

Die „Ära Posadowsky“. Posadowskys Beitrag zur staatlichen Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich

Simone Herzig

I. Einleitung

Bei der Auseinandersetzung mit der „Ära Posadowsky“ treten zwei wesentliche Probleme auf. Das betrifft zum einen die Literaturlage. Es gibt drei Untersuchungen, die sich schwerpunktmäßig mit dieser Thematik befassen, nämlich erstens eine Abhandlung Leopold von Wieses¹ aus dem Jahr 1909, die aus dem Hintergrund der christlichen Arbeitervereine heraus geschrieben wurde, zweitens die Dissertation Martin Schmidts² von 1935, die zweifellos von nationalsozialistischem Gedankengut geprägt ist, und drittens die 1957 erschienene Habilitationsschrift Karl-Erich Borns³, die aus heutiger Sicht den Makel trägt, „Zeugnis für ein halbherziges Unterfangen [zu sein], die immer noch akuten Wissenslücken endlich zu schließen“.⁴ Alle drei Arbeiten sind aufgrund der Zeit, in der sie entstanden, durch einen Mangel an wissenschaftlicher Objektivität gekennzeichnet. Aus dieser Feststellung ergibt sich das zweite Problem, nämlich die Bewertung der „Ära Posadowsky“ in der – auch über die Schwerpunkttitel hinausreichenden – wissenschaftlichen Literatur. Von Wiese beispielsweise bezeichnet Posadowsky als einen „Anwalt der Armen“, der „Verständnis für das Streben und Ringen der Arbeiterklasse“ zeigte.⁵ Für Friedrich Syrup gehört Posadowsky in die „Reihe der großen Sozialpolitiker aus dem preußisch-deutschen Beamtentum [...], deren Einsatz für den Fortschritt in der staatlichen Sozialpolitik ganz besondere Bedeutung

1 Siehe Leopold von Wiese: Posadowsky als Sozialpolitiker. Ein Beitrag zur Geschichte der Sozialpolitik des Deutschen Reiches, Köln 1909.

2 Siehe Martin Schmidt: Graf Posadowsky – Staatssekretär des Reichsschatzamt und des Reichsamtes des Inneren 1893-1907, Halle 1935.

3 Siehe Karl-Erich Born: Staat und Sozialpolitik seit Bismarcks Sturz. Ein Beitrag zur Geschichte der innenpolitischen Entwicklung des Deutschen Reiches 1890-1914, Wiesbaden 1957.

4 Kristian Kähler: Zur Entwicklung der sozialpolitischen Geschichtsschreibung in den 1950er Jahren, in: Lothar Machtan (Hrsg.): Bismarcks Sozialstaat. Beiträge zur Geschichte der Sozialpolitik und zur sozialpolitischen Geschichtsschreibung, Frankfurt/Main-New York 1994, S.451-472, hier S.452.

5 von Wiese, Posadowsky, S.110.

hat“.⁶ Eckhardt Reidegeld kommt im Gegensatz dazu zu dem Schluss, Posadowsky habe „zu einer kategorialen Weiterentwicklung der staatlichen Sozialpolitik nicht“ beigetragen,⁷ allerdings ohne wirkliche Belege für seine These anzuführen.

Folglich stellt sich die Frage, wie die „Ära Posadowsky“, insbesondere im Hinblick auf die Sozialpolitik, tatsächlich zu beurteilen ist. Diese wissenschaftliche Lücke kann sicherlich nicht im Rahmen eines Aufsatzes geschlossen werden. Zumindest sollen die vorhandenen Ergebnisse zur Disposition gestellt und kritisch hinterfragt werden, um zu einer Neubewertung der „Ära Posadowsky“ zu gelangen.

II. Der persönliche und politische Hintergrund Posadowskys

Arthur Graf von Posadowsky-Wehner wurde am 3. Juni 1845 in Groß-Glogau/Schlesien als Sohn eines Oberlandesgerichtsrates geboren. Gemäß der Familientradition, die den Staatsdienst als Verpflichtung ansah, studierte er Rechts- und Verwaltungswissenschaften und promovierte zum Doktor beider Rechte. Im Anschluss an seine Referendarausbildung bewirtschaftete er ein Gut in der preußischen Provinz Posen, kehrte aber bereits 1873 in den Staatsdienst zurück. Von 1873 bis 1885 war er als Landrat in verschiedenen Kreisen der Provinz Posen tätig, wurde im Anschluss daran Leiter der neu geschaffenen provisorischen Selbstverwaltung der Provinz und 1890 der dortige Landeshauptmann. Im Rahmen dieser Tätigkeit sammelte er grundlegende Erfahrungen im Hinblick auf wirtschaftspolitische Zusammenhänge und im Umgang mit politischen Gremien. Aspekte der Reichspolitik berührten ihn allerdings kaum, er kam höchstens durch seine Tätigkeit als Landtagsabgeordneter der Freikonservativen von 1882 bis 1885 damit in Verbindung. Eine politische Karriere auf Reichsebene schien Posadowsky nicht anzustreben. Aufmerksamkeit erregte er erst durch seine Erfolge bei der finanzpolitischen Ordnung der hoch verschuldeten Provinz Posen, woraufhin Kaiser Wilhelm II. ihn 1893 in das Amt des Reichsschatzsekretärs berief.⁸ 1897 erfolgte Posadowskys Ernennung zum Staatssekretär im Reichsamt des

6 Friedrich Syrup: 100 Jahre staatliche Sozialpolitik 1839-1939, aus dem Nachlass hrsg. v. Julius Scheuble, bearb. v. Otto Neuloh, Stuttgart 1957, S.30.

7 Eckart Reidegeld: Staatliche Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und theoretische Analyse von den Ursprüngen bis 1918, Opladen 1996, S.264.

8 Siehe Hansjoachim Henning: Arthur Graf von Posadowsky-Wehner (1845-1932), in: Kurt G. A. Jeserich/Helmut Neuhaus (Hrsg.): Persönlichkeiten aus der Verwaltung. Biographien zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1648-1945, Stuttgart-Berlin-Köln 1991, S.245-249, hier S.245f.

Innern und zum stellvertretenden Reichskanzler im Rahmen der wieder aufgenommenen Sammlungspolitik.

Die zweite Hälfte der 1890er-Jahre kann nach Borgmeyer als ein „Jahrfünft der Reaktion“⁹ bezeichnet werden. Die Sozialdemokratie hatte mit dem beginnenden Jahrzehnt durch einen beträchtlichen Stimmengewinn bei den Reichstagswahlen ihren endgültigen Durchbruch erreicht. Zeichen einer immer größeren Unzufriedenheit der Arbeiter mit der bestehenden Ordnung war außerdem eine enorme Streikbewegung in den Jahren von 1892 bis 1895.¹⁰ Als Reaktion auf diese Entwicklung unternahm Regierung und Wirtschaftsverbände Versuche, einen Ersatz für das „Sozialistengesetz“ zu finden, das 1890 im Reichstag nicht verlängert worden war. Dieser antisozialistischen Repressivpolitik lag unter anderem die Resignation darüber zugrunde, dass die Arbeiter trotz der Arbeiterschutzgesetze, die in der „Ära Berlepsch“ erlassen worden waren, nicht für den Staat gewonnen werden konnten. In diesem Zusammenhang kam es 1894 zur Einbringung der sogenannten „Umsturz-Vorlage“ durch die Konservativen¹¹ und im Frühjahr 1897 zu einem Entwurf einer Novelle zum preußischen Vereins- und Versammlungsrecht, dem sogenannten „kleinen Sozialistengesetz“. Beide Vorlagen scheiterten.¹² Ab 1897 wurde die antisozialistische Repressivpolitik unter dem Vorzeichen der Sammlung aller „staatserhaltenden Elemente“ fortgesetzt. Diese Sammlungspolitik zielte auf eine Befriedung der innenpolitischen Situation ab, um eine gute Ausgangsbasis für die außenpolitischen Ambitionen hinsichtlich einer deutschen Weltmachtstellung zu schaffen.¹³ Um die Geschlossenheit der Regierung im Hinblick auf die Sammlungs- und antisozialistische Repressivpolitik zu unterstützen, wurden personelle Veränderungen vorgenommen. Eine davon betraf Posadowsky, da er als Befürworter der Sammlungspolitik und damit einhergehender Maßnahmen gegen die Arbeiterbewegung galt. Es ist zu vermuten, dass er sich bis zu diesem Zeitpunkt aufgrund seiner Tätigkeit im agrarischen Bereich niemals intensiv mit der Lage der Industriearbeiter auseinandergesetzt hatte und vermut-

9 Wolfgang Borgmeyer: *Das Wilhelminische Kaiserreich. Ein Ausbeuterstaat. Sozialgesetzgebung in Deutschland 1871-1914 und die Haltung der Sozialdemokratie*, Berlin 1994, S.53.

10 Siehe ebenda, S.53f.

11 Siehe ebenda.

12 Siehe Born, *Staat*, S.139.

13 Siehe Volker Ullrich: *Die nervöse Großmacht. Aufstieg und Untergang des deutschen Kaiserreichs 1871-1918*, Frankfurt/Main 1997, S.211.

lich aus dieser Unkenntnis der Lage heraus eine arbeiterfeindliche Haltung vertrat.¹⁴

III. Die erste Phase der „Ära Posadowsky“ (1897-1899)

Die ersten zwei Jahre der Tätigkeit Posadowskys als Staatssekretär werden in der vorhandenen Literatur ziemlich einhellig beurteilt. Posadowsky entsprach den Vorstellungen, die man in konservativen Kreisen mit ihm verbunden hatte. Er setzte den Kurs der antisozialistischen Repressivpolitik im Rahmen der Sammlungspolitik fort. Am 13. Dezember 1897 legte er in einer Rede vor dem Reichstag sein sozialpolitisches Programm dar, in dem er schwerpunktmäßig die Beschränkung der Sozialgesetzgebung auf das bereits Erreichte forderte. Als Begründung führte er zum einen die, seiner Meinung nach, im Deutschen Reich weit fortgeschrittene, sozialpolitische Entwicklung im Vergleich zu anderen Ländern an. Zum anderen befürchtete er, durch ein übermäßiges Reglementieren „einen sozialistischen Polizeistaat herbeizuführen, in dem sich die Arbeiter nicht wohler befinden dürften als bisher, in dem aber die besitzenden Klassen sich zu bewußten Gegnern des Staates herausbilden würden“.¹⁵ Posadowsky betonte weiterhin, dass seiner Ansicht nach keine Notwendigkeit bestünde, die Arbeiterkoalitionen, die er zudem als „Streikvereine“ bezeichnete, anzuerkennen, da ihre Interessen durch das direkte allgemeine Wahlrecht bereits „eine lebhaft und wirksame Unterstützung finden“ würden.¹⁶

Bemerkenswert ist, dass er in seiner Argumentation keine Trennung zwischen der Arbeiterschaft im Allgemeinen und den sozialdemokratisch orientierten Arbeitern vornahm, was wohl darauf zurückzuführen ist, dass der Versuch, die Arbeiter durch Sozialreformen mit dem Staat auszusöhnen und sie somit der Sozialdemokratie zu entziehen, in der „Ära Berlepsch“ gescheitert war. Folgt man der Interpretation Borns, „wollte Posadowsky es umgekehrt machen“, indem er „ein weiteres Entgegenkommen des Staates gegenüber den Arbeitern davon abhängig machte, dass die Arbeiterbewegung zuvor sich in die bestehende Ordnung einfügte“.¹⁷ Am 11. Dezember 1897 richtete Posadowsky ein Reskript an die

¹⁴ Siehe von Wiese, Posadowsky, S.58.

¹⁵ Protokolle über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages, http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt_k9_bsb00002771_00228.html (28.11.2011).

¹⁶ Ebenda, http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt_k9_bsb00002771_00226_und_00227.html (28.11.2011).

¹⁷ Born, Staat, S.145.

Regierung, in dem er eine Verschärfung des § 153 der Gewerbeordnung (GWO) befürwortete.¹⁸ Nach diesem musste derjenige, der einen Arbeitswilligen zum Mitstreiken zwang oder ihn von seiner Arbeit fernhielt, mit einer Gefängnisstrafe rechnen.¹⁹ In seiner Rede im Reichstag am 13. Dezember 1897 wies er darauf hin, dass dem wirtschaftlichen Fortschritt durch Streikbewegungen ein enormer Schaden zugefügt würde.²⁰ Am Ende dieser Entwicklung stand einer der Höhepunkte antisozialistischer Repressivpolitik der 1890er-Jahre – der „Entwurf eines Gesetzes zum Schutze des gewerblichen Arbeitsverhältnisses“, die sogenannte „Zuchthausvorlage“, durch Posadowsky am 26. Mai 1899.

Die „Zuchthausvorlage“ sah eine enorme Verschärfung der Strafandrohung gegen den Koalitionszwang vor. Alle Arbeiter und Arbeitgeber, die andere zur Teilnahme an Vereinigungen oder Verabredungen zwangen, die sich gegen die bestehenden Lohn- oder Arbeitsverhältnisse richteten und die öffentliche Sicherheit bedrohten, sollten zu Zuchthausstrafen verurteilt werden.²¹ Die Vorlage hätte die Koalitionsfreiheit folglich zur Farce werden lassen und der Polizei viele Möglichkeiten eröffnet, Streikende und ihre Anführer zu verhaften und zu verurteilen. Die Sozialdemokraten setzten die Vorlage im Hinblick auf ihre Auswirkungen mit dem „Sozialistengesetz“ gleich.²² Die Unternehmerverbände hatten zwar verschärfte Maßnahmen gefordert, sahen Posadowskys Argumentation aber als widersprüchlich an. Dieser stellte die Streikbewegungen nämlich nicht nur als Bremse des industriellen Fortschritts, sondern auch als Bedrohung der Rechtssicherheit dar, womit er ein hohes bürgerliches Ideal berührte. Gerade das Prinzip der Rechtsgleichheit sollte aber durch die Vorlage eingeschränkt werden, was die bürgerlichen Vertreter der Unternehmerverbände in dieser harten Form nicht hinnehmen wollten.²³ Hinzu kam, dass Wilhelm II. bei einer Rede in Bad Oeynhausen am 6. September 1898 bereits wichtige inhaltliche Punkte der Vorlage in verstärkter Form vorweggenommen hatte und somit auch keine Möglichkeit mehr bestand, durch vorsichtiges Taktieren vonseiten Posadowskys die Stimmen des Zentrums und der Linksliberalen zu gewinnen.²⁴ Somit scheiterte die „Zuchthausvorlage“ am 20. November 1899 endgültig.

18 Siehe von Wiese, Posadowsky, S.65.

19 Siehe Borgmeyer, Kaiserreich, S.60.

20 Siehe Born, Staat, S.146.

21 Siehe ebenda, S.149.

22 Siehe Borgmeyer, Kaiserreich, S.57.

23 Siehe Born, Staat, S.146.

24 Siehe ebenda, S.148.

Die Beurteilung der „Zuchthausvorlage“ durch von Wiese entspricht den Tatsachen. Er stellt heraus, dass der bestehende § 153 GWO zur Bekämpfung des Missbrauchs der Koalitionsfreiheit ausgereicht hätte und die Umsetzung der Vorlage einer Vernichtung der Koalitionsfreiheit gleichgekommen wäre.²⁵ Martin Schmidt hingegen betont in seiner Dissertation 1935, dass es Posadowsky nicht darum ging, die Koalitionsfreiheit einzuschränken. Sein Ziel sei „lediglich die Erhaltung der Staatsautorität und die Verteidigung der bürgerlichen Freiheit gegen den sozialdemokratischen Terrorismus“ gewesen.²⁶ Auch die weitere Argumentation Schmidts lässt die NS-Ideologie erkennen, wenn er anführt, dass nach Posadowsky dem Staat die Pflicht zukam, „die Einzelpersonlichkeit gegen alle Zwangsmaßnahmen wirtschaftlicher Interessenverbände zu schützen“. Dieser Standpunkt entbehre seiner Meinung nach nicht der „inneren Berechtigung“, weshalb Posadowsky „in der vollen Überzeugung von der Rechtmäßigkeit seines Vorhabens die Vorlage vertreten“ konnte.²⁷ Born beurteilte die Vorlage objektiv, indem er ihre Konsequenzen hervorhob und sie als ein Zeichen der Ausweglosigkeit der Regierung wertete.²⁸ Als Beispiel für eine weitere sehr unkritische Einschätzung ist die Abhandlung Syrup anzuführen, in der die zunächst arbeiterfeindliche und generell antisozialistische Haltung Posadowskys nicht berücksichtigt wird. Die „Zuchthausvorlage“ selbst wird nur einmal angeführt und nicht in Verbindung mit Posadowsky gebracht.²⁹ Syrup konstruiert förmlich eine gerade Linie von 1897 bis 1907, die Posadowsky als einen der ganz großen Sozialpolitiker seiner Zeit erscheinen lässt.³⁰

Drei Wochen nach dem Scheitern der „Zuchthausvorlage“ kam es durch die „lex Hohenlohe“,³¹ die das Verbindungsverbot für Vereine aufhob, zu einer leichten Entspannung im Verhältnis zwischen Regierung und Reichstag. Posadowsky war bereits im Vorfeld der Diskussion über die „Zuchthausvorlage“ an Beratungen über dieses Gesetz beteiligt gewesen. Ursprünglich hatte er in diesem Zusammenhang sogar die Verleihung der Rechtsfähigkeit an Arbeiterberufsvereine, allerdings nur im Rahmen einer Koppelung mit der „Zuchthausvorlage“, befürwortet. Als Begründung

25 Siehe von Wiese, Posadowsky, S.96.

26 Schmidt, Graf Posadowsky, S.93.

27 Ebenda, S.96.

28 Siehe Born, Staat, S.158f.

29 Siehe Syrup, 100 Jahre, S.147.

30 In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass Friedrich Syrup in der Zeit des Nationalsozialismus eine leitende Funktion in der NS-Arbeitsverwaltung innehatte.

31 Benannt nach dem Reichskanzler Chlodwig Fürst zu Hohenlohe.

fürhte er die bessere Kontrollierbarkeit der Berufsvereine an sowie die Möglichkeit, sie in gesetzliche Bahnen lenken zu können. An dieser Stelle wurde bereits eine, für viele Zeitgenossen überraschende, Veränderung in der Haltung des „Hardliners“ Posadowsky deutlich, der sich ursprünglich, wie es schien, auf keinerlei Konzessionen gegenüber den Arbeitern einlassen wollte. Zeichen dafür war auch nach der Annahme der „lex Hohenlohe“ deren Verteidigung gegen die Konservativen, die den Zickzackkurs der Regierung kritisierten. In diesem Zusammenhang – und wohl-gemerkt nur drei Wochen nach ihrem Scheitern – ging Posadowsky so weit, die „Zuchthausvorlage“ als „Leiche“ zu bezeichnen und führte an, dass es unmöglich sei, gegen die Mehrheit im Reichstag regieren zu wollen.³²

An diesem Punkt stellt sich die Frage, wie der augenscheinliche Wandel in der Haltung Posadowskys zu begründen ist. Handelte es sich dabei um eine wirkliche Neuorientierung, oder sollte eine vorhandene Strategie unter anderen Vorzeichen fortgesetzt werden? Antwort auf diese Frage geben die in den Jahren 1900 bis 1905 erlassenen sozialpolitischen Gesetze.

IV. Die sozialpolitischen Gesetze in der zweiten Phase der „Ära Posadowsky“ (1900-1907)

Am 26. Juli 1900 trat eine Novelle zur Gewerbeordnung in Kraft, die Mindestruhe- und Ladenschlusszeiten, Sonntagsruhe im Kleingewerbe sowie Lohnbücher einführte. Nach § 152 der GWO wurde außerdem ein Streikrecht zugestanden. Hinzu kam im Jahre 1900 eine Verbesserung der Krankenversicherung, indem die Zahlung des Krankengeldes von 13 auf 26 Wochen ausgedehnt wurde und die Invalidenversicherung sich somit direkt anschloss. Seit 1901 wurden öffentliche Mittel für den Bau von Arbeiterwohnungen zur Verfügung gestellt. 1902 wurden mit der neuen Seemannsordnung auch für diesen Arbeitsbereich Höchstarbeitszeiten eingeführt. Am 30. März 1903 trat ein neues Kinderschutzgesetz in Kraft, das das grundsätzliche Arbeitsverbot für Kinder unter zwölf Jahren und das Beschäftigungsverbot von Kindern unter 13 Jahren im Baugewerbe und ähnlichen Bereichen einführte.³³ Im gleichen Jahr wurde die Verwendung des weißen Phosphors verboten, der zur Erkrankung vieler Arbeiter geführt hatte.³⁴

32 Siehe Born, Staat, S.162ff.

33 Borgmeyer, Kaiserreich, S.59ff.

34 Siehe Florian Tennstedt: Sozialgeschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Göttingen 1981, S.197.

Ab 1904 wurde unter der Federführung Posadowskys ein Gesetz über die Rechtsstellung der Berufsvereine ausgearbeitet, 1905 als Reaktion auf einen großen Bergarbeiterstreik vom Januar desselben Jahres das „Berggesetz“ erlassen. Dieses berücksichtigte die Forderungen der Arbeiter auf eine Anrechnung der Seilfahrten auf die Arbeitszeit sowie nach Abschaffung des „Nullens“³⁵. In Bergwerken mit mehr als hundert Beschäftigten, wurden Arbeiterausschüsse, ein „Gesundheitsbeirat“ sowie eine Maximalarbeitszeit eingeführt.³⁶

Auf den ersten Blick scheint es sich bei diesen Gesetzen um „sichtbare Fortschritte der staatlichen Sozialpolitik“³⁷ zu handeln. Auf den zweiten Blick ergibt sich ein anderes Bild.

Mit der „Gewerbeordnungsnovelle“ waren Entlassungen aufgrund einer Teilnahme am Streik weiterhin möglich. Auch galt weiterhin § 153 GWO. Vergleiche der „Gewerbeordnungsnovelle“ mit der vorhergehenden „Zucht-hausvorlage“ liegen folglich nahe. Die Diskussion über die Rechtsstellung der Berufsvereine konnte auf eine lange Tradition zurückblicken, sie war nämlich bereits 1869 von Hermann Schultze-Delitzsch im Norddeutschen Reichstag ohne Erfolg angeregt worden.³⁸ Posadowsky erhoffte sich von der Rechtsstellung, dass die Arbeitervereine aufgrund ihrer Haftbarkeit vorsichtiger und überlegter agieren würden und bei Missachtung ein legitimes Eingreifen des Staates möglich würde. Arbeiter der Reichs- und Staatsbetriebe im Bereich Eisenbahn, Werften und Bergwerke sowie landwirtschaftliche Arbeiter sollten von dieser Regelung ausgenommen und die Minderheit gegen die Mehrheit geschützt werden. Die Mitgliedschaft von Frauen sollte gestattet werden.

Es ist folglich festzustellen, dass ein Minimalangebot unterbreitet werden sollte, das die Kontrolle und das Eingreifen durch den Staat gewährleistete. Reichskanzler Bernhard von Bülow stimmte der Wiederaufnahme der Diskussion nur zu, da er ein gutes Verhältnis zu der vom Zentrum geführten Reichstagsmehrheit bewahren wollte. Diese war für die bevorstehenden Verhandlungen über die Handelsverträge und die Reichsfinanzreform ausschlaggebend. Der Sozialpolitik selbst stand Bülow fremd gegenüber, die Innenpolitik betrachtete er ausschließlich unter dem Ge-

35 Unter dem sogenannten „Nullen“ versteht man das „Nichtanrechnen von unvorschriftsmäßig geladenen Fördergefäßen auf die Fördermenge eines Arbeiters“. Borgmeyer, Kaiserreich, S.62.

36 Siehe Borgmeyer, Kaiserreich, S.62.

37 Syrup, 100 Jahre, S.1.

38 Siehe Klaus Saul: Staat, Industrie, Arbeiterbewegung im Kaiserreich. Zur Innen- und Sozialpolitik des Wilhelminischen Deutschlands 1903-1914, Düsseldorf 1974, S.36.

sichtspunkt der Parteienkonstellation.³⁹ Die ablehnenden Reaktionen auf den Entwurf von Posadowsky waren symptomatisch für die politische Situation. Das preußische Staatsministerium forderte härtere Maßnahmen und lehnte den Entwurf folglich entschieden ab. Der „Centralverband Deutscher Industrieller“ forderte den Sturz Posadowskys, da dieser seiner Meinung nach vor der Sozialdemokratie kapituliere. Das Zentrum und die christlichen Gewerkschaften zeigten sich enttäuscht. Die Sozialdemokraten bewerteten den Entwurf als Zeichen der Aussichtslosigkeit. Dem Reichstag ging die Vorlage in einer nicht zu akzeptierenden Form erst am 19. November 1906 zu; sie verschwand mit dessen Auflösung am 13. Dezember 1906 in der Versenkung.⁴⁰

Das „Berggesetz“ vom Juli 1905 stellte für Born im Hinblick auf die soziale Gleichberechtigung der Arbeiter den „Höhepunkt der staatlichen Sozialpolitik“ jener Zeit dar, es sei der „größte sozialpolitische Erfolg Posadowskys“ gewesen.⁴¹ Zweifellos wurde die Lage der Bergarbeiter sichtlich verbessert, aber nur, weil der Bergbau im Hinblick auf Schwerindustrie und Rüstung und somit auf den Imperialismus des Kaiserreiches eine bedeutende Rolle einnahm. Für die Arbeiter anderer Bereiche wurden kaum Verbesserungen herbeigeführt.⁴²

An der Beurteilung der sozialpolitischen Gesetze wird deutlich, dass sich mit der Ablehnung der „Zuchthausvorlage“ im Denken Posadowskys keine völlige Neuorientierung vollzogen hatte. Vielmehr nahm er weiterhin eine Trennung der gesamten Arbeiterschaft in staatstreue und sozialistische Arbeiter vor. Seine Strategie zielte auf eine Sozialpolitik, die die Arbeiter für die staatstreuen Gewerkschaften gewinnen und gleichzeitig die Sozialdemokratie schwächen sollte. Alle einzuleitenden sozialpolitischen Maßnahmen sollten somit in erster Linie die christlichen Gewerkschaften und die liberalen „Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine“ stärken.⁴³ Als einem von wenigen Konservativen wurde ihm indes bewusst, dass die „Zuchthausvorlage“ zum Zeichen der Ausweglosigkeit der Regierungspolitik geworden war. Aufgrund seiner Teilnahme an den Beratungen zur „lex Hohenlohe“ kann man davon ausgehen, dass er schon im Laufe des Jahres 1899 erkannte, dass die antisozialistische Repressivpolitik sich in einer Sackgasse befand. Diese Sackgasse bestand darin, dass die Sozialdemokratie einerseits bekämpft werden sollte, um die Weiterexis-

39 Siehe ebenda, S.38ff.

40 Ebenda, S.42f.

41 Born, Staat und Sozialpolitik, S.188.

42 Borgmeyer, S.62.

43 So Posadowsky im Reichstag am 6.2.1906, siehe von Wiese, Posadowsky, S.166f.

tenz des Obrigkeitsstaates zu gewährleisten, eine arbeiterfeindliche Repressivpolitik andererseits aufgrund der Machtverhältnisse im Reichstag nicht möglich war. Aus dieser realistischen Einschätzung heraus verfolgte Posadowsky das Ziel, im sozialpolitischen Bereich Zugeständnisse zu machen, um zu einer Zusammenarbeit mit der parlamentarischen Mehrheit zu gelangen. Konzessionen gingen allerdings immer nur so weit, wie sie kontrollierbar blieben und ein Eingreifen des Staates bei missliebigen Entwicklungen, insbesondere im Hinblick auf die Sozialdemokratie, weiterhin ermöglichten. Auf eine einfache Formel gebracht kann man sagen, dass Sozialpolitik zum Nutzen der staatsreuen Arbeiter und Repressivpolitik gegen die Sozialdemokraten Hand in Hand gingen. Die Regierung verzichtete auf Ausnahmegesetze, bekämpfte die Sozialdemokratie im Gegenzug aber auf parlamentarischer Ebene. Die Unzufriedenheit der Konservativen sollte durch die propagierte Sammlungspolitik abgefangen werden. Intensiviert wurde dieses System durch die politische Situation – insbesondere nach der Reichstagswahl von 1903. Diese hatte das Zentrum zur stärksten Fraktion gemacht und auch der Sozialdemokratie einen erheblichen Stimmengewinn eingebracht. Gleichzeitig nahmen aber auch die Konservativen aus Preußen, die durch das dort fortbestehende „Dreiklassenwahlrecht“ ihre Position sichern konnten, durch den Bundesrat entscheidenden Einfluss auf die Reichspolitik.⁴⁴

Posadowskys Position zeichnete sich durch eine enorme Ämterfülle aus, die ihn faktisch zum Leiter der inneren Reichspolitik werden ließ. Die Lösungen für sozialpolitische Probleme, die er anstrebte, konnten aufgrund der politischen Situation letztendlich aber nur einen Kompromisscharakter annehmen.⁴⁵ Konkret bedeutete das, dass die entscheidenden Forderungen der Arbeiterschaft nach einer Sicherung und Erweiterung des Koalitionsrechts, der Schaffung eines Reichsvereinsgesetzes und einer Neuorientierung in der Verwaltungspraxis in dieser Form nicht berücksichtigt und stattdessen lediglich eine Diskussion über die Frage der Rechtsfähigkeit der Berufsvereine beabsichtigt war.⁴⁶ Doch muss man Posadowsky zugute halten, dass er ursprünglich weitreichendere soziale Verbesserungen erreichen wollte, als schließlich herbeigeführt wurden.

44 Siehe Saul, Staat, S.33.

45 Karl Erich Born: Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Deutschen Kaiserreiches (1867/71-1914), Stuttgart 1985, S.139. Posadowsky war als Staatssekretär im Reichsministerium des Inneren stellvertretender Reichskanzler, Vorsitzender im Bundesrat, preußischer Staatsminister und seit 1901 auch preußischer Ministerpräsident.

46 Siehe Saul, Staat, S.33f.

Zu Beginn des Jahres 1907 kam es zwischen Regierung und Zentrum über die Frage der Kolonialverwaltung zum Bruch, wodurch Posadowsky, der immer auf eine Zusammenarbeit mit dem Zentrum gesetzt hatte, der Boden für seine Politik entzogen wurde. Dennoch verkündete er am 9. März 1907 sein sozialpolitisches Programm für die folgende Zeit, das unter anderem die Wiederaufnahme des „Berufsvereinsgesetzes“, die Einführung von Arbeitskammern und die Vorlage eines „Reichsvereinsgesetzes“ vorsah. Posadowsky wurde daraufhin von Zentrum und Sozialdemokraten mit Beifall bedacht und war folglich für die Blockpolitik Bülow's nicht mehr tragbar. Am 22. Juni 1907 erfolgte seine Entlassung.⁴⁷

VI. Die Beurteilung der „Ära Posadowsky“ in der Literatur

Bewertet man die Beurteilung der „Ära Posadowsky“ in der Literatur, so ist festzuhalten, dass von Wieses Untersuchung insofern den Tatsachen angemessen ist, dass er sehr deutlich die Strategie Posadowskys, die staatstreuen Arbeiter zu unterstützen und dadurch die Sozialdemokraten auf lange Sicht zu vernichten, herausstellte. Der Grund für diese besondere Hervorhebung ist allerdings darin zu finden, dass von Wiese selbst den christlichen Gewerkschaften zuzuordnen ist und seine Untersuchung auch im „Christlichen Gewerkschaftsverlag“ erschien. Insofern stellt er die sozialpolitische Leistung Posadowskys und sein Verhältnis zur Arbeiterschaft sehr verklärt und subjektiv dar. Die „Zuchthausvorlage“ von 1899 entschuldigte von Wiese damit, dass Posadowsky „die Arbeiterbewegung noch nicht von der Sozialdemokratie trennte“.⁴⁸ Die folgenden Jahre seien jedoch „von einem so ehrlichen und offenbaren Streben erfüllt, das Heil der Arbeiterschaft zu fördern, dass sich in dieser Zeit Graf Posadowsky das unvergessliche Denkmal in so vielen Arbeiterherzen setzte.“⁴⁹

Schmidt geht auf die „Zuchthausvorlage“ und das nachfolgende Vorhaben Posadowskys so gut wie gar nicht ein. Er betrachtet die Fortsetzung der sozialen Reformen vor allem unter dem Gesichtspunkt, ob sie geeignet war, „die Gesamtheit des Volkes auf der Bahn ausgleichender gesellschaftlicher Entwicklung zu einer höheren Stufe staatlichen und kulturellen Lebens weiterzuführen“.⁵⁰ Neben dieser Hervorhebung des „Volksgemeinschaftsgedankens“ finden sich in seiner Argumentation immer

47 Siehe Born, Staat, S.205ff.

48 von Wiese, Posadowsky, S.70.

49 Ebenda, S.114.

50 Schmidt, Graf Posadowsky, S.145.

wieder auch antiliberalistische und antiparlamentarische Elemente. So stellte er beispielsweise heraus, dass nach Ansicht Posadowskys „der autoritäre Staat, der durch das Parlament in Verbindung mit allen Volksklassen stand, [...] mehr soziale Arbeit leisten [konnte], als eine liberalistische Republik, in der die bürgerlichen Parteien die Staatsgewalt für ihre wirtschaftlichen Wünsche auszunutzen wussten, ohne dass sie sich ihrer sozialen Pflichten gegenüber den anderen Klassen bewusst wurden“.⁵¹

Born erkannte sehr wohl die geänderte Strategie Posadowskys, arbeiterfreundliche Maßnahmen zu fördern, „um die Arbeiter nicht der radikalen Sozialdemokratie in die Arme zu treiben“.⁵² Dabei habe Posadowsky die Sozialdemokratie weiterhin als staatsbedrohend angesehen und somit als Feind, den es nach wie vor zu bekämpfen galt.⁵³ Gleichzeitig stellten die Abkehr Posadowskys von der „Zuchthausvorlage“ und die Wiederaufnahme sozialpolitischer Reformen seiner Ansicht nach allerdings eine „grundsätzliche Neuorientierung“⁵⁴ dar. Als Begründung führt er an, dass sich Posadowsky intensiv mit der sozialen Problematik auseinandergesetzt habe und überzeugt gewesen sei, dass „Verfassung und Gesetzmäßigkeit [...] unantastbare Größen“⁵⁵ seien und somit auch die Reichstagsmehrheit als solche akzeptiert werden müsse. An dieser Stelle ist freilich zu fragen, ob man überhaupt von einer „grundsätzlichen Neuorientierung“ sprechen kann, wenn die Sozialdemokratie weiterhin an ihrer Entfaltung gehindert werden sollte. Die Unstimmigkeit wird noch offensichtlicher, wenn man Borns Beurteilung in einer späteren Abhandlung hinzunimmt. Dort stellte er heraus, dass Posadowsky den Gedanken an eine Repressivpolitik nach dem Scheitern der „Zuchthausvorlage“ fallen gelassen habe, „ohne ihn jemals wieder aufzunehmen“.⁵⁶ Hier ist meiner Meinung nach die Schwachstelle in Borns Arbeiten zu finden. Er arbeitete das Vorhaben Posadowskys, die sozialdemokratische Bewegung durch eine monarchisch gesinnte Arbeiterbewegung zu ersetzen,⁵⁷ heraus, erkannte dieses aber nicht wirklich als Strategie, der auch die nachfolgenden sozialpolitischen Gesetze untergeordnet waren. Posadowskys Verständnis von Sozialpolitik als ein Mittel zum Zweck wurde von Born nicht klar durchschaut. Zeichen dafür ist unter anderem seine relativ unkritische

51 Ebenda.

52 Born, Staat, S.168.

53 Siehe ebenda, S.167.

54 Ebenda, S.166.

55 Ebenda, S.167.

56 Born, Wirtschafts- und Sozialgeschichte, S.138f.

57 Siehe Ders., Staat, S.193.

Beurteilung des „Berggesetzes“. Dennoch greift die Beurteilung Käblers, der von einem „halbherzigen Unterfangen“⁵⁸ Borns spricht, meiner Meinung nach zu weit.

Gladen vertritt wie Born den Standpunkt, dass es sich nach dem Scheitern der „Zuchthausvorlage“ bei Posadowsky um eine „sozialpolitische Zäsur“ gehandelt habe, der „eine neue Periode sozialer Reformpolitik folgte“.⁵⁹ Bei Untersuchungen, die sich nur am Rande mit der Thematik befassen, scheint es, dass gängige Beurteilungen, wie in diesem Fall, einfach aus der vorhandenen Literatur übernommen werden.

Die Untersuchungen Sauls, Reidegelds und Borgmeyers sollten meines Erachtens den Anstoß geben, eine Neubewertung der „Ära Posadowsky“ in größerem Rahmen vorzunehmen und Mängel der älteren Darstellungen – insbesondere im Hinblick auf die zu einem Standardwerk gewordene Arbeit Borns von 1957 – zu überwinden. Im Hinblick auf diesen Teil der Geschichte der deutschen Sozialversicherung klafft eine wissenschaftliche Lücke, die es zu schließen gilt, wenn ein realistischeres Bild gezeichnet werden soll. Wenn man Kristian Kähler Glauben schenken darf, ist die „Ära Posadowsky“ nur ein Beispiel für viele. Kähler zitiert in seinem 1994 erschienenen Aufsatz zustimmend den Eingangssatz eines Buches von Walter Vogel: „Eine wissenschaftlich fundierte Geschichte der Entstehung der staatlichen deutschen Sozialpolitik ist immer noch nicht geschrieben.“⁶⁰ Dies gilt bis heute.

58 Kähler, *Entwicklung*, S.452.

59 Albin Gladen: *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Wiesbaden 1974, S.85.

60 Zit. nach: Kähler, *Entwicklung*, S.472.