Vergangenheit und würden nach außen die deutsche Industrie auf dem Felde der offenen Konkurrenz den Gegnern für die Niederlage preisgeben, nach innen aber die soziale Revolution begünstigen.

Nachdem der Staatssekretär von Boetticher für die Reichsregierung die Ausdehnung der Versicherung auf möglichst den ganzen Arbeiterstand, sobald tunlich, in Aussicht gestellt und unterschiedliche Belastungen bei Umlage- und Anlageverfahren bestritten hatte,⁸⁹ sprach sich der Zentrumsredner von Hertling, Koblenz, gegen die Arbeiterausschüsse, die er für eine genossenschaftsfeindliche Organisation hielt, und auch gegen das Umlageverfahren aus, weil die Verschiebung der Kosten auf eine spätere Generation eine Frage der Solidarität der Industrie sei, die ebenso in Zukunft für andere, weitere Fragen gebraucht werde.

Insgesamt zeichnete sich angesichts des Gegeneinanders und Durcheinanders der Argumente eine Lösung nicht ab, und so sah sich in der 6. Sitzung am 15. März 1884⁹⁰ der Reichskanzler Fürst Bismarck selbst gezwungen, das Wort zu ergreifen. Angesichts der widerstreitenden Forderungen erklärte er, die Regierung betrete eine Terra incognita in Europa, je breiter und umfassender die Vorlage sei, desto größer werde auch der Widerspruch werden. Daher müsse die Anwendung zunächst beschränkt sein, wenn das Ziel, die Besserung des Schicksals, die von Anfang an Komplement des Sozialistengesetzes war, erreicht werden solle. Bismarck erklärte es für ungerecht, die Selbstverteidigung der Arbeiter zu verhindern und ihnen nicht die Hand zu reichen zur Abhilfe dessen, was ihre Unzufriedenheit mit Recht begründe. Freilich beruhe die SPD-Herrschaft über die Geister der Arbeiter auf deren Unzufriedenheit, an Besserung der Verhältnisse bestehe kein Interesse. Deshalb interessierten den Kanzler die Einwendungen der sozialdemokratischen Führer auch nicht – wohl aber würde er hohen Wert auf die Einwendungen der Arbeiter selbst legen.⁹¹ Weiter erklärte Bismarck, dass das Parlament schließlich selbst die gesetzgeberische Initiative habe und doch nicht nur als Hemmschuh da sei: „Das muss sich natürlich in hohem Maße abnutzen und abschwächen, was ich für ein großes Unglück halten würde, denn ich weiß nicht, wie wir das ersetzen sollen. Ich bin in keiner Weise für eine absolutistische Regierung, ich halte eine richtig geübte parlamentarische Mitwirkung ebenso für notwendig und nützlich, wie ich eine parlamentarische Herrschaft für schädlich und unmöglich halte.“⁹²

Das Parlament habe die Aufgabe, Übel wie Verschwendung, bürokratische Beschränktheit, Grüne-Tisch-Auffassung und Protektionswesen zu verhindern, und Bismarck würde den Anregungen, weitere Gesetzesvorlagen zur Ausdehnung des Gesetzes auf Baugewerbe und Landwirtschaft einzubringen, gerne folgen. Aber er wandte sich gegen die maßlose Besserwisserei: Kritik sei leicht, Kunst aber schwer, und Politik sei, anders als die Professoren meinen, eine Kunst. Jeder der mehr als die Fähigkeit steriler Negation in sich habe, solle daran denken, dass der Reichstag der Recht der Gesetzesinitiative besitze.

Im weiteren Mittelpunkt der Ausführungen des Kanzlers stand auch die Frage der Privatversicherung, wobei Bismarck die Frage stellte, ob der Staat für die Bedürftigen sorgen oder die Staatspflichten Aktiengesellschaften überlassen solle: „Unfälle und Unglücksfälle halten wir [...] nicht für eine geeignete Operationsbasis zur Gewinnung hoher Zinsen und Dividenden [...]“ Hilfe in der Not sei Zweck des Staates wie Verteidigung oder Verkehrswesen, und wenn man das Sozialismus oder Kommunismus nenne, dann stimme Bismarck gleichwohl diesen Aufgaben zu – jede Armenpflege sei Sozialismus. Die von den Freisinnigen gemachten Vorhaltungen, in Frankreich gäbe es auch kein derartiges Gesetz, beantwortete Bismarck mit der Feststellung, dort habe freilich jeder das Recht zu verhungern und der Staat habe nicht die Verpflichtung, ihn daran zu hindern. In Deutschland aber seien schon die Grundstücksteilungen der Stein-Hardenbergschen Reformen darüber hinausgegangen, und „im Übrigen glaube ich [...], dass die politischen Parteien und die Gruppierung nach hoher Politik und Parteiprogrammen sich überlebt haben. Sie werden allmählich, wenn sie es nicht freiwillig tun, gedrängt werden, dass sie Stellung nehmen zu den wirtschaftlichen Fragen und mehr als bisher Interessenpolitik treiben.“

Spöttisch bemerkte er dann zu den Reden des SPD-Abgeordneten von Vollmar und des Freisinnigen-

Abgordneten Bamberger, sie seien vielleicht klüger als alle verbündeten Regierungen, aber er bitte sie doch, sie sollten deren Beschränktheit nicht die Sache entgelten lassen. Noch einmal wandte er sich gegen den linksliberalen Freiheitsbegriff: er hielt ihn für vage und unbrauchbar, denn die Freiheit zu verhungern könne niemand gebrauchen! Im Übrigen sei die Organisation frei, Zwang bestehe lediglich zur Leistung. Nichts sei missbräuchlicher als der Freiheitsbegriff, denn erfahrungsgemäß verstehe jeder darunter die Freiheit für sich, aber nicht für andere, und Freiheit bedeutet in Wahrheit oft Herrschaft, die Freiheit der Rede meist die Herrschaft der Redner, und die germanische Freiheit war die Herrschaft des Adels über die Leibeigenen. Schließlich bat Bismarck, und dies macht noch einmal den Zusammenhang mit den Anfängen der Bekämpfung des Sozialismus deutlich, die Reichstagsmehrheit, seine Gesetzentwürfe zu unterstützen, um es ihm zu ermöglichen, auf die Fortsetzung des Ausnahmegesetzes, des Sozialistengesetzes, zu verzichten.⁹³

In den ausführlichen Beratungen des Reichstages vom Juni und Juli zum Unfallversicherungsgesetz⁹⁴ wurden im Großen und Ganzen die Regierungsvorschläge angenommen; lediglich der maximale Umfang der Entschädigungen wurde geringfügig auf 60 % angehoben und zwar hauptsächlich zugunsten der Vollwaisen (§ 5); die SPD-Vorschläge, den Witwen 50 % und Witwen und Waisen insgesamt 100 % der bisherigen Arbeitsverdienste zuzubilligen, wurde als unfinanzierbar abgelehnt.⁹⁵ In der Kommissionsberatung war auch der Begriff des Arbeitersausschusses durch „Vertretung der Arbeiter“ gegen den Widerstand der SPD ersetzt worden, und diese Neufassung des § 41 war in der 37. Sitzung am 20. Juni 1884 heftig umstritten.⁹⁶ Die Deutsch-Freisinnige Partei und die SPD wollten selbständige korporative Arbeitersausschüsse anstelle von der Kommission vorgeschlagenen Arbeitervertreter im Genossenschaftsvorstand erhalten wissen und sahen in der Neuregelung eine Unterstellung der Arbeiter unter die Unternehmerkontrolle, unterlagen aber trotz Unterstützung durch den Staatsminister von Boetticher, der vor nicht ausreichender Vertretung der Arbeiterinteressen warnte, bei der Abstimmung mit 77 gegen 152 Stimmen.

So wurde das Gesetz schließlich in der dritten Lesung am 27. Juni 1884⁹⁷ trotz der Angriffe der Deutsch-Freisinnigen Partei, die Bismarck bei der Verfolgung seines Zieles, in der Sozialpolitik den Staat mit einer riesigen Sozialbürokratie ohne jede Selbstverwaltung herrschen zu lassen, eiserne Konsequenz unterstellte, und des Vorwurfes, den Grundstein für den sozialbürokratischen Staat mit Zwangsorganisation und staatlicher Bevormundung der Betriebe gelegt zu haben, gleichwohl mit großer Mehrheit von Konservativen, Nationalliberalen und Zentrum angenommen, womit insbesondere nach Ansicht der nationalliberalen Presse „auf dem Gebiete der sozialpolitischen Reformgesetzgebung [...] sich sonach eine große zu positiven Schaffen entschlossene Mehrheit gebildet [...]“ hatte.⁹⁸ Man pries insbesondere, „dass sich aus diesem zerfahrenen Reichstag heraus eine sehr ansehnliche, den gemäßigten Liberalismus mit umfassender sozialpolitischer Mehrheit bildete. Es erfüllte uns mit der Hoffnung, dass diese Gesetzgebung auch im weiteren Fortschreiten mehr und mehr den Parteikampf sich entzieht und als gesamt-nationale Tat sich darstellt.“⁹⁹

Demgegenüber hält sich die Begeisterung der ultramontanen Presse in Grenzen. In der Coblenzer Volkszeitung¹⁰⁰ hieß es über den Reichstag: „Er hat brav, glatt und langweilig gearbeitet. Die Unfallversicherung ist vertilgt [...] Es waren sehr wichtige und trockene Materien, die sich schlicht und recht abwickelten; [...] Nun, der Reichstag hat seine Schuldigkeit getan und kann gehen; Fürst Bismarck wird zufrieden sein, denn ‘grundsätzliche Opposition’ hat ihm die Konzepte nicht verdorben [...]“ Kurz darauf lautete der eigentliche Kommentar doch positiver.¹⁰¹ Darin wurde begrüßt, dass das Gesetz in logischer Fortsetzung des Krankenkassengesetzes vom Vorjahr den Versicherungszwang zunächst nur für die besonders gefährdeten Arbeiter eingeführt und entgegen den Bemühungen der Liberalen die gewinnreichen Privatversicherungen ausgeschlossen hat durch die Errichtung der Berufsgenossenschaften auf der Grundlage des Umlageverfahrens. Im Gegensatz zu den Liberalen, die von einem Triumph der Reaktion sprachen, nennt die ultramontane Presse es „Sieg der Billigkeit und Gerechtigkeit über Selbstsucht und Eigennutz“.

Mit derartigen Kommentaren zeichnete sich ab, dass bei den für den 18. Oktober 1884 vorgesehenen Wahlen das Zentrum zur Sozialpolitik des Fürsten Bismarck sich bekennen würde. Im Oktoberaufruf an die rheinischen Wähler¹⁰² war indes lediglich mit einem Halbsatz auf die berechtigten Ansprüche des Arbeiterstandes und die Bekämpfung des Staatssozialismus hingewiesen; ähnlich sah es bei der Nationalliberalen in Norddeutschland aus;¹⁰³ der dortige Zentrumsaufruf erwähnt Sozialpolitik überhaupt nicht.¹⁰⁴

Offensichtlich sahen die großen Parteien die Sozialpolitik – anders als heute – nicht als Wahlschlager an. Das Wahlergebnis zeigte gleichwohl, dass insbesondere die Nationalliberalen mit einer Vermehrung ihrer Stimmen um 50 % von der Unterstützung der bismarckschen Politik profitiert hatten, während Zentrum und Konservative nur geringe Stimmengewinne erzielten. Trotzdem ergab sich für die Parteien des sozialen Kompromisses mit 269 von 393 Stimmen, davon allein 216 für Konservative und Zentrum, eine für die Fortsetzung der bismarckschen Politik sehr solide Majorität, die gleichwohl ungenutzt blieb.

3.5 Die Krönung des Sozialsystems: Das Alters- und Invaliditätsversicherungsgesetz von 1889

Bei den Wahlen zum 7. Reichstag 1887 hatten Konservative, Freikonservative und Nationalliberale abermals ihre Stimmen nicht unerheblich, und zwar insgesamt von 157 auf 220 und damit mehr als die Hälfte der 397 Mandate erhöhen können; das Zentrum hatte seine Stimmenzahl zwar vermehrt, die Sitzzahl aber nur knapp gehalten, während das zu den Wahlen 1884 bereits aus Liberalen, liberaler Vereinigung und Fortschrittspartei gebildete Bündnis eine Wahlniederlage erlitten und mehr als die Hälfte seiner Stimmen verloren hatte. Für Bismarck war das Regieren einfacher geworden, und der Weg zur letzten der drei Säulen des damals geknüpften sozialen Netzes, zum Alters- und Invaliditätsversicherungsgesetz, konnte jetzt wieder die alten Ziele der direkten Reichsbeteiligung in Form eines Reichszuschusses anstreben.

Erst am 22.11.1888 wurde dem Reichstag endlich der Entwurf eines Gesetzes betreffend die Alters- und Invaliditätsversorgung zugeleitet¹⁰⁵ und damit nach letztlich jahrzehntelanger Diskussion eine Regelung in Angriff genommen, die 1869 der saarländische Industrielle Freiherr von Stumm im Norddeutschen Reichstag verlangt hatte.¹⁰⁶ Das Gesetz umfasste annähernd denselben Personenkreis wie Krankenversicherung und Unfallversicherung, stellte also gem. § 1 eine Zwangsversicherung für alle über 16 Jahre alten Arbeiter gegen Erwerbsunfähigkeit infolge von Alter und Krankheit dar; Gegenstand der Versicherung war der Anspruch auf Gewährung einer Alters- bzw. Invalidenrente, wobei diese jederzeit, die Altersrente erst ab 70 Jahren gezahlt werden konnte.¹⁰⁷ Für die Finanzierung des Systems kehrte der bismarcksche Entwurf zu den Anfängen des Jahres 1881 zurück: die Beiträge sollten nach § 14 zu 1/3 vom Reich, zu 1/3 vom Arbeitgeber und zu 1/3 von den Versicherten selbst aufgebracht und gem. § 15 in einem Kapitalansammlungsverfahren zur Deckung der Kosten verwendet werden, wobei die Prämienhöhe nach dem Ortsklassenprinzip, also den örtlich durchschnittlich gezahlten Tageslöhnen in 5 Lohnklassen vorgesehen war. Die Invalidenrente sollte bei 24 % des Jahreslohnes beginnen und maximal 50 % betragen, die Altersrente nicht mehr als 24 % erreichen, allerdings bei Erwerbsunfähigkeit durch die Invalidenrente abgelöst werden.¹⁰⁸

Die Organisation der neuen Versicherung sollte nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung durch die Bildung von Arbeitgeber- und Versichertenausschüssen in Landesversicherungsanstalten erfolgen,¹⁰⁹ und neben Geldzahlungen waren auch, soweit üblich, Naturalleistungen möglich;¹¹⁰ auch Ausländer wurden in das Versicherungssystem einbezogen, sie sollten aber ggf. keine Renten, sondern Abfindungen in Höhe dreifacher Jahresrenten für ihre geleisteten Zahlungen erhalten.¹¹¹ Beiträge sollten auf der Basis der Lohnklasseneinteilung in für Mann und Frau unterschiedlicher Höhe – Frauen zahlten nur 2/3 der Beiträge der Männer – durch Beitragsmarken in Quittungsbüchern entrichtet werden.¹¹² Die neue Versicherung sollte, wie die alten, dem Reichsversicherungsamt als Aufsichtsbehörde unterstellt werden.¹¹³

In der Begründung des Entwurfes hieß es¹¹⁴: „In dieser Altersversicherung liegt eine auf Rücksichten der Humanität beruhende Erweiterung der sozialpolitischen Fürsorge.“ Nach dem Subsidiaritätsprinzip war die Altersversorgung lediglich als Zusatz zu einem noch möglichen Erwerb vorgesehen; erst bei Erwerbsunfähigkeit sollte die volle Invaliditätsrente gezahlt werden. Der Vorteil der Neuregelung bestand in der Gewährung eines Rechtsanspruches auf Zahlung und beseitigte damit den Almosencharakter der alten Armenpflege.

Die relativ geringe Rentenhöhe wurde von der Regierung mit der Rücksichtnahme der Belastbarkeit der deutschen Wirtschaft begründet, aber auch mit dem Hinweis, dass die Nachbarstaaten ähnliche Einrichtungen nicht hätten und die Exportfähigkeit solange gefährdet sei, wie diese die deutschen Einrichtungen nicht nachahmten. Überraschend, das zur Ermittlung der Rentenhöhe festgestellt wurde, es sei am einfachsten „[...] feste für alle versicherten Personen gleiche Renten und Beiträge“ festzulegen; doch würde die unterschiedliche Relation zu Verdienst und auch zu Unfallrenten bei einer Einheitsrente zu Ungerechtigkeiten führen, weshalb die durchschnittlichen Tagelöhne vor Ort

zugrundegelegt werden sollten.

Die Regierung wollte nach eigenem Bekunden die natürliche Pflicht von jedermann, für das Eintreten der Erwerbsunfähigkeit selbst zu sorgen, nicht als sittliche Pflicht beseitigen: „Eine Einrichtung, bei der den Versicherten das Bewusstsein der eigenen Verantwortlichkeit für die Ausgestaltung der Zukunft verloren ginge, würde für unser Volksleben verhängnisvolle Folgen haben [...] Wie aber das Arbeitsverhältnis selbst eine gewisse Solidarität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer begründet, insofern beide am Arbeitsertrage teilhaben, so ergibt sich, dass auch der Arbeitgeber sich der Verpflichtung, zu dem Ersatze der geminderten Arbeitskraft des Arbeiters beizutragen, nicht entziehen darf [...] Endlich hat aber auch das Gemeinwesen als solches, das Reich, welches durch seine Gesetzgebung einer großen, allgemein verbindlichen sittlichen Verpflichtung gerecht zu werden sucht, um das berechtigte Bedürfnis des Arbeiters nach einem erreichbaren Maß von Fürsorge für den Fall des Arbeiters, wenn er Invalidität, Erwerbs- und Gesellschaftsordnung zu stützen, ein unmittelbares und lebhaftes Interesse daran, dass dieser als berechtigt erkannte Zweck auch wirklich erreicht werde.“ Das Versicherungsprinzip war die Prämiendeckung zur Vermeidung allmählich steigender Umlagelasten, wie sie in der Unfallversicherung drohten. Dabei formulierte die Regierung eine Art „Generationenvertrag“: „(Die beschäftigten Arbeiter) kommen nur als Generationen, als die Gesamtheit der gleichzeitig Lebenden in Frage; bei ihnen handelt es sich um eine rein persönliche Last, welche von den Lebenden selbst voll getragen werden muss und nicht füglich auf die Nachkommen gelegt werden kann.“

Die enorme Bedeutung, die die Abgeordneten des Deutschen Reichstages dem Problem der Altersversicherung beimaßen, und die Intensität ihrer Arbeit wird nicht zuletzt – sieht man von der Fülle der Berichte in der Presse ab – aus dem Umfang der Beratungen im Reichstag selbst deutlich : in der 9., 10. und 11., der 47. bis 65. Sitzung, in der 69. bis 76. Sitzung der Reichstagsperiode 1888/89 wurde der Gesetzentwurf behandelt, der zwischendurch 3-mal grundlegend umgearbeitet worden war; die Wiedergabe der Verhandlungen nimmt in den Stenografischen Berichten des Reichstages fast 1.000 Seiten ein, womit deutlich wird, dass der Reichstag die Aufgabe als solche angenommen hatte, von der Wilhelm II. in seiner Botschaft vom 22. November 1888 gesagt hatte: „Ich gebe Mich der Hoffnung nicht hin, dass durch gesetzgeberische Maßnahmen die Not der Zeit und das menschliche Elend sich aus der Welt schaffen lassen, aber ich erachte es doch für eine Aufgabe der Staatsgewalt, auf die Linderung vorhandener wirtschaftlicher Bedrängnisse nach Kräften hinzuwirken und durch organische Einrichtungen die Betätigung der auf dem Boden des Christentums erwachsenden Nächstenliebe als eine Pflicht der staatlichen Gesamtheit zur Anerkennung zu bringen.“¹¹⁵

Die nationalliberale Presse hob die große Wärme und den wohlthuenden Ernst der Thronrede hervor,¹¹⁶ und auch die ultramontane rheinische Presse sah hierin die Hoffnung auf den Sieg einer wahrhaft christlichen Sozialpolitik über die halben Maßnahmen der Bürokratie und Großindustrie begründet.¹¹⁷

Die besonderen finanziellen Ausmaße des neuen Vorhabens, das selbst bei einer Rente von nur 100 Mark 13,5 Millionen Versicherten dann 1,35 Milliarden Mark zukommen lassen wollte zu einer Zeit, zu der der gesamte Etat des Deutschen Reiches nur bei 865 Millionen Mark lag,¹¹⁸ wurde von der Regierung in der Einbringungsrede des Staatssekretärs des Innern, von Boetticher, damit begründet, dass eine Ausdehnung der Wohltaten des Gesetzes nunmehr auf die gesamte gegen Lohn beschäftigte Arbeiterschaft des Deutschen Volkes, nicht mehr, wie bisher, nur für einzelne Gruppen, stattfinden solle.

Seiner Ansicht, die Vollendung dieses Werkes werde „eines der schönsten Ruhmesblätter in der Geschichte der Entwicklung des deutschen Vaterlandes sein“¹¹⁹, wurde indes für die SPD sofort vom Abgeordneten Grillenberger widersprochen,¹²⁰ der die sofortige Ablehnung des Gesetzes ohne Kommissionsberatung verlangte und das Vorhandensein einer Sozialreform völlig leugnete: „Unter einer wirklichen Sozialreform ist doch nichts anderes zu verstehen als die Steigerung des Anteils der Arbeiter an dem Ertrage der nationalen Arbeit.“¹²¹ Seine Kritik richtete sich gegen praktisch alle Einzelregelungen; ihm war der Reichszuschuss zu niedrig, das Leistungsalter der Invaliditätsversicherung (70 Jahre) zu hoch, die Rentenbeträge zu gering, die Beitragspflicht zu früh und der Gedanke von Kapitalansammlungen bei den Landesversicherungsanstalten ein Greuel. Das politische Urteil war so schnell fertig: „[...] Glauben Sie nimmermehr dass die deutschen Arbeiter

die ungerechte Hand küssen werden, [...] wenn sie aus derselben anstatt des wohlverdienten Brotes schließlich mit Steinen gespeist werden.“¹²²

Die zahlreichen weiteren Redner kritisierten zwar viele Details, folgten im Ganzen aber dem Grundsatz des konservativen Abgeordneten Helldorf,¹²³ man solle „keine kleinlichen Rücksichten bei so großen Zielen“ ins Auge fassen, sondern der Sache zustimmen. Während sich Vertreter der Freikonservativen¹²⁴ gegen die Prämiendeckung aussprachen und befürchteten, die sich ansammelnden Milliardenkapitalien würden die Zinsen drücken und damit den Kapitalbesitzern schaden, sprach sich der deutsch-freisinnige Abgeordnete Rickert¹²⁵ gegen ein Umlageverfahren bei einer Vorlage dieser Tragweite aus, denn einem leichtsinnigen Wechsel auf die Zukunft werde ein finanzieller Bankrott folgen. Jeden Tag schließlich brächten die Zeitungen neue Projekte, das Geld von heute sei dann längst weg, man müsse nach neuen Steuern suchen, um die Reichsumlage zu bezahlen. Er erklärte die Nichtberücksichtigung der Witwen und Waisen für ungerecht und meinte, die schlechte Behandlung der Frauen sei auf ihre fehlende Vertretung im Parlament zurückzuführen. Die schließlich an die übliche Reichstagskommission von 28 Mitgliedern verwiesene Vorlage hatte damit nach Meinung des Zentrums¹²⁶ ihr Grab gefunden, weil die Gegensätze in der Frage von Reichszuschuss, Deckungs- oder Umlageverfahren, Rentenhöhe und Altersgrenze so groß waren, dass von einer Einigung nicht ausgegangen werden konnte. Die Koblenzer Zeitung sah in dem Verzicht auf die Berufsgenossenschaften als Träger der Altersversicherung einen Rückschritt in der Sozialgesetzgebung anstelle des organischen Ausbaus und beklagte die damit einhergehende Gefährdung des sozialen Friedens.

Hauptkriegsschauplatz der unterschiedlichen Argumente wurde die zweite Beratung des Gesetzes, die Spezialberatung, die am 29. März 1889¹²⁷ eröffnet wurde mit der These des Zentrums, der Versicherungszwang solle für die Großindustrie zwar gelten, der Staat aber die Pflicht der christlichen Nächstenliebe im Übrigen nicht bei Handwerkern, bei landwirtschaftlichen Arbeitern und bei Kleinbetrieben abnehmen. Das behauptete sozialpolitische Interesse dürfe dem Staat nicht das Recht geben, zwangsweise Lasten aufzuerlegen, und dürfe auch nicht zur Einführung eines Reichszuschusses führen, in dem der Koblenzer Abgeordnete von Hertling¹²⁸ einen „[...] ersten Schritt einer verhängnisvollen Verschiebung der Aufgabe des Staates gegenüber den sozialen Gebilden [...]“ sah; seiner Ansicht nach sollte die Gesetzgebung nicht die sittlichen Liebespflichten in Paragraphen umsetzen. Allerdings lehnte der Parteifreund Freiherr von Franckenstein sofort Hertlings Anträge, die Versicherungspflicht nur auf den Personenkreis des Unfallversicherungsgesetzes von 1884 zu beschränken, als großes Unrecht für alle dort nicht berücksichtigten Arbeiterkategorien ab, und als Vertreter Bismarcks wandte sich Staatssekretär von Boetticher nachdrücklich gegen das Gerücht, der Reichskanzler lege nicht im Mindesten Wert auf das Zustandekommen dieses Gesetzes; er sei ermächtigt, dies geradezu für eine Beleidigung zu erklären.¹²⁹ Schließlich nannte Bismarck selbst die Vorwürfe gegen das Gesetz im Allgemeinen und gegen ihn im Besonderen eine beleidigende Zumutung, denn er könne die Urheberchaft für die ganze Sozialpolitik des Reiches für sich in Anspruch nehmen.¹³⁰

Dass offensichtlich der Stellenwert der Sozialpolitik nun doch entgegen den früheren Wahlprogrammen im Wachsen war, beweist die Reaktion der ultramontanen Presse auf diese Ausführungen,¹³¹ die die Vaterschaft der Sozialreform für das Zentrum in Anspruch nehmen wollte und dem Fürsten Bismarck und den verbündeten Regierungen nun Abkehr von den Grundsätzen christlicher Sozialpolitik und Betreten der Wege des Staatssozialismus à la Rodbertus und Wagener vorwarf; der Weg werde in das Lager der Sozialdemokratie führen und sei im Augenblick nichts weiter als ein „Wettlaufen des modernen Staats und der Sozialdemokratie um die Gunst der Massen“.¹³² Die Zentrumspresse fürchtete den staatssozialistischen Geist, der sich heute leider auf den starken Arm des Herrn Reichskanzlers stützen könne und deshalb weit gefährlicher als damals sei. Der Zentrumsabgeordnete Windthorst nannte im Reichstag das Gesetz ein sozialdemokratisches, insofern das Reich die Versorgung eines Teils der Arbeitsunfähigen auf öffentliche Unkosten übernahm: „Der grundsätzliche Damm, der uns vom sozialdemokratischen Idealstaate trennt, ist an einer Stelle durchbrochen. Es wird ihm gehen, wie allen angebrochenen Dämmen. Der Reichszuschuss wird aber wenig Dankbarkeit und viel Begehrlichkeit wecken. Wer früher auf eine Unterstützung schüchtern hoffte, fordert jetzt sein Recht an der für jedermann offenen Staatskrippe. Mit Recht sagt die Niederrheinische Volkszeitung: Der Reichszuschuss verdirbt das ganze Gesetz.“

Derselbe verdirbt das Prinzip, weil der Reichszuschuss ein sozialistische Prinzip ist, und er verdirbt es in seinen Konsequenzen, wie sich auf Schritt und Tritt zeigt.“ Windthorst hatte sich für eine Organisation auf berufsgenossenschaftlicher Basis und gegen eine Staatsversicherung ausgesprochen, zudem die Geringfügigkeit der Pensionen, mehr aber noch die Altersgrenze der Versorgungsberechtigten, da es kaum 70-jährige Industriearbeiter gäbe, beanstandet.

Die Deutsch-Freisinnige Partei¹³³ sah im Gesetzentwurf der Regierung gar einen Kampf um die Vernichtung der individuellen wirtschaftlichen Freiheit, und Bebel beklagte, dass beim Reichszuschuss aufgrund der indirekten Steuern der Arbeiter selbst es sei, der die Wohltaten des Gesetzes bezahle.¹³⁴ Schließlich wurde der § 1 der Kommissionsvorlage mit der relativ weiten Fassung der Versicherungsberechtigten mit 157 gegen 72 Stimmen angenommen, wobei außer Nationalliberalen, Reichspartei, Konservativen und Sozialdemokraten auch ein Teil des Zentrums für die Vorlage stimmte.¹³⁵

Die nationalliberale Presse begrüßte die „sehr ansehnliche Mehrheit“¹³⁶; sie hatte unter Verzicht auf die ideologischen Argumente die praktische Seite des bismarckschen Gesetzes akzeptiert.

Es folgten aber weitere Grundsatzdiskussionen, als es um den § 14, den Reichszuschuss, ging.¹³⁷

Hier verteidigte der Zentrumsabgeordnete Reichensperger energisch den bismarckschen Entwurf gegen die Schmähung, der Reichskanzler verfolge sozialdemokratische Ziele: „Der Staat hat noch andere Zwecke, als nur Rechtsstaat zu sein. Sinn des Gesetzes ist der Schutz der Gesellschaft gegen utopische, chimärische Tendenzen, die unter unseren Füßen fort und fort wühlen.“¹³⁸, und die Kosten des Reiches seien gleichsam eine Assekurationsprämie für den Fortbestand seiner Verfassung.¹³⁹

Umgekehrt sah der fraktionslose elsässische Pfarrer Winterer unaufhörlich wachsende maßlose Forderungen an den Staat entstehen: „Die Frage der Erhöhung des Reichszuschusses, der Verbesserung der Altersinvalidenrente wird die Frage der Zukunft sein.“¹⁴⁰ Winterer erklärte den Reichszuschuss zur Prinzipienfrage, weil er die Versorgung der invaliden und altersschwachen Arbeiter direkt zur Staatssache und damit die gesamte Arbeiterschaft im Grunde zu Staatsbeamten mache, der Staat sich also als Brotvater für die invaliden und altersschwachen Arbeiter aufführe. Gegen alle diese Vorwürfe verteidigte sehr nachdrücklich der nationalliberale Parteiführer von Bennigsen das Gesetz. Die Bedenken wegen der Finanzierung wies er damit zurück, dass der neue Reichstag sich nicht in einem Circulus vitiosus bewegen dürfe, indem er neue Steuern ablehne, weil er keinen neuen Aufgaben sehe, und neue Aufgaben ablehne, weil keine Steuern dafür vorhanden seien: „Ich behaupte, es gibt kaum in der ganzen Gesetzgebung der europäischen Staaten einen Akt von so tiefgehender Bedeutung als dieses Gesetz. Nur eine über den Partei stehende Monarchie kann das Werk auf den gesunden Grundlagen der deutschen Volkswirtschaft vollbringen.“¹⁴¹

Damit war, wohl ganz im Sinne des Reichskanzlers, die epochemachende Bedeutung des Gesetzes einer weiten Öffentlichkeit nachdrücklich vor Augen geführt und letztlich der weitere Gang der Diskussionen bestimmt. Zwar standen in der Folge noch einmal in Zusammenhang mit dem Reichszuschuss auch die Deckungsverfahren der Versicherung überhaupt zur Diskussion,¹⁴² und hier befürwortete der deutsch-freisinnige Abgeordnete Schmidt das Prämiendeckungsverfahren, das Kapitaldeckung, die am Anfang so teuer sei, mit Elementen der Umlage verbinde, die alleine sich in den kommenden 10 Jahren von 6,4 auf 38,6 Millionen Mark erhöhen würde ohne die Prämiendeckungsanteile, und befürwortete eine Zahlung der Versicherung durch die Arbeitgeber allein, die damit gleichsam Abschreibung auf Menschen wie sonst auf Maschinen vornehmen sollten.¹⁴³ Schmidts Parteifreund Schrader wandte sich dagegen entschieden gegen das Umlageverfahren, das die durch Beschlüsse der Gegenwart für Vergangenes entstehenden Lasten auf die Zukunft verschieben werde, und machte größte Bedenken dagegen geltend.¹⁴⁴ Schließlich wurde der Antrag auf Streichung des Reichszuschusses mit 164 gegen 92 Stimmen unter Spaltung verschiedener Fraktionen abgelehnt.

Das Missvergnügen der Zentrumspresse darüber, dass das Zentrum sich gespalten hatte, ist unübersehbar: „Aber der unüberwindliche, feste Turm ist doch bei der Beratung der Alters- und Invalidenversicherung am Reichstag so ziemlich in die Brüche gegangen [...] Der Reichszuschuss ist ein sehr bedenkliches Danaergeschenk, an dem besonders die Sozialdemokraten ihre Freude haben werden; den Grundsätzen der christlichen Sozialpolitik entspricht es nicht, aus den alten Arbeitern Staatspensionäre zu machen. Es ist sehr bedenklich, die christliche Barmherzigkeit in den Händen des Staates zu monopolisieren, oder hatte man vielleicht dabei im Auge, durch den Magen des

Arbeiters auf seinen Kopf, d. h. auf seine politische Gesinnung einzuwirken? Und warum diese Eile – gerade als hätte kein Augenblick mehr versäumt werden sollen, die staatssozialistischen Grundsätze zu verkörpern und die sittlichen Lebenspflichten in regierungsfreundlichen Gesetzesparagrafen zu formulieren.¹⁴⁵

In der Sitzung vom 6.4.1889¹⁴⁶ standen die in der Begründung des Gesetzentwurfes von der Regierung selbst angesprochenen Fragen einer möglichen Einheitsrente auf dem Programm. Hierzu forderte die Konservative Partei in der Person ihres Redners Graf Mirbach, man solle eine Einheitsversicherung mit Einheitsrente schaffen, denn die Lohnklassen verstärkten die Ungleichheit in West und Ost, die Einheitsversicherung werde auch einen Damm gegen die Abwanderungsbewegung aus dem Osten darstellen, und bei der Lohnklassenregelung würden die ohnehin schon privilegierten Fabrikarbeiter des Westens auch im Alter noch höhere Renten auf Kosten der Landarbeiter erzielen.¹⁴⁷

Dieser auch im nationalliberalen Interesse herausgestellten Forderung auf Schaffung einer Einheitsrente, die an die jetzt wieder aktuelle Forderung einer Grundversorgung erinnern,¹⁴⁸ widersprach energisch der SPD-Abgeordnete Grillenberger¹⁴⁹: „Wir sind von einer derartigen Gleichmacherei nach unten kein Freund – wir sind doch eher für eine Gleichmacherei nach oben!“, was Heiterkeit im Hause auslöste. Jedenfalls wollte die SPD vom Lohnklassenprinzip und damit von einer leistungsgerechten Festsetzung der Rentenhöhe nicht abgehen, während Graf Mirbach eine vollständige Umarbeitung gewünscht hatte.¹⁵⁰ Jedenfalls befürchtete die Zentrums Presse als Folge des „sozialdemokratischen“ Reichszuschusses mit Kosten von mehr als 50 Millionen im Jahr die Einführung weiterer neuer Reichssteuern und letztlich Ausdehnung der Staatsallmacht bis hin zu Verstaatlichungsmaßnahmen.¹⁵¹

Der Streit um die Versicherungsorganisation in Form einer Reichsanstalt¹⁵² ergab die Anhängerschaft der Nationalliberalen für, des Zentrums gegen eine solche, angeblich die Existenz der Einzelstaaten gefährdende Anstalt. Für die SPD konstatierte deren Abgeordneter Bebel dagegen eine seltene Übereinstimmung mit den Nationalliberalen und bescheinigte dem Regierungsantrag für die Reichsanstalt sachliche Richtigkeit, da seiner Meinung nach mit dem Beschluss der Reichstagsmehrheit gegen die Reichsversicherungsanstalt die Erreichung der Zwecke erschwert, verteuert, verlangsamt werde und somit die Reichsversicherungsanstalt eine Sache des gesunden Menschenverstandes sei, was aber an der Mehrheit gegen den § 30 nichts ändern konnte.¹⁵³ Heftige Auseinandersetzungen zur Höhe der Rentenbemessung, für die nach den Kommissionsvorschlägen des Reichstages sich Beträge zwischen 65 und 150 Mark ergaben, wohingegen ein Antrag Bebel eine Mindestrente von 100 Mark verlangte, führten schließlich zur Rückverweisung an die Kommission des Reichstages.¹⁵⁴

Als am 17. Mai 1889 die dritte und letzte Lesung des Gesetzes mit einer neuen Generaldebatte begann, zeigte sich, dass die monatelangen Auseinandersetzungen an den Grundargumenten nichts geändert hatten.¹⁵⁵

Während die Konservativen erklärten: „Die große Gegnerin, die das Gesetz hat, ist die Unkenntnis mit dem Gesetz.“¹⁵⁶ und den Gegnern den Versuch der Diskreditierung vorwarfen, lehnte für die SPD der Reichstagsabgeordnete Singer das Gesetz im Ganzen wie in allen seinen Einzelteilen ab¹⁵⁷: die Nichteinschließung kleiner Gewerbetreibender hielt er für einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz, die Invaliditätsvorschriften für arbeiterfeindlich, die Lohnklassen für wirtschaftsfremd und die Berücksichtigung von Berufsunfähigkeit für unzureichend. Die Organisation war ihm zu umständlich und zu teuer, kurz: die Sozialdemokraten wollten von vornherein von dieser ganzen Gesetzgebung nichts wissen und betrieben fundamentale Opposition, die sie mit unfinanzierbaren Forderungen wie der vollen Erhaltung des Lebensstandards und der Begründung der Rentenansprüche auch bereits durch Berufsunfähigkeit sowie der Forderung nach einer neuen Reichseinkommensteuer garnierten. Dagegen erklärte für die Reichspartei der Fabrikant Gehlert: „Die Sonderwünsche von Gutsbesitzerminoritäten dürfen dieses Gesetz nicht zu Fall bringen. Der Arbeiter ist Teil der Substanz vom Arbeitsprozess und hat als solcher unveräußerlichen Anspruch auf Schutz des Staates. Die Frage der Lastenverteilung ist gegenstandslos – die Volkswirtschaft muss Preiserhöhungen der Gesamtproduktionen in der Größenordnung von 250 bis 500 Millionen Mark aufbringen können.“¹⁵⁸

Ein letztes Mal ergriff in der Reichstagssitzung vom 18. Mai 1889 der Reichskanzler Bismarck, den

Krankheit bisher an der Teilnahme an den Sitzungen meistens gehindert hatte, das Wort, um sich insbesondere gegen die sozialdemokratische, aber auch die freisinnige Fundamentalopposition zur Wehr zu setzen.¹⁵⁹ Mit scharfen Worten warnte er davor, die SPD-Führer mit den sozialdemokratischen Massen zu verwechseln – die Massen stimmten nur aus Unzufriedenheit antigouvernemental. „Der SPD-Herren Macht beruht darauf, dass die von ihnen geleiteten und missleiteten Massen unzufrieden bleiben; ihnen wird jedes Entgegenkommen für die Leiden des armen Mannes, welches von Staats wegen geschieht, hinderlich sein; das mindert die Unzufriedenheit, und Unzufriedenheit brauchen sie!“ Nicht minder scharf geißelte er die von verschiedenen Abgeordneten behaupteten geringen Sympathien in ihren Wahlkreisen als bloße Kirchturnpolitik, der man die großen nationalen Interessen des Reiches entgegensetzen müsse, schon der Pflichten halber, denn Abgeordnete seien für das Gemeinwohl des gesamten Reiches und nicht für die Verbreitung von Stimmungen ihres Wahlkreises gewählt. An die grundsätzlichen Gegner gerichtet, die von einer funktionierenden Armenpflege gesprochen hatten, fragte er angesichts der Armut vieler hierzu verpflichteter Gemeinden: „Ja, was macht man mit den Alten in Westpreußen? Die Sikuler schlagen sie tot; aber in unserem christlichen zivilisierten Zeitalter ist das doch nicht möglich!“

Als Bismarck seine Rede mit der Begründung, er habe das Wort „aus purer Angst“ ergriffen, um nicht vor der Geschichte als Ablehner dieses Gesetzes dazustehen, rechtfertigte und, an die Gegner des Gesetzes gewandt, erklärte, dass 300.000 kleiner Rentner das Reich als eine wohlthätige Institution ansehen würden, da war dies sein letzter Appell an die soziale Verantwortung aller Reichstagsabgeordneten, der freilich bei seinen Intimfeinden, den Freisinnigen, nicht zuletzt wegen der heftigen gegen sie gerichteten Angriffe wirkungslos blieb. Der Abgeordnete Bamberger¹⁶⁰ nannte das Gesetz eine Landplage und behauptete, es würden aus 1,5 Millionen lediglich 12 Millionen Arme, und zwei sozialistische Übel, nämlich Zwang und Unterhaltung des Individuums auf Kosten der Allgemeinheit, seien jetzt in das deutsche Staatsleben eingeführt: „Meiner Ansicht nach ist es kein Gesetz, sondern ein Unglück.“¹⁶¹

Für das Zentrum, das insbesondere die Zuschussfrage für einen „sozialdemokratischen“ Zug des Gesetzes hielt,¹⁶² beklagte der Zentrumsführer Windthorst die Aufgabe des altbewährten Grundsatzes der Unterstützungsbedürftigkeit.¹⁶³ Seiner Meinung nach sollte durch das Gesetz Vermögen von einer Tasche in die andere geschoben werden, was eine Minderung der Pietät des Personals gegen die Arbeitgeber zur Folge haben und den Staat zum allgemeinen Brotherren machen werde. Die neue Gesetzgebung werde den Einfluss der Kirche auf die arbeitenden Massen brechen. Die Vorlage sei prinzipiell unannehmbar, „weil dieser Reichszuschuss nichts anderes ist als die Anerkennung und Bestätigung des sozialistischen Prinzips der Teilung der Güter, wie ich sie niemals auch nur im Anfang akzeptiere möchte.“ Er behauptete, es gäbe eine weitverbreitete Ablehnung des Gesetzes, und verstieg sich gar zu der Erklärung, er sei zwar für die Vertagung, aber er wünsche sich doch nichts mehr, als dass bei der nächsten Reichstagswahlen die Vorlage bereits ein Jahr in Kraft gewesen wäre; dann würden die Kartellparteien – gemeint waren Konservative und Nationalliberale – die Kosten des Gesetzes bezahlen müssen.¹⁶⁴

Demgegenüber sahen die Konservativen im bismarckschen Gesetzentwurf die Konsequenz aus der weltweit wachsenden Erkenntnis gezogen, „dass mit der Theorie [...] des Gehenlassens, mit der Theorie des öden Manchestertums, diesen Gefahren nicht zu begegnen ist, [...] dass der Staat doch noch andere Aufgaben als den bloßen Rechtsschutz zu erfüllen hat. [...] Diesen sozialen Forderungen bezüglich der Aufgabe des Staates gerecht zu werden, das ist kein Übergang zum Sozialismus, sondern es ist eine Zurückführung des Staates auf die Aufgaben, die er seit je her eigentlich hat, und die er nicht versäumen darf.“¹⁶⁵ Für von Helldorf war das Gesetz eine glückliche Konsequenz der im deutschen Staatswesen verbundenen Prinzipien von Autorität und Freiheit, mit denen auch auf dem wirtschaftlichen Boden die Ausläufer der Französischen Revolution, nämlich Sozialismus und Kommunismus, würden überwunden werden können.

Wen nimmt es Wunder, dass für die SPD Bebel¹⁶⁶ sich dagegen verwahrte und einmal mehr die geringe Höhe der vorgesehenen Renten als Argument gegen das Gesetz ins Feld führte?

So blieb es dem Nationalliberalen Dr. Miquel überlassen, noch einmal die Prinzipien hervorzuheben, den Appell an den Reichstag zur richten, nicht auf Kleinigkeiten wie Organisation, Ausdehnung und anderes, was man noch bessern könne, zu schauen¹⁶⁷: „Was da bleibt, ist die Rente; was da bleibt,

ist, dass in vielen Fällen durch diese Rente Not und Elend gelindert, und Tränen getrocknet werden.“ Miquel sah in dem Gesetzesentwurf mit Recht den Anfang und nicht das Ende der Sozialpolitik, ihm diene als Argument das Bild des Hauses, das erst einmal fest im Fundament errichtet werden müsse, ehe man es schmücken und erweitern könne.

Die Schlußabstimmung über das Gesetz am 24. Mai 1889¹⁶⁸ zeigte die tiefgreifende Spaltung des Reichstages. Mit 185 gegen 165 Stimmen bei vier Enthaltungen wurde das Gesetz, gegen das geschlossen nur die SPD und Freisinnigen sowie Polen, Elsässer und Welfen stimmten, angenommen; alle übrigen Parteien waren gespalten, auch wenn Nationalliberale, Reichspartei und Konservative die überwältigende Mehrheit der Befürworter stellten.

Zum Ergebnis hieß es in der nationalliberalen Presse¹⁶⁹: „Die Freunde der Reform werden ihren Lohn in dem Bewusstsein finden, eines der großartigsten Werke vollendet zu haben, welches den sozialen Frieden und der Sicherung der Arbeiter gegen Notlagen zu dienen bezweckt, soweit es durch die Mittel der Gesetzgebung und die werktätige Hilfe des Staates in der Gesellschaft möglich ist.“ Nach der Verkündung des Gesetzes hieß es an gleicher Stelle¹⁷⁰: „Dies Gesetz ist die bedeutsamste Tat der Reichsgesetzgebung seit den großen grundlegenden Gesetzen bei der Errichtung des Reiches; darin stimmen Freunde und Gegner überein. Wenn irgendetwas die sozialistisch erregten, dem Staat in der heutigen Gesellschaftsordnung entfremdeten Arbeitermassen versöhnen kann, so ist es der Versuch, dieselben von der Fürsorge des Staates zu überzeugen und sie mit festen Banden realer Interessen an die heutige Ordnung zu knüpfen. Möge das Gesetz zum Heile des Vaterlandes und unseres Volkes gereichen und zur Förderung des sozialen Friedens beitragen.“

Demgegenüber verzeichnete man in der Zentrums Presse¹⁷¹ zunächst zufrieden die geringe Mehrheit für das Gesetz, vermerkte auch, dass „eine Anzahl zweifelhafter Abgeordneter“ sich der Abstimmung durch Nichterscheinen entzogen habe. Mit Missvergnügen musste man zur Kenntnis nehmen, dass eine Minderheit des Zentrums, darunter mehrere bayerische und westfälische Abgeordnete, für das Gesetz gestimmt hatten: „Die anwesenden rheinischen Mitglieder haben ausnahmslos gegen das Gesetz gestimmt und damit zweifellos in Übereinstimmung mit der öffentlichen Meinung in ihren Wählerschaften gehandelt.“ Nicht erstaunlich, dass der Mehrheitsflügel diese Abstimmung für unvereinbar mit den staatssozialistischen Bestrebungen entgegenstehenden christlich-sozialen Programmen des Zentrums erklärte und die unter Führung des bayerischen Freiherrn von Franckenstein stehende Minderheitsentscheidung geradezu als verhängnisvoll bezeichnete. Man führte sie darauf zurück, dass Bismarck auf die Reichsanstalt verzichtet und den Landesversicherungsanstalten nun seinen Segen gegeben hatte. Missvergnügt schrieb die Coblenzer Volkszeitung: „Wie dem auch sei, das Gesetz ist angenommen. Fürst Bismarck hat auch in dieser Frage seinen Willen durchgesetzt, obwohl es ihm schwerer geworden ist als in den meisten sonstigen Fragen, den Widerstand auch in den Kartellparteien zu brechen, wie die bunte Abstimmungsliste ergibt, welche Gegner aus allen Parteien aufweist. Man kann jetzt nur wünschen, [...] dass die Unhaltbarkeit des überhasteten gesetzgeberischen Versuches möglichst rasch sich herausstelle, und dass dann die Alters- und Invalidenversicherung, welche wir ja an sich durchaus geboten erachten, in die richtigen Grenzen auf die richtigen Grundlagen zurückgeführt werde, obwohl wir die ungeheueren Schwierigkeiten einer solchen Umwandlung wahrlich nicht verkennen.“ Anlässlich des In-Kraft-Tretens des Gesetzes mit der Genehmigung durch den Bundesrat hieß es dann in der Coblenzer Volkszeitung¹⁷²: „Der Reichstag hat seine heiße Bude geschlossen, [...] die Regierung hat die Altersversorgung durchgedrückt, aber sehr erbaut wird sie von der geringen Mehrheit, die das Gesetz fand, nicht sein. Mit sauer süßer Miene steht Deutschland dem neuen Fabrikate gegenüber, und die Freunde desselben trösten sich damit, dass man es nur mit einem verbesserungsfähigem Versuche zu tun habe. Aber dieser Versuch kostet uns viel Geld und ohne Zweifel neue Steuern. Wer von einer ‘Krönung der Sozialreform’ spricht, dem antwortet ein mitleidiges Lächeln, und wenn dann der Minister von Boetticher das Gesetz ein ‘vaterländisches Werk’ nannte, so wird er uns wohl huldvollst gestatten, die Folgen des berühmten ‘Sprunges ins Dunkle’ in aller Ruhe abzuwarten. [...]“

Größer konnten die Gegensätze in der Bewertung wohl kaum sein.

4. Ausblick

Im Abstand von 100 Jahren wissen wir heute, wie schnell die Zeit über die Argumente der Gegner hinweggegangen ist. Bismarcks Unfallversicherung wurde zwischen 1887 und 1903 zum Vorbild für

ganz Europa. Schon 1897, im Vorfeld der Brüsseler Weltausstellung, hat das Berliner Reichsversicherungsamt einen Leitfaden zur Arbeiterversicherung des Deutschen Reiches zusammengestellt,¹⁷³ der, mit schwarz-weiß-roten Aufdrucken stolz die Urheberschaft des Reiches ausweisend, auf 26 Seiten und unter Beifügung verschiedener Tabellen die Entwicklung des Deutschen Sozialsystems der Welt präsentierte.

Für uns geplagte Zeitgenossen des ausgehenden 20. Jahrhunderts ist es in der Tat verblüffend, welche Erfolgsmeldungen wenige Jahre nach der Begründung des Systems hier schon gegeben werden konnten. So hatte die Krankenversicherung mit über 8 Millionen Versicherten bei Einnahmen von 157 und Ausgaben von 148 Millionen 12 Jahre nach ihrer Begründung¹⁷⁴ bereits ein Vermögen von fast 133 Millionen Mark ansammeln können; ähnliches gilt für die Unfallversicherung, bei der Einnahmen und Ausgaben im Verhältnis von 89 zu 68 standen und bei 18 ½ Millionen versicherten Personen und 5,3 Millionen Betrieben sich immerhin ein ähnliches Vermögen in der Höhe von 143 Millionen angesammelt hatte. Selbst die Invaliditäts- und Altersversicherung des Deutschen Reiches mit einem Versichertenkreis von knapp 11,6 Millionen Menschen konnte angesichts der zunächst niedrigen Zahl von Rentenempfängern, die etwa bei 350.000 lag, bei Einnahmen in Höhe von 115 Millionen, Ausgaben in Höhe von 32 Millionen und einem Reichszuschuss von 17 Millionen Mark, der also mehr als die Hälfte aller Ausgaben deckte, 5 Jahre nach ihrer Einführung bereits mit einem Vermögen von 414 Millionen Mark, was die Weiterzahlung der Renten für 13 Jahre lang ermöglicht hätte, aufwarten.

Nach dem Rücktritt Bismarcks wurde die Sozialversicherung in verschiedenen Abänderungsgesetzen weiterentwickelt; dabei ging es hauptsächlich um die Ausdehnung des in die Versicherungspflicht einbezogenen Personenkreises,¹⁷⁵ in der nachfolgenden Zeit, die nicht mehr Gegenstand dieses Aufsatzes ist, allerdings auch um den Ausbau und Umbau des Systems, insbesondere die Erweiterung auf den schon vor dem 1. Weltkrieg diskutierten Bereich der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1927, Beseitigung der unterschiedlichen Versicherungszweige in der DDR und ihre Wiederherstellung nach der Wiedervereinigung sowie die Errichtung einer fünften und bisher letzten Säule des Versicherungssystems, der Pflegeversicherung 1994.

Kehren wir zum Ausgangspunkt dieser Betrachtung zurück. In gewisser Weise haben sich, so scheint mir, die Worte Marc Aurels bestätigt. Dem aufmerksamen Leser der Tageszeitungen wird die Identität einer Reihe der heute diskutierten Probleme mit denen der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts unübersehbar sein – und dies würde deutlich machen, dass Unkenntnis der Geschichte ein wesentlicher Grund für relative Unfruchtbarkeit manch aktueller politischer Diskussionen ist, dass im Grunde das Rad eben doch immer wieder erfunden werden soll. Dass die Inanspruchnahme maximaler Sozialleistungen bei minimaler Zahlungsbereitschaft der Quadratur des Kreises nahekommt, dass ein Sozialsystem, wenn es auf Dauer und in Krisenzeiten funktionieren soll, letztlich so konstruiert sein muss, dass es grundsätzlich weniger ausgibt als es einnimmt – dies ist eine so banale Erkenntnis, dass man sich fast scheut, sie auszusprechen. Bismarck hat in seiner Sozialpolitik ebenso aus christlicher Überzeugung wie aus realpolitischer Verteidigung des monarchisch verfassten Rechtsstaates die Verpflichtung der staatlichen Gemeinschaft zur Herstellung menschenwürdiger Lebensbedingungen aller Bürger bejaht, er hat sie mit der beschriebenen Doppelstrategie und mit Augenmaß durchzusetzen verstanden. Dass drei der fünf tragenden Säulen unseres sozialen Netzes aus seiner Zeit stammen, sollte alle voller Aufgeregtheit vermeintliche Neukonzeptionen produzierenden Sozialpolitiker zur Vorsicht mahnen und Bescheidenheit lehren, und dies umso mehr, als sie oft die Aufgaben von morgen mit den Rezepten von gestern zu bewältigen trachten - aber kann es ein schöneres Kompliment für die Sozialpolitik des Fürsten Bismarck geben?

¹ Die nachfolgenden Ausführungen sind eine umgearbeitete Fassung des Vortrages, den ich anlässlich der Festversammlung zum 50-jährigen Bestehen des Rheinischen Unternhmerverbandes Steine und Erden e. V. am 2. Oktober 1998 in Berlin gehalten habe.

² ΤΑ ΕΙΣ ΕΑΥΤΟΝ

VI,37:Ο τα νυν ιδων παντα εωρακεν, οσα τε εξ αιδιου εγενετο και οσα εις το απειρον εσται; παντα γαρ ομογενη και ομοειδη .

³ Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 223 vom 25. September 1999, S. 7 u. 8.

⁴ nicht eine Thronrede, die mehr amtlichen Charakter gehabt hätte; die Botschaft verstärkte die Stellung des Kanzlers, insofern sie unmittelbarer Ausdruck kaiserlichen Willens war.

⁵ Stenografische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages, 5. Legislaturperiode, 1. Session 181/82, Bd. 66, S. 1ff; auch: Ernst-Rudolf Huber, Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte Bd. 2, 3. Aufl. Stuttgart 1986, S. 474f.

⁶ Friedrich Lütge, Der Begriff der Sozialpolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik Bd. 137, 1932, S. 481ff.

⁷ vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 29.11.1881, die über einen Erlass des Innenministers von Puttkamer vom 20.11. berichtete, wonach die Allerhöchste Botschaft der Bevölkerung allgemein zur Kenntnis gebracht werden solle, und zwar in Form eines Plakats an den zum Aushang öffentlicher Bekanntmachung bestimmten Stellen oder ggf. in den hauptsächlich von den Einwohnern frequentierten Wirtschaften.

⁸ Da hier keine Geschichte der Sozialpolitik im Ganzen beabsichtigt ist, verweise ich ohne Anspruch auf Vollständigkeit auf Johannes Frerich/Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland Bd. 1, 2. A. München/Wien 1996, S. 1ff. mit weiterer Lit., aber auch

W. Fischer, Armut in der Geschichte: Erscheinungsformen und Lösungsversuche der „Sozialen Frage“ in Europa seit dem Mittelalter, Göttingen 1982; Albin Gladen, Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Eine Analyse ihrer Bedingungen, Formen, Zielsetzungen und Auswirkungen, Wiesbaden 1974;

Günther K. Anton, Geschichte der preußischen Fabrikgesetzgebung bis zu ihrer Aufnahme durch die Reichsgewerbeordnung, neu hrsg. Horst Bülter, Berlin 1953;

Wolfgang Köllmann, Die Anfänge der staatlichen Sozialpolitik in Preußen bis 1869, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik 1839-1939, Stuttgart 1957 u.a.

⁹ Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein von Ferdinand Lassalle, mit dem Bismarck Gespräche führte; 1869 Sozialdemokratische Arbeiterpartei, 1875 Sozialistische Arbeiterpartei, 1891 Sozialdemokratische Partei Deutschland, vgl. Detlev Zöllner, Ein Jahrhundert Sozialversicherung in Deutschland (= Schriftenreihe für internationales und vergleichendes Sozialrecht Bd. 6), Berlin 1981 S. 66ff.

¹⁰ gemeint war der Aufstand der Pariser Kommune vom März 1871.

¹¹ Zöllner, S. 69.

¹² vgl. Adolph Wagner, Finanzwissenschaft, Berlin und Leipzig 1877, der im sogenannten Wagnerschen Gesetz behauptete, der Staat müsse seine Tätigkeit in der Zukunft immer weiter ausdehnen und einen immer größeren Teil der verfügbaren Finanzmittel beanspruchen.

¹³ vgl. Zöllner, S. 70.

¹⁴ Stenografische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages, 4. Legislaturperiode, 1. Session 1878, Bd. 2, Anlagen Nr. 4.

¹⁵ Ernst-Rudolf Huber, Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte Bd. 2, 3. Auflage Stuttgart 1986, S. 7.

¹⁶ „Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung [...] richten, sind verboten.“ (Art. 9 Abs. 2) – „Wer ... (bestimmte Grundrechte)zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht, verwirkt diese Grundrechte.“ (Art. 18).

¹⁷ Stenografische Berichte vom 17. September 1878, S. 63, Abgeordneter Dr. Hänel.

¹⁸ ebda, S. 66.

¹⁹ ebda.

²⁰ Stenografische Berichte vom 19. September 1878, S. 387ff.

²¹ Stenografische Berichte, 4. Legislaturperiode, 4. Session, 1881, Bd. 3, Anlagen Nr. 41.

²² § 7.

²³ 1880 betrug jedoch das durchschnittliche jährliche Arbeitseinkommen in der Arbeiterschaft nur 565 Mark, vgl. Frerich/Frey, Bd. 1, S. 87 (Tabelle 7).

²⁴ vgl. §§ 3 (Reichsversicherungsanstalt) und 13 (Prämien).

²⁵ Stenografische Berichte 1881, 27. Sitzung vom 1. April, S. 623ff.

²⁶ S. 677.

²⁷ Stenografische Berichte 1881, S. 681ff: „Wir hören häufig der Vorlage gegenüber den Ausspruch, die Frage sei nicht reif. Das mag sein, aber die Frage wird nicht reif werden, solange sie eine Frage bleibt.“

²⁸ Stenografische Berichte 1881, S. 684ff.

²⁹ Stenografische Berichte 1881, S. 699ff.

³⁰ S. 706.

³¹ Stenografische Berichte 1881, S. 708.

³² S. 710.

³³ die ganze Bismarckrede Stenografische Berichte 1881, S. 711ff.

³⁴ S. 716ff.

³⁵ Teil 2, Titel 19 §§ 1 u. 2.

³⁶ Stenografische Berichte 1881, S. 717.

³⁷ Stenografische Berichte 1881, S. 744ff.

³⁸ so die Hildesheimer Allgemeine Zeitung Nr. 78 vom 2. April 1881 (im Stadtarchiv Hildesheim).

³⁹ vgl. die Hildesheimer Allgemeine Zeitung Nr. 79 vom 4. April 1881.

⁴⁰ Hildesheimer Allgemeine Zeitung Nr. 80 vom 5. April 1881.

⁴¹ Coblenzer Volkszeitung vom 5. April 1881, Nr. 77 (im Stadtarchiv Koblenz).

⁴² vom 10. April 1881.

- ⁴³ Landeshauptarchiv Koblenz, Best. 403, Nr. 11635.
- ⁴⁴ vgl. Stenografische Berichte der 53. bis 55. Sitzung, insbesondere S. 1452ff., 10524ff.
- ⁴⁵ Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 8. Juni 1881.
- ⁴⁶ Coblenzer Volkszeitung vom 4. Juni 1881.
- ⁴⁷ Coblenzer Volkszeitung vom 10. Juni 1881.
- ⁴⁸ Stenografische Berichte vom 11. Juni 1881 (58. Sitzung), S. 1618ff.
- ⁴⁹ 61. Sitzung, Stenografische Berichte, S. 1746ff.
- ⁵⁰ Stenografische Berichte 1881, S. 1746ff.
- ⁵¹ Stenografische Berichte 1881, S. 1757ff.
- ⁵² Stenografische Berichte 1881, S. 1782f.
- ⁵³ Stenografische Berichte 1881, Anlagen Nr. 260.
- ⁵⁴ 17. Juni 1881, Nr. 139.
- ⁵⁵ Coblenzer Volkszeitung vom 18. Juni 1881.
- ⁵⁶ vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 27. Juni, Nr. 147, und Coblenzer Volkszeitung vom 1. Juli 1881, in der der Standpunkt der Bayerischen Regierung wiedergegeben wird, sie sei für eine Zustimmung zum Staatszuschuss deshalb gewesen, weil „nach glaubwürdigen Zeugnissen manche Zweige der Industrie Niederdeutschlands die ganze Prämienlast nicht zu tragen vermöchten.“
- ⁵⁷ Coblenzer Volkszeitung vom 22. November 1881.
- ⁵⁸ Coblenzer Volkszeitung vom 18. November 1881.
- ⁵⁹ vom 20.11.1881.
- ⁶⁰ Coblenzer Volkszeitung vom 22. November 1881.
- ⁶¹ Stenografische Berichte 1881/82, 20. Sitzung vom 9. Januar 1882, S. 484ff.
- ⁶² vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 11. Januar 1882.
- ⁶³ Stenografische Berichte 1881/82 Bd. 2, Anlagen Nr. 66 vom 10. Januar 1882; Beratungen in der 28. und 29. Sitzung, Stenografische Berichte Bd. 1, S. 718ff. und 743ff. am 18. und 19. Januar.
- ⁶⁴ Stenografische Berichte, 5. Legislaturperiode, 2. Session 1882/83, Bd. 1 sowie dazu Anlagen Bd. 5, Nr. 14.
- ⁶⁵ §§ 13ff.
- ⁶⁶ §§ 22ff.
- ⁶⁷ Stenografische Berichte 1882/83, Anlagen Bd. 5 Nr. 19.
- ⁶⁸ vgl. §§ 1 und 5 des Gesetzentwurfes.
- ⁶⁹ § 7.
- ⁷⁰ § 10.
- ⁷¹ Stenografische Berichte, 5. Legislaturperiode, 2. Session 1882/83, Bd. 1, S. 199ff. (10. Sitzung am 15. Mai) und 223ff. (11. Sitzung am 16. Mai).
- ⁷² Stenografische Berichte a. a. O., S. 239, nationalliberaler Abgeordneter Lasker.
- ⁷³ ebda. S. 244ff.
- ⁷⁴ 12. Sitzung vom 6. Juni 1882, a. a. O., S. 251.
- ⁷⁵ Stenografische Berichte 1883, 68. Sitzung am 20. April 1883, S. 1991ff.
- ⁷⁶ S. 1995ff.
- ⁷⁷ vgl. Stenografische Berichte der 67. Sitzung vom 19. April, S. 1996, der 75. Sitzung vom 30. April, S. 2937ff., der 84. Sitzung vom 22. Mai, S. 2466ff., der 86., 87., 90. und 92. Sitzung vom 25., 27., 29. und 31. Mai, S. 2511ff., 2545ff., 2637ff. und 2691ff.
- ⁷⁸ neu eingefügter § 2 des Gesetzes, vgl. über die Verhandlungen die Stenografischen Berichte, S. 2511ff.
- ⁷⁹ Stenografische Berichte 1882/83 Bd. 6, Anlagen Nr. 330, S. 1332ff.
- ⁸⁰ Stenografische Berichte 1884, Anlagen Bd. 3, Nr. 4, S. 50ff.
- ⁸¹ §§ 12-15.
- ⁸² Drucksachen der Reichstagsverhandlung 1881, Nr. 260.
- ⁸³ Stenografische Berichte 1884, 4. Sitzung vom 13. März, S. 35ff.
- ⁸⁴ Stenografische Berichte 1884, S. 43ff.
- ⁸⁵ vgl. hierzu die Berichterstattung der Coblenzer Volkszeitung vom 14. März 1884, die insbesondere den Ausführungen des sozialdemokratischen Abgeordneten von Vollmar über die Bedeutung der sozialistischen Bewegung für das In-Gang-Kommen der Sozialreform überhaupt und über deren sozialistischen Basis insgesamt breiten Raum gab.
- ⁸⁶ Stenografische Berichte 1884, 5. Sitzung, S. 49ff.
- ⁸⁷ ebda. S. 52ff.
- ⁸⁸ Leon Say.
- ⁸⁹ Stenografische Berichte vom 14. März 1884, S. 58ff.
- ⁹⁰ Stenografische Berichte, S. 71ff.
- ⁹¹ vgl. den Bericht in der Hildesheimer Allgemeinen Zeitung vom 17. März 1884.
- ⁹² Stenografische Berichte 1884 vom 15. März, S. 72ff.; vgl. auch Coblenzer Volkszeitung vom 17. März 1884.
- ⁹³ vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 19. März 1884, die in ihrem Überblicksartikel „Rundschau“ auf die gerade anstehende Problematik der Verlängerung des Sozialistengesetzes hinwies, in dessen Rechenschaftsbericht die feindliche Haltung der Sozialdemokratie zur staatlichen Sozialreform damit begründet wurde, dass die Führer dieser Partei Entschädigung der wahren Interessen ihrer Parteigenossen die Ziele der staatlichen Reformbestrebungen entweder nicht verstehen oder sich der Erkenntnis derselben absichtlich verschließen.
- ⁹⁴ Stenografische Berichte 1884, 33. bis 38. Sitzung, S. 750-953.
- ⁹⁵ vgl. Stenografische Berichte 1884, Anlagen, Bd. 4, Drucksache Nr. 120, S. 977.

96 Stenografische Berichte Bd. 2, S. 885ff.; vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 21. Juni 1884.
97 Stenografische Berichte, S. 1103ff.
98 vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 1. und 5. Juli 1884.
99 Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 5. Juli 1884.
100 vom 28. Juni 1884.
101 Coblenzer Volkszeitung vom 1. Juli 1884.
102 Coblenzer Volkszeitung vom 18. Oktober 1884.
103 Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 30. September 1884, wovon 130 Zeilen des abgedruckten Wahlaufufes sich lediglich vier mit der Hebung des
Wohles der arbeitenden Klassen beschäftigen.
104 vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 16. Oktober 1884.
105 Stenografische Berichte, 7. Legislaturperiode, 4. Session 1888/89, Bd. 4, Anlagen Nr. 10.
106 vgl. Gladen, S. 67ff. und Anm. 426.
107 § 7 des Entwurfes.
108 § 19 des Entwurfes.
109 § 30ff.
110 § 8.
111 § 9.
112 § 84, §89 des Entwurfes.
113 §§ 116ff.
114 Stenografische Berichte 1888/89, Anlagen Bd. 4, S. 49ff.
115 vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 23. November 1888. Zum Ablauf der Verhandlungen in den Stenografischen Berichten vgl. die Drucksachen Nr.
10, 141 (Ergebnis der Kommissionsverhandlungen), 230 (Ergebnis der 2. Lesung) und 270 (Ergebnis der 3. Beratung) sowie die Stenografischen
Berichte über die 1. Lesung, S. 139-230, die 2. Lesung, S. 1089-1677 und die 3. Lesung, S. 1781-2004.
116 vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 23. November 1888.
117 Coblenzer Volkszeitung vom 23. November 1888.
118 Coblenzer Volkszeitung vom 6. Dezember 1888.
119 Stenografische Berichte 1888/89, S. 145.
120 ebda., S. 145ff.
121 Stenografische Berichte, S. 146.
122 Stenografische Berichte, S. 161; vgl. den ausführlichen Bericht in der Coblenzer Volkszeitung vom 7. Dezember 1888.
123 Stenografische Berichte 1888/89, S. 178ff.
124 so der Abgeordnete Leuschner, Stenografische Berichte, S. 193-196.
125 Stenografische Berichte 1888/89, S. 219-227.
126 Coblenzer Volkszeitung vom 11. Dezember 1888.
127 Stenografische Berichte der 47. Sitzung 1889, S. 1089ff.
128 ebda. S. 1090ff.
129 Stenografische Berichte 1888/89, S. 1110.
130 Stenografische Berichte ebda., S. 1112.
131 vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 4. April 1889.
132 ebda., Bericht aus Deutschland.
133 Stenografische Berichte vom 30.3., S. 1133, Rede des Abgeordneten Rickert.
134 Stenografische Berichte, S. 1138.
135 Stenografische Berichte, S. 1150.
136 Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 1. April 1889.
137 52. Sitzung vom 4.4.1889, Stenografische Berichte, S. 1254ff.
138 Stenografische Berichte 1889, S. 1258.
139 vgl. den Bericht in der Coblenzer Volkszeitung vom 5. April 1889, über die 2. Lesung des Gesetzes für die Wichtigkeit, die man mittlerweile dem
Projekt beimaß, bezeichnend ist es, dass das Blatt auch die weiteren Ausführungen sehr ausführlich wiedergab.
140 Stenografische Berichte 1889, S. 1262; vgl. auch Coblenzer Volkszeitung vom 4.4.1889.
141 Stenografische Berichte 1889, S. 1273.
142 vgl. die 53. Sitzung vom 5. April 1889, Stenografische Berichte, S. 1303ff.
143 Stenografische Berichte 1889, S. 1308.
144 Stenografische Berichte 1889, S. 1310.
145 Coblenzer Volkszeitung vom 6. April 1889.
146 Stenografische Berichte der 54. Sitzung, S. 1333ff.
147 Stenografische Berichte 1889, S. 1335.
148 vgl. Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 6. April 1889.
149 Stenografische Berichte 1889, S. 1348.
150 vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 8. April 1889.
151 Coblenzer Volkszeitung vom 8. April 1889.
152 § 30, vgl. 56. Sitzung vom 9. April 1889, Stenografische Berichte Bd. 3, S. 1395ff.

¹⁵³ vgl. S. 1400 (Bebel), S. 1416 (Abstimmung); vgl. auch Coblenzer Volkszeitung vom 10. April 1889.
¹⁵⁴ vgl. 60. Sitzung vom 12. April 1889, Stenografische Berichte, S. 1519ff.
¹⁵⁵ vgl. allgemein Stenografische Berichte 1889, 69. Sitzung vom 17. Mai, S. 1781ff.
¹⁵⁶ Freiherr von Manteuffel, Stenografische Berichte, S. 1781.
¹⁵⁷ Stenografische Berichte 1889, S. 1787.
¹⁵⁸ Stenografische Berichte 1889, S. 1806.
¹⁵⁹ vgl. Coblenzer Volkszeitung vom 20. Mai 1889 und Stenografische Berichte 1889, S. 1831-1836.
¹⁶⁰ Stenografische Berichte 1889, S. 1836.
¹⁶¹ zur nationalliberalen Haltung vgl. die Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 20. Mai 1889.
¹⁶² vgl. die Coblenzer Volkszeitung vom 21. Mai 1889 über den parlamentarischen Frühschoppen beim Reichskanzler.
¹⁶³ Stenografische Berichte 1889, S. 1853ff.
¹⁶⁴ Coblenzer Volkszeitung vom 21. Mai 1889.
¹⁶⁵ Stenografische Berichte vom 20. Mai 1889, S. 1841ff.
¹⁶⁶ Stenografische Berichte 1889, S. 1845ff.
¹⁶⁷ Stenografische Berichte 1889, S. 1849ff.
¹⁶⁸ 76. Sitzung, Stenografische Berichte 1889, S. 2001-2003.
¹⁶⁹ Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 28. Mai 1889.
¹⁷⁰ Hildesheimer Allgemeine Zeitung vom 27. Juni 1889.
¹⁷¹ Coblenzer Volkszeitung vom 25. Mai 1889.
¹⁷² vom 1. Juni 1889.
¹⁷³ Landeshauptarchiv Koblenz, Best. 403 (Oberpräsidium der Rheinprovinz) Nr. 8430.
¹⁷⁴ alle Tabellen haben den Stand vom 31. Dezember 1895.
¹⁷⁵ Frerich/Frey, S. 101ff.