

Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland (Fürsorge und Wohlfahrtspflege in der Nachkriegszeit 1945-53, Bd. 4), Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2012, 234 S., kart., 29,90 €.

Die dreibändige Reihe „Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland“ von Christoph Sachße und Florian Tennstedt ist ein Standardwerk zur deutschen Armutsgeschichte. Zuverlässig zeichnen die Bände die wesentlichen Entwicklungslinien der Armenfürsorge von Spätmittelalter bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs nach. Nach 20 Jahren Pause haben die beiden Kasseler Sozialwissenschaftler nun ihren vierten Band vorgelegt, der sich mit Wiederaufbau, Struktur und Ausdifferenzierung von Fürsorge und Wohlfahrtspflege in den Besatzungsjahren und der frühen Bundesrepublik auseinandersetzt und den Zeitraum von Mai 1945 bis zum Ende der ersten Legislaturperiode des deutschen Bundestags im September 1953 abdeckt. Die Autoren sehen den Betrachtungszeitraum deswegen als Einheit, da hier in einem schrittweisen Prozess die Kriegsfolgen überwunden und die sozioökonomischen Grundlagen für den späteren Auf- und Ausbau des bundesdeutschen Wohlfahrtsstaats geschaffen worden sind. In diesem Sinne beleuchtet das Buch die Zeit „vor dem Wohlfahrtsstaat“ (S. 10). Gestützt auf bereits publizierte, zeitgenössische wie historiografische Darstellungen sowie archivalische Quellen konzentriert sich die Arbeit auf den administrativ-organisatorischen Rahmen von Fürsorge und Wohlfahrtspflege. Sie möchte weniger neue Materialien präsentieren als vielmehr eine „zusammenfassende Interpretation in systematischer Absicht“ (S. 11) vorlegen, um langfristige Entwicklungen und Kontinuitäten der Wohlfahrtspolitik auch über die politischen Zäsuren 1933 und 1945 hinweg in den Blick zu nehmen.

Das Werk ist in zehn Abschnitte gegliedert. Die ersten drei Kapitel bilden insofern eine Einheit, als sie wesentliche Rahmen- und Vorbedingungen abstecken. Im ersten Kapitel wird in gebotener Kürze die Ausgangslage 1945 skizziert. In jener Zeit wurde ein „fundamentales Bedürfnis nach Sicherheit und Normalität“ (S. 26) geschaffen, was einen wesentlichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Sozialpolitik hatte. Erst vor diesem Hintergrund können der Rückgriff auf Bewährtes und die Distanz gegenüber sozialpolitischen Neuerungen verstanden werden. Der nächste Teil widmet sich der Darstellung des Wiederaufbaus der Verwaltung. Sachße und Tennstedt verorten die Wiedereinführung der kommunalen Spitzenverbände überzeugend innerhalb größerer Zusammenhänge (Marshallplan, Währungsreform, Westintegration, Soziale Marktwirtschaft und Wirtschaftsaufschwung) und zeichnen in diesem Kontext die Rekonstruktion von Verwaltung und Staatlichkeit nach. Spätestens 1948 verfügten die deutschen Kommunen wieder über eine wirkungsvolle Organisation, Koordination und Interessensvertretung, was für die weitere Entwicklung der öffentlichen Fürsorge von großer Bedeutung war.

Einen wichtigen Rückgriff bietet der dritte Teil der Arbeit, der anschaulich die sozialpolitischen Deformationsprozesse im Nationalsozialismus umreißt. Auch wenn das sozialpolitische Vakuum nach 1945 erst allmählich und unter großen Schwierigkeiten gefüllt werden konnte, so bewies die deutsche Sozialversicherung in Kriegs- und Nachkriegszeit eine „erstaunliche Überlebensqualität“ (S. 48). Das gegliederte System der Sozialversicherung konnte so als Fundament des bundesrepublikanischen Wohlfahrtsstaats nach dem Ende der nationalsozialistischen „Volkspflege“ weitgehend bestehen bleiben.

Die folgenden Kapitel haben allesamt unterschiedliche Facetten der offenen Fürsorge zum Thema. In einem ersten Schritt werden im vierten Teil die neuen Gruppen von Bedürftigen beleuchtet, die nicht vom System der Sozialversicherung erfasst wurden: Flüchtlinge, Evakuierte, displaced persons, Kriegsbeschädigte und andere. Mit der erfolgreichen Integration dieser Gruppen – flankiert etwa durch das „Soforthilfegesetz“ (1949) oder das Lastenausgleichsgesetz (1952) – wurde eines der wesentlichen sozialen Probleme der jungen Republik entscheidend entschärft, was wohl kaum denkbar gewesen wäre ohne den in den 1950er Jahren einsetzenden beispiellosen Wirtschaftsaufschwung.

Das fünfte Kapitel behandelt die Reform der öffentlichen Fürsorge, die ihren vorläufigen Abschluss im Juni 1954 fand. Hier wurde der Rechtsanspruch des Bedürftigen definiert. Insgesamt waren die Empfänger von Fürsorgeleistungen dadurch, trotz nachweisbarer Tendenzen einer teils rigiden Kontrolle durch die Behörden, „dem Status eines gleichberechtigten Bürgers einen großen Schritt näher gekommen“ (S. 97). Der nächste Abschnitt ist der Reorganisation der Freien Wohlfahrtspflege gewidmet. In die beschriebene sozialpolitische Leere stießen nach 1945 zunächst vor allem die konfessionellen Wohlfahrtsverbände. Die Spitzenverbände waren mit wichtigen Integrationsaufgaben betraut, wie der Flüchtlingshilfe oder dem Familiensuchdienst. Der Deutsche Caritasverband und die Innere Mission konnten nach 1945 relativ unproblematisch an Organisationsstrukturen aus der Weimarer Republik anschließen. Vor einem völligen Neuanfang dagegen stand die 1933 verbotene sozialdemokratische Arbeiterwohlfahrt, die ihre Zentralstrukturen noch in der Besatzungszeit wiederherstellen konnte und sich zunehmend aus parteipolitischen Zusammenhängen löste. Die Rekonstruktion der Organisationsstrukturen und Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit der Freien Wohlfahrt führten dazu, dass eine „Zentralstelle im sozialpolitischen Gefüge der Westzonen“ (S. 114) besetzt war. Es schließt sich ein Exkurs über den „Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge“ an, der dank seiner fürsorgepolitischen Kompetenz in jenen Jahren eine enorme Steigerung seines Einflusses erfuhr.

Im folgenden Teil, der sich den „Kindern der Katastrophengesellschaft“ nähert, wird die Jugendhilfe nach dem Krieg als wichtiger Zweig der Fürsorge genauer vorgestellt. Soziales Fehlverhalten wie „Arbeitsscheu“ oder „Verwahrlosung“ galten in den Augen damaliger Fürsorgeexperten als Gefahr für eine ganze Generation, die entsprechende pädagogische Intervention erfordere. Überzeugend arbeiten Sachße und Tennstedt das traditionsverhaftete Bild der damaligen Experten heraus. Die vorbehaltlose Anknüpfung an den Bewahrungsdiskurs der Weimarer Republik oder die disziplinierende Arbeits- und Zwangserziehung zeigen deutlich die „Orthodoxie der überkommenen sozialmoralischen Werte“ (S. 136) sowie den restaurativen Grundzug innerhalb der öffentlichen Jugendhilfe.

Die Bedeutung des öffentlichen Gesundheitswesens nach dem Krieg wird im achten Abschnitt unter (der unglücklich formulierten Überschrift) „Der geschwächte Volkskörper“ ausgeführt. Hier spannen die Autoren den Bogen von den gesundheitlichen Notständen der Nachkriegszeit hin zur Bedeutung des (nationalsozialistischen) öffentlichen Gesundheitsdiensts. Letzterer erlebte in den ersten Nachkriegsjahren noch einmal eine Blütezeit, ehe er durch die sukzessive Kommunalisierung der Gesundheitsämter allmählich geschwächt und schließlich zum „Stiefkind“ (S. 163) der bundesdeutschen Gesundheitspolitik wurde.

Über Ausbildung und Beruf in der Sozialen Arbeit erfährt der Leser mehr im neunten Kapitel. Hier werden Expansion und Organisation, die qualitative und quantitative Entwicklung der sozialen Ausbildung und Methodenkonzepte vorgestellt. Nachdem Deutschland während des Nationalsozialismus von den USA als konzeptionelle Führungsmacht abgelöst wurde, führte der Rückgriff auf die spezifischen Traditionen sozialer Arbeit zunehmend zu einem nationalen Sonderweg, woraus letztlich ein Modernisierungstau der sozialen Arbeit in der Bundesrepublik erwuchs. Die zusammenfassende Gesamtschau steht unter der Frage „Kontinuität oder Neuanfang?“. Aufgrund des konzeptionell-organisatorischen, letztlich auch personellen Anknüpfens an Weimarer Traditionen konstatieren Sachße und Tennstedt eindeutig: „Kontinuität, nicht Neuanfang!“ (S. 181).

In der Fortsetzung ihrer Buchreihe berücksichtigen die Verfasser verschiedene Perspektiven einer vielschichtigen Thematik. Die Darstellung ist argumentativ überzeugend und sprachlich gut lesbar, sieht man von dem Ärgernis ab, dass mitunter distanzierende Anführungszeichen fehlen („Volksgemeinschaft“, S. 49). Die fundierte Übersicht zweier ausgewiesener Experten löst die in der Einleitung formulierte Zielstellung – die Darstellung „langer Wellen“ – durch vielfache historische Rückgriffe anschaulich ein. Zu monieren ist allein, dass diese Perspektive nicht noch weiter in personeller Hinsicht verfolgt wurde. Zwar wird der Werdegang von Wilhelm Polligkeit, bis 1950 Vorsitzender des Deutschen Vereins, ausführlich geschildert. Dass dieser sich wenige Jahre zuvor noch äußerst rege an der nationalsozialistischen Sozial- und Bevölkerungspolitik beteiligt hatte, wird in den Ausführungen des Buchs jedoch kaum deutlich. Auch weitere personelle und daraus resultierende mentale Kontinuitäten zur sozial-rassistischen „Volkspflege“ könnten vermutlich noch besser erklären, wie restaurative Tendenzen auch die Rezeption der Nachkriegsarmut wesentlich beeinflusst haben.

Ebenfalls zu bedauern ist die völlige Ausblendung der Fürsorgeentwicklung in Sowjetischer Besatzungszone und DDR. Der Begründung, dass das System sozialer Sicherung dort einen völlig anderen Zuschnitt als im Westen gehabt habe, ist zwar zuzustimmen. Dadurch wurde aber die Chance vertan, im Zuge einer integriert deutsch-deutschen Nachkriegsgeschichte der Armuts- und Fürsorgepolitik Prozesse der Abgrenzung und Verflechtung sowie zahlreiche Wechselwirkungen und Abhängigkeiten hervortreten zu lassen. Sozialpolitik war beiderseits des „Eisernen Vorhangs“ wesentlicher Legitimationsfaktor, sie diente der (jeweils unterschiedlich gearteten) Durchsetzung auch politischer Ziele. Auch anhand von Klassifizierungsmustern („Arbeitsscheu“, „Verwahrlosung“) oder sozialdisziplinarischer Maßnahmen wie die Arbeitserziehung hätten einige interessante Parallelen akzentuiert werden können. Sieht man hiervon ab, haben Sachße und Tennstedt ein umfassendes und gerade für die Einführung in die Thematik hervorragend geeignetes Werk vorgelegt, das jedoch wenig Neues bereithält.

Christoph Lorke, Münster

Zitierempfehlung:

Christoph Lorke: Rezension von: Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland (Fürsorge und Wohlfahrtspflege in der Nachkriegszeit 1945-53, Bd. 4), Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2012, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 53, 2013, URL: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81460>> [8.5.2013].