
Die soziale Frage des 19. Jahrhunderts in deutscher und europäischer Perspektive

Frank E. W. Zschaler

Einleitung

„Wollte man den Begriff der ‚Sozialen Frage‘ in seinem ganzen Umfang erfassen, müsste man antworten: Die soziale Frage ist der Inbegriff aller Probleme, die sich aus dem Zusammenleben von Individuen in einer Gemeinschaft ergeben.“ Dies konstatiert der Pariser Erzbischof Jean Cardinal Verdier (1864–1940) in seinem 1940 in Zürich auf Deutsch publizierten Buch *Die Kirche und die soziale Frage*. Eine so umfassende Definition, so der Autor weiter, mache den Begriff aber nur wenig operationabel. „Zum Glück“, schreibt der Autor weiter, „haben die Worte ‚Soziale Frage‘ im Sprachgebrauch einen engeren, besser abgegrenzten Sinn angenommen. Denn unter den vielfältigen sozialen Problemen ist ja nur eines, das in seiner ganzen Bedeutsamkeit die öffentliche Meinung unserer Tage vorwiegend, ja ausschließlich in Atem hält: das Problem der Rechte und Pflichten der Arbeitenden.“¹

Spätestens seit der Enzyklika *Rerum Novarum*, deren Untertitel in offizieller deutscher Übersetzung „Über die Arbeiterfrage“, in der englischen Version „On Capital and Labour“ lautet,² war also die soziale Frage in der sich entwickelnden katholischen Soziallehre zunächst eine Arbeiterfrage. Deutlich spricht das Johannes Paul II. in *Centesi-*

mus annus an: „Der Papst [Leo XIII.; F.Z.], die Kirche und ebenso die bürgerliche Gesellschaft standen vor einer durch Konflikt gespaltenen Gesellschaft. Dieser Konflikt war umso härter und unmenschlicher, als er weder Regel noch Gesetz kannte. Es war der Konflikt zwischen Kapital und Arbeit oder – wie es die Enzyklika nannte – die Arbeiterfrage. Eben zu diesem Konflikt wollte der Papst in den schärfsten Worten, die ihm damals zur Verfügung standen, seine Meinung kundtun.“³

Der Begriff „Soziale Frage“ ist dennoch keine Schöpfung der katholischen Soziallehre. Inhalte und Bedeutung wurden regional und im Zeitverlauf durchaus unterschiedlich diskutiert. In meinem Beitrag werde ich zunächst Herkunft und Entwicklung des Begriffs zunächst mit Schwerpunkt auf Deutschland, sodann im Hinblick auf andere europäische Perspektiven behandeln. Es folgt eine Analyse der Ursachen der sozialen Probleme des 19. Jahrhunderts und ihre Wahrnehmung; schließlich werde ich ein kurzes Fazit ziehen.

1. Herkunft und Entwicklung des Begriffs

Als „question sociale“ scheint der Begriff erstmals in französischen sozialkritischen Texten kurz nach 1810 zur Beschreibung von sozialen Krisenerscheinungen auf, die den Transformationsprozess von der vormodernen zur modernen Gesellschaft begleiten.⁴

In Deutschland wurde der Begriff nach übereinstimmender Forschungsauffassung zum ersten Mal 1840 als Lehnübersetzung aus dem Französischen von Heinrich Heine in seiner Pariser Korrespondenz für die *Augsburger Allgemeine Zeitung* „Lutetia. Bericht über Politik, Kunst und Volksleben“ verwendet. Wie Eckart Pankoke schreibt, wird der Begriff „Soziale Frage“ in Deutschland zunächst für die Beschreibung „gesellschaftlicher Zustände und sozialer Ideen des westlichen Auslands [verwendet; F.Z.]. Auf die ge-

sellschaftliche Situation in Deutschland selbst ist die Formel nur zögernd angewandt worden. Erst um 1848 erscheint die ‚soziale Frage‘ programmatisch auch im Titel gesellschaftskritischer Schriften.“⁵ Freilich wurden auch vorher soziale Probleme diskutiert, insbesondere der anwachsende Pauperismus, aber mit anderen Begriffen bezeichnet, z. B. „socialer Notstand“, „Heimatlosigkeit“, „entsittlichende Dürftigkeit“ etc. Liberale nahmen an, dass diese Probleme durch den beschleunigten Auf- und Ausbau einer industriellen Wirtschaftsweise gelöst werden könnten, der den Armen in den neu entstehenden Fabriken Lohn und Brot sichert. Konservative erkannten die Ursache für die Armut in der Abkehr von der vormodernen Gesellschaft mit ihrem ständisch-basierten Institutionengefüge. Sie sahen die Lösung in einer verbesserten ständischen Gesellschaft, d. h. einer Verknüpfung „der mittelalterlichen Herrschafts- und Geburtsstände mit neuen Organisationsideen“⁶.

Mitte der 1840er Jahre hatte sich in Deutschland, ebenfalls infolge der Rezeption westeuropäischer, d. h. französischer und britischer Debatten, die Überzeugung herausgebildet, dass die sozialen Fragen, der Begriff wurde zu dieser Zeit meist im Plural verwendet, Folgen der Industrialisierung seien. Interessanterweise hatte zu dieser Zeit zwar die durch bereits in der frühen Neuzeit einsetzende Modernisierungsprozesse ausgelöste und durch das Bevölkerungswachstum dramatisch verschärfte Transformationskrise – darauf werde ich noch zu sprechen kommen – einen Höhepunkt erreicht. Die eigentliche, von der frühen Industrialisierung ausgelöste Übergangskrise hatte aber in Deutschland erst begonnen. In diesem Umfeld sind auch die Radikalisierungen der sozialen Fragen durch frühsozialistische, vor allem aber marxistische Entwürfe einzuordnen, die mit solchen „negativen Strukturformeln wie ‚Entfesselung‘, ‚Verelendung‘ oder ‚Entfremdung‘“ argumentierten. Diese Radikalisierungen ermöglichten, unter der Formel

von Verelendung und Entfremdung eine „allgemeine Strukturproblematik“ zu definieren und damit von den vielfältigen sozialen Fragen zu der einen „socialen Frage“ im Singular“ zu kommen.⁷

Mit der Etablierung der Industriegesellschaft erfolgte in den 1860er Jahren in Deutschland eine weitere Verengung des Begriffs „Soziale Frage“, nunmehr und für einen langen Zeitraum, auf den Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit. Die „Soziale Frage“ war zur „Arbeiterfrage“ geworden. Das war Resultat einer realistischeren Sicht der Wirklichkeit, die nicht mehr die Fundamentalkritik an der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnung in das Zentrum stellte, sondern ein – wenn auch sehr zentrales – Teilproblem, dem mit einer „realpolitischen“ Reformdiskussion“ begegnet werden sollte.⁸

Der Nationalökonom und Statistiker Hans von Scheel (1839–1901) bezeichnete 1871 die soziale Frage als „den zum Bewusstsein gekommenen Widerspruch der volkswirtschaftlichen Entwicklung mit dem als Ideal vorschwebenden und im politischen Leben sich verwirklichenden gesellschaftlichen Entwicklungsprinzip der Freiheit und Gleichheit.“⁹ Es entwickelte sich also langsam und zunächst nur bei Teilen der Eliten die Einsicht, dass sich „eine freie Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung“, wie Walter Eucken (1891–1950) 1948 mit Blick auf die soziale Frage des 19. Jahrhunderts schrieb, nicht von selbst durchsetzt. „Im späten 18. und 19. Jahrhundert wusste man sehr wohl, dass die politische Freiheit durch Verfassungen mit wohl-durchdachten Garantien, die rechtliche Freiheit durch Kodifikationen gesichert werden sollte. Aber man glaubte, die richtige und freie Wirtschaftsordnung bilde sich von selbst. In Wahrheit gilt für die funktionsfähige und freie Wirtschaftsordnung ähnliches, was auch für die staatliche und rechtliche Ordnung richtig ist: Die Formen, in denen gewirtschaftet wird, können nicht dem Laissez-faire überlassen werden ...“ Die staatliche Sozialreform und Sozialpoli-

tik wurde zur Antwort auf die soziale Frage, nachdem maßgebliche Protagonisten erkannt hatten, „dass sich aus der Wirtschaft selbst heraus nicht Formen bilden, in denen die menschenwürdige, freie Existenz von Wirtschaftenden im wirtschaftlichen Alltag bedroht wird ...“¹⁰ und daraus einen Handlungsbedarf ableiteten.

Der erste Inhaber eines Lehrstuhls für christliche Gesellschaftslehre im deutschsprachigen Raum, Franz Hitze (1851–1921), definierte die soziale Frage 1890 folgendermaßen: „Die ‚soziale Frage‘ ist die Frage des richtigen, den Gesetzen der Gerechtigkeit und der Billigkeit entsprechenden Verhältnisses der Berufsgruppen (Stände) in der ‚Gesellschaft‘. Insofern dieses Verhältnis in der bestehenden Gesellschaftsordnung als nicht den Gesetzen der Gerechtigkeit und Billigkeit entsprechend erachtet wird, ist die ‚soziale Frage‘ die Frage einer entsprechenden Reform der Verhältnisse. Die ‚soziale Frage‘ umfasst so viele soziale Fragen, als es wirtschaftliche Berufsgruppen gibt (Agrarfrage, Handwerkerfrage, Frage des Handelsstandes, des industriellen Unternehmerstandes, Arbeiterfragen etc.).“¹¹ Diese Sichtweise steht für die in der sich formierenden katholischen Soziallehre beginnende Überwindung der Verengung der Formel „soziale Frage“ auf das Arbeiterproblem, die es schließlich ermöglichte, „die grundsätzlich angesprochene Strukturproblematik der gesellschaftlichen Integration und der politischen Legitimation von den historisch relativierbaren Phänomenen ‚Pauperismus‘ und ‚Proletariat‘ abzulösen und auf die gewandelten Strukturen der Gegenwart zu übertragen.“¹²

2. Andere europäische Perspektiven der „sozialen Frage“

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ähnelte die deutsche Sichtweise am meisten der *französischen Sichtweise* der „sozialen Frage“, was angesichts der Entlehnung von

„question sociale“ in das Deutsche auch nicht verwundert. Simonde de Sismondi (1773–1842) kritisierte in Auseinandersetzung mit dem Manchesterliberalismus utilitaristische Lösungsansätze der sozialen Frage. Er forderte eine sozialpolitische Intervention des Staates, ein „System der regulierenden Staatsinterventionen“.¹³ Diese Überlegungen wurden zu einer der theoretischen Grundlagen des französischen Staatsinterventionismus im 19. und 20. Jahrhundert.

Nach der staatlichen Regelung zentraler Konfliktbereiche, wie z. B. des Arbeitsschutzes, und der Einführung einer erstinstanzlichen Arbeitsgerichtsbarkeit sowie von Arbeitsvermittlungsstellen – in beiden Bereichen war Frankreich international führend – und nach der Entschärfung der politischen Konflikte um die Koalitionsfreiheit löste sich der soziale Diskurs zunächst von der Armut- bzw. Arbeiterfrage. Im Zentrum stand „die Sorge um die Familie und den Bevölkerungsnachwuchs.“¹⁴ Das sich während der Restaurationszeit wandelnde Familienbild hatte, vor allem unter dem Einfluss des katholischen Philosophen und Politikers Marie-Joseph de Gerando (1772–1842), zu einem wachsenden Konsens darüber geführt, dass einer weiteren Zunahme der Armut infolge Urbanisierung und Industrialisierung am besten mit einer Förderung der Familien entgegengewirkt werden könne. Die Institution Familie erhielt in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts unter dem Einfluss der am „Ideal der patriarchalischen Familie orientierten Gesellschaftslehre Frédéric Le Plays [1806–1882; F.Z.]“¹⁵ praktisch „den Status eines sozialen Ordnungsmodells par excellence, dessen Verbreitung und Stärkung innerhalb der städtischen Unterschichten gerade von Seiten sozialpolitisch engagierter Unternehmer mit großen Anstrengungen gefördert wurde.“¹⁶

Die Förderung der Familien, z. B. in Gestalt von Wohnungsbauprogrammen, Experimenten mit Familienlöhnen und der Gründung der ersten Kasse für Familienzulagen im Jahr 1891, ist nicht zu verstehen ohne die Sorge des Staates

um die sich im Vergleich zu anderen europäischen Nationen nur langsam entwickelnde Bevölkerung und den in Folge befürchteten Bedeutungsverlust im internationalen Machtgefüge. Wohl vor allem deswegen wurde die Familienpolitik in Frankreich eine Säule der staatlichen Sozialreform und der Sozialpolitik.¹⁷

Sismondis Staatsinterventionismus und das Konzept des Solidarismus, das maßgeblich von Léon Bourgeois (1851–1929) bestimmt wurde, führten zu einer „solidaristischen Sozialpolitik“, die freilich auch die Bereiche der klassischen Sozialversicherungsgesetzgebung erreichte und getragen war von den „aus weltanschaulichen Gründen miteinander verfeindeten laizistischen Radikalen“ und den sich ab 1870 stärker formierenden „und seit der Enzyklika ‚Rerum Novarum‘ verstärkt auftretende[n]“ Vertretern des Sozialkatholizismus.¹⁸

In *Großbritannien* wurde die „soziale Frage“ nicht als Arbeiter- oder Familienfrage verstanden, sondern als Armutsfrage. Die Formel „social question“ wurde auch nicht zu einem Standardbegriff. Eher sprach man dort von „social problems“, „social pathology“ oder „social disorganisation“.

Mit diesen Metaphern wurden die sozialen Verwerfungen der Zeit beschrieben, zunächst die Armut, aber auch die Folgeprobleme Alkoholismus, Kriminalität, Wohnungselend, Zerstörung der Familien, ebenso die Zustände in den Fabriken der Frühindustrialisierung etc.¹⁹ Im Jahr 1902 antwortete der englische Publizist und kapitalismuskritische Ökonom John Atkinson Hobson (1858–1940) auf die Frage, ob es eine „soziale Frage“ gibt: „Die unvermeidliche Vagheit der Sozialen Frage hat die allgemeine Einbildungskraft so stark beeindruckt, dass nur wenige daran glauben können, es müsse darauf eine Antwort geben, oder die sogenannte Frage könne überhaupt in eine vernünftige Form gebracht werden ... der Gelehrte, der Präzision durch genaue Spezialisierung sucht, verneint, dass es eine soziale Frage gibt.“²⁰

Eine wichtige Quelle für die Sozialgeschichte Großbritanniens in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts sind die *reports* der Fabrikinspektoren. In ihnen werden die teilweise dramatischen Arbeitsbedingungen in der Frühindustrialisierung dokumentiert. Die Fabrikinspektion war eine der frühesten Reaktionen des Staats auf das Armenproblem. Eine Arbeitsschutzgesetzgebung existierte bereits seit 1819, sie war aber im gesamten 19. Jahrhundert auf Frauen und Kinder beschränkt. Die Ursache dafür ist in dem auch in der männlich dominierten Arbeiterbewegung vorherrschenden Grundsatz zu finden, dass der Staat nur dann eingreifen solle, wenn „free agency“ infolge von Schwäche nicht gegeben sei. Die gegen den Widerstand vieler Unternehmer 1833 eingeführte staatliche Fabrikinspektion führte zu einer Beschränkung der Arbeitszeiten und einer Verbesserung der Sicherheitsvorschriften. Mit der Zeit zeigte sich, dass sich die Maßnahmen positiv auf die Arbeitsproduktivität auswirkten, was zu einer wachsenden Akzeptanz der Inspektionen bei den Unternehmern führte.²¹

1834 wurde mit einem neuen Armengesetz das sog. Speenhamland-Prinzip außer Kraft gesetzt, das 1795 eingeführt wurde und jedem Armen, ob arbeitsfähig oder nicht, ein Mindesteinkommen aus der Gemeindekasse sicherte. Thomas Robert Malthus (1766–1834) sah darin einen Anreiz zur Nichtarbeit und den Hauptgrund für den Pauperismus. Auch der Wirtschaftswissenschaftler und Kulturanthropologe Karl Polanyi (1886–1964) war der Auffassung, dass davon eine erhöhte Anziehungskraft des Pauperismus ausging. Nach dem neuen Poor Law, das die arbeitsfähigen Armen von der Unterstützung ausnahm, sank die Zahl der statistisch erfassten Armen deutlich ab, was aber zumindest auch Folge des wirtschaftlichen Wachstums und damit der steigenden Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt war.²²

Während es im 19. Jahrhundert also die Überzeugung der britischen Liberalen war, „dass sich soziale Probleme am besten durch Selbsthilfe und, wo diese nicht ausreicht,

durch freie Hilfstätigkeit („Charity“) sowie durch den wirtschaftlichen Fortschritt selbst lösen ließen ... [ging] Kritik an den Missständen der Frühindustrialisierung ... vor allem von Vertretern religiöser Minderheiten (Puritaner, Evangelikale, Oxford-Bewegung, Katholiken) aus, welche die Allianz zwischen der [anglikanischen; F.Z.] Hochkirche und den politischen Eliten kritisierten.“²³ Die Oxford-Bewegung war ein um 1830 gestarteter Versuch, innerhalb der anglikanischen Kirche dem Anglikanismus zugrunde liegende katholische Prinzipien und frühkirchliche Orientierungen stärker zur Geltung zu bringen und wurde von John Henry Newman (1801–1890) maßgeblich getragen. Zu nennen wären beispielsweise außerdem die Settlement-Bewegung, in deren Umfeld sich Studenten in Arbeitergebieten ansiedelten, um die dortigen sozialen Probleme kennen zu lernen und die im Andenken an den Wirtschaftshistoriker und christlichen Sozialreformer Arnold Toynbee (1852–1883) im Osten Londons 1884 errichtete Toynbee-Hall, eines der ersten Stadtteilzentren für Sozialarbeit.²⁴

Auch nachdem sich der Staat sozialpolitisch stärker zu engagieren begann, waren die Programme auf besonders bedürftige Arme, auf Menschen, die zur Regelung ihrer Angelegenheiten nicht in der Lage waren und auf Kinder ausgerichtet. Auch die qualifizierte Facharbeiterschaft, die wegen des britischen Industrialisierungsvorsprungs über vergleichsweise hohe Einkommen verfügte, sozial angesehen und selbstbewusst war, definierte keine Arbeiterfrage. Für sie blieb die Armut der Bedürftigen das entscheidende soziale Problem Großbritanniens im 19. Jahrhundert.

Bevor ich zu einem Fazit komme, muss nach den Ursachen für die Phänomene gefragt werden, die in unterschiedlicher Wahrnehmung als Pauperismus, Arbeiterelend oder Krise der Familie den Sozialdiskurs ausgelöst haben.

3. Ursachen für die sozialen Probleme des 19. Jahrhunderts und ihre Wahrnehmung

Tatsächlich waren zu Beginn des Industrialisierungsprozesses die Arbeiter in allen europäischen Staaten sozial und politisch unterprivilegiert. Nur mühsam konnte das Koalitionsrecht erkämpft werden. Eine Arbeitsschutz- und Fabrikgesetzgebung kam nur langsam in Gang, freilich lange vor der Sozialversicherungsgesetzgebung, die meist den Kernbereich und Höhepunkt der Sozialreformen darstellte. Da überall das Wahlrecht nach Einkommen und Besitz gestaffelt war, waren die Arbeiter Bürger allenfalls zweiter Klasse. Ebenfalls in nahezu allen europäischen Staaten vollzogen sich Selbstfindungs- und Selbstvergewisserungsprozesse, in deren Verlauf sich die entstehende Industriearbeiterschaft als soziale Großgruppe begriff, ihre Interessen artikuliert und sich zu emanzipieren begann.²⁵

Obwohl das Massenelend zeitlich mit der Frühindustrialisierung verbunden war, wäre es völlig falsch, zwischen beiden Phänomenen einen einfachen Kausalzusammenhang herzustellen. Tatsächlich waren die Arbeitsbedingungen vieler Beschäftigten in frühen Fabriken sehr schlecht, ihre Lebensbedingungen katastrophal. Aber sogar hier muss man, um zu einer qualifizierten Aussage zu kommen, zwischen unterschiedlichen Arbeitergruppen differenzieren. Wie Wolfram Fischer in Auseinandersetzung mit der These von der Gegenläufigkeit der sozialen Entwicklung in den beiden Phasen der Industrialisierung – Proletarisierung und Deprofessionalisierung der Arbeiter in der ersten Phase, Rückkehr der Professionalisierung und allmähliche Abkehr von der Klassengesellschaft in der zweiten Phase – auf Grundlage verstreuten statistischen Materials nachgewiesen hat, bestand in der Frühindustrialisierung, sogar in der unmittelbar davor gelegenen Manufakturperiode ein „Überangebot an unqualifizierten, meist für die Zwecke der industriellen Arbeit kaum zu brauchenden Arbeitskräften

[dem; F.Z.] ein permanentes Unterangebot an qualifizierter Arbeitskraft“ gegenüberstand. Außerdem gab es nicht nur den „Gegensatz zwischen hochbezahlter und -privilegierter unentbehrlicher Fachkraft und der mit dem Existenzminimum oder weit darunter entlohten Hilfskraft, sondern eine vielfach [...] abgestufte Skala von Funktionen, Bewertungen und Entlohnungen ...“. Die mit den Daten von fünf deutschen Unternehmen – eines aus der Manufakturperiode, vier aus der ersten Industrialisierungsphase – berechneten Lorenzkurven, die die Verteilung der gesamten Lohnsumme auf die Arbeiterschaft darstellen, zeigen, kontrastiert mit den bundesdeutschen Werten von 1956/57, dass zumindest bei den hier untersuchten Fabriken von einer allgemeinen Nivellierung und Unterprivilegierung aller Arbeiter keine Rede sein kann.²⁶

Aus den oben erwähnten Unterschieden in Funktion und Entlohnung folgten Unterschiede in der Selbstwahrnehmung, in der Selbstachtung, schließlich im sozialen Status der Arbeiter. In Großbritannien, wo diese Prozesse schon in den 1760er Jahren einsetzten, hat gerade die soziale Differenzierung in der Arbeiterschaft mit dazu beigetragen, die soziale Frage nicht als Arbeiterfrage zu sehen, sondern als Armutsproblem, wie weiter oben bereits ausgeführt wurde.

Tatsächlich war sie das auch. Die Massenarmut entstand an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert wesentlich aus zwei Gründen. *Erstens* setzte in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts in Europa, zuerst in Großbritannien, ein schnelles Bevölkerungswachstum ein. Es war Folge eines Ursachenbündels, das hier nicht im Einzelnen diskutiert, von dem nur die beginnende Agrarrevolution, d. h. die Verbesserung landwirtschaftlicher Produktionsbedingungen und Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität, erwähnt werden soll. Viele Menschen, die im ländlichen Raum kein Auskommen mehr hatten, drängten in die Städte. Die anlaufende Industrialisierung konnte keine ausreichenden Arbeitsplätze zur Verfügung stellen bzw. die länd-

lichen Mentalitäten gelangten in Konflikt mit den Anforderungen industrieller Fertigungsprozesse.

Zweitens nahm gegen Ende des 18. Jahrhunderts das Misstrauen gegen einen alles bestimmenden Staat zu; zeitgenössisch verwendete man dafür den frühneuzeitlichen *Policey*-Begriff.²⁷ Die Menschen- und Bürgerrechtsdiskussionen dieser Zeit thematisierten deshalb immer wieder *policey*freie, d. h. von staatlichem Einfluss freie Räume.²⁸ Die europäischen Transformationsstaaten reagierten darauf mit liberaler Rechtstaatlichkeit. Während also die merkantilistischen *Policey*-Konzepte Wohlstand und Glückseligkeit als Ziele guter Politik definierten, blieb im liberalen Staat „nur eine auf den Störfall beschränkte polizeiliche Gewalt [...], während die öffentliche Aufgabe gesellschaftspolitischer Gestaltung und Steuerung [...] mit Verweis auf die selbstregulierenden Kräfte [...] prinzipiell zurückgewiesen wurde.“²⁹

Durch solches Handeln erwies sich der Staat auf sozialpolitischem Gebiet als herz- und liebloser Technokrat, was Kritik vor allem von Seiten der Kirchen hervorrief. „Mit der Entpersonalisierung von Herrschaft wurde“, wie Michael Stolleis schreibt, „die ‚Kälte des Leviathan‘ spürbar“.³⁰ Insofern war der liberale Rechtsstaat selbst eine Ursache für die sozialen Schieflagen der Transformationszeit.

Weitere Ursachen, die teilweise von Staat zu Staat differierten, sollen nur angedeutet werden: Die Bauernbefreiung in Preußen, die zu einem Anwachsen ländlicher Armut geführt hat; die Einführung der Gewerbefreiheit, die viele Handwerksmeister und Gesellen aus dem Schutz der altständischen Zunftverfassungen in die raue Wirklichkeit der freien Konkurrenz entließ; die zunächst nicht geregelten arbeitsrechtlichen und sozialen Verhältnisse in den Fabriken; das bis zur Hochindustrialisierung schneller als die Arbeitsnachfrage wachsende Arbeitsangebot; neue Arbeits- und Lebensformen und in ihrer Folge Prozesse der Sozialdisziplinierung und Entfremdung, um nur einige zu nennen.³¹

Wichtig ist jedoch, dass es nicht die Industrialisierung als solche war, die die soziale Frage verursacht hat. Im Gegenteil, die Überwindung der wirtschaftlichen Stagnation, die zunehmende Dynamik des Wachstums, die Internationalisierung der Wirtschaftslebens haben überhaupt erst die Grundlagen dafür gelegt, dass mit steigendem verfügbarem Einkommen und mit dem Wachstum der Staatseinnahmen persönliche Armut überwunden und staatliche Sozialreform in Angriff genommen werden konnte. Die Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen im 19. Jahrhundert ist ein Indiz dafür, freilich eingeschränkt dadurch, dass uns keine verlässlichen Daten zur Einkommensverteilung vorliegen. Insofern ging die grundlegende Industrialisierungskritik, die auch von katholischen Sozialreformern im 19. Jahrhundert vorgebracht und meist mit einer Romantisierung der Wirtschaftsweise des Mittelalters und der Frühen Neuzeit verbunden wurde, in eine falsche Richtung.

Es bedurfte eines Lernprozesses der Eliten, die soziale Kälte des Staates, d. h. den bewussten Verzicht, den unüberschaubaren sozialen Desintegrationsprozessen mit Re-Integrationskonzepten entgegenzuwirken, zu überwinden. In dieser Situation wuchs Eigeninitiativen in Gestalt konservativer, liberaler, sozialistischer u. a. Gruppen zentrale Bedeutung sowohl für den öffentlichen Diskurs über die soziale Frage als auch für deren Lösung zu. Träger sozialen Engagements wurden nichtstaatliche Gruppierungen, die historisch gesehen zu Teilen im formalen und informellen Institutionengefüge der Frühen Neuzeit, in Korporationen, Assoziationen und im Patronage- und Klientensystem, wurzelten.³²

Hinzu kommt, dass der gesellschaftliche Diskurs über die Armut oder auch über die soziale Frage im 19. Jahrhundert keine historischen Vorbilder hat. Bis zur Industrialisierung lebten 60 bis 80 % aller Haushalte in der Situation, nicht sicher zu sein, ob die Grundbedarfsgüter dauerhaft zur Verfügung stehen. Armut war also eine Konstante. Eine wichtige Grundlage dafür, dass die soziale Frage als

solche überhaupt wahrgenommen wurde, bestand einerseits in der aufgeklärten Sicht von der Freiheit und Gleichheit aller Menschen³³ und andererseits in der, manchmal auch romantisch überformten, Rück- bzw. Neubesinnung auf die christliche Überzeugung von der Unantastbarkeit der Würde der menschlichen Person.

Nicht zu unterschätzen ist dabei die sich „seit den zwanziger und dreißiger Jahren [des 19. Jahrhunderts; F.Z.] beschleunigende Kommunikationsrevolution.“ Eine Gesellschaft ist erst dann in der Lage, Prozesse der Selbstvergewisserung, wie es die Sozialdiskurse gewesen sind, zu praktizieren, wenn sie über dichte Kommunikationsmöglichkeiten verfügt. Im Zusammenhang mit dem Transformationsprozess bildete sich ein „kommunikatives Netzwerk heraus, in dem Sinnkonstrukte formuliert und diskutiert werden konnten und schließlich in Europa auf unterschiedliche Weise Lösungskonzepte sozialer Probleme hervorbrachten.“³⁴

Beispielhaft sei an dieser Stelle erwähnt, dass Johann Gottfried Hoffmann (1765–1847), erster Inhaber des staatswissenschaftlichen Lehrstuhls der Berliner Friedrich-Wilhelms-Universität und Direktor des Preußischen Statistischen Bureaus, 1845 geschrieben hat, dass die Diskussion um die „entsittlichende Dürftigkeit od. den Pauperismus“ nicht Folge einer statistisch signifikanten Verarmung sei, sondern vielmehr Ergebnis einer neuen gesellschaftlichen Wahrnehmung des Armutproblems in Folge gesteigerter „sozialethischer Empfindsamkeit“. Hoffmann meinte, dass es deswegen selbst bei einem Stillstand der Verarmung zur Auffassung von der „angeblich immer fortschreitenden Verarmung der unteren Volksklassen“ kommen würde.³⁵

4. Fazit

Zusammenfassend kann man mit Wolfram Fischer feststellen, dass die soziale Frage des 19. Jahrhunderts „die Krise einer Gesellschaft zumindest im Übergang von einem traditionellen, vorwiegend landwirtschaftlichen Stadium in ein ‚modernes‘, vorwiegend industrielles Stadium [war; F.Z]. Sie ist die Frage gesellschaftlicher Gleichgewichtsstörungen und gesellschaftlicher Dysfunktionen, die entstehen, wenn eine gegebene Struktur ihre Wirksamkeit verliert. Diese Situation mag als soziale Desintegration [...] verstanden werden. Ziel aller sozialen Reformen, die in einer solchen Situation entstehen, ist die soziale Re-Integration [...]. Die Sozialpolitik in einem solchen Stadium kann daher als Versuch verstanden werden, den Prozess der Desintegration im Zuge des Wandels zu minimieren.“³⁶

Walter Eucken betonte im Jahre 1948 noch einen weiteren Aspekt, der an Aktualität nichts verloren hat und zur sozialen Frage der Postindustrialisierung überleitet: „Infolge der allgemeinen Interdependenz aller Märkte kann die soziale Frage nur durch eine zureichende Gesamtordnung gelöst werden. Und so ist die soziale Frage ein Teil der großen Frage nach einer zureichenden freien Wettbewerbsordnung. Gerade soziale Gründe zwingen dazu, diese Linie der Wettbewerbsordnung zu verfolgen.“³⁷

Anmerkungen

¹ Jean Verdier: Die Kirche und die soziale Frage. Mit dem Nachwort „Lebendiger Katholizismus“ von Edgar Alexander, Zürich 1940, S. 9.

² Die vom Heiligen Stuhl publizierte französische Übersetzung kommt ohne Untertitel aus.

³ Johannes Paul II.: Centesimus annus. Zum hundertsten Jahrestag von Rerum Novarum, Bonn 1991, § 5.

⁴ Wolfram Fischer: Der Wandel der sozialen Frage in den fortgeschrittenen Industriegesellschaften, in: Karl Hohmann/Dieter Schönwitz/Hans-Jürgen Weber/Horst Friedrich Wünsche (Hrsg.): Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1988, S. 104.

- ⁵ Eckart Pankoke: Soziale Bewegung – Sociale Frage – Sociale Politik. Grundfragen der deutschen „Socialwissenschaft“ im 19. Jahrhundert, Stuttgart 1970, S. 49.
- ⁶ Rudolf Uertz: Vom Gottesrecht zum Menschenrecht. Das katholische Staatsdenken in Deutschland von der Französischen Revolution bis zum II. Vatikanischen Konzil (1789–1965), Paderborn 2005, S. 187.
- ⁷ Pankoke: Soziale Bewegung (wie Anm. 5), S. 54f.
- ⁸ Pankoke: Soziale Bewegung (wie Anm. 5), S. 54f.
- ⁹ Zitiert nach Fischer: Wandel (wie Anm. 4), S. 104.
- ¹⁰ Walter Eucken: Die soziale Frage, in: Hohmann u. a.: Das Soziale (wie Anm. 4), S. 95.
- ¹¹ Zitiert nach Fischer: Wandel (wie Anm. 4), S. 104.
- ¹² Pankoke: Soziale Bewegung (wie Anm. 5), S. 57.
- ¹³ Gerhard W. Brück: Von der Utopie zur Wissenschaft. Zur Geschichte der Wirkung der sozialen Ideen in Europa, Köln 1989, S. 263f.
- ¹⁴ Franz-Xaver Kaufmann: Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt/Main 2003, S. 221.
- ¹⁵ Kaufmann: Wohlfahrtsstaat (wie Anm. 14), S. 221f.
- ¹⁶ Franz Schultheis: Sozialgeschichte der französischen Sozialpolitik, Frankfurt/Main-New York 1988, S. 150.
- ¹⁷ Kaufmann: Wohlfahrtsstaat (wie Anm. 14), S. 222.
- ¹⁸ Kaufmann: Wohlfahrtsstaat (wie Anm. 14), S. 218.
- ¹⁹ Vgl. Wolfram Fischer: Wirtschaft und Gesellschaft im Zeitalter der Industrialisierung. Aufsätze – Studien – Vorträge, Göttingen 1972, S. 225.
- ²⁰ John Atkinson Hobson: The Social Problem. Life and Work, London 1902, S. 1; zitiert nach Fischer: Wandel (wie Anm. 4), S. 106.
- ²¹ Vgl. Kaufmann: Wohlfahrtsstaat (wie Anm. 14), S. 136.
- ²² Vgl. Eberhard Eichenhofer: Geschichte des Sozialstaats in Europa. Von der „sozialen Frage“ bis zur Globalisierung, München 2007.
- ²³ Kaufmann: Wohlfahrtsstaat (wie Anm. 14), S. 159.
- ²⁴ Vgl. Brück: Von der Utopie (wie Anm. 13).
- ²⁵ Fischer: Wirtschaft (wie Anm. 19), S. 227.
- ²⁶ Fischer: Wirtschaft (wie Anm. 19), S. 281f.
- ²⁷ Vgl. Hans Maier: Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre. Mit einem Nachwort von Michael Stolleis, München 2009.

²⁸ Michael Stolleis: *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*. Erster Band: Reichspublizistik und Policeywissenschaft 1600–1800, München 1988, S. 369f.

²⁹ Eckart Pankoke: Von „guter Policey“ zu „socialer Politik“. „Wohlfahrt“, „Glückseligkeit“ und „Freiheit“ als Wertbindung aktiver Sozialstaatlichkeit, in: Christoph Sachße/Florian Tennstedt (Hrsg.): *Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. Beiträge zu einer historischen Theorie der Sozialpolitik*, Frankfurt/Main 1986, S. 149.

³⁰ Stolleis: *Geschichte* (wie Anm. 28), S. 404.

³¹ Heinz Lampert: Die Ursachen der sozialen Frage im 19. Jahrhundert, in: Hohmann: *Das Soziale* (wie Anm. 4).

³² Pankoke: Von „guter Policey“ (wie Anm. 29), S. 158f.

³³ Hubert Kiesewetter: *Soziale Frage und europäische Industrialisierung* (unveröffentlichtes Manuskript), Eichstätt o. J., S. 6.

³⁴ Thomas Großbölting: *Soziale Frage und soziale Bewegung im 19. Jahrhundert – systemtheoretische Anregungen zu einer Ideengeschichte der Industriegesellschaft*, in: Frank Becker (Hrsg.): *Geschichte und Systemtheorie. Exemplarische Fallstudien*, Frankfurt/Main 2004, S. 309f.

³⁵ Vgl. Pankoke: *Soziale Bewegung* (wie Anm. 5), S. 50f.

³⁶ Fischer: *Wirtschaft* (wie Anm. 19), S. 234.

³⁷ Eucken: *Die soziale Frage* (wie Anm. 10), S. 101.