

»Im Kalten Krieg entscheiden die Bataillone der besseren Sozialleistungen.« Einleitende Bemerkungen zum Verhältnis von Sozialpolitik, Kommunismus und Kaltem Krieg

Der Titel der 4. Hermann-Weber-Konferenz 2022 klingt martialisch: »Im Kalten Krieg entscheiden die Bataillone der besseren Sozialleistungen.«¹ Der Ausspruch des damaligen sozialdemokratischen Bundestagsabgeordneten Ludwig Preller (1897–1974) aus dem Jahr 1952 wird gerne zitiert, wenn es um die tatsächliche oder vermeintliche Bedeutung von Sozialpolitik im Kalten Krieg geht.² Preller selbst war anerkannter Sozialexperte. Schon während der Weimarer Republik hatte er im Reichsarbeitsministerium und anschließend im sächsischen Arbeits- und Wohlfahrtsministerium gearbeitet. Nach Kriegsende gründete er die Gesellschaft für Sozialen Fortschritt als Nachfolgerin der Gesellschaft für Soziale Reform und amtierte von 1949 bis 1952 als deren erster Vorsitzender. Von 1948 bis 1950 war er Arbeits-, Wirtschafts- und Verkehrsminister in Schleswig-Holstein und zwischen 1951 und 1957 Bundestagsabgeordneter für die SPD. Auch als Wissenschaftler setzte er sich ausgiebig mit Fragen des Sozialstaats auseinander. Sein 1949 erstmals publiziertes Werk zur Sozialpolitik in der Weimarer Republik gilt auch heutzutage noch als Standardwerk.³

Preller wusste also, wovon er sprach, als er die Metapher der »Bataillone der besseren Sozialleistungen« prägte. Die Cold War Studies haben längst herausgearbeitet, dass der knapp über vier Jahrzehnte andauernde Systemkonflikt zwischen Ost und West mehr als ein ideologischer Wettbewerb zwischen westlicher Demokratie und Marktwirtschaft auf der einen sowie Sozialismus und Planwirtschaft auf der anderen Seite war.⁴ Die gegenseitige Hochrüstung steht stellvertretend für die militärische Bedeutung des Ost-West-

1 Ludwig Preller: Unsere Forderung auf Soziale Sicherung, Rede auf dem Parteitag der SPD in Dortmund am 26. September 1952, in: SPD-Parteivorstand (Hg.): Die Grundlagen des sozialen Gesamtplanes der SPD. Unsere Forderung auf Soziale Sicherung, Bonn 1952, S. 9–15, hier S. 14.

2 Siehe Bernd Stöver: Der Kalte Krieg 1947–1991. Geschichte eines radikalen Zeitalters, Bonn 2007, S. 305; Winfried Schmähl: Alterssicherungspolitik in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung von 1945 bis 1998, Tübingen 2018, S. 201; Hans Günter Hockerts: Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Gefährdung seit 1945, Göttingen 2011, S. 279; Sophie Nübling: Gesundheitskrise. Risiken und Nebenwirkungen von Glasnost und Perestroika, in: Einsichten + Perspektiven. Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte (2021), H. 2, S. 32–45, hier S. 33 f.; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 3: Bundesrepublik Deutschland 1949–1957. Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität, Baden-Baden 2006, S. 383.

3 Ludwig Preller: Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart 1949.

4 Siehe Odd Arne Westad: The Global Cold War, Cambridge 2005.

Konflikts mit der Atombombe und dem »Gleichgewicht des Schreckens« als Symbolen.⁵ Der »Wettlauf ins All« steht exemplarisch für den Wettbewerb in Technik und Naturwissenschaft,⁶ aber auch in allen anderen Wissenschaftsdisziplinen.⁷ Der Kampf um die besten Plätze im Medaillenspiegel der Olympischen Spiele offenbart die Bedeutung des Sports im Kalten Krieg.⁸ Auch Kunst und Kultur waren dem Systemwettbewerb ausgesetzt.⁹

Doch welche Rolle spielte der Wohlfahrtsstaat im Kalten Krieg und inwiefern hatte der Systemwettbewerb zwischen 1945 und 1989/91 einen Einfluss auf die sozialpolitische Entwicklung? Sozialpolitik stellte zumeist den mit Abstand größten Posten in den Haushalten sowohl der NATO-Staaten als auch der Mitglieder des Warschauer Pakts und neutraler Länder dar. Dennoch wurde der Zusammenhang zwischen Kaltem Krieg und der sozialstaatlichen Entwicklung lange Zeit eher stiefmütterlich von der zeithistorischen Wohlfahrtsstaatsforschung behandelt.¹⁰ Besser sieht es für die Politik- und Wirtschaftswissenschaften aus, die den Zusammenhang von Krieg und Sozialpolitik im Rahmen des »Guns-versus-Butter Trade-Offs«¹¹ untersuchen. Aufbauend auf den wegweisenden Arbeiten der 1940er- bis 1960er-Jahre des britischen Sozialwissenschaftlers und Ökonomen Richard M. Titmuss¹² sind in den vergangenen Jahren mehrere Studien zum Zusammenhang von Krieg und Sozialpolitik entstanden.¹³ Hintergrund ist die Hypothese,

5 Thomas Mahnken/Joseph Maiolo/David Stevenson (Hg.): *Arms Races in International Politics. From the Nineteenth to the Twenty-First Century*, New York 2016, S. 135–199.

6 Deborah Cadbury: *Space Race. The Epic Battle Between America and the Soviet Union for Dominance of Space*, New York 2006.

7 Siehe Naomi Oreskes/John Krige (Hg.): *Science and Technology in the Global Cold War*, Cambridge, MA 2014.

8 Siehe Robert Edelman/Christopher Young (Hg.): *The Whole World was Watching. Sport in the Cold War*, Stanford 2020.

9 Siehe Simo Mikkonen/Jari Parkkinen/Giles Scott-Smith (Hg.): *Entangled East and West Cultural Diplomacy and Artistic Interaction During the Cold War*, München/Wien 2018.

10 Ausnahmen wie Kaelbles zeithistorisches Standardwerk bestätigen die Regel. Siehe Hartmut Kaelble: *Kalter Krieg und Wohlfahrtsstaat. Europa 1945–1989*, München 2009.

11 Zum Konzept siehe Herbert Obinger/Carina Schmitt: *Guns and Butter? Regime Competition and the Welfare State during the Cold War*, in: *World Politics* 63 (2011), H. 2, S. 246–270; Emre Dikici: *Guns Versus Butter Tradeoff. The Theory of Defense Quality Factor*, in: *Journal of Economics, Business and Management* 3 (2015), H. 7, S. 704–709.

12 Richard M. Titmuss: *War and Social Policy*, in: ders.: *Essays on the Welfare State*, 2. Aufl., London 1948, S. 75–87.

13 Siehe u. a. Herbert Obinger/Klaus Petersen/Peter Starke (Hg.): *Warfare and Welfare. Military Conflict and Welfare States Development in Western Countries*, Oxford 2018; André A. Sant'Anna/Leonardo Weller: *The Threat of Communism during the Cold War. A Constraint to Income Inequality?*, in: *Comparative Politics* 52 (2020), H. 3, S. 359–381; Herbert Obinger/Nikolas Dörr/Lukas Grawe/Michael Mioni: »Der deutsche Arbeiter wird in 10 Jahren besser aussehen als heute ein englischer Lord.« Deutsche und britische Sozialstaatspropaganda in beiden Weltkriegen, in: *Leviathan – Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft* 49 (2021), H. 3, S. 386–425; Herbert Obinger/Carina Schmitt: *The Impact of the Second World War on Postwar Social Spending*, in: *European Journal of Political Research* 57 (2018), H. 2, S. 496–517; dies.: *World War and Welfare Legislation in Western Countries*, in: *Journal of European Social Policy* 30 (2020), H. 3, S. 261–274; Herbert Obinger/Lukas Grawe/Nikolas Dörr: *Veteranen- und Kriegsopferversorgung und Sozialstaatsentwicklung in Australien, Deutschland, Österreich und den USA*, in: *Politische Vierteljahres-*

wonach in Kriegssituationen staatliche Investitionen in den kurzfristig schneller verfügbaren Nutzen von Waffen, Munition und militärischem Ausrüstungsmaterial sinnvoller sind als Investitionen in Gesundheit und Bildung der Bürgerinnen und Bürger bzw. der Soldatinnen und Soldaten. Mittel- und langfristig hingegen erscheint der Nutzen einer gesunden, fitten und gebildeten Bevölkerung auch militärisch sinnvoll, da die Soldatinnen und Soldaten im Kriegsfall, genau wie die Zivilbevölkerung in der Kriegswirtschaft, nur so langfristig bessere Leistungen erbringen können. Dies gilt umso mehr für Wehrpflichtarmeen. Auf der Basis dieser Annahmen hat die von Herbert Obinger im Rahmen des DFG-Reinhart-Koselleck-Projekts geleitete Forschungsgruppe »Allgemeine Wehrpflicht, Militär und Wohlfahrtsstaatsentwicklung in Europa« an der Universität Bremen Pionierarbeit für die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs geleistet.¹⁴ Auf diesen und weiteren Arbeiten aufbauend, fragte die 4. Hermann-Weber-Konferenz 2022 nach dem Einfluss des Kalten Krieges und der anschließenden Transformationsphase auf die Entwicklung der Sozialpolitik. Daran anknüpfend steht im Mittelpunkt dieses Bandes des *Jahrbuchs für Historische Kommunismusforschung* die Frage, inwieweit »Sozialpolitik als Schauplatz der Systemauseinandersetzung« eine Rolle spielte und wie sich die Bedeutung des Kalten Krieges auswirkte.¹⁵

Vor dem Hintergrund der erwähnten Logik, wonach das Militär auf eine im Durchschnitt gesunde, fitte und zumindest grundlegend gebildete Bevölkerung angewiesen ist und der Wohlfahrtsstaat dafür eine wichtige Rolle spielt, stellt sich die Frage, inwieweit dies auch oder gerade für den Kalten Krieg zutrifft. Das Vorhandensein von Wehrpflichtarmeen mit teils hoher Personalstärke deutet darauf hin, dass der sozialpolitische Nutzen für das Militär auch im Kalten Krieg hätte vorhanden sein müssen. Gegen diese These spricht jedoch der Wandel der Kriegsführung. Die Erfindung der Atombombe gegen Ende des Zweiten Weltkriegs, später auch der Wasserstoff- und der Neutronenbombe, sowie die zunehmende Verlagerung der geplanten Kriegsführung in die Luft, unter Wasser und zum Ende des Kalten Krieges sogar in den Weltraum¹⁶ ließen die mili-

schrift 61 (2020), H. 3, S. 473–501; Tomasz Inglot: Western Welfare States Watched from the East during the Cold War: Condemnation, Competition, and Creative Learning, in: *Journal of International and Comparative Social Policy* 29 (2013), H. 3, S. 241–257; Herbert Obinger/Shinyong Lee: The Cold War and the Welfare State in Divided Korea and Germany, in: *Journal of International and Comparative Policy* 29 (2013), H. 3, S. 258–275; Jhy-yuan Shieh/Ching-chong Lai/Wen-ya Chang: The Impact of Military Burden on long-run Growth and Welfare, in: *Journal of Development Economics* 68 (2002), H. 2, S. 443–454.

14 DFG-Reinhart-Koselleck-Projekt »Allgemeine Wehrpflicht, Militär und Wohlfahrtsstaatsentwicklung in Europa«, <https://www.socium.uni-bremen.de/ueber-das-socium/mitglieder/herbert-obinger/projekte/?proj=565> (ges. am 11. November 2023).

15 Siehe Stefan Bollinger: Sozialpolitik als Schauplatz der Systemauseinandersetzung, in: Stefan Bollinger/Rainer Zilkens (Hg.): *Zweimal Deutschland. Soziale Politik in zwei deutschen Staaten – Herausforderungen, Gemeinsamkeiten, getrennte Wege*. Konferenzband zum gleichnamigen öffentlichen Symposium am 4. November 2019 im Kulturgut Berlin-Marzahn, Buskow 2020, S. 99–110.

16 Prägnant waren insbesondere die Pläne des damaligen US-Präsidenten Ronald Reagan zum letztlich nicht umgesetzten Aufbau der Strategic Defence Initiative (SDI), umgangssprachlich als »Star Wars« bezeichnet. Siehe Frances FitzGerald: *Way out there in the blue. Reagan, Star Wars, and the end of the Cold War*, New York 2000.

tärstrategische Bedeutung konventioneller Massenarmeen in der Theorie sinken.¹⁷ In der Praxis wurden jedoch die meisten bewaffneten Konflikte während des Kalten Krieges mit Massenarmeen oder Guerillakämpfern inklusive Millionen von Opfern geführt: seien es der Indochina-/Vietnamkrieg, der Koreakrieg, zahlreiche Kolonial- und Unabhängigkeitskriege in Afrika und Asien, die Nahostkriege, der russisch-afghanische Krieg, der Iran-Irak-Krieg u. a.¹⁸ Der militärische und ökonomische Nutzen von Sozialpolitik scheint in diesem Zusammenhang aus den zuvor genannten Gründen einleuchtend.

Die ideologische Dimension spielte in der Systemauseinandersetzung des Kalten Krieges jedoch eine noch stärkere Rolle. Sozialpolitik war für den Kommunismus nicht nur eines unter vielen anderen Politikfeldern. Karl Marx und Friedrich Engels hatten staatliche Sozialpolitik als systemstabilisierendes und somit antirevolutionäres Element eigentlich abgelehnt.¹⁹ Ziel müssten die Überwindung des bestehenden Systems durch die proletarische Revolution und der Übergang zum Kommunismus nach der sozialistischen Transformationsphase sein und nicht marginale Korrekturen innerhalb des bürgerlich-kapitalistischen Systems. Soziale Verbesserungen hätten für den kapitalistischen Staat nur den Zweck, das Proletariat am Leben zu erhalten und für ausreichend Nachwuchs zu sorgen, um genug Arbeiterinnen und Arbeiter für die Fabriken zu haben. Ähnlich wie die Religion spielte im revolutionär orientierten Marxismus Sozialpolitik die Rolle des »Opiums für das Volk«, weil es dadurch gerade so beruhigt und zufriedengestellt werde, dass die sozialistische Revolution nicht stattfinde.²⁰ Auch die späteren Staaten des »real existierenden Sozialismus« versuchten in ihrer Entstehungsphase nach dem Zweiten Weltkrieg weitestgehend auf den Begriff der »Sozialpolitik« zu verzichten, da diese nur in den westlichen Gesellschaften nötig sei, um die negativen Folgen des kapitalistischen Wirtschaftssystems zu cachieren.²¹ Während des Kalten Krieges wurde in den sozialistischen Staaten die unter anderem prominent von dem DDR-Wirtschaftshistoriker Jürgen Kuczynski vertretene Kanonenfutterthese populär, wonach Sozialpolitik in bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaften nur dazu diene, genügend wehrfähige Rekruten für die Armee und somit für deren vermeintlich militaristisch-imperialistische Ziele zu erhalten.²² Da die seit Mitte des 19. Jahrhunderts entstehenden Parteien der Arbeiter-

17 Siehe David Miller: *The Cold War. A Military History*, New York 1999, S. 71–162.

18 Siehe Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Dierk Walter (Hg.): *Heiße Kriege im Kalten Krieg*, Hamburg 2012.

19 Allerdings ist zu beachten, dass Karl Marx bis zu seinem Tode 1883 nur die ersten Grundzüge europäischer Wohlfahrtsstaaten erlebt hatte: »Marx did not live to see anything more than the first primitive stirrings of welfare state activity and it is hardly surprising that he had very little to say about states and welfare.« Chris Pierson: *Marxism and the Welfare State*, in: Andrew Gamble/David Marsh/Tony Tant (Hg.): *Marxism and Social Science*, London 1999, S. 175–194, hier S. 176.

20 Thomas Ebert: *Hundert Jahre danach. Karl Marx und die Sozialpolitik*, in: *Sozialer Fortschritt* 32 (1983), H. 12, S. 270–276.

21 Peter Hübner: *Die deutsch-deutsche Sozialstaatskonkurrenz nach 1945*, in: Martin Sabrow (Hg.): *Die Krise des Sozialstaates*, Helmstedt 2007, S. 25–61, hier S. 39.

22 Nikolas Dörr/Herbert Obinger/Lukas Grawe: *The Military Origins of German Labor Protection Legislation in Imperial Germany*, in: *Historical Social Research*, Themenheft »Conscription, the Military, War, and Welfare State Development in Europe« 45 (2020), H. 2, S. 27–67, hier S. 31 f.

bewegung in der Praxis jedoch häufig für konkrete sozialpolitische Verbesserungen eintraten, entstand ein Konflikt zur marxistischen Theorie, der in Deutschland (und anderen Staaten äquivalent) in den Revisionismusstreit mündete.²³ Die Spaltung der Arbeiterbewegung in reformistisch orientierte sozialdemokratische/sozialistische und revolutionär orientierte kommunistische Parteien (und, mit deutlich geringerem Einfluss, syndikalistisch-anarchistische Parteien) war eine Folge hiervon. Allerdings spielte die konkrete Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeiterschaft sowie das Versprechen der Beseitigung von sozialen Missständen auch für die Kommunisten in der Praxis eine wichtige Rolle. Dies gilt sowohl für kommunistische Parteien vor der Erringung der Macht im 20. Jahrhundert wie in Russland 1917, China 1949, Kuba 1959 oder Nicaragua 1979 als auch während ihrer anschließenden (durchweg autoritären) Machtausübung. Durch ihren ideologischen Fokus auf das Proletariat konnten die Kommunisten Werktätige und bislang marginalisierte Gruppen in besonderem Maße ansprechen und zur Unterstützung motivieren, da diese auf die versprochenen Rechte, Freiheiten und sozialpolitischen Wohltaten nach der Revolution hofften. Für den Westen stellte dies eine zentrale Herausforderung im Kalten Krieg dar. In der Systemauseinandersetzung sollte neben der ökonomischen, wissenschaftlichen, kulturellen, sportlichen und militärischen auch die sozialpolitische Überlegenheit demonstriert werden. Nicht zuletzt stellte der Wohlfahrtsstaat auch einen Schutz gegen die Ausbreitung des Kommunismus in den westlichen Staaten dar. Klaus Knorr brachte diese wichtige Funktion von Sozialpolitik während der frühen Phase des Kalten Krieges Anfang der 1950er-Jahre auf den Punkt: »[...] unless the present international conflict is resolved by military means, it is plausible that the democratic welfare state is the most constructive defense of the free world against Communist expansion, for it offers to many societies, rightly or wrongly dissatisfied with the free-enterprise economy they had, an alternative to the attractions of Communism.«²⁴ Knorrs Ausführungen galten zum damaligen Zeitpunkt umso mehr, als kommunistische Parteien im Westen, bis zu ihrer Auflösung oder ihrem Bedeutungsverlust Ende der 1980er-/Anfang der 1990er-Jahre, innenpolitisch die Regierungen mit weitreichenden sozialstaatlichen Forderungen unter Druck setzten und die Sozialpolitik in den sozialistischen Staaten beschönigten.

In den Staaten des »real existierenden Sozialismus« war der Wohlfahrtsstaat das Mittel, um die vermeintliche Besserstellung von Arbeiterinnen und Arbeitern gegenüber den westlich-kapitalistischen Staaten zu demonstrieren, da der angestrebte Übergang vom Sozialismus zum Kommunismus länger dauern würde, als die sozialistischen Staats- und Parteiführungen anfangs gehofft hatten. Der ultimative Anspruch sozialistischer Staaten, ein »Arbeiterparadies« zu sein, ließ sich schließlich nur erfüllen, indem die Ansprüche der Werktätigen befriedigt wurden: hohe Löhne, moderne Wohnungen, geringe Mieten, keine Arbeitslosigkeit, gute Bildung, Ausbildung und Weiterbildung, Sicherheit am Arbeitsplatz, generöse Pausen- und Urlaubsregelungen, Gleichstellung von Frauen, Kinder-

23 Siehe Helga Grebing: Der Revisionismus. Von Bernstein bis zum Prager Frühling, München 1987.

24 Klaus Knorr: The European Welfare State in the Atlantic System, in: World Politics 3 (1951), H. 4, S. 417–449, hier S. 448.

betreuung, Sport- und Freizeitangebote inner- und außerhalb des Betriebs, gute medizinische Versorgung, hohe Renten und Pensionen usw. Gegenüber dem ideologischen und militärischen Kontrahenten, dem Westen, wollte man sozialpolitische Überlegenheit demonstrieren. Das gelang spätestens mit dem Einsetzen des massiven wirtschaftlichen Aufschwungs in fast allen westlich orientierten Staaten in den 1950er- und 1960er-Jahren in immer geringerem Maße. Die weniger leistungsstarken Planwirtschaften konnten nicht das gleiche Maß an Wohlstand hervorbringen, das die kapitalistischen Marktwirtschaften im Westen erzeugten.²⁵ In der Bundesrepublik Deutschland wurden in der expansiven »goldenen Ära des Sozialstaats« wohlfahrtsstaatliche Instrumente wie die Kriegsopferversorgung bzw. deren Reform (1950/1963),²⁶ die Montanmitbestimmung und das Betriebsverfassungsgesetz sowie deren Novellierungen (1951/1952/1972/1976), der Lastenausgleich (1952), das Kindergeld (1954), die dynamische Rente (1957), das Bundessozialhilfegesetz (1962), die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall (1969), das Kündigungsschutzgesetz (1969), das BAföG (1971) und das Gesetz über die Sozialversicherung Behinderter (1975) mithilfe finanzieller Überschüsse neu eingeführt oder signifikant ausgebaut.²⁷ Die SED-Führung in der DDR musste hingegen bald defizitär wirtschaften.²⁸ Gleichzeitig konnte sie nicht die nötige Flexibilität in Krisenzeiten aufbringen, da eine Reduktion von Sozialleistungen, wie in der Bundesrepublik infolge der ersten und zweiten Ölpreiskrise geschehen, keine einfache politische Steuerungsmaßnahme dargestellt hätte, sondern eine Abkehr von der grundlegenden sozialistischen Fokussierung auf das Wohl der Werktätigen.²⁹ Erich Honeckers Versuch, mit der »Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik«,³⁰ propagandistisch auf dem VIII. SED-Parteitag im Juni 1971 verkündet, den Gegensatz zwischen ökonomischer Leistungsfähigkeit und Größe des Sozialstaats zu ignorieren, scheiterte dementsprechend langfristig.³¹ Die sozialistischen Staaten waren bis zu ihrem Niedergang mit Aufständen konfrontiert, die nicht nur dem Wunsch großer Teile der Bevölkerung nach (politischer) Freiheit ent-

25 Siehe André Steiner: Leistungen und Kosten: Das Verhältnis von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Sozialpolitik in der DDR, in: Dierk Hoffmann/Michael Schwarz (Hg.): Sozialstaatlichkeit in der DDR. Sozialpolitische Entwicklungen im Spannungsfeld von Diktatur und Gesellschaft 1945/49–1989, München 2005, S. 31–45.

26 Manfred G. Schmidt: Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, 2. Aufl. Opladen 1998, S. 191–196.

27 Zu den sozialpolitischen Reformen siehe Frank Pilz: Der Sozialstaat. Ausbau – Kontroversen – Umbau, Bonn 2004, S. 32–45.

28 Siehe Hübner: Die deutsch-deutsche Sozialstaatskonkurrenz (Anm. 21).

29 Siehe Hans Günter Hockerts: West und Ost – Vergleich der Sozialpolitik in den beiden deutschen Staaten, in: Zeitschrift für Sozialreform 55 (2009), H. 1, S. 41–56; Winfried Süß: Der bedrängte Wohlfahrtsstaat. Deutsche und europäische Perspektiven auf die Sozialpolitik der 1970er-Jahre, in: Archiv für Sozialgeschichte 47 (2007), S. 95–126.

30 Erich Honecker: Neue Maßnahmen zur Verwirklichung des sozialpolitischen Programms des VIII. Parteitags, in: V. Tagung des ZK der SED 27./28. April 1972, Berlin [Ost] 1972, S. 6–13.

31 Siehe Andreas Malycha: Der »Konsumsozialismus« Honeckers. Kontroversen um die Wirtschaftsstrategie im SED-Politbüro in den 1970er- und 1980er-Jahren, in: Uwe Backes/Günther Heydemann/Clemens Vollnhals (Hg.): Staatssozialismen im Vergleich. Staatspartei – Sozialpolitik – Opposition, Göttingen 2019, S. 247–260.

sprangen, sondern auch der Unzufriedenheit über, im Vergleich zu den westlichen Staaten, mangelnden Wohlstand und mangelnde Wohlfahrt geschuldet waren.³² Der sozialistische Wohlfahrtsstaat trug zwar über einen gewissen Zeitraum zur Stabilität der sozialistischen Diktaturen bei, letztlich war er jedoch »ein Beitrag zum Untergang« jener Regime.³³ Ein prägnantes Beispiel ist der Volksaufstand vom 17. Juni 1953 in der DDR, der bekanntlich seinen Ursprung in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik hatte: dem Protest gegen die Erhöhung der Arbeitsnormen.³⁴

Zu den Beiträgen

Die Beiträge dieses Bandes sollen als ein erster Aufschlag zum Thema verstanden werden. Es bedarf umfassender weiterer Forschungen, um die Komplexität des Zusammenhangs zwischen Kaltem Krieg und Sozialstaat verstehen zu können. Dies betrifft zum einen die Sozialpolitik. Sie umfasst in einem erweiterten Verständnis als Wohlfahrtsstaatspolitik unter anderem Renten-, Arbeitsmarkt-, Pflege- und Geburtenpolitik, Mutterschutz, Kinderbetreuung, sozialen Wohnungsbau, Arbeitsschutz, Sozialversicherungen, Behindertenpolitik, Kriegsopferversorgung sowie Aspekte der Familien- und Gleichstellungspolitik, öffentlichen Hygiene und Gesundheitspolitik.³⁵ Der Kalte Krieg wiederum gliedert sich in unterschiedliche Phasen, die eine differenzierte Betrachtung der Bedeutung von Sozialpolitik nach sich ziehen. So wird in den Beiträgen dieses Bandes sichtbar, dass der Sozialstaat in der ersten Phase des Kalten Krieges, in den 1950er- und 1960er-Jahren, eine höhere Bedeutung in der Systemauseinandersetzung hatte als in der Spätphase ab den 1980er-Jahren. Im Zusammenhang damit ist ein Ergebnis der Konferenz, dass es einerseits zwar weiterer Forschungen zum Einfluss des Kalten Krieges auf die Sozialstaatsentwicklung bedarf, dieser Einfluss aber andererseits auch nicht überschätzt werden darf. Gerade im Zuge der ökonomischen und finanziellen Probleme sozialistischer Staaten in den 1980er-Jahren, die häufig zu einer Dauerkrise führten, die letztlich mit zu ihrem Ende beitrug, war deren sozialpolitische Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Westen nur noch schwach ausgeprägt. Darüber hinaus muss zwischen der Rhetorik und sozialpolitischer Propaganda, der »politischen Verlautbarungssprache«,³⁶ wie es

32 Siehe Manfred G. Schmidt: Legitimitätsprobleme im Sozialismus. Die Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Backes/Heydemann/Vollnhals (Hg.): Staatssozialismen im Vergleich (Anm. 31), S. 261–281.

33 Stefan Plaggenborg: Sozialpolitik in der Sowjetunion 1975–1991: Ein Beitrag zum Untergang, in: Backes/Heydemann/Vollnhals (Hg.): Staatssozialismen im Vergleich (Anm. 31), S. 45–59.

34 Siehe Wolfgang Thierse: Die Bedeutung des 17. Juni 1953 für die politische Kultur in Deutschland, in: Dieter Dowe (Hg.): Der 17. Juni 1953. Die Gewerkschaften und die Diktaturen des 20. Jahrhunderts. Vorträge einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbundes und der Hans-Böckler-Stiftung am 13. Juni 2003 im Haus der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin, Bonn 2003, S. 16–25, hier S. 20.

35 Zu den sozialpolitischen Politikfeldern siehe Herbert Obinger/Manfred G. Schmidt (Hg.): Handbuch Sozialpolitik, Wiesbaden 2019, S. 539–830.

36 Hockerts: Der deutsche Sozialstaat (Anm. 2), S. 279.

Hans Günter Hockerts nennt, und dem tatsächlichen Einfluss des Kalten Krieges auf die sozialpolitischen Entscheidungsprozesse unterschieden werden. Ebenso bedarf es Studien zu den verschiedenen Akteuren.³⁷ Exemplarisch deckt dieser Band einige von ihnen ab. Die Rollen, die Regierungen, Parlamente, Parteien, NGOs, die Kirchen und Religionsgemeinschaften, das Militär, NATO und Warschauer Pakt, internationale Organisationen wie die International Labour Organisation (ILO) im Rahmen der Vereinten Nationen, die Europäische Gemeinschaft (EG) und der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (Comecon), Medien, Gewerkschaften, Arbeitgebervereinigungen und viele mehr spielten, gilt es, in weiteren Studien herauszuarbeiten.

Eine besondere Bedeutung hat die 4. Hermann-Weber-Konferenz 2022, auf der die meisten Texte in diesem Band basieren, der internationalen Dimension beigemessen. Um die längst überholte Sichtweise eines simplen dichotomischen Weltbilds nicht zu wiederholen, sondern die Spezifika bestimmter Staaten und Weltregionen hervorzuheben, haben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Großbritannien, dem Iran, Italien, Kasachstan, Kroatien, Österreich, Polen, Russland, der Schweiz und den USA Beiträge auf der Konferenz geliefert. Ein Teil von ihnen ist mit wissenschaftlichen Aufsätzen in diesem Band versammelt. Sie untersuchen die sozialpolitische Systemauseinandersetzung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, vergleichen sie in west- und osteuropäischen Staaten bis hin zu Jugoslawien als Führungsnation der Blockfreienbewegung und Nordkorea. Ebenso hatte die Interdisziplinarität eine hohe Relevanz für die Auswahl der Beiträge für das *Jahrbuch für Historische Kommunismusforschung* 2024. Neben zeithistorischen Aufsätzen finden sich daher dezidiert politikwissenschaftliche und soziologische Analysen in diesem Band.

In ihrem einführenden Beitrag »Kalter Krieg und Wohlfahrtsstaat« definieren *Herbert Obinger*, *Klaus Petersen* und *Michele Mioni* sechs Kausalmechanismen und ihre Auswirkungen auf das Verhältnis von Sozialpolitik und Kaltem Krieg, anhand derer sich auch die Einflüsse des Kalten Krieges auf die, teils massive, wohlfahrtsstaatliche Expansion seit 1945 erklären lassen.

Die Aufsätze des ersten Unterkapitels widmen sich dem Sonderfall des geteilten Deutschlands. Als sozialpolitischer Vorreiterstaat mit etabliertem Sozialversicherungssystem seit den 1880er-Jahren kam diesem großen Politikfeld in der deutsch-deutschen Systemkonkurrenz während des Kalten Krieges eine besondere Bedeutung zu. Sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die Deutsche Demokratische Republik wollten »in der Ära des Kalten Krieges den Vergleichswettbewerb zwischen Kapitalismus und Kommunismus auf dem strategischen Schlüsselfeld der Sozialpolitik unbedingt gewinnen«.³⁸ Mit dem im September 1950 erlassenen »Gesetz über den Mutter- und Kinderschutz und die Rechte der Frau« in der DDR setzt sich der Beitrag von *Lukas Grawe* auseinander. Vor dem Hintergrund der kriegsbedingten Notwendigkeit einer pro-

37 Zu den Akteuren in der Sozialpolitik siehe Francis G. Castles u. a. (Hg.): *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford/New York 2010, S. 169–330.

38 Klaus Schönhoven/Walter Mühlhausen: Vorwort der Herausgeber, in: dies. (Hg.): *Der deutsche Sozialstaat im 20. Jahrhundert. Weimarer Republik, DDR und Bundesrepublik Deutschland im Vergleich*, Bonn 2012, S. 7–17, hier S. 14.

natalistischen Politik und des Ziels der SED-Führung, Wirtschafts-, Bevölkerungs-, Gleichstellungs- und Familienpolitik im Sinne des Sozialismus miteinander zu verbinden, sollten Frauen beruflich den Männern gleichgestellt werden, gleichzeitig jedoch auch möglichst viele Kinder zur Welt bringen. Neben der tatsächlichen Wirkung des Gesetzes betont Grawe insbesondere die propagandistische Wirkung gegenüber der eigenen Bevölkerung zur Erzeugung von Massenloyalität auf der einen und gegenüber der Bundesrepublik Deutschland auf der anderen Seite.

Cornelius Torp setzt sich mit der Rentenpolitik, einem der bedeutsamsten Politikfelder moderner Sozialstaaten, auseinander. Anhand der Rentenpolitik der beiden deutschen Staaten von den 1950er- bis 1970er-Jahren verdeutlicht er den Einfluss der Systemkonkurrenz, zeigt dabei aber auch die Grenzen des Einflusses des Kalten Krieges auf die Sozialstaatsentwicklung auf. Er konstatiert, dass die DDR-Rentenpolitik in deutlich stärkerem Maße vom Kalten Krieg beeinflusst wurde als die bundesrepublikanische, wo der Kalte Krieg zwar in der politischen Rhetorik aufgetaucht sei, aber nur eine geringe Rolle im Entscheidungsprozess gespielt habe. Generell habe der Einfluss des Kalten Krieges auf die Rentenpolitik mit zunehmender Dauer in beiden deutschen Staaten abgenommen.

Mit einem wichtigen Thema (sozial-)politischer Instrumentalisierung während des Kalten Krieges beschäftigt sich *Christoph Lorke* in seinem Aufsatz: Armutsbilder und soziale Ungleichheit. Er zeigt dabei auf, dass die öffentliche Darstellung von Armut in beiden Staaten, trotz der ideologischen Differenzen, partiell Ähnlichkeiten aufwies. Nach außen wurde die gewünschte »Ordnung des Sozialen« demonstriert, womit im Zweifelsfall Menschen, die in Armut lebten oder obdachlos waren, auch im eigenen Land diffamiert wurden.

Mit der Frauenemanzipation und insbesondere der »werk tätigen Frau« analysiert *Jessica Lindner-Elsner* ein für die sozialpolitische Propaganda der DDR gegenüber der Bundesrepublik zentrales Themenfeld. Die Gleichstellung von Frauen und ihre Integration ins Erwerbsleben spielten für die SED eine wichtige Rolle, vor allem in den ersten zwei Nachkriegsjahrzehnten. Im Zuge der sozialliberalen Reformen der 1970er-Jahre wurden auch in der Bundesrepublik signifikante Fortschritte erzielt. Neben der Differenz zwischen postulierter Gleichstellung und der tatsächlichen Belastung von Frauen im Alltag behandelt Lindner-Elsner in diesem Zusammenhang auch die besondere Rolle der betrieblichen Sozialpolitik in der DDR.

Maren Hachmeister behandelt in ihrem Aufsatz den Sonderfall der »Komplexvereinbarungen« in der Altenfürsorge der DDR. Diese stellten eine Abkehr von der Vorstellung einer umfassenden staatlichen Fürsorge im Sozialismus dar, indem sie eine Selbstverpflichtung von nicht oder nur teilstaatlichen Akteuren zur Betreuung und Pflege älterer Menschen festschrieben. Die damit einhergehende Eigenverantwortlichkeit der Fürsorgenden, z. B. in der Familie oder dem Bekannten-/Freundeskreis, stellte einen paradigmatischen Wechsel in der sozialistischen Wohlfahrtsstaatspolitik der DDR dar, der Ähnlichkeiten mit dem späteren Konzept des »aktivierenden Sozialstaats« im wiedervereinigten Deutschland aufwies.³⁹

39 Zum sozialpolitischen Paradigma des »aktivierenden Sozialstaats« siehe Irene Dingeldey: Der aktivierende Wohlfahrtsstaat. Governance der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, Großbritannien und Deutschland, Frankfurt a. M./New York 2011, S. 33–41.

Thomas Lindenberger stellt in seinem Beitrag die Rolle des in der zeithistorischen Sozialpolitikforschung oft vernachlässigten Arbeitsschutzes am Beispiel der DDR in das Zentrum. Er spannt dabei den Bogen von der direkten Nachkriegszeit bis in die Gegenwart, indem er die Biografie Erwin Gnizas, von 1964 bis 1971 Direktor des »Zentralinstituts für Arbeitsschutz« in der DDR, als Rahmen nutzt. Lindenberger zeigt die, im Gegensatz zu zahlreichen anderen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Feldern, Vorreiterrolle der DDR im Bereich des Arbeitsschutzes und der Arbeitsschutzwissenschaft im Vergleich zur Bundesrepublik auf und thematisiert dabei auch den Umgang mit dieser infolge der Wiedervereinigung.

Der Beitrag von *Nicole Kramer* stellt die Pflegepolitik in der Transformationsphase ab 1989/90 in den Mittelpunkt. Die Institutionalisierung der Pflegeversicherung zum 1. Januar 1995 als fünfte Säule des deutschen Sozialversicherungssystems stellte eine der größten sozialpolitischen Gesetzesvorhaben der Nachkriegszeit dar, wird in ihrer Vorgeschichte jedoch allzu oft auf die bundesrepublikanische Entwicklung reduziert. Kramer blickt hingegen gezielt auf die Bedeutung der Pflegepraxis und -politik in der DDR und die ab 1989/90 einsetzende Transformationsphase.

Konrad Sziedat fokussiert sich in seinem Beitrag auf die (sozial-)politischen Erwartungen am Ende des Kommunismus. Er präsentiert dabei semantische Befunde zum Verhältnis von Systemtransformation und Sozialpolitik. Zentrale Begriffe wie »Sozialstaat« und »Zivilgesellschaft« werden von ihm mit Blick auf die Transformationsphase ab 1989 neu gedeutet.

Das zweite Unterkapitel dieses Bandes beleuchtet den Zusammenhang zwischen Kaltem Krieg und Sozialstaatsentwicklung für ausgewählte internationale Staaten. In seinem einführenden Beitrag erläutert *Tomasz Inglot* Phasen der sozialstaatlichen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa und zeigt Perspektiven für künftige Forschungen auf. Er spricht sich vor allem für vergleichende Analysen aus, die auch die internationale Dimension miteinbeziehen.

Marion Dotter beschäftigt sich in ihrem Beitrag mit dem sozialpolitischen Teilbereich der Wohnungspolitik und zeigt am Beispiel Österreichs den Einfluss der katholischen Kirche und des Vatikans auf diesen Bereich in der Frühphase des Kalten Krieges auf. Als wichtige antikommunistische und gleichzeitig sozialpolitische Akteurin nahm die katholische Kirche in vielen Staaten, so auch im katholisch geprägten Österreich, eine zentrale Stellung ein, die aus klerikal-konservativer Perspektive Angebote gegenüber der Arbeiterschaft machen konnte.

Mit Bulgarien und seiner Rentenpolitik während des Kalten Krieges stellen *Maria Ignatova-Pfarr* und *Carina Schmitt* einen in der vergleichenden und historischen Wohlfahrtsstaatsforschung bislang wenig beachteten Staat in das Zentrum. Als im osteuropäischen Vergleich ökonomisch unterentwickeltes Land konzentrierte sich die kommunistische Staatsführung früher als in anderen Staaten auf die soziale Absicherung der in der Agrarwirtschaft Tätigen. So war Bulgarien der erste sozialistische Staat in Osteuropa, der Bauern einen Rentenanspruch garantierte.

Judith Brehmer beschäftigt sich mit der medialen Rezeption der Reform des tschechoslowakischen Sozialstaats 1956, die zur Überwindung »kapitalistischer Traditionen« führen

sollte. Der Gegensatz zwischen der Sowjetisierung des durch das Bismarck'sche Sozialversicherungssystem geprägten tschechoslowakischen Sozialstaats und der einsetzenden Destalinisierung im Zuge von Stalins Tod 1953 führte zu einer ambivalenten Berichterstattung.

Mit dem interessanten Fall der nordkoreanischen Gesundheitspolitik unter dem Diktator Kim Il-sung setzt sich *Natalia Matveeva* auseinander und zeigt auf, dass sich die nordkoreanische Diktatur abwechselnd an den kommunistischen Führungsmächten der Sowjetunion sowie der Volksrepublik China orientierte sowie zeitweise, während des sino-sowjetischen Schismas, mit der »Juche-Medizin« eine autarke Gesundheitspolitik wagte. Sie interpretiert die Sozial- und Gesundheitspolitik Nordkoreas daher als Spiegel der innenpolitischen Entwicklung, die sich, je nach Ausrichtung, opportun verhielt.

Von Nordkorea nach Jugoslawien: Das Land spielte während des Kalten Krieges bekanntlich eine Sonderrolle zwischen Ost und West. Als sozialistischer Staat, der gute Beziehungen zum Westen pflegte und unter Tito zur Führungsmacht der Blockfreienbewegung aufstieg, stellte Jugoslawien, wie *Paul Stubbs* aufzeigt, auch ein sozialpolitisches Vorbild für viele der in den 1960er- und 1970er-Jahren entkolonialisierten Staaten des Globalen Südens dar. Dies galt insbesondere für das jugoslawische Modell der Arbeiterselbstverwaltung.

Michael Zok stellt mit Demografie und Familienplanung sowohl für das sozialistische als auch für das traditionell katholisch geprägte Polen wichtige Felder der Sozialpolitik in das Zentrum seiner Analyse und verbindet diese zusätzlich mit wirtschafts- und geschlechterpolitischen Fragen. Zok geht davon aus, dass die Rückkehr traditioneller Geschlechterrollen im Zuge der Transformationsphase ab 1989 bereits in den 1970er-Jahren im sozialistischen Polen begann, wobei er insbesondere dem Wechsel an der Parteispitze von Władysław Gomułka zu Edward Gierek im Jahr 1970 besondere sozialpolitische Bedeutung beimisst.

Zwei Miszellen beschließen das *Jahrbuch* außerhalb des thematischen Schwerpunktes. *Jacques Mayer* hat sich intensiv mit dem Schicksal des SED-Funktionärs Paul Merker beschäftigt. Dieser wurde während der politischen Säuberungen Anfang der 1950er-Jahre in der DDR verhaftet und im Rahmen eines Geheimprozesses schließlich zu einer hohen Zuchthausstrafe verurteilt. Mayer legt sein Hauptaugenmerk auf den Parteiausschluss Merkers infolge einer Denunziation durch Anton Ackermann und beschreibt im Zusammenhang damit auch, wie die SED-Führung 1956 Merkers politische Rehabilitation verhinderte.

Linus Lanfermann-Baumann untersucht exemplarisch die öffentliche Erinnerung an den kommunistischen Widerstand um den ehemaligen KPD-Landtagsabgeordneten Georg Lechleiter in Mannheim. Chronologisch vorgehend vergleicht er sowohl die Ausdrucksformen als auch die Trägerschaft des Gedenkens an den Widerstand im Wandel der Zeit. Er knüpft damit quasi an die Arbeit Hermann Webers an, des Begründers des *Jahrbuchs* und Namensgebers der gleichnamigen Konferenzen, der 1984 zusammen mit Erich Matthias im Auftrag der Stadt Mannheim die erste breit angelegte wissenschaftliche Dokumentation des Mannheimer Widerstands herausgegeben hat.

Von 1975 bis 1993 war Hermann Weber Inhaber des Lehrstuhls für Politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Mannheim, eine insbesondere für die Kommunismusforschung sinnvolle Kombination zweier Wissenschaften, die in den letzten Jahren aus falschen wissenschaftspolitischen Erwägungen fast in ganz Deutschland aufgelöst wurde. Hermann Weber war aber nicht nur Wissenschaftler, sondern auch Zeitzeuge. Er war in jungen Jahren selbst Kommunist, wurde Anfang der 1950er-Jahre aus der Kommunistischen Partei Deutschlands ausgeschlossen und entwickelte sich anschließend zu einem überzeugten Anti-Stalinisten. Die Verbindung von Wissenschaft und eigener Erfahrung prägt sein Werk. Das *Jahrbuch für Historische Kommunismusforschung* begründete er 1993 und bescherte damit der im wiedervereinigten Deutschland boomenden Kommunismusforschung eine eigene Plattform. Eine großzügige Spende der Gerda-und-Hermann-Weber-Stiftung macht es möglich, das Lebenswerk Hermann Webers auch nach seinem Tod durch die Organisation der Hermann-Weber-Konferenzen weiterzuführen: die Erforschung des Kommunismus in all seinen Facetten. Ich bin ihm und seiner inzwischen leider ebenfalls verstorbenen Frau Gerda nicht nur deshalb zu großem Dank verpflichtet.

Dem Beirat der Gerda-und-Hermann-Weber-Stiftung danke ich dafür, dass er meinen Vorschlag für die Ausrichtung einer wissenschaftlichen Konferenz in einem kompetitiven Verfahren ausgewählt und unterstützt hat. Gleiches gilt für das Herausgebergremium und den wissenschaftlichen Beirat des *Jahrbuchs für Historische Kommunismusforschung*. Mein großer Dank gilt ebenso der Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, die nicht nur ihre Räumlichkeiten in Berlin und ihr eindrucksvolles Netzwerk zur Verfügung gestellt hat, sondern auch personell mit großem Interesse und Einsatz geholfen hat, eine solch große, internationale Konferenz trotz der seinerzeit noch grassierenden Coronapandemie zum Erfolg zu führen. Namentlich möchte ich insbesondere Dr. Ulrich Mähler, Birte Meyer, Clara Marz und Carlotta Stauch für die perfekte Zusammenarbeit und Unterstützung danken. Birte Meyer gebührt darüber hinaus ein besonderer Dank für das hervorragende Lektorat des vorliegenden Bandes. Dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales danke ich für die finanzielle Förderung im Rahmen des Fördernetzwerks Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung (FIS) der von mir geleiteten Nachwuchsgruppe »Der »aktivierende Sozialstaat« – eine Politik- und Gesellschaftsgeschichte deutscher Sozialpolitik, 1979–2017« am SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik an der Universität Bremen. Ebenso möchte ich meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen Herbert Obinger, Carina Schmitt und Lukas Grawe für zahlreiche anregende Diskussionen zum Konferenzthema danken. Schließlich möchte ich den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Konferenz meinen Dank aussprechen, die mit ihren Beiträgen die Veranstaltung und diesen Band des *Jahrbuchs für Historische Kommunismusforschung* erst ermöglicht haben.

Berlin, im Dezember 2023

Nikolas Dörr