

Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts

herausgegeben von

Knut Wolfgang Nörr, Joachim Rückert, Bernd Rüthers
und Michael Stolleis

36



Ivana Mikešić

Sozialrecht
als wissenschaftliche Disziplin

Die Anfänge 1918–1933

Mohr Siebeck

IVANA MIKEŠIĆ, geboren 1968; Studium der Philosophie und Rechtswissenschaften in Frankfurt am Main; Referendariat beim Kammergericht Berlin; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Potsdam; Rechtsanwältin in Frankfurt am Main.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Mikešić, Ivana:

Sozialrecht als wissenschaftliche Disziplin : Die Anfänge 1918–1933 /

Ivana Mikešić – Tübingen : Mohr Siebeck, 2002

(Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts; Bd. 36)

ISBN 3-16-147866-5

eISBN 978-3-16-160372-3 unveränderte eBook-Ausgabe 2022

© 2002 J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0934-0955

„Enfin, si vous me permettez de passer aux aveux spontanés, on ne peut s'empêcher de penser qu'en histoire les questions, qui sont sociologiques, importent davantage que les réponses, qui sont de fait. ... quelle que doive être la réponse, l'essentiel n'est-il pas de songer à se poser la question? Autrement dit, il est plus important d'avoir des idées que de connaître des vérités; ... Or, avoir des idées, cela s'appelle aussi disposer d'une topique, prendre conscience de ce qui est, l'explicitier, le conceptualiser, l'arracher à ce qui va de soi, à la Fraglosigkeit, à la Selbständigkeit. Cela revient à cesser d'être naïf et à s'apercevoir que ce qui est pourrait ne pas être. Le réel est entouré d'une zone indéfinie de possibles non réalisés; la vérité n'est pas la plus élevée des valeurs de connaissance.“

(Paul Veyne, „L'inventaire des différences“)

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2001 vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main als Dissertation angenommen.

Wissenschaftliche Arbeiten entstehen nicht jenseits von Raum und Zeit. Dies wird hoffentlich immer so bleiben und gibt guten Anlass, Dankesworte an alle auszusprechen, die zum Erfolg eines Forschungsprojekts beigetragen haben. Als Initiator und Betreuer dieser Arbeit muss Prof. Dr. Dr. h. c. Michael Stolleis hier an erster Stelle stehen. Ich danke ihm für Geduld, Gelassenheit und ein stets die Forschungslust befeuerndes Engagement. Unschätzbar wertvoll war es außerdem, dass das Promotionsverfahren in rekordverdächtiger Geschwindigkeit ablaufen konnte. In diesem Zusammenhang ist auch Prof. Dr. Spiros Simitis zu danken, der das Zweitgutachten zügig erstellt hat. Prof. Dr. D. C. Umbach ließ mir während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin der Universität Potsdam in großzügiger Weise alle Unterstützung zukommen, die sein Lehrstuhl zu bieten hatte. Es blieben die notwendigen Freiräume, die für die Erstellung einer Dissertation unerlässlich sind. Meiner Kollegin aus Potsdamer Tagen, Prof. Dr. Sandra Laubin, danke ich für eine Atmosphäre vertrauensvoller und freundschaftlicher Zusammenarbeit.

Heike Koernig ist nicht nur die mit Sorgfalt und unschlagbarem Perfektionismus erstellte Druckvorlage zu verdanken, sondern auch so manches tröstende Wort. Boris Strauch sorgte mit unbestechlicher Beharrlichkeit für ein ordentliches und funktionales Personen- und Stichwortverzeichnis. Ein ganz besonderer Dank gilt Andreas Knobelsdorf, dem Leiter der Juristenbibliothek der Universität Leipzig. Leidenschaftliche Bibliothekare machen das Leben für Rechtshistoriker lebenswert.

Glücklich, wer Freunde hat. Guido Wustlich hat diese Arbeit in allen ihren Stadien begleitet – und ist darüber zu einem der besten Freunde geworden. Christian Keller unterzog mit der hochgeschätzten Expertise des Wissenschaftshistorikers die ersten beiden Kapitel einer kritischen Lektüre. Berte Ahting nahm sich mit strengem journalistischem Formgefühl des dritten Kapitels an. Kirstin Arndt reiste mit tonnenschweren Kunst- und Bildbänden durch die gesamte Republik. Marko Spang las unermüdlich Korrektur und ließ, ebenso unermüdlich, alle Wohlgerüche des Orients und Okzidents aus meiner Küche aufsteigen.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XI
Gesetzgebungs- und Verordnungstätigkeit im Überblick.....	XII
Erster Teil: Fragen an das Material	
I. Einführung.....	1
II. Konzeptionelle Fragen	2
III. Perspektive	4
Zweiter Teil: Das Material	
I. Medien	9
1. Kommentare und kommentierte Textausgaben	10
2. Lehrbücher.....	13
a) Sozialrecht in Lehrbüchern zum Staats- und Verwaltungsrecht	15
b) Sozialrecht in Lehrbüchern verwandter Disziplinen.....	17
c) Lehrbücher des Sozialrechts und Sozialversicherungsrechts	20
3. Größere Einzeluntersuchungen	22
a) Monographien	22
b) Dissertationen.....	23
c) Gutachten.....	24
4. Zeitschriften und Aufsätze.....	25
5. Diskussionsforen und ihre publizistischen Aktivitäten.....	29
6. Résumé	38
II. Protagonisten und Institutionen	39
1. Protagonisten	40
a) Der Pionier: Heinrich Rosin.....	40
b) Zum Arbeitsrecht aus Fügung: Erwin Jacobi	51
c) Zerrissen in Ambivalenzen: Lutz Richter	62
d) Vielseitigkeit als Leidenschaft: Fritz Stier-Somlo.....	86
e) Recht und Arbeit: Walter Kaskel.....	90
f) Der Versicherungsrechtler: Alfred Manes	97
g) Der Praktiker als Publizist: Hermann Dersch, Hermann Schulz, Friedrich Kleeis	100
2. Institutionen.....	103
a) Universitäten: Sozialrecht in der Ausbildung	104
b) Institute.....	109
aa) Freiburg.....	110
bb) Leipzig	112
cc) Frankfurt am Main	115
III. Zentrale Gegenstände.....	117
1. Reformthemen der Weimarer Republik.....	118
2. Selbstverständigungsdiskurse	132

a) Begriffe	134
b) Vorläuferideen, Gegenkonzepte.....	137
c) Abgrenzung von privatem und öffentlichem Recht	145
3. Gesundheitswesen und Sozialhygiene	150
4. Selbstverwaltung und Organisation	155
5. Rechtsvergleichung und internationales Recht.....	163
Dritter Teil:	
Positionierungen, Definitionen und neue Fragestellungen	167
I. Sozialrecht als Wissenschaftsdisziplin	168
II. Sozialrecht als Teil des öffentlichen Rechts	171
III. Sozialrecht als Interventionsinstrument.....	173
Bibliographie.....	177
A. Literatur und Quellen	177
B. Gesetzessammlungen und amtliche Veröffentlichungen	199
C. Kommentierte Textausgaben und Kommentare	200
D. Nachschlagewerke und Arbeitshilfen	204
E. Zeitschriften und Schriftenreihen.....	204
F. Schriften des Instituts für Arbeitsrecht an der Universität Leipzig	206
G. Diskussionsforen.....	207
H. Archivalia	208
I. Verzeichnis der Publikationen Heinrich Rosins.....	209
J. Verzeichnis der Publikationen Erwin Jacobis	211
K. Verzeichnis der Publikationen Lutz Richters.....	214
Sach- und Personenregister.....	219

Abkürzungsverzeichnis

AcP	Archiv für die civilistische Praxis
ADB	Allgemeine Deutsche Biographie
ALR	Preußisches Allgemeines Landrecht
AngVersG	Angestelltenversicherungsgesetz
AVG	Angestelltenversicherungsgesetz
AnnDR	Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
ArbVersorg	Die Arbeiterversorgung
ArbZV	Verordnung über die Arbeitszeit
DBE	Deutsche Biographische Enzyklopädie
DJT	Deutscher Juristentag
DJZ	Deutsche Juristenzeitung
GdÖR	Geschichte des öffentlichen Rechts
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts
HRG	Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte
JW	Juristische Wochenschrift
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
Monatsschr.	Monatsschrift für Arbeiter- und Angestelltenversicherung
NDB	Neue Deutsche Biographie
NSRB	NS-Rechtswahrer-Bund
Prokla	Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft
RdA	Recht der Arbeit
RGBI	Reichsgesetzblatt
RuW	Recht und Wirtschaft
RVO	Reichsversicherungsordnung
RZ	Randziffer
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SRH	Sozialrechtshandbuch
VersArch	Das Versicherungsarchiv
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVdStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZGV	Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft
ZNR	Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte
ZSR	Zeitschrift für Sozialreform
ZfS	Zeitschrift für Sozialreform, neue Folge
ZVersWiss	Zeitschrift für Versicherungswissenschaft

Gesetzgebungs- und Verordnungstätigkeit im Überblick

19. Juli	1911	Reichsversicherungsordnung
20. Dez.	1911	Angestelltenversicherungsgesetz
03. Juli	1916	Kapitalabfindungsgesetz
11. Nov.	1918	Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge
12. Nov.	1918	Aufruf des Rates der Volksbeauftragten
08. Feb.	1919	Verordnung über soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge
11. Aug.	1919	Verfassung des Deutschen Reiches
11. Aug.	1919	Reichssiedlungsgesetz
26. Sep.	1919	Gesetz über Wochenhilfe und Wochenfürsorge
06. Apr.	1920	Gesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter
10. Mai	1920	Reichsheimstättengesetz
12. Mai	1920	Reichsversorgungsgesetz
22. Mai	1920	Neufassung des Gesetzes über Wochenhilfe und Wochenfürsorge
29. Juli	1921	Neufassung des Gesetzes über Wochenhilfe und Wochenfürsorge
07. Dez.	1921	Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversicherung
24. Apr.	1922	Sozialrentnernotstandsgesetz
09. Juli	1922	Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt
15. Juli	1922	Personenschädengesetz
10. Nov.	1922	Angestelltenversicherungsgesetz („Große Novelle“)
15. Okt.	1923	Verordnung über Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge
30. Okt.	1923	Verordnung über Ärzte und Krankenkassen, Verordnung über Krankenhilfe bei den Krankenkassen
13. Feb.	1924	Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht
28. Mai	1924	Angestelltenversicherungsgesetz
21. Nov.	1924	Beitragsordnung zum Angestelltenversicherungsgesetz
04. Dez.	1924	Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge
15. Dez.	1924	Reichsversicherungsordnung
22. Jan.	1925	Gesetz über das Reichsschiedsamt
12. Mai	1925	Verordnung über Ausdehnung der Unfallversicherung auf gewerbliche Berufskrankheiten
14. Juli	1925	Zweites Gesetz über Änderungen der Unfallversicherung
28. Juli	1925	Gesetz über Ausbau der Angestellten- und Invalidenversicherung und über Gesundheitsfürsorge in der Reichsversicherung
01. Juli	1926	Reichsknappschaftsgesetz
14. Apr.	1927	Verordnung über die Arbeitszeit in der Fassung des Arbeitszeitnotgesetzes

16. Juli	1927	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
30. Okt.	1928	Verordnung über die Kurzarbeiterunterstützung
11. Feb.	1929	Zweite Verordnung über Ausdehnung der Unfallversicherung auf gewerbliche Berufskrankheiten
12. Okt.	1929	Neufassung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
26. Juli	1930	Notverordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände
05. Nov.	1930	Neufassung der Verordnung über Kurzarbeiterunterstützung
08. Dez.	1931	Vierte Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens
30. Dez.	1931	Ausführungs- und Überleitungsbestimmungen über das kassenärztliche Dienstverhältnis
05. Juli	1934	Gesetz über den Aufbau der Sozialversicherung

Erster Teil

Fragen an das Material

Diese Arbeit beschäftigt sich mit einem klassischen wissenschaftshistorischen Phänomen, der *Herausbildung* eines neuen Wissensgebietes. Die Entstehung des Sozialrechts lässt sich beschreiben als eine Bewegung mit zwei Impulsen. Zum einen gab es eine Differenzierungsbewegung, zum andern die einer enormen, geradezu explosionsartigen Ausweitung – beides geschehen zur selben Zeit an ein und derselben rechtlichen Materie.

I. Einführung

Konkreter Bezugsrahmen ist die Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts im Stadium der konsequenten Weiterentwicklung der Staatsrechtslehre des 19. Jahrhunderts. Das öffentliche Recht ist zu Beginn des 20. Jahrhunderts nach der Bearbeitung und Klärung der essentiellen staats- und verwaltungsrechtlichen Prinzipien von Gesetzesstaatlichkeit, Parlamentsvorbehalt, Rechtsstaatlichkeit und individuellem, subjektivem bürgerlichen Rechtsanspruch an einer markanten Differenzierungsschwelle angelangt.¹ Äußerlich erkennbar manifestiert sich dies in der Herausbildung neuer Rechtsgebiete, des Steuerrechts, des Wirtschaftsverwaltungsrechts, des Kommunalrechts, des Arbeitsrechts und eben des Sozialrechts.² Allen diesen Gebieten ist gemeinsam, dass sie besonders interventionslastige Handlungsfelder des modernen Staates darstellen, was von zweierlei zeugt: Zum einen davon, dass Wirtschaft und abhängige Lohnarbeit mit ihren Folgen einerseits für die individuelle Lebensplanung

¹ Stolleis, GdÖR Bd. 3, S. 39, 211 ff.; Bd. 2, S. 229 ff., S. 381 ff.; Friedrich, Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft, S. 299 ff. Zur Entstehung des Verwaltungsrechts: Feist, Die Entstehung des Verwaltungsrechts als Rechtsdisziplin; Badura, Das Verwaltungsrecht des liberalen Rechtsstaates. Zur Diskrepanz zwischen Verwaltungswirklichkeit und Verwaltungslehre: Stolleis in: Jeserich/Pohl/v. Unruh, Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. IV, S. 79.

² Ausführlich zu allen Disziplinen Stolleis, GdÖR Bd. 3, S. 216–234; vgl. auch Friedrich, wie eben Anm. 1, S. 375 f. Zu den Übergangserscheinungen in der Staatsrechtslehre selbst Koriath, Erschütterungen des staatsrechtlichen Positivismus im ausgehenden Kaiserreich, AöR 117 (1992), S. 212 ff., insbes. S. 229 ff.

und -sicherung, andererseits für die Regulierung staatlichen Finanzaufkommens zu Konstitutiven moderner Staat- und Gesellschaftlichkeit werden; zum anderen davon, dass die Politik Gesetzgebung als Steuerungs- und Gestaltungsinstrument verstärkt nutzt. Letzteres beschreibt einen Trend, der zur Jahrtausendwende unbeschadet periodisch auflebender Deregulierungsdebatten ungebrochen anhält.

Der besondere Reiz des Sozialrechts will beschrieben sein. Es ist von seinen Bismarckschen Anfängen an extrem normlastig, es ist hochkomplex (auch dies ein Trend, der nur noch fortschreitet), es ist unablässigem Wandel unterworfen, politisch dauerhaft auf der Tagesordnung und – für diese Arbeit die eigentliche Herausforderung – es gilt wegen seines Erfordernisses hoher Spezialisierung nach wie vor als Domäne von Praktikern, nicht von Wissenschaftlern.

Und doch: Es gibt ein wissenschaftliches Sozialrecht, dessen Genese an einer schier endlosen Fülle³ von literarischem und archivalischem Material nachvollzogen werden kann.⁴

II. Konzeptionelle Fragen

Das Material aus dem gewählten Untersuchungsabschnitt, den Jahren 1918 bis 1933, der historischen Periode der Weimarer Republik, kann aus vielen Richtungen befragt werden.

³ Großen Massen an derartigem Material versucht in jüngerer Zeit die hier nicht angewandte, für *quantitativ* orientierte Erkenntnisinteressen jedoch ertragreiche Methode der Kollektivbiographie/Prosopographie gerecht zu werden, dazu *Charle/Schriewer*, Prosopographie und Vergleich und ihr Beitrag zur europäischen Hochschul- und Wissenschaftsgeschichte, S. 10 ff.; *Schröder*, Kollektive Biographien in der empirischen Sozialforschung, S. 7 ff. Eine prosopographische Untersuchung zur Professionalisierung des Juristenstandes bei *Ranieri*, Vom Stand zum Beruf, S. 83 ff.

⁴ Die eigentliche Herausforderung liegt folglich in der Auswahl des zu rezipierenden Materials. *Tennstedt*, in: Quellen zur Geschichte der Sozialversicherung, ZSR 1975, S. 225 ff., 358 ff., 422 ff., hat den Versuch unternommen, eine Auswahlbibliographie anzubieten, die für einen ersten Einstieg in die Quellenlage auch 25 Jahre später noch wertvolle Dienste leistet. Sein Monitum, nach wie vor fehle es gänzlich an einer „moderne(n) Geschichte der Sozialversicherung, die die Trias von Normentstehung und -änderung, Norminterpretation und -anwendung sowie Normbefolgung und -wirksamkeit gemäß dem sonstigen Stande der modernen Sozialgeschichtsschreibung integriert beschreibt“, ibd., S. 225, lässt einen Schimmer hoffnungsvoller Zuversicht erkennen, dem sei beizukommen. Jedoch hat sich an dem Befund bisher nichts geändert, und schon der Blick auf die von *Tennstedt* angebotene Materialsammlung lässt keinen Zweifel: Es handelt sich um ein Problem der Masse, und dieses Problem ist nur in winzigen, sehr geduligen Schritten zu bewältigen.

Für diese Arbeit interessiert vorrangig: Erlaubt das Material den Schluss auf die Herausbildung einer erkennbar eigenständigen, neuartigen wissenschaftlichen Disziplin? Der Zeitabschnitt sollte so gewählt sein, dass er eine Momentaufnahme gewährt von einem Augenblick der Schweben, von einem Dreh- und Angelpunkt, das heißt: Eine Masse von wissenschaftlich-publizistischem⁵ Material formiert sich und definiert mit einem Schlag ihre Prämissen neu, um gleichzeitig neue Räume juristischen Denkens, Arbeitens und Kommentierens – sei es praktisch oder wissenschaftlich – zu erschließen.⁶ Es soll deutlich werden, dass nicht nur faktisch ein neues Rechtsgebiet entsteht, sondern dieses auch wissenschaftlich betreut und durchdrungen wird.

Des Weiteren kann man sich Aufschlüsse versprechen über die juristische Materie selbst. Untersuchungen zum Ursprung des Sozialrechts sollten neue analytische Erkenntnisse über dessen Struktur und Spezifika ergeben. Dazu gehört auch eine Stellungnahme zu der Debatte über Umfang, Eigenart und Zuordnung des Sozialrechts, ein Fragenkreis, der so alt ist wie die Rechtsmaterie selbst und von Beginn an ein erstaunliches Maß an wissenschaftlichem Scharfsinn entfesselt hat. Überdies sollte das befragte Material im Rahmen eines Beitrags zur Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts dazu taugen, differenzierende Erkenntnisse über die Mutterdisziplin zu gewinnen. Denn unweigerlich hat die folgende Darstellung zwei Blickrichtungen: Sie beschreibt einen Teilabschnitt der Geschichte der deutschen Staatsrechtslehre und nimmt damit den Standpunkt der Mutterdisziplin ein; dies ist die Geschichte der Differenzierungsbewegung. Sie vollzieht andererseits die Entstehung und Ausweitung einer sich verselbständigenden Rechtsmaterie nach und tut dies aus der Perspektive der Materie selbst. Letzteres ist die Geschichte der Expansion, des Wachstums. Eine um Überblick bemühte Bearbeitung des Materials wird sich als Vexierbild dieser beiden Perspektiven darstellen.

Zu diesem Zweck wird der Zeithorizont der Jahre 1918–33 in der Darstellung punktuell durchbrochen. Angesichts der Fülle des literarischen und archivalischen Materials wäre dies zur quantitativen Anreicherung sicherlich nicht erforderlich, wohl aber aus dem Sachzusammenhang. Der eine oder andere große Kommentar, das eine oder andere gewichtige Hand- oder Lehrbuch sollte nicht unerwähnt bleiben um einer prinzipiell festgelegten Eingrenzung willen. Der gewichtigere Grund für zeitliche Durchbrechungen ist jedoch das Interesse am Brückenschlag, an der

⁵ Der Begriff der Publizistik wird in dieser Untersuchung in seinem untechnischen Sinne, als Synonym für „literarisch“, „veröffentlicht“, verwendet.

⁶ Vgl. Foucaults Bild vom „Netz der Notwendigkeiten“, das zeitliche, personelle und sachliche Entstehungsbedingungen eines solchen Prozesses zu fassen sucht, in: *Die Ordnung der Dinge*, S. 97.

Einordnung in den wissenschaftshistorischen Kontext. Dies vermitteln zwanglos die wichtigen Protagonisten in persona, die ja ihrerseits keine „reinen Sozialrechtler“ waren, sondern aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven und mit unterschiedlichen Publikationsschwerpunkten – zeitlich wie sachlich – an das Sozialrecht herangetreten sind. Um die Namen vorweg zu nennen: Zum einen sind dies der Pionier Heinrich Rosin, zum anderen der eher als Förderer und Mittler auftretende Erwin Jacobi; zentral ist die wissenschaftliche Prägung durch Lutz Richter, ein Großteil seiner äußerst fruchtbaren Publikationstätigkeit fällt in den Untersuchungszeitraum.

Schließlich: Das Sozialrecht als normative Ausformung des Gedankens der sozialen Sicherheit legt es nahe, den größeren Zusammenhang der Sozialpolitik im Auge zu behalten. Wenige Rechtsmaterien⁷ stehen in so engem und so unmittelbarem Zusammenhang zu dem sie umgebenden Politikfeld, dass man in Versuchung kommt zu erklären: Sozialpolitik und Sozialrecht seien eins. So weit wird man nicht gehen müssen, wohl aber diese enge Verbindung mit ihren Konsequenzen für die Gestalt des Rechtsgebietes zu reflektieren haben. Dafür wird es hilfreich sein, den gedanklichen Weg von der Idee des frühneuzeitlichen „Policey-Staates“ zu der des modernen Vorsorge-/Wohlfahrts-/Interventionsstaates zu beschreiben und als eines der prägenden Momente für die Entwicklung des öffentlichen Rechts aufs Neue zu bestätigen.

III. Perspektive

Ausgangspunkt der Untersuchung ist somit ein klar erkennbares Phänomen, das nach detaillierterer Beschreibung verlangt; Endpunkt ist, aus den genannten Fragestellungen heraus eine Einschätzung zu gewinnen, das Spezifikum einzukreisen. Dies setzt voraus, dass man über die Repräsentation des neu sich konstituierenden Wissensgebietes durch die dafür vorgesehenen Medien hinaus – erkenntnistheoretisch durchaus altmodisch – einen substantiellen Punkt, ein *proprium*, sucht.

Ebendiese Suche war von Anfang an begleitet von einer bedrückenden Lektüreerfahrung. Jede gelesene Zeile des zeitgenössischen Materials verstärkte das Bewusstsein von der nahenden Bedrohung einer reichen geistigen Welt. Ein ganz überwiegender Teil der Protagonisten, die sich um die wissenschaftliche Durchdringung des Sozialrechts aus verschie-

⁷ Vgl. den noch deutlicher herzustellenden Zusammenhang mit den unter I. bereits erwähnten weiteren interventionslastigen Rechtsgebieten.

denen Richtungen verdient gemacht haben, wurde wenig später von den Universitäten vertrieben (Erwin Jacobi, Hermann Dersch, Alfred Manes, Hugo Sinzheimer) oder ist (wie Lutz Richter) mit seiner wissenschaftlichen Lebensleistung – ob berechtigt oder nicht – ins Zwielicht geraten. Andere traf ein unerwartet früher Tod (Fritz Stier-Somlo, Walter Kaskel). Der Umgang mit den Schriften der Jahre 1918 bis 1933 ist, gleich, auf welche Seite man sich in der hochumstrittenen Frage der juristischen Systemkontinuität nach 1933 stellen will, dauerhaft begleitet von dem Wissen, dass kurze Zeit darauf nichts mehr war wie vorher. Neben dem wissenschaftlichen Erkenntnisinteresse hat diese Arbeit deshalb das Anliegen, Texte und Biographien, auch die vieldeutigen, wiederzugewinnen.

Zweiter Teil

Das Material

Von der ungeheuren Masse an – aus dem Gesichtspunkt der Wissenschaftsgeschichte unerforschten – Material ist bereits gesprochen worden, noch nicht von den Bedingungen einer nachvollziehbaren Darstellung. Es gibt hierfür keine zwingende Form der Präsentation, nur Erfordernisse an die Strukturierung der Quellen: Solche der Chronologie wie des inhaltlichen Zusammenhangs, sowie das Erfordernis der angemessenen Behandlung unterschiedlicher Arten von Quellen.¹ Letzteres wird speziell in der Wissenschaftsgeschichte der Rechtswissenschaften wohl ein Desiderat bleiben, denn wer wird es ernsthaft wagen wollen, deutliche Schnitte zu setzen zwischen der Qualifizierung einer Quelle als rechtshistorischer Text (der von der Rechtsgeschichte behandelt wird), als wissenschaftshistorischer Text (der als solcher vom spezialisierten Wissenschaftshistoriker betrachtet wird) und als zur aktuellen Gesetzesauslegung heranzuziehender Bestandteil des Dogmenkanons (eine Betätigung, der sich bekanntlich alle Juristen routiniert im Rahmen der Gesetzesauslegung, in diesem Falle der historischen oder subjektiven, befleißigen).²

Es bleibt die Orientierung an der Überlegung, was ungeachtet wissenschaftstheoretischer Erkenntnisse³ ganz handgreiflich die Ausbildung, Durchsetzung und Etablierung neuer Wissenschaftsdisziplinen unter den

¹ Tennstedt, in: Quellen zur Geschichte der Sozialversicherung, ZSR 1975, S. 226, entzieht sich dieser und den folgenden Überlegungen durch die Verwendung einer elementaren Quellendefinition aus der allgemeinen Geschichtswissenschaft.

² Zu einer aus diesen Unsicherheiten folgenden methodischen Problematik, nämlich der Versuchung einer voreiligen Übertragung von historischen Wortfeldern und Dogmen auf geltendes Recht und dessen Auslegung Stolleis, GdÖR Bd.1, S. 46 und ders., Rechtsgeschichte als Kunstprodukt, S. 8 f., 27 f.

³ Vgl. den frühen lebensweltlichen Ansatz von Dilthey, in: Der Aufbau der geschichtlichen Welt in den Geisteswissenschaften, v. a. S. 156 ff., 177 f., 185 ff.; Bachelards frühes, von der Rezeption der Psychoanalyse geprägtes Verständnis von Wissenschaft als Komplex korrigierter Irrtümer, in: Die Bildung des wissenschaftlichen Geistes. Beitrag zu einer Psychoanalyse der objektiven Erkenntnis, v. a. S. 344; den von Kuhn, in: Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, aufgezeichneten Zusammenhang von Krise, Revolution und Paradigmenwechsel, S. 11, S. 17, v. a. S. 79 f. und S. 90 ff., v. a. S. 104; den ausdrücklich diskursanalytischen Ansatz bei Foucault, in: Die Ordnung der Dinge, S. 15, der in seinen Studien ein „positives Unbewußtes des Wissens“ zu enthüllen sucht, *ibid.*, S. 11.

Bedingungen des anbrechenden 20. Jahrhunderts ausmacht. Dazu gehört die Profilierung herausragender Persönlichkeiten, im Untersuchungszeitraum in der Regel Wissenschaftler der Universitäten, die das Wissensgebiet entscheidend gestalten und prägen. Damit einher geht die personelle Diversifizierung durch die Ausbildung von Lehrer-Schüler-Verhältnissen und durch die Vergabe von Dissertations- und Habilitationsthemen. Des Weiteren ist die Entwicklung einer eigendynamischen Dogmatik zu erwarten, d. h. die Entstehung von Diskussionszusammenhängen, die in sich die Weiterentwicklung einer spezifischen Dogmatik des neuen Rechtsgebietes befördern. In diesem Zusammenhang entstehen in aller Regel eigene Begrifflichkeiten, d. h. in Abgrenzung von den Begrifflichkeiten anderer Disziplinen. Folgerichtig ist dann – auch als Abgrenzungsbewegung – der Vergleich mit den entsprechenden Rechtsgebieten anderer Nationen, in einem weiteren Schritt die Ausbildung eines internationalen Rechts. In gedruckter Form spiegelt sich dies alles in einer spezialisierten Publikationstätigkeit und in der Gründung von Zeitschriften und Schriftenreihen. Zuletzt – idealerweise zugleich – findet sich der Niederschlag des neuen Gebietes in der universitären Lehre, zusammen mit den entsprechenden Veröffentlichungen, wie Lehrbüchern, Überblicks- und Kurzdarstellungen, Grundrissen.

Hiervon ausgehend setzt die Darstellung aus drei Richtungen an, so dass im folgenden in einem ersten Abschnitt I. die vermittelnden Medien als solche, in dem nächsten Abschnitt II. die wichtigsten Protagonisten und Institutionen und zuletzt, in Abschnitt III., die verhandelten Gegenstände im Mittelpunkt des Interesses stehen. Es sind die Materialien zu untersuchen, die als Medien des Diskurses gedient haben: vor allem die Literatur in allen Ausformungen, Lehrbücher, Kommentare, Monographien, Zeitschriften. Es sind die Wissenschaftlerpersönlichkeiten auszumachen, die das Profil des Rechtsgebietes vorangebracht, es als wissenschaftliche Disziplin ausgeprägt haben, es an den Universitäten im Rahmen ihrer Ordinariate und durch die Gründung von Instituten und Akademien institutionell gesichert haben. Es sind schließlich die Streitgegenstände und Debatten zu umreißen, die den wissenschaftlichen Diskurs konstituiert und dann weiter vorangetrieben haben. Keine dieser Darstellungsperspektiven ist isoliert ohne die anderen denkbar, sie stehen in engstem Zusammenhang. Es kommt deshalb zu durchaus planmäßigen Überschneidungen, die wegen des jeweiligen Perspektivenwechsels geeignet sind, unterschiedliche Einsichten für den Untersuchungsgegenstand zu vermitteln.

Ein Wort zum Forschungsstand. Diese Arbeit soll dem Leser einen Überblick, das heißt vor allem, einen Eindruck von der Vielfalt der Bewegungen auf dem Gebiet der sozialrechtlichen Publizistik verschaffen.

Es gibt bisher – neben dem Kapitel „Sozialrecht“ in Stolleis' „Geschichte des öffentlichen Rechts“ – durchaus kleinere Untersuchungen zu einzelnen Akteuren oder Momenten der sozialrechtlichen Wissenschaftsgeschichte. Es gibt jedoch keine Studie, die deren Ursprünge in den Blick nimmt und in direkter Konfrontation mit dem Textmaterial herausarbeitet. Für diese Arbeit war der entscheidende Ordnungsschritt, überhaupt auszuwählen, was von Gewicht ist und schließlich zu entscheiden, was dem Untersuchungsgegenstand angemessener ist: Der Rückzug auf eine detaillierte Einzelstudie – allein das Werk Lutz Richters gibt dafür mehr Stoff her als nötig – oder der große aber notwendig grobe Überblick. Die Entscheidung fiel für letzteres: Die plausible Zuspitzung zum Zwecke der übersichtlichen Darstellung für eine erste zusammenfassende Studie erschien sinnvoller als die Vertiefung in Einzelfragen. Namentlich zwei Umstände illustrieren das Dilemma. Erstens: Die vorgestellten Akteure haben weit mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten. Zweitens: Das Phänomen der Gleichzeitigkeit und der Geschwindigkeit der Ereignisse; während teils behäbig wirkende Grundsatzstreitigkeiten über Wesen und Sinn der Sozialversicherung unter Wissenschaftlern ausgetragen wurden, raste das juristische Tagesgeschäft voran, betrieben zu einem großen Teil von Praktikern. Die Weimarer Sozialpolitik war ständig und auf allen Ebenen in Bewegung, und im Zweifel stärker als die Horte der deutschen Wissenschaft. Beides erschwerte es, ja macht es teilweise gar unmöglich, direkte Entwicklungslinien zu ziehen – und das, obwohl der Kreis der Beteiligten innerhalb der Wissenschaft nicht groß war und der Untersuchungszeitraum nicht allzu umfänglich.

Der Sinn dieser Darstellung liegt somit vor allen Dingen darin, dem Leser und Verwender eine Fülle von Material und Ansatzpunkte für die vertiefte Forschung anzubieten; die Materie gibt dazu Anlass und Gelegenheit in überreichem Maße.

I. Medien

Im Jahre 1918 befand sich die Rechtswissenschaft längst in der vollen Blüte ihrer Publikationskultur. Sämtliche Publikationssparten juristischer Literatur waren vorhanden oder fingen nach Kriegsende wieder an sich zu entwickeln, es gab die großen wie die kleinen Lehrbücher, Kommentare und kommentierte Textausgaben, allgemeine wie eine Fülle von spezialisierten Zeitschriften, Schriftenreihen, Ausbildungsliteratur jeglicher Pro-

venienz.⁴ Auf diesen Podien bewegte sich auch die sozialrechtliche und im weiteren Sinne arbeitsrechtliche⁵ Literatur; hervorhebenswert ist die überwältigende Zahl von Zeitschriftenneugründungen. Diese Entwicklung zeugt von der erheblichen Bedeutsamkeit der Aufsatzliteratur für dieses Rechtsgebiet. Auch dies ist eine Tradition im Sozialrecht, die bis heute ungebrochen ist; sie hat zu tun mit der nachhaltigen Dominanz der Praktiker in diesem Rechtsgebiet, die verständlicherweise eher dazu neigen, kleine Aufsätze zu Einzelproblemen zu verfassen als systematische Gesamtdarstellungen.

1. Kommentare und kommentierte Textausgaben

Für die Sparte der Kommentare gibt es eine unausweichliche Logik: je mehr Gesetzestexte, desto höher das Erfordernis begleitender, klassischer Kommentierung. Die Fülle an Gesetzen und den damit einhergehenden Gesetzesänderungen, die das Sozialrecht von je kennzeichnen, lässt sich allein schon an den zahlreichen Novellierungen der RVO vom 19. Juli 1911⁶ und des AngVersG vom 20. Dezember 1911⁷ ablesen.⁸ Der Kommentierungsbedarf war erheblich und schlug sich nieder in einer besonderen Bevorzugung der Gattung der kommentierten Textausgaben und Kleinkommentare:⁹ der Wiedergabe von Gesetzestexten in handlicher

⁴ Es existierte sogar schon eine Ausbildungszeitschrift, nämlich: Der junge Rechtsgelehrte, erstes Erscheinungsjahr 1924/25, mit dem heute noch üblichen Angebot von Übungsfällen, Entscheidungsrezensionen und Kurzaufsätzen.

⁵ Zu begrifflichen Abgrenzungen siehe unter III. 2.

⁶ RGBl. S. 509; die erste *umfassende* Novellierung schon mit dem 15. Dezember 1924, RGBl. I S. 779.

⁷ RGBl. S. 989; die „Große Novelle“ hier am 10. November 1922, RGBl. I, S. 849.

⁸ Vgl. zur schnellen Orientierung den kurzen Überblick zur Gesetzgebungs- und Verordnungstätigkeit während des Untersuchungszeitraums im Materialteil; außerdem die Übersicht bei *Erdmann*, Die Entwicklung der deutschen Sozialgesetzgebung, S. 68 ff.; *Appelius*, Vergleichende Übersichten über die Sozialversicherung nach der Reichsversicherungsordnung ... und dem Versicherungsgesetz für Angestellte, 1921 und 1932; *Günther*, Arbeiterschutz und Arbeitsrecht. Die sozialrechtliche Gesetzgebung des Reichs seit 9. November 1918; *Glass*, Arbeitsrecht und Arbeiterschutz.

⁹ *Albath*, Die Fürsorge-Verordnung mit den Ausführungsbestimmungen; *Behrend*, Sozialrentnernetzstandsgesetz; *Czerny*, Das Angestelltenversicherungsgesetz (1928); *Dersch*, Die neue Reichsversicherungsordnung; *Eckert*, Reichsversicherungsordnung, nach dem neuesten Stande mit allen Ausführungsvorschriften; *Follmann*, Ergänzungen zum 4. Buch der Reichsversicherungsordnung; *F. Hoffmann*, Gemeinsame Vorschriften, Beziehungen der Versicherungsträger zueinander und zu anderen Verpflichteten. Reichsversicherungsordnung 1., 5. und 6. Buch; *ders.*, Gesetz über Wochenhilfe und Fürsorge; *Buehring/Mertins*, Erläuterungen zu den Unfall-Versicherungs-Bedingungen; *J. Huebner*, Gesetze und Verordnungen betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter; *Mußfeld*, Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli