

»Der deutsche Arbeiter wird in 10 Jahren besser aussehen als heute ein englischer Lord.« Deutsche und britische Sozialstaatspropaganda in beiden Weltkriegen¹

1. Einleitung

Beginnend mit Napoleon III. und Bismarck² wurde moderne staatliche Sozialpolitik immer auch zur Einhegung von Legitimitätsdefiziten und damit als Herrschaftssicherungsinstrument genutzt.³ Besonders gilt dies für Autokratien mit ihren »strukturellen Legitimitätslücken«. ⁴ Aber auch in Demokratien war und ist Sozialpolitik Wahlpolitik. Was aber tun, wenn der Legitimationsbedarf nicht oder nur partiell mit sozialpolitischen Zugeständnissen befriedigt werden kann, weil die Mittel dafür fehlen? Dieses Dilemma ist insbesondere in Kriegszeiten aufgrund von Massensterben, Massenelend und Mangelwirtschaft virulent. Wie kann Massenloyalität in existenziellen Ausnahmesituationen generiert werden, wenn aufgrund exorbitanter Militärausgaben wenig sozialpolitischer Gestaltungsspielraum vorhanden ist? Wir argumentieren, dass in dieser Situation Sozialpolitik zu Propagandazwecken instrumentalisiert wurde, und werfen damit den Blick auf eine Facette von Sozialpolitik, die bislang in der Wohlfahrtsstaatsliteratur stiefmütterlich behandelt wurde. Wir überprüfen unsere These am Beispiel Großbritanniens und Deutschlands in beiden Weltkriegen. Wir zeigen, dass verschiedene Propagandastrategien zum Einsatz kamen und Lerneffekte eine große Rolle spielten. Während sozialpolitische Propaganda im Ersten Weltkrieg lediglich dosiert zum Einsatz kam, wurde sie im Zweiten Weltkrieg nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen im vorherigen Krieg umfassend eingesetzt, wenngleich beide Länder unterschiedliche Akzente setzten.

2. Theoretische Überlegungen und Hypothesen

Jedes politische Regime benötigt Anerkennung und Folgebereitschaft. Politische Legitimität kann im Wesentlichen durch die Leistungen eines Regimes (Output-Legitimität) und/oder die Beteiligung am Willensbildungsprozess (Input-Legitimi-

1 Der Aufsatz entstand im Rahmen des DFG-Reinhart-Koselleck-Projekts »Allgemeine Wehrpflicht, Militär und Wohlfahrtsstaatsentwicklung in Europa«. Wir danken der DFG für die Unterstützung.

2 Adler 1897.

3 Rimlinger 1971; Alber 1982.

4 Schmidt 2012, S. 84-95.

tät) generiert werden.⁵ Autokratien können zur Herrschaftssicherung zwar auf Repression zurückgreifen. Da Unterdrückung aber Widerstand provoziert und deshalb für die Eliten nicht risikolos ist,⁶ benötigten auch Autokratien für ihr Überleben ein gewisses Maß an Loyalität, das im Gegensatz zu Demokratien jedoch nur durch Output-Legitimität generiert werden kann. Die jüngere Autokratieforschung hat überzeugend gezeigt, dass hierbei der Sozialpolitik eine wichtige Rolle zukommt.⁷ Zumindest muss jene Klientel bedient werden, die für die Stabilität eines autokratischen Regimes zentral ist.⁸ Allerdings sind auch Demokratien in Kriegszeiten verstärkt auf Output-Legitimität angewiesen. Einerseits verliert Input-Legitimität durch Einschränkungen von Freiheits- und Mitwirkungsrechten sowie die besonderen Kriegsvollmachten der Exekutive an Bedeutung, andererseits muss die Wirtschaft von ziviler auf militärische Produktion umgestellt und müssen Millionen von Soldaten und Zivilisten für den (totalen) Krieg mobilisiert und motiviert werden.

Sozialpolitik ist zwar ein probates Mittel zur Generierung von Output-Legitimität, sie ist aber auch kostspielig.⁹ Gerade in Kriegszeiten und in besonderem Maß bei technisierten Massenkriegen besteht aber ein Zielkonflikt zwischen Militär- und Sozialausgaben. So beanspruchten im Zweiten Weltkrieg (1943) die Militärausgaben in Deutschland 70 Prozent und im Vereinigten Königreich 55 Prozent des Volkseinkommens.¹⁰ Zusammen mit den bestehenden Ausgabenverpflichtungen des Staates (inklusive der Sozialpolitik) war der fiskalische Spielraum für umfangreiche Sozialreformen daher stark limitiert.

Wir argumentieren, dass in dieser Situation Sozialpolitik als Propagandamittel zur Erhöhung von Legitimation beziehungsweise Massenloyalität instrumentalisiert wird, und zwar unabhängig vom politischen Regimetyp und von der ideologischen Ausrichtung der Regierung. Propaganda definieren wir als »systematisch geplante Massenkommunikation«, die als primäres Ziel nicht die Information, sondern die Überzeugung bestimmter Zielgruppen verfolgt.¹¹ Dementsprechend werden bestimmte Aspekte überhöht, während andere marginalisiert, ausgeblendet oder gänzlich verfälscht dargestellt werden. Der Übergang zwischen Information und Propaganda muss dabei als fließend betrachtet werden.¹² Propaganda in diesem Sinne eignet sich deshalb als legitimationstiftendes Instrument, weil die Legitimation von Herrschaft im Sinne freiwilliger Gefolgschaft oder Fügsamkeit

5 Scharpf 1999.

6 Wintrobe 1998.

7 Knutsen, Rasmussen 2018; Schmidt 2019; Wurster 2019.

8 Bueno de Mesquita et al. 2002.

9 Das gilt jedoch nicht für regulatorische Sozialpolitik wie etwa das Arbeitsrecht. Beispiele sind einzelne Verbesserungen, die in Deutschland in der späten Kriegsphase des Ersten Weltkriegs implementiert wurden (Feldman 1985; Preller 1978).

10 Broadberry, Harrison 2006.

11 Bussemer 2013.

12 Auerbach, Castronovo 2013, S. 5 f.

nicht nur mit konkreten Maßnahmen, sondern auch mit politischen Verheißungen und Versprechen erzeugt werden kann.¹³

Sozialpolitische Propaganda zielte im Kontext eines totalen Krieges überall auf die Stärkung des Durchhaltewillens der Zivilbevölkerung und der Kampf- und Opferbereitschaft der Soldaten. Wir vermuten, dass sozialpolitische Propaganda erst mit zunehmender Dauer und Intensität des Krieges an Bedeutung gewinnt. Zu Kriegsbeginn lässt sich nämlich oft ein durch Patriotismus getragener hoher Zusammenhalt beobachten, während Legitimationsdefizite erst mit zunehmenden Opferzahlen, militärischen Niederlagen und den negativen kriegsinduzierten Effekten auf Wirtschaft und Gesellschaft auftreten sollten. Solche massiven Kriegsfolgen sind insbesondere in den industriell geführten Massenkriegen wie den beiden Weltkriegen wahrscheinlich.

Wir unterscheiden drei *sozialpolitische* Propagandastrategien: Eine *kriegszielorientierte, zukunftsgerichtete Strategie* umfasst Sozialstaatsversprechen für die Zeit nach dem Krieg. Dem Massenblutvergießen und den kriegsbedingten Entbehrungen und Opfern wird eine bessere und gerechtere Zukunft durch Gewährung von sozialen Rechten oder sozialer Teilhabe gegenübergestellt. Eine *performanzorientierte, vergangenheitsbezogene Strategie* rückt hingegen die bisherigen sozialen Errungenschaften und Leistungen eines politischen Systems in das Zentrum, die es gegen äußere Feinde zu verteidigen gilt. Sie skizziert ein Verlustszenario im Fall einer militärischen Niederlage. Die dritte Strategie des *relativen Vergleichs* betont die Überlegenheit des eigenen Sozial- und Gesellschaftsmodells (inklusive Sozialstaatlichkeit) im Vergleich zum Gegner. Alle Strategien können auch kombiniert werden, dies hängt aber vom Ausbaugrad der Sozialpolitik *ante bellum* ab, da nur entwickelte Sozialstaaten alle drei Propagandastrategien ausschöpfen können.

3. Methode

Die vorherigen Überlegungen begründen das Untersuchungsdesign. Wir richten das Augenmerk auf die beiden Weltkriege, die aufgrund der Totalisierung der Kriegsführung und ihrer mehrjährigen Dauer nicht nur große Legitimationsprobleme schufen, sondern auch extrem hohe Militärausgaben zur Folge hatten.¹⁴ Mit Blick auf die Fallauswahl untersuchen wir unsere Thesen am Beispiel von Großbritannien und Deutschland. Beide Länder waren nicht nur von Anfang bis Ende an beiden Weltkriegen beteiligt, sondern zählten als Pioniernationen des Arbeiterschutzes (Vereinigtes Königreich) und der Sozialversicherung (Deutschland) bei Kriegsausbruch 1914 zu den am höchsten entwickelten Sozialstaaten der damaligen Zeit, sodass alle drei erwähnten Propagandastrategien potenziell ausgeschöpft werden konnten.

Unterschiede zwischen beiden Staaten bestanden hingegen in Bezug auf den politischen Regimotyp und die Regierungsideologie. Die Varianz im Regimotyp

13 Kailitz, Wurster 2017, S. 142.

14 Andere Kriege konnten aus Platzgründen nicht berücksichtigt werden.

und der Zusammensetzung der Regierung ist für die Prüfung unserer Kernthese essentiell, wonach sozialpolitische Propaganda in Kriegszeiten zur Stärkung von Output-Legitimität gleichermaßen in Demokratien und Autokratien sowie unabhängig von der ideologischen Ausrichtung der Regierung eingesetzt wird. Die Betrachtung beider Weltkriege erlaubt nicht nur die Untersuchung potenzieller Lerneffekte im Hinblick auf die legitimitätsstiftende Wirkung von Sozialstaatspropaganda, sondern sie erhöht auch die Varianz der politischen Regime: Mit dem semi-autoritären Deutschen Kaiserreich und dem totalitären NS-Staat untersuchen wir zwei Autokratievarianten, denen militärisch eine mehr oder weniger entwickelte parlamentarische Demokratie gegenüberstand.

Quellentechnisch stützen wir uns in den folgenden vier Fallstudien neben Sekundärquellen auf Archivmaterial sowie grafische Quellen. Dabei sind die Quellenauszüge aufgrund der Platzbeschränkungen naturgemäß selektiv. Alle Quellenzitate wurden aber stellvertretend für zahlreiche ähnliche Belege in einem ähnlichen Kontext ausgewählt.

Der nächste Abschnitt untersucht zunächst die sozialpolitische Kriegspropaganda im Ersten Weltkrieg. Danach nehmen wir den Zweiten Weltkrieg in den Blick, ehe wir im letzten Abschnitt ein vergleichendes Fazit ziehen.

4. Empirische Analyse

Vom Sieges- zum Verteidigungsgrund: Sozialpolitische Kriegspropaganda im Deutschen Kaiserreich

Im Glauben an einen raschen militärischen Sieg wurde im Deutschen Kaiserreich die Bedeutung der Propaganda zunächst unterschätzt, teilweise mussten erst entsprechende Einrichtungen aufgebaut werden.¹⁵ Da es bei Kriegsausbruch im Generalstab keine Stelle für Zensur und Öffentlichkeitsarbeit gab, wurde die Nachrichtenabteilung IIIb unter Oberst Nicolai¹⁶ mit diesen Aufgaben betraut.¹⁷ Die deutsche »Aufklärung«, so die zeitgenössische Bezeichnung für Propaganda, beschränkte sich in der Frühphase des Krieges auf Zensur, Pressebeeinflussung sowie patriotische Aufklärung durch private Akteure und patriotische Vereine, die später jedoch staatliche Finanzhilfen erhielten.¹⁸ Auch Sozialreformer wirkten an dieser Propagandatätigkeit durch Vorträge und Flugschriften mit. Ihr Narrativ sah in der Sozialpolitik ein Element der kulturellen und militärischen Überlegenheit des Kaiserreichs. Getragen von patriotischer Euphorie, erkannten und propagierten Sozialreformer aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik den militärischen Wert der Sozialpolitik¹⁹ und betrachteten sie zu Kriegsbeginn als einen wichtigen Faktor für den militärischen Sieg. Diese Argumentationslinie ist insofern bedeut-

15 Für ein Organigramm der Propagandainstitutionen siehe Demm 2019, S. 210.

16 Epkenhans et al. 2019.

17 Schmidt 2006, S. 34.

18 Stegmann 1972, S. 78-79.

19 Zum Verhältnis von Militär und Sozialpolitik im Kaiserreich siehe Dörr et al. 2020.

sam, als sie in der zweiten Kriegshälfte von der militärischen und staatlichen Propaganda aufgegriffen wurde.

Schon im September 1914 bemerkte der Präsident des Reichsversicherungsamts, Paul Kaufmann, dass erst der Krieg »den bisher nicht voll erkannten Segen der Arbeiterfürsorge« offenbart habe, denn sie »erwies sich als eine Quelle deutscher Kriegsbereitschaft.«²⁰ Ähnlich argumentierte der Generalsekretär der Gesellschaft für Soziale Reform, Waldemar Zimmermann: »Die deutsche Sozialpolitik gehört zu den Faktoren, die zur gigantischen und sieghaften Mobilmachung der deutschen Nation ebenso erfolgreich beigetragen haben wie der Generalstab, die Reichsbank und die Eisenbahn.«²¹ Der Sozialpolitikprofessor und Statistiker Friedrich Zahn stieß ins selbe Horn. Die Sozialpolitik besitze eine enorme militärische Bedeutung, »[d]enn unserer Sozialpolitik ist die physische und numerische, die psychologische und moralische Beschaffenheit unserer Wehrkraft ganz wesentlich mit zu danken.«²² Konkret leiste Sozialpolitik einen wichtigen Beitrag zur Hebung der Volksgesundheit und Widerstandsfähigkeit, erhöhe »die Zahl der wehrfähigen Menschen« und mache aus dem Proletariat eine »moralisch und geistig gehobene Arbeiterschaft« voller »Vertrauen zum deutschen Gegenwartsstaat, mit klarer Erkenntnis dessen, was bei der jetzigen Gefährdung des Vaterlandes auch für sie auf dem Spiele steht«. Sozialpolitik habe Klassengegensätze abgebaut und einen »Geist der Einigkeit«, ein Zusammengehörigkeitsgefühl und gegenseitiges Vertrauen geschaffen.²³ Der »Bund Deutscher Bodenreformer« unter Führung von Adolf Damaschke betonte wiederum die negativen Auswirkungen des Wohnungselends auf die Geburtenrate und erklärte den Bau von Kriegerheimstätten zur »Schicksalsfrage für das deutsche Volk.«²⁴ Wohnungsmangel und Geburtenrückgang würden die Wehrkraft mindern²⁵ und dem Volk – so Generalleutnant Rohne bei einer Tagung des Bundes 1915 – ganze Armeekorps kosten.²⁶ Der Bau von Eigenheimen für Veteranen würde zudem die Kampfkraft und Moral der Soldaten stärken.

Vor allem mit Blick auf die Arbeiterschaft wurden die sozialpolitischen Leistungen des Kaiserreichs als Quelle von Massenloyalität und Motivation für die Kriegs- und Verteidigungsbereitschaft betont: »[D]ie mühselig erworbenen Errungenschaften sozialer und wirtschaftlicher Kultur der deutschen Arbeiterschaft« würden »ein kostbares Gut darstellen, das um jeden Preis gegen Moskowiterei und sonstige Bedrohung seines nur im Rahmen der deutschen Reichsorganisation gesicherten Bestandes verteidigt werden muss«. Und weiter: »Der deutsche Arbei-

20 Kaufmann 1914, S. 130.

21 Zimmermann 1915, S. 11.

22 Zahn 1916, S. 6.

23 Ebd., S. 6-8.

24 Damaschke 1916.

25 Koinzer 2002, S. 81-84.

26 Damaschke 1916, S. 13.

ter, der die Früchte der Sozialpolitik genießt, weiß, dass er viel zu verlieren hat, wenn die schwarz-weiß-roten Grenzpfähle zersplittern.«²⁷

Sozialpolitik wurde insgesamt als »soziale Kriegsrüstung«, »biotechnische Sicherung der Gemeinschaft«,²⁸ »vorsorgende Wohlfahrtsarbeit am Volkskörper« und »starke Helferin zur kriegerischen Tüchtigmachung des deutschen Volkes« gepriesen.²⁹ Nicht zuletzt aufgrund der sozial- und bildungspolitischen Errungenschaften des Kaiserreichs würde der Krieg gewonnen, denn der moderne Krieg sei ein Volkskrieg, der durch »die körperliche und sittliche Kraft der breiten Volksmassen entschieden wird«.³⁰ Ähnlich bemerkte Heinz Potthoff, liberaler, später sozialdemokratischer Sozialreformer und Regierungsrat im Reichsarbeitsministerium:

»Was unseren Feldgrauen hinaushebt über den tapferen Muschik³¹ wie über den tapferen Söldner³² ist das fabelhafte Bewußtsein der sozialen Zusammengehörigkeit, das auf der Dreiheit der allgemeinen Wehrpflicht, der Schulpflicht und der sozialen Gesetzgebung beruht, einer sich ergänzenden, umfassenden Gesamtorganisation des Volkes, wie sie nirgends besteht.«³³

Auch der Präsident des Reichsversicherungsamts betonte kurz nach Kriegsausbruch, dass sich Militärmacht, kulturelle Überlegenheit und sozialer Fortschritt wechselseitig bedingen: »Hier bestehen nahe innere Verhältnisse. Siege und Niederlagen haben tiefe Wurzeln.«³⁴ »Nicht umsonst ist Deutschland, die stärkste Militärmacht der Erde, auch in den Werken des Friedens allen Kulturstaaten vorausgegangen. Nicht umsonst wurden im Heimatlande der allgemeinen Wehrpflicht die großen Gedanken der Gewissensfreiheit, der allgemeinen Schulpflicht und der staatlichen Fürsorge für die wirtschaftlich Schwachen zuerst zum Gesetz erhoben.«³⁵

Diese Einschätzungen standen unter dem Eindruck der anfänglichen militärischen Erfolge, die jedoch die früher und besser institutionalisierte alliierte Propaganda auf den Plan rief. Besonders der deutsche Einmarsch im neutralen Belgien und die damit verbundenen Kriegsverbrechen provozierten eine scharfe propagandistische Reaktion (»Rape of Belgium«).³⁶ Auf Plakaten und in Flugschriften brandmarkte die alliierte Propaganda die Deutschen als Barbaren, Hunnen und Plünderer und stellte das Kaiserreich als todbringende Nation dar (vgl. Abbildung 1).

27 Zimmermann 1915, S. 29.

28 Zahn 1916, S. 2.

29 Zimmermann 1915, S. 16-17 und 34.

30 Ebd., S. 7.

31 Russische Soldaten (die Autoren).

32 Britische Soldaten (die Autoren).

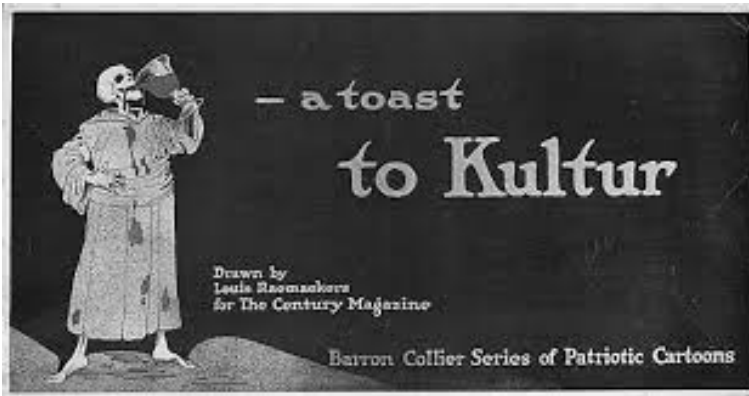
33 Potthoff 1915, S. 7.

34 Kaufmann 1914, S. 129.

35 Kaufmann 1915, S. 34.

36 Demm 2019, S. 37-39.

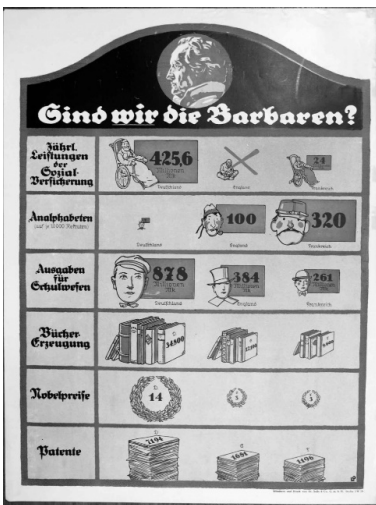
Abbildung 1: »A toast to Kultur«



CC-BY-NC-SA @ Museum Weißenfels – Schloss Neu-Augustusburg, Grafik: Louis Raemakers.

Die deutsche Seite stellte der alliierten »Gräuelpropaganda« die vermeintliche kulturelle Überlegenheit des Kaiserreichs entgegen. Exemplarisch dafür ist ein Plakat mit dem Titel »Sind wir die Barbaren?« (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: »Sind wir Barbaren?«



CC-BY-NC-SA @ Museum Weißenfels – Schloss Neu-Augustusburg, Grafik: Louis Oppenheim, ca. 1915.³⁷

37 Zum Plakat siehe auch Demm 2019.

Es zeigt im Vergleich zu den Westalliierten die Errungenschaften des Kaiserreichs in der Sozial- und Bildungspolitik, wie zum Beispiel die monetären Leistungen der Sozialversicherung oder die geringe Analphabetenquote. Heinz Potthoff³⁸ bemerkte: »Wenn einmal die Geschichte dieses Weltkriegs geschrieben wird, dann sollte man unter den Faktoren des Sieges ja nicht die kaiserlichen Botschaften von 1881 und 1890 vergessen, mit denen wir ›Barbaren‹ uns an die Spitze des sozialen Fortschritts gestellt haben.«

Angesichts der unerwartet langen Kriegsdauer und den damit verbundenen enormen Opferzahlen und Versorgungsengpässen im Hinterland wurden die staatlichen Propagandaaktivitäten intensiviert. Im Oktober 1915 wurde das der Obersten Heeresleitung (OHL) unterstellte Kriegspresseamt unter Leitung von Major Deutmoser geschaffen. Es sollte die Stimmung der Bevölkerung propagandistisch beeinflussen und gleichzeitig der OHL die Stimmung in der Bevölkerung zurückspeiegeln. In Sorge um die Kampfmoral der Truppen versuchte die Heeresführung mit Einrichtung der Feldpressestelle im März 1916 direkten Zugriff auf die zahlreichen Feldzeitungen zu bekommen.³⁹ Spätestens 1916 befand sich das Kaiserreich in einer Legitimitäts- und Stimmungskrise.⁴⁰ Die 3. OHL verstärkte die Propagandabemühungen, denn die Bedeutung der Propaganda nimmt – so Ludendorff – »an Wichtigkeit zu, je länger der Krieg dauert und der Heimat Opfer auferlegt werden, deren Rückwirkung auf die Stimmung des Heeres nicht ausbleiben kann«.⁴¹ Ludendorff orientierte sich an den modernen Propagandastrategien der Westalliierten⁴² und schuf im Juli 1917 eine Aufklärungsorganisation beim Feldheer. Forciert wurde dieser Kurswechsel auch durch die Propagandaaktivitäten der Kriegsgegner, die zum Beispiel aus Flugzeugen gegen den Kaiser gerichtete Schmä- und Hetzartikel abwarfen. In einer Besprechung im preußischen Kriegsministerium betreffend Maßnahmen gegen die feindliche antimonarchische Propaganda wurde im Mai 1917 die rasche Ausweitung der deutschen Propagandatätigkeit angeregt.⁴³ Gezielt sollte auf die reformistische Sozialdemokratie zugegangen und die Sozialdemokratische Feldpost in die Propagandaaktivitäten einbezogen werden. Auch die »Gesellschaft für soziale Reform (Büro für Sozialpolitik unter der Leitung des Professors Dr. E. Francke⁴⁴) wird hier wichtige Dienste leisten können«.⁴⁵

38 Potthoff 1915, S. 6.

39 Lipp 2003, S. 48.

40 Schmidt 2006, S. 132.

41 Befehl des Chefs des Generalstabs des Feldheeres an die Oberkommandos der Heeresgruppen und Armeen betr. die Einrichtung einer Aufklärungsorganisation beim Feldheer, 17. Juli 1917, abgedruckt in Deist 1970, Nr. 328, S. 835.

42 Schmidt 2006, S. 140.

43 Besprechung der zentralen militärischen und zivilen Behörden im preußischen Kriegsministerium betr. Maßnahmen gegen die feindliche antimonarchische Propaganda, 25. Mai 1917, abgedruckt in Deist 1970, Nr. 326 a, S. 833.

44 Ernst Francke leitete zusammen mit Waldemar Zimmermann die Gesellschaft.

45 Deist 1970, Nr. 326 a, S. 833.

Mit der Durchführung der Aufklärungsarbeit im Heer, die ab September 1917 als »Vaterländischer Unterricht« bezeichnet wurde, wurden Aufklärungsoffiziere (später Unterrichtsoffiziere) bei den Armeeoberkommandos und stellvertretenden Generalkommandos betraut, die Material von der Abteilung IV des Kriegspresseamtes erhielten. Alle Propagandamittel (Presse, Flugblätter, Plakate, Filme, Vorträge) und Kommunikationswege (Kirchen, Schulen, Theater, Kinos) sollten genutzt werden. Im Kontext der mit dem Hindenburg-Programm forcierten totalen Mobilisierung sollte primär die Durchhaltebereitschaft und Opferwilligkeit der Bevölkerung sowie die Kampfkraft der Truppen erhöht und sie auf einen »Siegfrieden« eingeschworen werden.

Die Inhalte der Propaganda enthielten abgesehen vom Bau von »Kriegerheimstätten« keine sozialen und politischen Zukunftsversprechen. Vielmehr ging es um die Festigung des monarchischen Herrschaftssystems durch Betonung seiner Leistungen, während die Schwächen der Demokratien durch »planmäßig wiederholte Hinweise auf die Schäden der imperialistisch gerichteten Oligarchie in Frankreich und Nordamerika«⁴⁶ betont wurden. Für den Truppenunterricht erließ die OHL Ende Juli 1917 Leitsätze. Sie zielten primär auf die Forcierung von Siegesbewusstsein, Pflichttreue, Autoritätshörigkeit und »Liebe zum Kaiser«, es sollten aber auch die »Folgen eines verlorenen Krieges, besonders auch für den deutschen Arbeiter«, erläutert werden.⁴⁷

An dieser Stelle kam nun in Einklang mit den frühen Schriften der Sozialreformer die Sozialpolitik – insbesondere die sozialen Errungenschaften – ins Spiel.⁴⁸ Gemäß einem Erlass des stellvertretenden Generalkommandos des XIX. Armeekorps zu den Richtlinien des Vaterländischen Unterrichts aus dem Jahr 1917, der auch von anderen stellvertretenden Generalkommandos übernommen wurde, sollten unter dem Stichpunkt »[In] welcher Weise sorgt der deutsche Staat für seine Bürger?« die Errungenschaften im »Bildungswesen, in der Gesundheitspflege, der Wohlfahrtspflege und in der Rechtsprechung« erläutert und mit dem Stand im Ausland verglichen werden. Und mit Blick auf die Arbeiter wurde angeregt:

»Die ganze soziale Gesetzgebung in ihren Grundlinien ist darzulegen. Es ist hinzuweisen auf die Millionensummen, die bisher von der Sozialversicherung an die Arbeiter gezahlt worden sind und täglich gezahlt werden. Vor allem ist hier zu betonen, daß die Zuschüsse, die das Reich zur Sozialversicherung beisteuert, ganz außerordentlich hohe sind. Hier ist nachdrücklich hervorzuheben, daß diese Leistungen Deutschlands für seine

46 Ebd.

47 Deist 1970, Nr. 331, S. 845, und Nr. 332, S. 847.

48 Im Kontext der dramatischen Bevölkerungsverluste erkannte nun auch die Heeresführung den militärischen Wert der Sozialpolitik. Bezeichnend dafür ist vor allem die »Denkschrift der Obersten Heeresleitung über die deutsche Volks- und Wehrkraft«, BAArch-Militärarchiv, PH 3/446, Bl. 1-52. Sie ist insofern bemerkenswert, als sie die Bedeutung der Sozialpolitik für die »Wiederherstellung und Hebung der deutschen Volks- und Wehrkraft« erkennt und umfangreiche sozialpolitische Gegenmaßnahmen anregt. Siehe Dörr, Grawe 2020.

Arbeiter einzig in der Welt dastehen«. Der Arbeiter habe »genauso viel zu verlieren wie der Arbeitgeber, der Arme so viel wie der Reiche.«⁴⁹

Auch zur Eindämmung der »sozialistischen Agitation« in der Marine wurde diese Strategie angeregt. So hieß es in einer Weisung vom 4. September 1917 des Oberbefehlshabers der Ostseeflotte (und Bruders des Kaisers), dass »das beste Mittel zur Bekämpfung des Umsichgreifens der Wirkung disciplinschädigender Agitationen in einer verständigen Belehrung und Aufklärung der Mannschaften durch geeignete ältere Offiziere« sei. In der Anlage dieser Weisung finden sich Stichworte zu den Aufklärungsinhalten. Unter dem Punkt Staatsverfassung wird etwa bemerkt: »Rechte und Pflichten der Staatsbürger in verschiedenen Verfassungen. Soziale und wirtschaftliche Lage der arbeitenden Klassen. Demokratie in Wirklichkeit Plutokratie. Aufstieg aus unterster Klasse in Deutschland sehr leicht. [...]. Preußische Könige stets große Fürsorge für untere Klassen«. Und unter dem Punkt Wohlfahrtswesen: »Versicherungen (Alters-, Unfall-, Invaliden-p.p.)«. In einem Bericht eines Aufklärungsoffiziers vom November 1917, der als Anlage stichpunktartig die Inhalte des Vaterländischen Unterrichts in der Marine enthält, heißt es: »Demokratie bedeutet Herrschaft des internationalen Kapitalismus. Die Entwicklung Preußen Deutschlands unter der Regierung ihrer Fürsten. Die großen kulturellen Errungenschaften. Schule, Hochschule, Kunst, Soziale Fürsorge, nicht möglich gewesen unter Regierungsformen, wie wir sie in Frankreich, England, Amerika ausgebildet sehen.«⁵⁰

Ein eindrucksvolles Beispiel der Umsetzung dieser Leitlinien in der Feldpresse ist ein Artikel in der *Kriegszeitung der 4. Armee* mit dem Titel: »Das deutsche Wunder. Eine statistische Herzstärkung«. Er vergleicht unter anderem die Zahl der Geburten, Analphabeten, Nobelpreise und Erwerbstätigen sowie die Bildungsausgaben und Sozialgesetzgebung in Deutschland, England und Frankreich. Überall stünde – so der Tenor – das Kaiserreich an der Spitze, um dann zusammenzufassen: »Bevölkerungszahl, Bevölkerungswachstum, Bildung und soziale Fürsorge fügen sich so zu einem gewaltigen Akkorde deutschen Wesens, deutscher Kraft und deutscher Art zusammen.«⁵¹ Die *Kriegszeitung der 1. Armee*⁵² hob wiederum verbesserte Arbeitsbedingungen durch Arbeitszeitverkürzungen und Lohnzuwächse hervor, und selbst die *Sozialdemokratische Feldpost* verwies auf die Versicherungsgesetzgebung, die deutsche Sozialpolitik und mächtige Arbeiterorganisationen als verteidigungswürdige deutsche Errungenschaften. Auch die Kriegerheimstätten wurden propagandistisch von der Feldpresse genutzt.⁵³

Ganz im Einklang mit den Leitsätzen des Vaterländischen Unterrichts wurden in der Spätphase des Krieges die sozialen Konsequenzen für deutsche Arbeiter im

49 Auszug aus den Richtlinien für den »Vaterländischen Unterricht« im Bereich des stellvertretenden Generalkommandos des XIX. AK, 15. Dezember 1917, abgedruckt in Deist 1970, Nr. 345, S. 892 und 894.

50 Deist 1970, Nr. 385 und Nr. 341.

51 *Kriegszeitung der 4. Armee* (Lose Blätter Nr. 93, 18. März 1917).

52 *Kriegszeitung der 1. Armee* (Nr. 125, 20. Januar 1918, 1. Beilage).

53 Lipp 2003, S. 206 und 219.

Fall einer Niederlage betont: »Fuer die besitzenden Klassen steht zweifellos sehr viel auf dem Spiel, fuer den deutschen Arbeiter aber steht alles, alles auf dem Spiel.« Und weiter: »Willst Du [feldgrauer Arbeiter und Kamerad] herabgleiten auf die Stufe chinesischer und schwarzer Kulis, die heimatlos englischen und amerikanischen Erpressern ausgeliefert sind?«⁵⁴

Das letzte Kriegsjahr stand im Zeichen eines Konflikts zwischen OHL und ziviler Reichsführung über die inhaltliche Ausrichtung und Organisation der Propaganda.⁵⁵ Ludendorff drängte wiederholt auf die Schaffung einer Art Propagandaministerium zur Forcierung seiner Agenda eines Siegfriedens, scheiterte aber am Widerstand der zivilen Reichsleitung. Letztere schuf im April 1918 die »Zentralstelle für Heimataufklärung« unter der Leitung des Reichsvizekanzlers von Payer. Die Gruppe um von Payer und Deutmoser, der von der 3. OHL als Leiter des Kriegspressamts abgelöst wurde, verfolgte einen moderaten Propagandakurs und versuchte unter anderem gezielt die Arbeiterschaft zu erreichen. Dazu wurden christliche Gewerkschafter wie der Reichstagsabgeordnete Johannes Giesberts (Zentrum) und Sozialreformer wie Ernst Francke und Ludwig Heyde in die zivile Propagandaarbeit eingebunden.⁵⁶ Giesberts und Francke versprachen sich mit Blick auf die Arbeiterschaft eine große Wirkung, wenn man »die Vorteile der deutschen Sozialgesetzgebung und die vernichtende Wirkung eines feindlichen Sieges auf das Leben der arbeitenden Bevölkerung den Arbeiterkreisen eindrucksvoll vor Augen führen könnte«.⁵⁷ Bedeutung kam dieser neuen Stelle aber nicht mehr zu.

Der »Hunne« als antisoziales Subjekt: Sozialpolitische Kriegspropaganda in Großbritannien im Ersten Weltkrieg

Im Gegensatz zum deutschen war der Großteil des britischen Wohlfahrtsstaats zu Kriegsbeginn noch eine junge Errungenschaft. Zwar galt das britische Arbeiterschutzrecht mit den »Factory Acts« als internationaler Vorreiter. Ein Sozialversicherungssystem wie in Deutschland war jedoch nicht etabliert worden.⁵⁸ Erst mit dem deutlichen Wahlsieg der Liberal Party in den Unterhauswahlen 1906 begann der Aufbau des modernen britischen Sozialstaats. Die zwischen 1906 und 1914 implementierten Wohlfahrtsstaatsreformen (»Liberal welfare reforms«) umfassten unter anderem die Einführung kostenfreier Schulspeisungen (1906), umfangreicher Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen durch den »Children's Act« (1908), der Alters- und Invalidenrente (1908), von sozialen und Hygienestandards beim Hausbau (1909), staatlicher Arbeitsvermittlungen (1909) und eines Mindestlohns (1909). Den Höhepunkt stellte 1911 der »National Insurance

54 Kriegszeitung der 1. Armee (Nr. 130, 6. Februar 1918, S. 3).

55 Stegmann 1972.

56 Ebd., S. 90; Schmidt 2006, S. 185-186 sowie 207.

57 Aufzeichnung über eine vertrauliche Besprechung am 11. März 1918 über die Aufklärungstätigkeit in der Heimat, abgedruckt in Stegmann 1972, S. 112-113.

58 Allerdings ersetzen die auf Freiwilligkeit beruhenden »Friendly Societies« einige Funktionen des deutschen Sozialversicherungssystems; Cordery 2003.

Act« dar, der eine Kranken- sowie eine auf wenige Branchen beschränkte Arbeitslosenversicherung einführte.

Die deutsche Sozialpolitik diente dabei als Vorbild. Der damalige Schatzkanzler David Lloyd George war 1908 nach Deutschland gereist, um sich vor Ort über das Bismarck'sche Sozialversicherungssystem zu informieren.⁵⁹ Er kehrte »enthusiastisch für das deutsche System«⁶⁰ ins Vereinigte Königreich zurück. In seiner Haushaltsrede betonte er 1909 die Relevanz von Sozialpolitik im Wettbewerb mit Deutschland. Dieser müsse auch in Fragen der Wohlfahrt und nicht nur in Rüstungsfragen gewonnen werden. Vor dem Parlament forderte er entsprechend »putting ourselves in this field on a level with Germany; we should not emulate them only in armaments«.⁶¹

Der Sozialliberale Lloyd George prägte als Schatzkanzler, Kriegs- und Munitionsminister sowie schließlich Premierminister maßgeblich die britische Kriegsführung. Für ihn hatte die auf die eigene Gesellschaft abzielende sozialpolitische Propaganda einen hohen Stellenwert, da er in einer Radikalisierung der Arbeiterschaft eine große Gefahr für die Erreichung der Kriegsziele erkannte:

»Von allen Problemen, die die Regierungen während des Großen Krieges zu bewältigen hatten, waren die an der Heimatfront die heikelsten und wahrscheinlich die gefährlichsten. Der Ausgang langwieriger Kriege hing immer weitgehend vom Geist der Völker ab, die sie führten. [...] In einem modernen Industriestaat besteht die große Masse der Bevölkerung aus Lohnempfängern und den von ihnen Abhängigen. Da Großbritannien der am stärksten industrialisierte Staat der Welt ist, war die Zufriedenheit und Zusammenarbeit der Lohnarbeiter unser Hauptanliegen, und industrielle Unruhen stellten eine größere Bedrohung für unser Durchhaltevermögen und unseren Endsieg dar als selbst die militärische Stärke Deutschlands.«⁶²

Innenpolitisch musste die Regierung vor allem auf die radikalen sozialistischen Bewegungen in den Kohleminen in Süd-Wales und der Clydeside, der Industrieregion in und um Glasgow, zugehen.⁶³ Hinzu kam die Sondersituation mit dem nach Unabhängigkeit strebenden Landesteil Irland, die 1916 mit dem »Osteraufstand« ihren vorläufigen Höhepunkt fand. Von kommunistischen Ideen und seit 1917 auch von dem Erfolg der Oktoberrevolution beeinflusst, gingen insbesondere von der »Red Clydeside« mehrere Aufstände und Streiks aus. Die Regierung reagierte mit einer politischen Integration der moderaten Teile der Arbeiterbewegung. Bereits die Formierung des Koalitionskabinetts unter Premierminister Herbert Henry Asquith im Mai 1915 konnte als Symbol der Beteiligung der Arbeiterschaft gewertet werden, da erstmals die Labour Party Teil der Exekutive wurde und mit ihrem Vorsitzenden Arthur Henderson den Bildungsminister stellte.

59 Ähnlich beeindruckt zeigte sich William Beveridge nach seinem Deutschlandbesuch 1907: »Er kam von seinem Besuch in Deutschland zurück, endgültig überzeugt von den Vorzügen einer beitragsabhängigen Sozialversicherung gegen Krankheit, Alter und Arbeitsunfälle, und unerbittlich feindlich gegenüber Bedürftigkeitsprüfungen für Altersrenten eingestellt.« Beveridge 1954, S. 56.

60 Ebd., S. 58.

61 Craig 2011, S. 26.

62 Lloyd George 1938, S. 1141.

63 Gregory 2008, S. 187-188.

Gegenüber dem radikalen Flügel der Arbeiterbewegung reagierte die Regierung jedoch mit Restriktionen, die sich vor allem in Inhaftierungen von Arbeiterführern wie William (»Willie«) Gallacher offenbarte.

Mit der Etablierung des War Propaganda Bureau (»Wellington House«) zentralisierte die britische Regierung Anfang September 1914 ihre Propagandainitiativen. In den letzten Kriegsmonaten wurde mit dem Ministry of Information ein eigenes Ministerium zur Koordination der Propagandaaktivitäten geschaffen, das jedoch nur von Februar 1918 bis Januar 1919 existierte. Eine Hauptaufgabe der britischen Propaganda bestand in der Werbung von Freiwilligen für die Armee, da bis 1916 keine Wehrpflicht bestand. Dafür wurden modernste Propagandamittel wie zum Beispiel Filme eingesetzt. Die in hohem Maße auf Massenmedien setzende britische Propaganda war der deutschen überlegen.⁶⁴ Das National War Aims Committee unterstützte die staatlichen Kampagnen zusätzlich mit Flugblättern und weiteren Materialien, die nach Kriegsende »Wiederaufbau, Sozial- und Wahlrechtsreform, Klassen- und Geschlechtergerechtigkeit«⁶⁵ als Ausgleich für die Opfer und Anstrengungen der Kriegszeit versprochen.

Im Gegensatz zu Deutschland wurden die Errungenschaften der britischen Sozialpolitik propagandistisch jedoch kaum offensiv nach außen dargestellt. Der zu Kriegsbeginn bereits deutlich länger existierende und – bis auf Arbeitsschutz und Arbeitslosenunterstützung – weiter ausgebaut deutsche Wohlfahrtsstaat hätte eine solche Strategie konterkariert. Auch schränkte die Regierung, wie in Deutschland, den bestehenden Arbeitsschutz zu Kriegsbeginn massiv ein. Das Ausmaß der Pauperisierung und weiterer sozialer Probleme Großbritanniens war bekannt und durch die Armutsstudien von Charles Booth und Seebohm Rowntree öffentlich dokumentiert und nachlesbar. Hinzu kamen die »deutschen Wurzeln des britischen Wohlfahrtsstaates«,⁶⁶ die durch die von Lloyd George öffentlich erklärte Vorbildwirkung der deutschen Sozialpolitik offensichtlich waren.

In einem breiteren Sinne nahm die Propaganda jedoch auch den sozialen Aspekt auf. Britische Auslandspropaganda konzentrierte sich auf die vermeintliche Kulturlosigkeit des deutschen Kontrahenten, der entsprechend vornehmlich als »Barbar« oder »Hunne« dargestellt wurde. Teil jener kolportierten Kulturlosigkeit war der Vorwurf eines anti-sozialen Verhaltens. Propagandistisch spielte dabei die Ermordung der englischen Krankenschwester Edith Cavell eine wichtige Rolle.⁶⁷ Die im von deutschen Truppen besetzten Belgien tätige Cavell war 1915 der Fluchthilfe für alliierte Soldaten angeklagt und von einem deutschen Militärgericht zum Tode verurteilt worden. Nach ihrer Erschießung im Oktober 1915 starteten die alliierten Nationen eine Propagandaoffensive, die an den Vorwurf der »Vergewaltigung« des neutralen Belgiens (»rape of Belgium«) anschloss und auf tatsächliche sowie vermeintliche deutsche Kriegsverbrechen abzielte. Da das Ver-

64 Jiménez Varea, Pineda Cachero 2018, S. 261-262.

65 Monger 2012, S. 199.

66 Rintala 2003, S. 20.

67 Messinger 1992, S. 18.

einigte Königreich seit 1830/39 als Garantiemacht für die belgische Neutralität fungierte, hatte die widerrechtliche deutsche Invasion eine besondere Relevanz für Großbritannien. Die Exekution von Cavell wurde in der Propaganda als Inbegriff der sozialen Kälte und Brutalität der »Hunnen« dargestellt und fand durch Plakate, Postkarten, Büsten, Briefmarken und Memorabilia weite Verbreitung.⁶⁸ Schwerpunkte der britischen Propaganda wie die »Vergewaltigung« Belgiens, die Versenkung der Lusitania am 7. Mai 1915, die »Kadaververwertungsanstalt«⁶⁹ oder die eben erwähnte Exekution von Cavell folgten diesem Propagandamuster.

Auch wenn eine performanzorientierte Strategie nur in geringem Maße eine Rolle spielte, wurden das Ausmaß und die Geschwindigkeit der sozialpolitischen Verbesserungen von der Zivilbevölkerung als verteidigungswürdig wahrgenommen. Die erst wenige Jahre vor Kriegsbeginn initiierten »Liberal welfare reforms« hatten ein Gefühl der rasanten und (seit ihrem Beginn 1906) kontinuierlichen Weiterentwicklung des britischen Sozialstaats hinterlassen, die nun durch die deutsche Aggression gefährdet schien: »[...] 1914 wurden die ersten Anzeichen einer echten staatlichen Sozialpolitik sichtbar. Wenn man ›Round about a Pound a Week‹ liest oder sich Sengennydd⁷⁰ anschaut, könnte man verblüfft sein, warum jemand bereit sein sollte, Opfer zu bringen, um diese Lebensweise zu verteidigen, die man als eine Verbesserung gegenüber dem Vorangegangenen empfand.«⁷¹ Vorteilhaft wirkte sich aus, dass die britische Zivilbevölkerung – im Gegensatz zur deutschen – ihren durchschnittlichen Lebensstandard während des Krieges weitgehend erhalten, in Teilen aufgrund der Vollbeschäftigung sogar verbessern konnte.⁷² In einigen sozialpolitischen Teilbereichen wirkte der Krieg als Katalysator. Besonders deutlich wurde dies im Ausbau der pronatalistischen Gesetzgebung, die 1918 mit dem »Maternity and Child Welfare Act« ihren Höhepunkt erreichte.⁷³ In diesem Sinne konnte die Regierung auch mit Output-Legitimität punkten. Eine sozialpolitische Propaganda, die die Gefahr der Zerstörung des bis-

68 Cast portrait of Edith Cavell in St Pancras Infirmary uniform, Royal London Hospital Archives, PP/CAV/13; Souvenir postcards National Shooting Range (Belgium) – Souvenir of the Civilian Martyrs of the Great War 1914-1918, PP/CAV/23; Decorative souvenir tissue in affectionate remembrance of Nurse Edith Cavell, PP/CAV/12; Commemorative postcard showing Edith Cavell and Philippe Baucq, PP/CAV/15.

69 Die »Kadaververwertungsanstalt« bezeichnete eine von der britischen Propaganda frei erfundene, vermeintlich geheim im staatlichen Auftrag agierende Einrichtung des deutschen Militärs, die die Leichen gefallener Soldaten zur Fetterzeugung nutzte, um damit Nitroglyzerin, Schmiermittel, Kerzen und weitere Produkte herzustellen. Vgl. Badsey 2019.

70 »Round about a Pound a Week« war ein 1913 verbreiteter sozialistischer Report über Armut und Kindersterblichkeit in London; Sengennydd war eine verarmte Bergarbeiterstadt in Wales, die mehrere Grubenunfälle, 1913 eines mit 440 Todesopfern, zu beklagen hatte und als »wahrscheinlich der schlimmste Ort im Großbritannien der Vorkriegszeit« galt. Gregory 2008, S. 279.

71 Ebd., S. 280.

72 Winter 2003, S. 214-217 und 245.

73 Dwork 1987; Hendrick 2003, S. 64-66.

herigen »way of life« mit Versprechungen für eine noch bessere Zukunft verband, verfehlte ihre Wirkung daher nicht.⁷⁴ Ein Beispiel hierfür ist das Plakat »Der Hunne und die Heimat« (»The Hun and the Home«)⁷⁵ (1914), das der Zivilbevölkerung die Vorteile der sozialen Sicherheit im Vereinigten Königreich der deutschen Zerstörung Belgiens gegenüberstellt (Abbildung 3). Prägnant ist die Kombination der Abbildung von in Sicherheit lebenden Kindern, Frauen und alten Menschen in Großbritannien mit dem Verweis auf die Ermordung, Vergewaltigung und/oder Versklavung von Kindern und Frauen durch Deutsche in Belgien.⁷⁶

Abbildung 3: »The Hun and the Home«, Poster, 1914



Grafik: David Wilson, National Army Museum, NAM 1977-06-81-25.

Die häufig nur allgemeinen Verweise auf sozialpolitische Wohltaten in der Zukunft wurden jedoch auch kritisiert, da zumeist keine bestimmten Maßnahmen von der Regierung versprochen wurden. Politiker wie der Konservative Harry Selley forderten daher eine »Gesetzgebung, die die sozialen Verhältnisse der Jungen,

74 Monger 2012, S. 205-209.

75 National Army Museum, London. <https://collection.nam.ac.uk/detail.php?acc=1977-06-81-25> (Zugriff vom 06.07.2021).

76 Todd 2014, S. 137-139.

die gekämpft hatten, und der Frauen, die gelitten hatten, verbessern würde.⁷⁷ In noch stärkerem Maße nutzten Gewerkschafter und Labour-Anhänger die zumeist vagen sozialpolitischen Zukunftsversprechen, um ihre Forderungen zu untermauern. Im Gegensatz zum autoritären Kaiserreich wurden diese Meinungen jedoch auch von der offiziellen staatlichen Propaganda publiziert, was zur Deradikalisierung weiter Teile der Arbeiterbewegung beitrug.⁷⁸ Das Ministry of Reconstruction verbreitete beispielsweise 1917 den Report des Whitley Committees, in dessen Folge die sogenannten Whitley Councils, die Vorform eines Betriebsrats, übernommen wurden.

Daneben legte die Propaganda im Vereinigten Königreich einen Schwerpunkt auf die Input-Legitimität. Das Kaiserreich wurde, im Gegensatz zum demokratisch-parlamentarischen Westminster-System, als Autokratie dargestellt, in der die Regierung unabhängig vom Volkswillen allein vom Monarchen abhängig war. Seit 1917 verschärfte sich dieser Gegensatz, indem sich Deutschland durch die De-facto-Herrschaft der 3. OHL (Paul von Hindenburg/Erich Ludendorff) zu einer Militärdiktatur entwickelte. Das Versprechen einer Wahlrechtsausweitung spielte in der britischen Inlandspropaganda daher eine wichtige Rolle zur Steigerung der Motivation der Zivilbevölkerung und Soldaten sowie zur Stärkung der eigenen Legitimation. Im Gegensatz zum autokratischen Kaiserreich erschien die Einlösung des Versprechens realistischer, da das Vereinigte Königreich bereits auf eine lange Tradition des Parlamentarismus inklusive Wahlrechtserweiterungen (»Reform Acts«) zurückblicken konnte. Noch während des Krieges wurde das Versprechen durch den »Representation of the People Act« im Februar 1918 umgesetzt. Das Gesetz führte zu mehr als einer Verdoppelung der Wahlberechtigten von 5,2 auf 12,9 Millionen, darunter auch die meisten Frauen ab 30 Jahren.

Eine besondere Rolle für die wohlfahrtsstaatliche Propaganda spielte die Wohnungsproblematik. Die Erhöhung der Mieten und die häufig äußerst schlechten Hygieneverhältnisse in Großstädten hatten bereits 1915 zu einem Mietenstreik und Massendemonstrationen geführt. Mit der Einführung des »The Increase of Rent and Mortgage Interest (War Restrictions) Act«, der die Mieten auf den Stand zu Kriegsbeginn einfrore, und dem wiederkehrenden Hinweis auf den Beginn eines sozialen Wohnungsbauprogramms nach Kriegsende konnte die Situation beruhigt werden.⁷⁹ Auch im Hinblick auf die militärische Leistungsfähigkeit spielte die Wohnungsfrage eine wichtige Rolle. Das Pensionsministerium wies am Beispiel der Industriestadt Leeds auf den Zusammenhang zwischen der Gesundheit von Rekruten und den Wohnverhältnissen hin: »Back to back houses in den Arbeitervierteln sind die Regel [...] In diesen Häusern leben Tausende von tuberkulösen Menschen – wen wundert es, dass die Tuberkulose zunimmt?«⁸⁰

77 Monger 2012, S. 206.

78 Ebd., S. 207-208.

79 Yorke 2017, S. 11.

80 Ministry of Pensions, Analysis of Grading, Leeds area, Nov. 1917-Oct. 1918, Juni 1919, The National Archives, NATS 1-732, S. 2.

Die sozialpolitische Propaganda konzentrierte sich seit der Russischen Oktoberrevolution 1917 zunehmend auf die Gefahr eines Umsturzes im Innern. Vor allem der soziale Wohnungsbau avancierte dabei für die Regierung zur »Hauptwaffe in der Propagandaschlacht zur Abwehr der Revolution.«⁸¹

»Wenn die Soldaten der Propaganda der Bolschewiki erliegen würden, konnte man nichts tun, um die Gesellschaftsordnung zu retten. Das Kabinett glaubte, dass der Schlüssel darin lag, die Soldaten davon zu überzeugen, dass das Großbritannien, in das sie zurückkehrten, nicht dasselbe sein würde wie in der ›schlechten alten Zeit‹, sondern ein ›Land, das für Helden bereit war‹, in dem sie eine strahlende Zukunft erwartete, ohne dass sie auf das Mittel der Revolution zurückgreifen mussten. Dementsprechend versprach die Regierung in den Monaten nach dem Waffenstillstand ein weitreichendes Programm sozialer Reformen, in dessen Mittelpunkt eine große Wohnungsbaukampagne stand.«⁸²

Im Wahlkampf zur Unterhauswahl am 14. Dezember 1918 spielte die Sozialpolitik dementsprechend eine zentrale Rolle. In den letzten Kriegsmonaten hatte Premierminister Lloyd George mehrfach einen Ausbau des Sozialstaats nach Kriegsende versprochen und auf seine Errungenschaften im Zuge der »Liberal welfare reforms« verwiesen. Zwölf Tage nach dem Waffenstillstand von Compiègne hielt er in Wolverhampton eine Wahlkampfreden, in der er eine sozialere Nachkriegsordnung versprach. Auf die rhetorische Frage »Was ist unsere Aufgabe?« antwortete er »Britannien zu einem Land zu machen, in dem Helden leben können.«⁸³ Der Regierungschef führte weiter aus:

»Lassen Sie uns diesen Sieg nicht nur mit dem Läuten von Freudenglocken verschwenden. Lassen Sie uns den Sieg zur Triebkraft machen, um das alte Land in einem solchen Maße zu verbinden, dass es näher an der Sonne sein wird als je zuvor, und dass es auf jeden Fall diejenigen, die in den dunklen Orten gelebt haben, auf ein Plateau heben wird, wo sie Sonnenstrahlen erwarten. [...] Eine der Möglichkeiten, um diesen Zustand herzustellen, ist natürlich, sich mit den Wohnverhältnissen zu beschäftigen. Slums sind keine geeigneten Häuser für die Männer, die diesen Krieg gewonnen haben, oder für ihre Kinder. Sie sind keine geeigneten Kinderstuben für die Kinder, die eine imperiale Rasse bilden sollen, und es darf dabei keine Flickschusterei geben. Dieses Problem muss in einer Weise angegangen werden, wie es noch nie zuvor geschehen ist, als eine große nationale Aufgabe und Pflicht. Die Wohnverhältnisse des Volkes müssen ein nationales Anliegen sein.«⁸⁴

Diese Ankündigungen verfehlten ihre Wirkung nicht. Als exemplarisch kann der Artikel des Soldaten John C. Cairns angesehen werden: »Er verspricht also bessere Bedingungen für die Arbeiter nach dem Krieg. Nun, wir werden sehen, dass wir sie bekommen. In der Vergangenheit war es ziemlich schwierig, eine oder zwei Millionen aus der öffentlichen Kasse für diesen speziellen Zweck zu bekommen. Aber dieser Krieg hat die Perspektive von allen verändert, und zwar – vorausgesetzt, wir machen einen sauberen Job – zum Besseren.«⁸⁵

81 Swenarton 2018, S. 136.

82 Ebd., S. 190.

83 Wilson 2013, S. 137.

84 »Classic Podium: A Humble Recognition of Heroes«, in *The Independent* vom 23. Oktober 2011. www.independent.co.uk/arts-entertainment/classic-podium-a-humble-recognition-of-heroes-1183202.html (Zugriff vom 06.07.2021).

85 Monger 2012, S. 207-208.

Ein Teil der sozialpolitischen Versprechungen wurde kurz vor und nach Kriegsende umgesetzt, so zum Beispiel die Verlängerung der Schulpflicht, die Einführung von medizinischen Untersuchungen an Schulen und die Einrichtung von sonderpädagogischen Schulen für Kinder mit Behinderungen (»Education Act«, August 1918), der Beginn des sozialen Wohnungsbaus (»Housing, Town Planning, &c. Act«, 1919) und die Ausdehnung der Arbeitslosenunterstützung auf alle Arbeiter (»Unemployment Insurance Act of 1920«). Mit dem Beginn eines Wirtschaftsabschwungs und steigender Arbeitslosigkeit endeten 1921 die meisten Maßnahmen jedoch vorerst.⁸⁶

Mittel zur Rubigstellung der »inneren Front«: Sozialpolitische Kriegspropaganda in Deutschland im Zweiten Weltkrieg

Lehren aus dem Ersten Weltkrieg standen auf der NS-Agenda an vorderer Stelle.⁸⁷ Auch die sozialpolitischen Lehren bildeten hier keine Ausnahme. »Tatsache ist, daß die regierenden Männer vergaßen, dem Volke für die ungeheure Belastung dieser viereinhalb Jahre auf der anderen Seite neue Kräfte einzugeben und immer wieder hineinzupumpen«, betonte Robert Ley, der Chef der Deutschen Arbeitsfront 1936 im Hinblick auf die Kriegspolitik des Kaiserreichs.

»Es ist unsere Aufgabe, wenn wir auf der einen Seite von den Menschen mehr Arbeit verlangen, mehr Einsatzbereitschaft und damit auch mehr Opfer, alles zu tun, zu denken und zu erforschen und zu ergründen, was wir ihnen dafür auf der anderen Seite für Erleichterungen schaffen können. Das ist ebenso notwendig; denn wenn man von einem Volk nur Opfer verlangt – das hat uns der Krieg mit unerhörter Deutlichkeit gezeigt: aushalten, aushalten, durchhalten, durchhalten! – so ist das alles ganz schön; es gibt aber für jeden Menschen ein Ende der Belastungsprobe, und für ein Volk natürlich auch.«⁸⁸

Dem NS-Regime war demnach klar, dass die deutsche Bevölkerung in einem kommenden Krieg für ihre Opfer ein Entgegenkommen erwartete. Sozialpolitik bot sich hier als passendes Mittel an.⁸⁹ Fraglich blieb indes, wie soziale Reformen in Kriegszeiten finanziert werden konnten. Auch wenn man die weitreichenden Schlussfolgerungen Götz Aly's über die NS-»Wohlfühl-diktatur« oder die »Stimmungspolitik« des »Dritten Reichs« nicht teilen möchte,⁹⁰ lässt sich doch ein Bemühen des Regimes konstatieren, der Bevölkerung möglichst wenig Anlässe für Unzufriedenheit zu bieten. Genau hier setzte die sozialpolitische Propaganda des Regimes an: Geschickt verklärte sie einerseits die geringfügigen sozialpolitischen Maßnahmen der NS-Diktatur zu Reformen von größter Tragweite und versprach der deutschen Bevölkerung andererseits, die deutsche Regierung werde nach dem »Endsieg« den größten Sozialstaat der Welt aufbauen. Sozialpolitische Propa-

86 Edgerton 2018, S. 207.

87 Krumeich 2010; Herbert 2021, S. 40-56.

88 Äußerungen von Robert Ley, Wortprotokoll der 5. Tagung der Reichsarbeitskammer am 24. November 1936 in Berlin, abgedruckt in Mason 1975, Nr. 1, S. 179-191, hier S. 190.

89 Allgemein zur NS-Sozialpolitik siehe Mason 1977; Recker 1985; und den kurzen Überblick bei Kramer 2017.

90 Siehe Aly 2005.

ganda war daher – neben dem umfangreichen Repressionsapparat – ein wichtiges Instrument, um einen zweiten »November 1918« zu verhindern und die »innere Front« ruhigzustellen.⁹¹

Hitler sah in der Überlegenheit der Entente-Propaganda eine wesentliche Ursache für die deutsche Niederlage im Ersten Weltkrieg.⁹² Frühzeitig entwickelte er Propagandakonzepte, die in der »Kampfzeit« ein überaus wichtiges Element der NSDAP wurden und ohne die die Wahlerfolge der Partei kaum möglich gewesen wären.⁹³ Auch nach der Ernennung Hitlers zum Reichskanzler blieb die Propaganda ein äußerst wichtiges Instrument des Regimes, galt es nun doch, jene Teile der Bevölkerung für den Nationalsozialismus zu gewinnen, die bei den letzten halbwegs freien Wahlen des März 1933 nicht für die NSDAP gestimmt hatten.⁹⁴ Im Mittelpunkt standen dabei vor allem Arbeiter, Bauern und Soldaten. Die zentralen Gruppen der deutschen Bevölkerung sollten mithilfe der Propaganda in die NS-»Volksgemeinschaft« eingegliedert, das NS-Regime auf diese Weise stabilisiert werden. Sozialstaatspropaganda ging dabei Hand in Hand mit antisemitischer Exklusions- und Feindbildpropaganda. Letztlich ging es darum, die Voraussetzungen für die psychologische Kriegsmobilisierung und die Aufrechterhaltung der Kriegsmoral zu schaffen.⁹⁵ Dass der Sozialstaat durch unerfüllte Versprechen und Leistungskürzungen der Weimarer Republik zutiefst delegitimiert war, kam dem NS-Regime entgegen: Nunmehr konnte sich die neue Regierung als wahre Vertreterin der Arbeiterinteressen stilisieren, die sich nicht durch »Parteihader« davon abhalten lasse, den deutschen Sozialstaat zum größten der Welt auszubauen.

Um diese Agenda umsetzen zu können, schaltete das Regime Rundfunk und Presse gleich und rief bereits im Sommer 1933 das »Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda« (RMVP) ins Leben.⁹⁶ Zum Minister wurde Joseph Goebbels ernannt, der nicht nur ein ergebener Gefolgsmann Hitlers war, sondern auch aus dem linken Flügel der NSDAP stammte, und dem soziale Versprechungen keineswegs unbekannt waren.⁹⁷ Der Fokus der sozialpolitischen Propaganda lag zunächst auf den Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit, symbolisierte doch gerade die Massenarbeitslosigkeit das Scheitern der Weimarer Republik. Jede Arbeitsbeschaffungsmaßnahme wurde daher mit großem Pomp gefeiert.⁹⁸ Auch die recht umfangreichen familienpolitischen Maßnahmen und die Maßnahmen zur »sozialen Kriegsrüstung«, wie beispielsweise die Verabschiedung des »Jugendschutzgesetzes« im Jahr 1938,⁹⁹ wurden von der Propaganda hervorgeho-

91 Mason 1977, S. 15-41; Linne 1995.

92 Bussemer 2005, S. 51.

93 Paul 1990.

94 Bussemer 2005, S. 53.

95 Longerich 1993, S. 311.

96 Mühlenfeld 2006.

97 Klußmann 2005.

98 Humann 2011.

99 Grawe 2021.

ben. Zugleich entdeckte das Regime auch die internationale Werbekraft der Sozialpolitik, wobei es von der traditionellen Sicht des Auslands auf das Deutsche Reich als Pioniernation der staatlichen Sozialpolitik profitierte. In Fortführung von Bismarcks Leistung konnte die NS-Propaganda die Sozialpolitik des »neuen Staats« als Apotheose und Krönung bisheriger Maßnahmen vermarkten.¹⁰⁰ »Vertreter der Sozialministerien, Wissenschaftler und Praktiker aus Europa und Übersee kommen in großer Zahl zu uns, um sich an Ort und Stelle von den einzigartigen Erfolgen zu überzeugen, die im Dritten Reich in Form von grundlegenden neuen sozialpolitischen Forderungen aufgestellt und verwirklicht wurden«,¹⁰¹ betonte Reichsarbeitsminister Franz Seldte voller Stolz 1939. Der Blendcharakter dieser Maßnahmen blieb den meisten Zeitgenossen zunächst verborgen, allerdings nicht allen: So betonte die im Exil befindliche Sozialdemokratische Partei (Sopade) bereits 1935:

»Nur keine allgemeinen Verschlechterungen, denn sie könnten allgemeine Erbitterung und womöglich allgemeine Abwehrbewegungen hervorrufen. Stattdessen werden einige kleine, wenig kostspielige Verbesserungen vorgenommen und reklamehaft aufgebauscht, damit im Schutz des so erzeugten Propagandanebels umso ungestörter der rücksichtslose Abbau im Einzelfall durchgeführt werden kann.«¹⁰²

Als die Wehrmacht im September 1939 den Krieg gegen Polen eröffnete, hatte die NS-Propaganda somit bereits reichlich Erfahrung mit sozialpolitischer Kommunikationspolitik gesammelt.

Da großangelegte soziale Reformen in Kriegszeiten aus finanziellen Gründen kaum zu realisieren waren, setzte man zunächst vor allem auf die vertraute Errungenschaftspropaganda sowie auf geringfügige, gleichwohl in großem Stil von der Propaganda gefeierte soziale Verbesserungen. Flankiert wurde diese Propaganda von der bis Kriegsende vorherrschenden Hetze gegen die Feindbild-Trias Judentum, Bolschewismus und Plutokratie.¹⁰³ Sozialpolitische Themen wurden dabei in erster Linie in den Printmedien und bei öffentlichen Reden von NS-Granden angeschnitten, weniger im Rundfunk oder in der NS-Wochenschau. Während Goebbels zunächst die propagandistische Auswertung des »Kriegswinterhilfswerks« in den Mittelpunkt stellte – »Kein Volk der Erde hat diesen sozialen Grossleistungen auch nur etwas annähernd Gleiches zur Seite zu stellen«¹⁰⁴ –, wandte sich Ley im *Völkischen Beobachter* an »alle Schaffenden Großdeutschlands« und betonte, trotz »der Kriegszeit« führe das Deutsche Reich »wesentliche soziale Verbesserungen« ein. Damit wies er vor allem auf die kriegsbedingten Anpassungen der deutschen Sozialversicherung hin, die jedoch weit hinter den Erwartungen der deutschen Bevölkerung nach umfassenden sozialen Reformen zurückblieben. Das hinderte Ley indes nicht daran, den Krieg als »sozialistischen Krieg« zu stilisieren,

100 Patel 2015; Patel, Kott 2017; Kott, Patel 2018.

101 Seldte 1939, S. 267.

102 Sopade-Bericht von 1935, zitiert nach Scheur 1967, S. 117.

103 Longerich 1987, S. 82 und 85.

104 Goebbels-Rede, 10. Oktober 1939, abgedruckt in Heiber 1972, S. 1-6, hier S. 2. Zur Instrumentalisierung des WHWs siehe Unger 1970/71.

in dem Deutschland für sozialen Fortschritt und gegen kapitalistische Fesseln kämpfe.¹⁰⁵

Ley deutete damit auf ein weiteres, ganz zentrales Mittel der sozialpolitischen Propaganda des NS-Regimes: der Vergleich der deutschen mit der britischen Sozialgesetzgebung. Vor allem das RMVP und Goebbels beschworen von Kriegsbeginn an einen Kampf zwischen »deutschem Sozialismus« und »britischer Plutokratie«. »Der Krieg zwischen Deutschland und der englischen Plutokratie«, betonte Goebbels im Rahmen der Leipziger Frühjahrsmesse 1940, »ist ja gewissermaßen eine waffenmäßige Auseinandersetzung zwischen dem deutschen Sozialstaat und dem englischen Kapitalismus.«¹⁰⁶ Bis zum Kriegsende führte der Reichspropagandaminister den deutsch-britischen Gegensatz wiederholt an, um der deutschen Bevölkerung die vermeintliche Überlegenheit des »völkischen Wohlfahrtsstaats«¹⁰⁷ zu illustrieren. Berufen konnte er sich dabei auf Hitler, der in etlichen Reden betonte, die britische Regierung fürchte das gefährliche Beispiel, das von der deutschen Sozialpolitik ausgehe. »Jede Einrichtung, die wir machten, wurde abgelehnt, weil sie sozial war«, betonte der Diktator anlässlich der Eröffnung des zweiten Winterhilfswerks Anfang September 1940. »Sie sahen darin schon wieder eine Konzession auf dem Wege zu einer sozialen Gesetzgebung und damit zu einer sozialen Entwicklung, die in diesen Staaten verhaßt sind.« Weil die deutsche Regierung aber wisse, dass dieser Konflikt »letzten Endes um die ganze soziale Grundlage unseres Volkes geht und gegen die Substanz unseres Lebens gerichtet ist, müssen wir uns gerade im Kampf für diese Ideale immer wieder zu diesen Idealen bekennen«.¹⁰⁸

Durch den unerwartet raschen Sieg über Frankreich ergab sich in der Zeit vom Sommer 1940 bis zum Winter 1941 die Möglichkeit, sozialpolitische Zukunftsversprechen zu machen und in ihrer Bedeutung zu stärken: Zum einen schien ein »Endsieg« und damit ein Neubau des deutschen Sozialstaats nun in den Bereich des Möglichen gerückt, zum anderen musste die deutsche Bevölkerung aber auch für eine Fortdauer der Kämpfe motiviert werden. Schließlich dachten Hitler und die Wehrmachtführung bereits an den Feldzug gegen die Sowjetunion, der ein Kriegsende zunächst nicht absehbar machte. Die Führung auf dem Gebiet der Propaganda der Zukunftsversprechungen übernahm zunächst DAF-Chef Robert Ley, hatte er doch am 15. Februar 1940 von Hitler den Auftrag erhalten, die Grundlagen zur Durchführung einer umfassenden Altersversorgung für die deutsche Bevölkerung zu schaffen. Im Herbst 1940 legte das Arbeitswissenschaftliche Institut der DAF (AwI) unter dem Titel »Versorgungswerk des Deutschen Volkes«

105 »Aufruf des Reichsleiters der Deutschen Arbeitsfront an alle Schaffenden Großdeutschlands«, in *Völkischer Beobachter* vom 19. November 1939, abgedruckt in Mason 1975, Nr. 229, S. 1192-1200.

106 Goebbels-Rede, 3. März 1940, abgedruckt in Goebbels 1941, S. 274-281, hier S. 279.

107 Tennstedt, Sachße 1992, S. 13.

108 Hitler-Rede, 4. September 1940, abgedruckt in Domarus 1965, S. 1575-1583, hier S. 1580 f.

einen umfassenden Entwurf für eine Neugestaltung der Altersversorgung vor, der mit dem bisherigen deutschen Sozialversicherungssystem brach und eine steuerfinanzierte Altersversorgung für jedes Mitglied der »Volksgemeinschaft« vorsah.¹⁰⁹ Sicherlich verband Ley mit seinen Plänen auch das Ziel, das für die sozialpolitische Gesetzgebung zuständige Reichsarbeitsministerium (RAM) aus der Zukunftsplanung zu verdrängen und möglicherweise selbst an die Spitze eines »Superministeriums« für Sozialpolitik zu rücken.¹¹⁰ Doch darf die propagandistische und legitimatorische Strahlkraft des Projekts nicht zu gering veranschlagt werden.¹¹¹ Auch wenn sich der eigentliche Schwerpunkt der NS-Sozialpolitik während des Krieges auf die rassistisch fundierte Gesundheits- und Bevölkerungspolitik verlagert hatte,¹¹² war das Altersversorgungswerk doch jener Zukunftsplan, der am weitesten gediehen war. Schließlich konnte die NS-Regierung damit an das Versprechen des NSDAP-Parteiprogramms anknüpfen, der deutschen Bevölkerung eine »großzügige Altersversorgung« zu ermöglichen.¹¹³ Das RAM selbst hatte sich seit 1937 bemüht, die Rentenversicherung zu einer »Volksversicherung« auszubauen, um Loyalität zu generieren.¹¹⁴

Schon die Ankündigung der Altersversorgungspläne wurde von der NS-Presse begierig aufgenommen, der *Völkische Beobachter* – das NS-Leitmedium der Tagespresse – betonte auf der Titelseite: »Der Führer schafft Altersversorgung für alle« (siehe Abbildung 4).¹¹⁵ Ley nutzte in der Folgezeit jede sich bietende Gelegenheit, um das »Versorgungswerk« öffentlichkeitswirksam zu vermarkten, zumal es lediglich den Startpunkt für weitere umfassende soziale Maßnahmen (beispielsweise ein »Gesundheitswerk« und ein Programm für den sozialen Wohnungsbau) bilden sollte.¹¹⁶ In der DAF-Zeitschrift *Der Angriff* erläuterte Ley beinahe wöchentlich Grundgedanken und Leistungen der geplanten Altersversorgung. Der größte militärische Sieg aller Zeiten schaffe die Voraussetzungen »für das großzügigste Sozialwerk aller Zeiten und aller Völker«, erklärte Ley dort und zählte die vom AwI geplanten Vorhaben auf.¹¹⁷ Der *Völkische Beobachter* griff diese Schilderungen auf und berichtete ebenfalls von den »Sozialplanungen des Führers«, die nach dem »Endsieg« eine Verbesserung der Lebensqualität aller Deutschen ermög-

109 AwI, »Das Versorgungswerk des Deutschen Volkes. Gesetzentwurf mit kurzer Erläuterung«, BArch, R 3901/20650, Bl. 5-104.

110 Zum Verhältnis zwischen DAF und RAM siehe Hachtmann 2017.

111 Recker 1985, S. 83, 150 f. und 296 f.

112 Siehe dazu Süß 1998; Süß 2003.

113 Ley an Hitler, 28. Dezember 1939, anbei die Denkschrift des AwI, »Kriegsfinanzierung über die Altersversorgung?«, Ende November 1939, BArch, R 2/24248, Bl. 46-69 und 91-94.

114 Kramer 2017, S. 141.

115 »Der Führer schafft Altersversorgung für alle«, in *Völkischer Beobachter* (Wien) vom 16. Februar 1940.

116 Recker 1985, S. 82-153.

117 Ley 1940 in *Der Angriff*, zitiert nach Recker 1985, S. 120.

lichen würden.¹¹⁸ Gegenüber der ausländischen Presse legte Ley noch einen weiteren Superlativ nach und versprach, für »die Opfer des Krieges« solle »das deutsche Volk mit sorgenfreiem Alter belohnt werden. In 10 Jahren wird Deutschland nicht wiederzuerkennen sein. Aus einem Proletariervolk wird dann ein Herrenvolk geworden sein. Der deutsche Arbeiter wird in 10 Jahren besser aussehen als heute ein englischer Lord«.¹¹⁹ Unterfüttert wurden die Ankündigungen durch zahlreiche Denkschriften des AwI der DAF.¹²⁰ Die Bestimmungen des Gesetzesentwurfs rechtfertigten diesen Enthusiasmus allerdings nicht: Zwar war die vorgesehene Einheitsrente höher als die bisherige Durchschnittsrente der Deutschen, doch war der Bezug der Leistungen an politisches Wohlverhalten und die »Erbgesundheit« des Empfängers gekoppelt. Neben diesen Disziplinierungsinstrumentarien, die den Rechtsanspruch auf Leistungen aushebelten, gesellten sich rassistische Ausschlusskriterien: Juden und andere Minderheiten waren von vornherein vom Bezug einer Rente ausgeschlossen.¹²¹ Hinzu kam die offene Finanzierung: Für die Deckung der großen Kosten des Reformvorhabens mussten erst die Voraussetzungen geschaffen werden, indem das Deutsche Reich den Krieg gewann und die besetzten Länder ausplünderte.¹²²

Goebbels und sein Ministerium hielten sich im Bereich der Zukunftsversprechen zunächst auffallend zurück, vor allem, da dem Minister die vollmundigen Ankündigungen Leys missfielen. Offensichtlich rechnete er nicht mit dem Enthusiasmus Hitlers, der in den folgenden Wochen ganz auf die Linie des DAF-Chefs einschwenkte. Anlässlich eines Empfangs einer Arbeiterdelegation in der Reichskanzlei am 14. November 1940 versprach der Diktator gar, »nach dem Siege den deutschen Sozialstaat erst recht zum vorbildlichsten der Welt« auszubauen¹²³ – ein Versprechen, das der *Völkische Beobachter* gleich am nächsten Tag auf seine Titelseite brachte.¹²⁴ Zur Jahreswende 1940/41 stimmte daher auch Goebbels in den Tenor mit ein. Der Führer habe »dem ganzen deutschen Volke ein großes Friedensziel gegeben«, betonte der Propagandaminister im Rahmen der Leipziger Frühjahrsmesse 1941: »Das Reich soll der erste Sozialstaat der Erde werden.« Dieses Friedensziel werde »nicht in propagandistischen Parolen proklamiert, wie sich deren heute die englische Plutokratie in ihrer panischen Angst vor den kom-

118 »Die großen Sozialplanungen des Führers«, in *Völkischer Beobachter* (Wien) vom 5. November 1940; »Gewaltige soziale Planungen nach dem Siege«, in *Völkischer Beobachter* (München) vom 6. November 1940.

119 Rede Leys vor der ausländischen Presse, September 1940, BArch, R 3901/20649, ohne Foliierung.

120 AwI 1940/41.

121 Zu den Bestimmungen siehe Schlegel-Voß 2005, S. 158-168.

122 Geyer 1987, S. 366.

123 Hitler Rede anlässlich eines Empfangs einer Arbeiterdelegation in der Reichskanzlei am 14. November 1940, abgedruckt in Domarus 1965, S. 1617.

124 »Der schönste Dank – Rüstungsarbeiter beim Führer in der Reichskanzlei«, in *Völkischer Beobachter* (Wien) vom 15. November 1940.

men Dingen zu bedienen beliebt; unser Friedensziel liegt in einem klar fixierten Programm der Öffentlichkeit vor Augen«.125

Abbildung 4: Völkischer Beobachter (Wien) vom 16. Januar 1940, Titelseite126



Quelle: ANNO/Österreichische Nationalbibliothek.

Mit den zunehmenden militärischen Rückschlägen der Wehrmacht geriet jedoch auch die sozialpolitische Propaganda des NS-Regimes in die Defensive.127 Der NS-Inlandsgeheimdienst, der Sicherheitsdienst der SS (SD), meinte wachsende Unzufriedenheit innerhalb der deutschen Bevölkerung zu registrieren. Diese verlangte nach umfangreichen sozialen Reformen, nicht nach den unzureichenden sozialpolitischen »Bonbons« der ersten Kriegsphase.128 Im Jahr 1942 setzte das RAM noch einmal vier größere Sozialgesetze (ein Mutterschutzgesetz sowie Verbesserungen der Unfall-, Renten- und Knappschaftsversicherung) durch, die

- 125 Goebbels-Rede, 2. März 1941, abgedruckt in Goebbels 1941, S. 406-414, hier S. 410.
- 126 Die künftige Sozialpolitik nach dem »Endsieg« wurde von der NS-Propaganda in großem Umfang thematisiert.
- 127 Kallis 2005.
- 128 Meldungen aus dem Reich (Nr. 158) 30. Januar 1941, abgedruckt in Boberach 1984, Band 6, S. 1953-1964.

jedoch die »innere Front« kaum zufriedenstellten. Zwar wurden sie – wie die Verbesserung der Unfallversicherung – von der Propaganda als sozialer »Fortschritt von größter Tragweite«¹²⁹ vermarktet, doch blieb ein Stimmungsumschwung zum Positiven aus. Ende 1942 erwuchs dem Deutschen Reich mit dem britischen »Beveridgeplan« zudem ein ernsthafter Konkurrent im Kampf um die sozialpolitische Vorherrschaft in Europa. Innerhalb der NS-Führung wurde der Plan intensiv rezipiert: Das RAM fertigte frühzeitig eine Übersetzung an, Exemplare davon wurden bei Kriegsende in Hitlers Bunker gefunden. Auch wenn das RMVP sich nach außen alle Mühe gab, die Rückständigkeit des Plans hervorzuheben und betonte, das Konzept befinde sich auf demselben veralteten Niveau wie die Bismarck'sche Sozialgesetzgebung,¹³⁰ war ein Teil der deutschen Bevölkerung doch durch das zunehmende Abhören von »Feindsendern« recht gut über die wahren sozialpolitischen Diskurse des Auslands informiert.¹³¹ Intern räumte auch das RMVP ein, dass der Beveridgeplan »der geltenden deutschen Sozialversicherung nahezu in allen Punkten überlegen« sei.¹³²

Spätestens mit der Niederlage von Stalingrad musste sowohl die NS-Propaganda insgesamt als auch ihr sozialpolitischer Ableger gegen ein Glaubwürdigkeitsdefizit ankämpfen, das kaum noch behoben werden konnte. Hitler hatte bereits im Dezember 1942 endgültig entschieden, von weiteren sozialpolitischen Zukunftsplanungen bis zur Zeit nach dem »Endsieg« abzusehen.¹³³ Derweil wuchs nach Ansicht des SD die Unzufriedenheit über die ausbleibende Output-Legitimation in Form von sozialpolitischen Reformen,¹³⁴ die durch die sozialpolitische Propaganda kaum noch eingedämmt werden konnte. Ihr sozialpolitisches Engagement konnte die NSDAP fortan vor allem im Rahmen der Versorgung der ausgebombten deutschen Zivilbevölkerung unter Beweis stellen.¹³⁵ Um die »innere Front« ruhigzustellen, übernahm in der Folgezeit das RAM die Führung im Kampf für weitere soziale Reformen. Arbeitsminister Seldte legte mehrfach Gesetzesentwürfe für eine deutliche Erhöhung der Alters- und Invalidenrenten vor. In der Begründung strich das RAM noch einmal heraus, solche Maßnahmen

129 »Sozialer Fortschritt von größter Tragweite«, in *Völkischer Beobachter* (München) vom 18. März 1942.

130 Linne 1993.

131 Longenrich 1993, S. 313.

132 Unterlagen für persönliche Information der Sachbearbeiter des AA, Beilage einer Presseanweisung von Mitte Dezember 1942, abgedruckt in Beveridge 1954, S. 199. Nach dem Krieg kam es in der Bundesrepublik zu regen Diskussionen, ob man sich an der traditionellen deutschen Sozialversicherung oder an den Ideen Beveridges orientieren soll. Siehe Hockerts 2011, S. 43-70.

133 Lammers an Ley, 11. Januar 1942, BAArch, R 3901/20028 und Aktenvermerk Bormanns für Friedrichs, Klopfer und Tießler, 25. Dezember 1942, BAArch, R 2/31093, Bl. 44 f.

134 Siehe beispielsweise Meldungen aus dem Reich (Nr. 341), 7. Dezember 1942, abgedruckt in Boberach 1984, Band 12, S. 4536-4556.

135 Süß 2011, vor allem S. 226-237.

wären »aus politischen und propagandistischen Gründen außerordentlich wirkungsvoll«. Zugleich verwies das RAM darauf,

»daß zahlreiche andere Länder, so z. B. die Schweiz, Schweden, Ungarn usw. bedeutsame sozialpolitische Verbesserungen vorbereiten, daß überhaupt durch die gesamte Welt, insbesondere auch bei den Feindmächten, eine Welle sozialpolitischen Aufschwunges geht. Es wäre beschämend, wenn in einer solchen Zeit, die zugleich mit der Zeit des höchsten Ringens des deutschen Volkes verbunden ist, gerade das Deutsche Reich, das auf eine große sozialpolitische Tradition zurückblickt, hinter anderen Völkern zurückstehen würde. Die Folgen einer solchen Sozialpolitik auf die Gesamthaltung des deutschen Volkes, auf die Arbeitsfreudigkeit der Schaffenden und auf das Vertrauen zur Staatsführung sind von weittragender Bedeutung.«¹³⁶

Die weitgehenden Pläne, die auch vom RMVP und der Partei unterstützt wurden,¹³⁷ lehnte das Reichsfinanzministerium jedoch aus finanziellen Gründen mehrfach ab.¹³⁸

Der Fokus auf Beveridge: Sozialpolitische Kriegspropaganda in Großbritannien im Zweiten Weltkrieg

Für die britische Öffentlichkeit war der Zweite Weltkrieg ein historischer Wendepunkt. Ganz allein, so zumindest suggerierte es die staatliche Propaganda, hatte sich Großbritannien gegen die Nazis aufgebaut. Das »Britain stood alone« (Britannien stand allein)-Narrativ stärkte nicht nur die Heimatfront während des Krieges,¹³⁹ sondern beeinflusste auch sozialpolitische Erwartungshaltungen für die Nachkriegszeit. Der Mythos der »klassenlosen Gesellschaft«, die sich gemeinsam widerstandsfähig gezeigt habe, wurde auch von Titmuss' klassischer Interpretation der Auswirkungen des Zweiten Weltkriegs auf den britischen Wohlfahrtsstaat nach 1945 aufgegriffen.¹⁴⁰

Dabei verlief der Krieg in den Jahren 1940/1941 für das Vereinigte Königreich zunächst katastrophal. Die Regierung musste die eigenen Truppen nach verheerenden Niederlagen aus Frankreich zurückziehen, und es drohte eine deutsche Invasion des britischen Festlands. Während der dreimonatigen »Luftschlacht um England« bombardierte die deutsche Luftwaffe kontinuierlich London und die britische Flugzeugindustrie. Gleichzeitig setzten die Achsenmächte auf eine internationale Propagandakampagne, die den Krieg zu einem Konflikt unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle stilisierte. Das liberale angelsächsische System wurde dabei dem nationalsozialistischen Sozialmodell gegenübergestellt, das mit größerer Solidarität innerhalb der »Volksgemeinschaft« warb.¹⁴¹

136 RAM (Jakob) an alle beteiligten Stellen, 27. September 1944, BArch, R 2/18563, Bl. 42-46, hier Bl. 44.

137 Naumann (RMVP) an Reinhardt (RFM), 13. Oktober 1944, BArch, R 2/18377, ohne Folierung.

138 Schlegel-Voß 2005, S. 103-110.

139 Mackay 2002; Campion 2009.

140 Titmuss 1958, S. 75-86.

141 Patel 2015.

Den britischen Nachrichtendiensten war bewusst, dass der NS-Staat die Sozialpolitik für seine Propaganda instrumentalisierte. Sie befürchteten, die Kombination aus den deutschen militärischen Erfolgen und nationalsozialistischer Staatspropaganda könnte die britische Arbeiterklasse demoralisieren und die Heimatfront schwächen. Diese Strategie sei von den Deutschen bereits gegen Frankreich angewandt worden.¹⁴²

Die militärischen und politischen Ereignisse der Jahre 1940/41 beflügelten die kollektive Vorstellungskraft der britischen Regierung. In ihrer Gegenoffensive setzte sie nicht nur auf klassische Kriegsführung, sondern ging gleichzeitig auf den ideologischen Konflikt ein. Die Debatte rund um den Wohlfahrtsstaat – ein Begriff, dessen Übersetzung »welfare state« im britischen Kontext zum ersten Mal in der Zwischenkriegszeit verwendet worden war – nahm konkrete Züge an. Von der überwiegenden Mehrheit der britischen Bevölkerung wurde das Konzept vorwiegend mit sozialen Leistungen, Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und einer die grundlegenden Freiheitsrechte nicht gefährdenden sozialen Solidarität assoziiert. Aus britischer Sicht bildete der »welfare state« das Gegenmodell zum nationalsozialistischen »Machtstaat« (»power state«) beziehungsweise »warfare state«.¹⁴³ Premierminister Churchill begann außerdem, die Kriegsführung Großbritanniens neu zu organisieren. Er setzte ein neues Kriegskabinett ein, das aus charismatischen Führungspersönlichkeiten bestand, und zentralisierte die Arbeit mehrerer Ministerien, um die administrativen Prozesse zu beschleunigen.¹⁴⁴ Schnell spielte das Ministry of Information (MOI) unter der Leitung des konservativen Politikers Brendan Bracken eine tragende Rolle. Das MOI war offiziell zu Kriegsbeginn gegründet worden und fungierte als Zentrum für die Produktion, Bereitstellung und Verbreitung von Propaganda. Dazu wurden sowohl traditionelle Kanäle als auch Massenmedien wie die BBC genutzt.¹⁴⁵ Um die britische Bevölkerung von der Notwendigkeit des Krieges zu überzeugen, betonte das Ministerium die Output-Legitimität, indem es die im Krieg erlassenen sozialpolitischen Maßnahmen und Pläne für den Wiederaufbau des Landes in seiner Propaganda hervorhob. Der letztlich sichere Sieg Großbritanniens würde eine gerechtere Welt zur Folge haben, so die Botschaft der Regierung.

Auf diese Weise intensivierte die britische Propaganda die öffentliche Debatte über den Wiederaufbau und die künftige Sozialpolitik. Verantwortlich für die inhaltliche Ausgestaltung der geplanten Maßnahmen waren die »Reconstruction Committees«, die 1940 und 1942 von den beiden Labour-Politikern Clement Attlee und Arthur Greenwood geleitet und später durch das Ministry of Reconstruction abgelöst wurden. Auch die Sozialversicherung und damit verbundene Leistungen fielen in den Aufgabenbereich dieses Ministeriums. Aus den Plänen für die Nachkriegszeit ging außerdem das wohl bekannteste sozialpolitische Grundlagen-

142 Suggestions on Anti-German Propaganda by Mr. Huntzbuchler, 18. März 1941, TNA, FO/371/28429.

143 Petersen, Petersen 2013; Wincott 2014.

144 Daalder 1963, S. 80-98.

145 McLain 1979.

papier der Kriegszeit hervor, der allgemein als »Beveridge-Report« bezeichnete Regierungsbericht des liberalen Ökonomen William Beveridge.¹⁴⁶ Lord Beveridge schlug einen universellen Sozialstaat vor, der auf drei Hauptpfeilern basierte: der Sozialversicherung, einer umfassenden medizinischen Versorgung und Vollbeschäftigung.¹⁴⁷ Damit sollte ein klassen- und generationenübergreifender Sozialpakt für die Nachkriegszeit geschaffen werden, den man Winfried Süß folgend als »eine soziale Revolution mit demokratischen Mitteln«¹⁴⁸ bezeichnen kann. Der Bericht war nicht nur wegen seiner innovativen sozialpolitischen Inhalte sehnlichst erwartet worden, sondern ließ sich auch für die propagandistische Kriegsführung instrumentalisieren.¹⁴⁹ In der Tat kam die Veröffentlichung im November 1942 genau zur rechten Zeit, da der Bericht mit seinem Fokus auf Output-Legitimität sowohl an der Heimatfront als auch für die Auslandspropaganda eingesetzt werden konnte.

Zeitgleich zur Veröffentlichung passte die Regierung ihre Propaganda inhaltlich an den sich verändernden Kriegsverlauf an und ging stärker auf die Stimmung der Bevölkerung ein, deren Moral sich nach dem Höhepunkt der zivilen Mobilisierung 1940/41 merklich eingetrübt hatte.¹⁵⁰ Der Fokus der Propaganda lag nun auf friedens- und sozialpolitischen Zielen, um die Arbeiterinnen und Arbeiter für die weitere Fortdauer des Krieges zu gewinnen. Sie sollten sich weiterhin – trotz Einschränkungen ihrer Rechte und Privilegien – vollends auf die Produktion kriegsnotwendiger Güter konzentrieren.¹⁵¹ Das MOI schlug vor, in der Propaganda den kriegsbedingten Einschränkungen das Versprechen von besserer sozialer Sicherheit nach dem Krieg gegenüberzustellen und somit die verringerte Inputmit einer zukunftsorientierten Output-Legitimität auszugleichen. Dieses Thema war von größter Wichtigkeit, da die Regierung gezwungen war, »den zunehmenden Forderungen nach Garantien zu entsprechen, wonach ›Privilegien‹ den nächsten Frieden nicht verlieren dürfen, so wie sie nach allgemeiner Auffassung den letzten verloren haben; der individualistische Kapitalismus muss dem ›kontrollierten‹ Kapitalismus weichen; man sollte uns sagen, wofür wir kämpfen.«¹⁵²

146 Social Insurance and Allied Services. Report by Sir William Beveridge Presented to Parliament by Command of His Majesty, November 1942. Cmd. 6404, London, HMSO, 1942.

147 Der Beveridge-Report wird gemeinhin als eines der grundlegendsten Dokumente liberaler Wohlfahrtsstaatsmodelle der Nachkriegszeit angesehen. Für eine Typisierung der Wohlfahrtsregime nach dem Zweiten Weltkrieg siehe Titmuss 1974; Esping-Andersen 1990.

148 Süß 2010, S. 19.

149 Smith 2015; Kott, Patel 2018.

150 Report of the Ministry of Information to the War Cabinet. Propaganda at home, 24. April 1942, TNA, INF/1/679.

151 Field 2011.

152 Report to the Director of Home Division. Ministry of Information, 26. April 1942, S. 4, TNA, INF/1/679.

Um die britische und internationale Öffentlichkeit von den Fortschritten britischer Sozialpolitik zu überzeugen, arbeiteten das MOI und das Reconstruction Committee propagandistisch eng zusammen, »um die Öffentlichkeit im In- und Ausland von den Fortschritten der britischen Sozialdienste im Krieg zu überzeugen«. ¹⁵³ Beide Minister unterstützten begeistert die Herstellung von entsprechenden Propagandamaterialien, die in ihren Augen die Stimmung im eigenen Land und in den alliierten Staaten heben und gleichzeitig alle neutral gebliebenen Nationen davon überzeugen würden, dass Großbritannien – trotz der Belastungen des Krieges – bei der Umsetzung der in der Atlantik-Charta ¹⁵⁴ proklamierten Prinzipien die Führung übernehmen könne. ¹⁵⁵ In der von Churchill und Franklin D. Roosevelt am 14. August 1941 proklamierten Charta versprachen die britische und die US-amerikanische Regierung bessere Arbeitsbedingungen sowie den Schutz der Arbeitenden durch internationale Zusammenarbeit und erhoben so die soziale Sicherheit (»social security«) in den Rang eines alliierten Kriegsziels.

Das MOI bemühte sich darüber hinaus, Informationen über den Ausbau von Sozialdiensten, der medizinischen Versorgung und der Versorgung mit Hilfsgütern während des Krieges zu verbreiten und dadurch die Output-Legitimität zu stärken. Auf diese Weise wollte man die britische Bevölkerung einen und zeigen, dass die während des Krieges gewonnenen technischen Kenntnisse auch nach dem Krieg in zivilen Bereichen Anwendung finden könnten. ¹⁵⁶ Gleichzeitig hatte die britische Regierung aus den Fehlern des Ersten Weltkriegs gelernt, indem sie nun auf zum Scheitern verurteilte abstrakte sozialpolitische Versprechen verzichtete und stattdessen auf konkrete und machbare Lösungen für den Wiederaufbau setzte. ¹⁵⁷ Bis Sommer 1942 bezog sich die angloamerikanische Propaganda in Europa primär auf die Atlantik-Charta. ¹⁵⁸ Das MOI stand ihr jedoch skeptisch gegenüber und beurteilte sie als »zu akademisch und vage«, ¹⁵⁹ um eine gute Basis für Propaganda darzustellen.

Der Zeitpunkt der Veröffentlichung des Beveridge-Reports wurde auch deshalb als günstig eingeschätzt, weil er, anders als die Atlantik-Charta, detaillierte politische Lösungen enthielt, die das MOI für die Intensivierung seiner Propagandakampagne benötigte. Die Regierung hatte den Bericht nur halbherzig aufgenommen, doch innerhalb der britischen Bevölkerung löste er eine Woge der

153 Letter from Brandon Bracken to Arthur Greenwood, 1. Dezember 1941, TNA, PIN/8/164.

154 National Peace Council 1942.

155 Letter from Arthur Greenwood to Brandon Bracken. 21. November 1941, TNA, PIN/8/164.

156 Britain's Social Services and the War, S. 1, TNA, PIN/8/164.

157 Publicity regarding the planning for reconstruction. A Note on a Discussion between Representatives of the Ministry of Information and the Reconstruction Secretariat, 5. Juli 1943, TNA, INF/1/683.

158 Minister's Paper on Propaganda. 25. April 1942, S. 1, TNA, INF/1/679.

159 Political Warfare Executive. Meeting of the Standing Ministerial Committee, 20. Januar 1942, S. 1, TNA, FO/898/13.

Begeisterung aus. Das MOI koordinierte seine Propagandaarbeit mit dem Schatzamt, dem Paymaster General und dem Gesundheitsministerium.¹⁶⁰ Der Bericht sorgte für ein großes Medienecho und wurde als Eckpfeiler des sozialen Wiederaufbaus präsentiert.¹⁶¹ Knapp 250.000 Exemplare der ungekürzten Version und 350.000 der offiziellen Zusammenfassung wurden in Großbritannien verkauft, was den Beveridge-Report zu einem absoluten Bestseller machte. Auch in den USA konnte die Publikation mit 42.000 verkauften Exemplaren Erfolge verzeichnen.¹⁶² Die britische Regierung ließ Sondereditionen für die Armee drucken, wo der Bericht Teil des Staatsbürgerunterrichts für die Soldaten wurde. Das »Army Bureau of Current Affairs« (ABCA), eine Einrichtung der britischen Armee zur Durchführung des Staatsbürgerunterrichts, plante gar, ein Kompendium des Berichts in seiner offiziellen Zeitschrift *War and Current Affairs* zu veröffentlichen, auch wenn sie damit Gefahr lief, den Beveridge-Report fälschlicherweise als offizielle Regierungspolitik erscheinen zu lassen.¹⁶³

Das Kriegskabinett zeigte sich aus pragmatischen Gründen zurückhaltend. Aufgrund von Differenzen zwischen den Regierungsparteien, Partikularinteressen und unterschiedlichen Expertenmeinungen war (noch) kein Konsens zur Um- und Durchsetzung des Beveridge-Reports erzielt worden. Andererseits wurde in Umfragen festgestellt, dass die überwältigende Mehrheit der Briten mit den Inhalten des Dokuments vertraut war und die Vorschläge begrüßte.¹⁶⁴ Nicht umsonst wurde dem Beveridge-Report der Spitzname »People's Charter« (»Charta des Volkes«) verliehen, nährte er doch die Hoffnungen auf ein Ende der Entbehrungen und eine gerechtere Gesellschaft. Dass die im Beveridge-Report vorgeschlagenen Maßnahmen bereits während des Krieges umgesetzt würden, hielten jedoch die meisten Briten laut Berichten des Innenministeriums für unwahrscheinlich.¹⁶⁵ Viele Menschen befürchteten, dass politisches Kalkül oder unterschiedliche Parteiinteressen jegliche Reform verhindern würden, da »der Eindruck im Lande ist, dass die Beveridge-Vorschläge nicht in Verbindung mit der Regierung stehen und dass alles getan wird, um sie nicht in Kraft treten zu lassen.«¹⁶⁶ Angesichts dieser gesellschaftlichen Unruhe begann die Regierung im Jahr 1943 an einem Weißbuch zu arbeiten, das eine offizielle Stellungnahme und Richtlinien für die britische Sozialpolitik der Nachkriegszeit enthalten sollte. In Hinblick auf die politischen Versäumnisse nach dem Ersten Weltkrieg mussten die Vorschläge der Regierung zur Aufrechterhaltung der Output-Legitimität zumindest den Geist des Beveridge-

160 Beveridge Report: Publicity, TNA, FO/T/172/2093.

161 Vgl. hierzu die Presseunterlagen mit Artikeln und Kommentaren zum Beveridge-Report in LSEA/Beveridge/12/22-26.

162 Beveridge 1943, S. 203.

163 Conclusions of a Meeting of the War Cabinet, 8. Januar 1943, S. 18, TNA, CAB/65/33.

164 British Institute of Public Opinion 1942, S. 4.

165 Vgl. die Eingaben an das Home Office in TNA, PIN/8/162.

166 Publicity on Reconstruction, 31. März 1943, S. 1, TNA, INF/1/683.

Reports inhaltlich aufgreifen, wenn auch nicht jedes Detail wortgetreu übernommen werden konnte.¹⁶⁷

Der Beveridge-Report diene nicht nur innenpolitischen Propagandazwecken. Vielmehr plante das MOI, den Beveridge-Report international sowohl unter Verbündeten zu verteilen wie auch gegen den Feind anzuwenden, weil er auf eine direkte Art und Weise den britischen Beitrag zur Weiterentwicklung sozialer Sicherungssysteme darstellte und so den britischen Einfluss auf die internationale Sozialpolitik der Nachkriegszeit illustrierte.¹⁶⁸ Die Schrift von Beveridge war das erste wirklich relevante Dokument auf nationaler Ebene, das das in der Atlantik-Charta propagierte Ziel der »social security« umzusetzen gedachte. Während die Charta für Propagandazwecke weitgehend ineffektiv war, konnte der Beveridge-Report die stärkere »soft power« seines Herkunftslands betonen, indem der britische Beitrag zum sozialen Fortschritt und zur Erneuerung europäischer Gesellschaften und Demokratien auf einer gerechteren Basis dargestellt und so eine direkte Verbindung zwischen den Kriegsanstrengungen und dem Aufbau einer besseren, gerechteren Welt geschaffen wurde.¹⁶⁹

Der Beveridge-Report sei ideal zur Schaffung dieser gedanklichen Brücke, urteilte der im Kriegskabinett angesiedelte, mit Propagandafragen befasste Ausschuss »Political Warfare Executive«, denn er betone den Zusammenhang zwischen einem »revolutionären« sozialen Wandel und dem Erhalt einer liberalen Gesellschaft auf Basis demokratischer Institutionen. Mit dieser Botschaft richtete sich die britische Propaganda klar gegen die sozialen Programme der Achsenmächte, sie konnte aber auch als politischer Angriff auf die Sowjetunion verstanden werden. An anderer Stelle wurden ebenfalls Unterschiede deutlich, die den Kontrast zu totalitären Regimen im Allgemeinen und der deutschen Sozialversicherung, inklusive ihrer politischen Instrumentalisierung durch die Nationalsozialisten, hervorhoben. So zeichneten sich die im Beveridge-Report ausgelegten Maßnahmen durch ihren inklusiven Charakter aus: Alle Bürger, ungeachtet ihres Einkommens, ihrer Beitragssätze oder ihrer konfessionellen und politischen Überzeugungen, sollten miteinbezogen werden.¹⁷⁰ Auf diese Weise trug der Report auch zur sozialpolitischen Input-Legitimität des Vereinigten Königreichs bei.

Während des Krieges wurde der Bericht in vielen Ländern rezipiert.¹⁷¹ Eine Reihe von Akteuren trug zur Verbreitung von Übersetzungen, Kompendien und technischen Analysen im Ausland bei, die noch lange nach Friedensschluss die sozialpolitische Diskussion belebten. Die britische Regierung setzte sich das Ziel, eine Verbindung zwischen dem sozialpolitischen Fortschritt im eigenen Land und

167 Publicity, 27. Februar 1943, TNA, INF/1/683.

168 Director, Reference Division. The Function of the Reference Division in the New Phase of the War now Opening, 15. November 1943, TNA, INF/1/683.

169 British Policy for Europe, 23. November 1942, S. 1, TNA, FO/898/13.

170 Overseas Planning Committee (Special Issues Sub-Committee). Report of Beveridge Committee on Social Services. Treatment in Overseas Propaganda, 23. November 1942, S. 4, TNA, FO/T/172/2093.

171 Vgl. die Dokumente in LSEA, Beveridge/8/58/3.

einer »besseren« demokratischen Nachkriegsordnung zu schaffen. Um das größtmögliche Publikum zu erreichen, nutzte sie für ihre Propagandazwecke alle Möglichkeiten. So warf die Royal Air Force Exemplare des Beveridge-Reports beispielsweise über deutschen Städten ab.¹⁷² Gleichermassen verbreitete die BBC Sendungen zu britischen Sozialprojekten und zur Vollbeschäftigung. Dies sollte den Friedensprozess unterstützen, »das heißt, eine geordnete Zivilisation herbeizuführen, die mit britischen Ideen, britischen Werten und britischen Bedürfnissen in Einklang steht«.¹⁷³

Die Verbindung struktureller und politischer Veränderungen während des Zweiten Weltkriegs entfachte in fast allen Ländern eine sozialpolitische Diskussion, die über die des Ersten Weltkriegs weit hinausging. Die britische Instrumentalisierung sozialpolitischer Propaganda in innen- wie außenpolitischen Angelegenheiten unterstreicht die zentrale, weitreichende Bedeutung des Themas für die psychologische Kriegsführung. Sozialpolitik diene außerdem dazu, den Einfluss des Vereinigten Königreichs auf die künftige internationale Nachkriegsordnung zu demonstrieren. Denn anders als im Ersten Weltkrieg waren Regierungen gezwungen, eine koordinierte, nationale und internationale Strategie für den Wiederaufbau zu versprechen, in der soziale Sicherheit und Vollbeschäftigung zentrale Plätze einnahmen.

Abbildung 5: »Here's to the brave new world!«¹⁷⁴



172 Timmins 1995, S. 25.

173 Britain's Right to Speak, 10. Mai 1942, S. 1, TNA, FO//898/41.

174 Diese Karikatur, gezeichnet von Leslie Illingworth, erschien am 2. Dezember 1942 in der *Daily Mail*, zwei Wochen nach Veröffentlichung des Beveridge-Reports und inmitten einer für den Krieg entscheidenden Phase.

5. Vergleich und Schlussfolgerungen

Beide Weltkriege brachten soziales Elend von ungeheurem Ausmaß. Gleichzeitig fehlten aufgrund exorbitant hoher Militärausgaben die Mittel für eine sozialpolitische Gegensteuerung, wodurch sich im Kriegsverlauf Legimitationsprobleme erheblich zuspitzten. Wir haben argumentiert, dass unter diesen Bedingungen staatliche Sozialpolitik zu Propagandazwecken instrumentalisiert wurde, um die Heimatfront zu stabilisieren und die Kampfmoral der Truppen zu stärken.

Unser Zweiländervergleich hat gezeigt, dass sozialpolitische Propaganda unabhängig vom politischen Regimtyp zum Einsatz kam. Besonders galt dies im Zweiten Weltkrieg, wobei hier Lerneffekte aus den Erfahrungen des Ersten Weltkriegs eine wichtige Rolle spielten, da hier der Stellenwert psychologischer Kriegsführung unterschätzt wurde. Entsprechend früh wurde die staatliche Propaganda im Zweiten Weltkrieg institutionalisiert und professionalisiert. Beide Länder verfolgten jedoch von Anfang an unterschiedliche Propagandastrategien. Neben dem Ausbaugrad des Sozialstaates zu Kriegsbeginn spielte dafür auch der Regimtyp eine wichtige Rolle, konnte doch das autokratische beziehungsweise totalitäre Deutschland lediglich auf die Forcierung von Output-Legitimität setzen. Die jeweiligen Propagandastrategien zeigten auch nach Ende der Kampfhandlungen Wirkung, was sich zum Beispiel in der deutschen Opposition zur Sozialpolitik in der britischen Besatzungszone nach dem Zweiten Weltkrieg zeigt.¹⁷⁵

Im Deutschen Kaiserreich setzte eine systematische staatliche und maßgeblich vom Militär getragene Propaganda erst spät und im Kontext einer Legitimitätskrise ein. Auch die Sozialpolitik wurde propagandistisch instrumentalisiert, sie spielte dabei aber eine eher randständige Rolle. Die sozialpolitische Kriegspropaganda verzichtete auf Zukunftsversprechen, sondern setzte fast ausschließlich auf eine performanzorientierte Strategie, die die sozialen Errungenschaften und die sozialpolitische Überlegenheit des Kaiserreichs ins Zentrum rückte, die es zu verteidigen gälte. Monarchie und Sozialstaat würden als »soziales Königtum«¹⁷⁶ eine Symbiose bilden, die den »plutokratischen« Herrschaftsformen überlegen sei. Als dementsprechend hoch wurden gerade für die deutschen Arbeiter die Verluste im Fall einer militärischen Niederlage propagandistisch dargestellt.

Die sozialpolitische NS-Propaganda setzte zunächst ebenfalls auf eine performanzorientierte Strategie und den relativen Vergleich mit dem Kriegsgegner Großbritannien. Nach dem Sieg über Frankreich vertraute das Regime auf dem Höhepunkt seiner Macht aber auch auf eine zukunftsgerichtete Strategie, die in erster Linie durch Ley und die DAF forciert wurde und nicht zuletzt den Erfahrungen des Ersten Weltkriegs geschuldet war. Schließlich musste die Bevölkerung auch 1940/Anfang 1941 für einen Fortgang des Krieges mobilisiert werden, plante Hitler doch bereits den Feldzug gegen die Sowjetunion. Neben der DAF griff vor allem Goebbels' RMVP sozialpolitische Themen auf. Arbeiter und Soldaten waren dabei die bevorzugten Zielgruppen beider Akteure. Nicht immer zogen die

175 Hockerts 2011.

176 Adler 1897, S. 13.

beteiligten Institutionen an einem Strang, wie das Beispiel der großspurigen Versprechen Leys zeigt, mit denen Goebbels alles andere als einverstanden war. Das generelle Gerangel um Kompetenzen, das auch auf dem Gebiet der Propaganda herrschte¹⁷⁷ und ebenso für den restlichen NS-Staat ein typisches Merkmal bildet, setzte sich auch im Bereich der sozialpolitischen Kommunikationspolitik fort. Die sozialpolitische Propaganda zeigt anschaulich, dass sich selbst eine faschistische Diktatur nicht allein auf repressive Maßnahmen stützen konnte, um die »innere Front« zu kalmieren. Mit dem Scheitern der RAM-Pläne in den Jahren 1944 und 1945 kam die sozialpolitische Propaganda des NS-Regimes zum Erliegen. Zwar leistete sie während des gesamten Konflikts einen Beitrag zur Ruhigstellung der deutschen Bevölkerung,¹⁷⁸ doch vermochte sie es mit fortschreitendem Kriegsverlauf immer weniger, die Stimmung zu beeinflussen. Der Einbruch der sozialstaatlichen Output-Legitimität brachte Probleme für die Diktatur mit sich. Da »echte« sozialpolitische Reformen ausblieben, nahm auch die Unzufriedenheit der deutschen Bevölkerung zu. Letztlich stand die sozialpolitische Propaganda zudem im Schatten einer weitaus umfangreicher vorgebrachten Propagandaleitlinie: der Hetze gegen die Feindbildtrias Judentum, Bolschewismus und Plutokratien.

Im Gegensatz zum Kaiserreich zielte die britische Wohlfahrtsstaatspropaganda im Ersten Weltkrieg primär auf soziale Verbesserungen in der Zukunft, setzte aber mit Wahlrechtsreformen auch auf Maßnahmen zur Stärkung der Input-Legitimität. Aufgrund des im Vergleich zu Deutschland später entstandenen Sozialstaats wurde auf eine performanzorientierte Propagandastrategie verzichtet. Bestenfalls lässt sich der wiederkehrende Verweis Lloyd Georges auf die sozialpolitischen Errungenschaften der »Liberal welfare reforms« als ein solcher Versuch interpretieren. Da das Kaiserreich mit seinem Sozialversicherungssystem als globaler Vorreiter angesehen wurde, wäre außerdem eine Strategie, die auf eine britische sozialpolitische Überlegenheit gesetzt hätte, als unglaubwürdig erschienen. Im Falle des stärker ausgebauten Arbeitsschutzes sprachen wiederum die zu Kriegsbeginn erfolgten Einschränkungen gegen eine propagandistische Instrumentalisierung.¹⁷⁹ Über konkrete Maßnahmen hinaus wurden jedoch die dem Sozialstaat zugrunde liegenden Werte thematisiert, indem beispielsweise das anti-soziale Element deutscher Kriegsverbrechen betont wurde. Hier wurde der deutsche Charakter, häufig in Gestalt des Hunnen-Stereotyps, als fernab jeder Fähigkeit zu Mitgefühl, Barmherzigkeit und Wohlfahrt dargestellt. Gleichzeitig wurde damit die von der deutschen Propaganda ventilierte kulturelle Überlegenheit des Kaiserreichs frontal attackiert.

Großbritannien war die einzige englischsprachige Demokratie, die im Zweiten Weltkrieg Kampfhandlungen auf dem eigenen Territorium erlebte. Anfängliche militärische Rückschläge und das »Britain stood-alone«-Narrativ erforderten eine frühe propagandistische Mobilisierung. Wie im Ersten Weltkrieg zielte die sozialpolitische Propaganda primär auf Zukunftsversprechen. Blieben diese in der

177 Kallis 2005, S. 209.

178 Longerich 1993, S. 311.

179 Crowther 1988, S. 10 f.

Atlantik-Charta zunächst noch abstrakt, so wurde nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen des Ersten Weltkriegs mit dem Beveridge-Report ein konkretes Sozialstaatsversprechen gegeben, das nicht nur im Inneren, sondern nun vor dem Hintergrund eines intensivierten internationalen Diskurses über Ideen sozialer Sicherheit auch nach außen zu Propagandazwecken instrumentalisiert wurde. Gleichzeitig erwuchs aus diesen Aktivitäten aber eine politische Handlungsverpflichtung, die in der unmittelbaren Nachkriegszeit in einer umfassenden Reform des britischen Sozialstaates Niederschlag fand.

Literatur

- Adler, Georg 1897. *Die imperialistische Sozialpolitik. D'Israeli, Napoleon III., Bismarck. Eine Skizze*. Tübingen: Verlag der Laupp'schen Buchhandlung.
- Alber, Jens 1982. *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Aly, Götz 2005. *Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus*. 4. Auflage. Frankfurt a. M.: S. Fischer.
- Auerbach, Jonathan; Castronovo, Russ 2013. »Introduction: Thirteen Propositions About Propaganda«, in *The Oxford Handbook of Propaganda Studies*, hrsg. v. Auerbach, Jonathan; Castronovo, Russ, S. 1-16. Oxford: Oxford University Press.
- AwI 1940/41. »Die sozialen Aufgaben nach dem Kriege. Versuch eines systematischen Überblicks über ein sozialpolitisches Programm«, in *Jahrbuch des AwI* 3, S. 23-64.
- Badsey, Stephen 2019. *The German Corpse Factory. A Study in First World War Propaganda*. Warwick: Helion.
- Beveridge, Janet 1954. *Beveridge and His Plan*. London: Hodder and Stoughton.
- Beveridge, William 1943. *The Pillars of Security and other Wartime Essays and Addresses*. London: Allen & Unwin.
- Boberach, Heinz. Hrsg. 1984. *Meldungen aus dem Reich 1938-1945. Die geheimen Lageberichte des Sicherheitsdienstes der SS*. 17 Bände. Herrsching: Pawlak.
- British Institute of Public Opinion 1942. *The Beveridge Report and the Public. What Britain Thinks of The Beveridge Report as Shown by a Gallup Poll by The British Institute of Public Opinion*. London: British Institute of Public Opinion.
- Broadberry, Stephen; Harrison, Mark 2006. *Economics of the Two World Wars*. <https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/sbroadberry/wp/palgrave3.pdf> (Zugriff vom 21.10.2020).
- Bueno de Mesquita, Bruce; Morrow, James D.; Siverson, Randolph M.; Smith, Alastair 2002. »Political Institutions, Policy Choice and the Survival of Leaders«, in *British Journal of Political Science* 32, S. 559-590.
- Bussemer, Thymian 2005. »Über Propaganda zu diskutieren, hat wenig Zweck«. Zur Medien- und Propagandapolitik von Joseph Goebbels«, in *Das Goebbels-Experiment. Propaganda und Politik*, hrsg. v. Hachmeister, Lutz; Kloft, Michael, S. 49-63. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Bussemer, Thymian 2013. *Propaganda. Theoretisches Konzept und geschichtliche Bedeutung*. Version: 1.0. http://docupedia.de/zg/bussemer_propaganda_v1_de_2013 (Zugriff vom 05.07.2021).
- Campion, Garry 2009. *The Good Fight. Battle of Britain Propaganda and the Few*. London: Palgrave Macmillan.
- Cordery, Simon 2003. *British Friendly Societies, 1750-1914*. Houndmills et al.: Palgrave Macmillan.
- Craig, Maggie 2011. *When the Clyde Ran Red*. Edinburgh: Mainstream.
- Crowther, Anne 1988. *British Social Policy 1914-1939*. Basingstoke: Macmillan Education.
- Daalder, Hans 1963. *Cabinet Reform in Britain, 1914-1963*. Stanford: Stanford University Press.
- Damaschke, Adolf 1916. *Kriegerheimstätten – eine Schicksalsfrage für das deutsche Volk*. Berlin: Verlag Bodenreform.

- Deist, Wilhelm 1970. *Militär und Innenpolitik im Weltkrieg 1914-1918*. Zwei Teile. Düsseldorf: Droste.
- Demm, Eberhard 2019. *Censorship and Propaganda in World War I. A Comprehensive History*. London: Bloomsbury.
- Domarus, Max 1965. *Hitler. Reden und Proklamationen 1932-1945. Kommentiert von einem deutschen Zeitgenossen*. Band 2/1. München: Süddeutscher Verlag.
- Dörr, Nikolas; Grawe, Lukas 2020. »Military Influence on German Pronatalism Before and During the First World War«, in *Contemporanea. Rivista di storia dell'800 e del '900* 23, 4, S. 519-540.
- Dörr, Nikolas; Grawe, Lukas; Obinger, Herbert 2020. »The Military Origins of Labor Protection Legislation in Imperial Germany«, in *Historical Social Research/Historische Sozialforschung* 45, 2, S. 27-67.
- Dwork, Deborah 1987. *War is Good for Babies and other Young Children. A History of the Infant and Child Welfare Movement in England 1898-1918*. London, New York: Tavistock Publications.
- Edgerton, David 2018. »War and the Development of the British Welfare State«, in *Warfare & Welfare. Military Conflict and Welfare State Development in Western Countries*, hrsg. v. Obinger, Herbert; Petersen, Klaus; Starke, Peter, S. 200-229. Oxford: Oxford University Press.
- Epkenhans, Michael; Groß, Gerhard P.; Pöhlmann, Markus; Stachelbeck, Christian. Hrsg. 2019. *Geheimdienst und Propaganda im Ersten Weltkrieg. Die Aufzeichnungen von Oberst Walter Nicolai 1914-1918*. Berlin, Boston: De Gruyter.
- Esping-Andersen, Gøsta 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Feldman, Gerald D. 1985. *Armee, Industrie und Arbeiterschaft in Deutschland, 1914 bis 1918*. Berlin: J. H. W. Dietz.
- Field, Geoffrey G. 2011. *Blood, Sweat and Toil: Remaking the British Working Class, 1939-1945*. Oxford: Oxford University Press.
- Geyer, Martin H. 1987. *Die Reichsknappschaft. Versicherungsreformen und Sozialpolitik im Bergbau 1900-1945*. München: C. H. Beck.
- Goebbels, Joseph 1941. *Die Zeit ohne Beispiel. Reden und Aufsätze aus den Jahren 1939/40/41*. München: Zentralverlag der NSDAP.
- Grawe, Lukas 2021. »... im Interesse der Volksgesundheit und der Wehrhaftmachung des deutschen Volkes«. Militärische Motive in der Genese des Jugendschutzgesetzes von 1938«, in *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* (im Erscheinen).
- Gregory, Adrian 2008. *The Last Great War. British Society and the First World War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hachtmann, Rüdiger 2017. »Reichsarbeitsministerium und Deutsche Arbeitsfront. Dauerkonflikt und informelle Kooperation«, in *Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung – Politik – Verbrechen*, hrsg. v. Nützenadel, Alexander, S. 137-176. Göttingen: Wallstein.
- Heiber, Helmut. Hrsg. 1972. *Goebbels-Reden 1932-1945*. Band 2. Düsseldorf: Droste.
- Hendrick, Harry 2003. *Child Welfare: Historical Dimensions, Contemporary Debate*. Bristol, Portland: Policy Press.
- Herbert, Ulrich 2021. *Wer waren die Nationalsozialisten?* München: C. H. Beck.
- Hockerts, Hans G. 2011. *Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Gefährdung seit 1945*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Humann, Detlev 2011. »Arbeitsschlacht«. *Arbeitsbeschaffung und Propaganda in der NS-Zeit 1933-1939*. Göttingen: Wallstein.
- Jiménez Varea, Jesús; Pineda Cachero, Antonio 2018. »And Yet They Tell Us Not to Hate the Hun«. Atrocity Propaganda and War Patriotism in Winsor McCay's The Sinking of the Lusitania«, in *World War I. Media, Entertainment & Popular Culture*, hrsg. v. Hart, Chris, S. 259-286. Baskerville: Midrash.
- Kailitz, Steffen; Wurster, Stefan 2017. »Legitimationsstrategien von Autokratien. Eine Einführung«, in *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft* 11, S. 141-151.
- Kallis, Aristotle A. 2005. »Der Niedergang der Deutungsmacht. Nationalsozialistische Propaganda im Kriegsverlauf«, in *Das Deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg*. Band 9/2: Die

- deutsche Kriegsgesellschaft 1939 bis 1945*, hrsg. v. Militärgeschichtliches Forschungsamt, S. 203-250. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Kaufmann, Paul 1914. »Die Arbeiterfürsorge – eine Quelle deutscher Kriegsbereitschaft«, in *Monatsblätter für Arbeiterversicherung* 8, 10/11, S. 129-144.
- Kaufmann, Paul 1915. »Soziale Fürsorge und deutscher Siegeswille. Rede am 4. Dezember 1914«, in *Deutsche Reden in schwerer Zeit*, Band 2, hrsg. v. Zentralstelle für Volkswohlfahrt, S. 33-62. Berlin: Carl Heymann.
- Klußmann, Uwe 2005. »Ich hasse den Kapitalismus wie die Pest«. Joseph Goebbels als nationaler Sozialist«, in *Das Goebbels-Experiment. Propaganda und Politik*, hrsg. v. Hachmeister, Lutz; Kloft, Michael, S. 64-72. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Knutsen, Carl H.; Rasmussen, Magnus 2018. »The Autocratic Welfare State: Old-Age Pensions, Credible Commitments, and Regime Survival«, in *Comparative Political Studies* 51, 5, S. 659-695.
- Koinzer, Thomas 2002. *Wohnen nach dem Krieg. Wohnungsfrage, Wohnungspolitik und der Erste Weltkrieg in Deutschland und Großbritannien (1914-1932)*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Kott, Sandrine; Patel, Kiran K. Hrsg. 2018. *Nazism across Borders. The Social Policies of the Third Reich and Their Global Appeal*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Kramer, Nicole 2017. »Welfare, Mobilization and the Nazi Society«, in *Poverty and Welfare in Modern German History*, hrsg. v. Raphael, Lutz, S. 137-171. New York: Berghahn Books.
- Krumeich, Gerd. Hrsg. 2010. *Nationalsozialismus und Erster Weltkrieg*. Essen: Klartext.
- Linne, Karsten 1993. »Die Utopie des Herrn Beveridge«. Zur Rezeption des Beveridge-Plans im nationalsozialistischen Deutschland«, in 1999 8, 4, S. 62-82.
- Linne, Karsten 1995. »Die ›innere Front‹«, in *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 43, S. 15-26.
- Lipp, Anne 2003. *Meinunglenkung im Krieg. Kriegserfahrungen deutscher Soldaten und ihre Deutung 1914-18*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Lloyd George, David 1938. *War Memoirs of David Lloyd George*. Band 2. London: Odhams Press.
- Longerich, Peter 1987. *Propagandisten im Krieg. Die Presseabteilung des Auswärtigen Amtes unter Ribbentrop*. München: Oldenbourg.
- Longerich, Peter 1993. »Nationalsozialistische Propaganda«, in *Deutschland 1933-1945. Neue Studien zur nationalsozialistischen Herrschaft*, hrsg. v. Bracher, Karl D., S. 291-314. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Mackay, Robert 2002. *Half the Battle. Civilian Morale in Britain during the Second World War*. Manchester: Manchester University Press.
- Mason, Timothy W. 1975. *Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft. Dokumente und Materialien zur deutschen Arbeiterpolitik 1936-1939*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mason, Timothy W. 1977. *Sozialpolitik im Dritten Reich. Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- McLain, Ian 1979. *Ministry of Morale: Home Front Morale and the Ministry of Information in World War II*. London: Allen & Unwin.
- Messinger, Gary S. 1992. *British Propaganda and the State in the First World War*. Manchester: Manchester University Press.
- Monger, David 2012. *Patriotism and Propaganda in First World War Britain. The National War Aims Committee and Civilian Morale*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Mühlenfeld, Daniel 2006. »Vom Kommissariat zum Ministerium. Zur Gründungsgeschichte des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda«, in *Hitlers Kommissare. Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur*, hrsg. v. Süß, Winfried; Hachtmann, Rüdiger, S. 72-92. Göttingen: Wallstein.
- National Peace Council 1942. *The Atlantic Charter*. London: National Peace Council.
- Patel, Kiran K. 2015. »Welfare in the Warfare State. Nazi Social Policy on the International Stage«, in *German Historical Institute London Bulletin* 37, 2, S. 3-38.
- Patel, Kiran K.; Kott, Sandrine 2017. »Sozialpolitik zwischen Auslandspropaganda und imperialen Ambitionen«, in *Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung – Politik – Verbrechen*, hrsg. v. Nützenadel, Alexander, S. 317-347. Göttingen: Wallstein.

- Paul, Gerhard 1990. *Aufstand der Bilder. Die NS-Propaganda vor 1933*. Bonn: J. H. W. Dietz.
- Petersen, Klaus; Petersen, Jørn H. 2013. »Confusion and Divergence: Origins and Meanings of the Term ›Welfare State‹ in Germany and Britain, 1840-1940«, in *Journal of European Social Policy* 23, 1, S. 37-51.
- Pothhoff, Heinz 1915. *Krieg und Sozialpolitik*. Jena: Eugen Diedrichs.
- Preller, Ludwig 1978. *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*. Düsseldorf: Athenäum/Droste.
- Recker, Marie-Luise 1985. *Nationalsozialistische Sozialpolitik im Zweiten Weltkrieg*. München: Oldenbourg.
- Rimlinger, Gaston V. 1971. *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America, and Russia*. New York: John Wiley & Sons.
- Rintala, Marvin 2003. *Creating the National Health Service. Aneurin Bevan and the Medical Lords*. London, Portland: Frank Cass.
- Scharpf, Fritz W. 1999. *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Scheur, Wolfgang 1967. *Einrichtungen und Maßnahmen der sozialen Sicherheit in der Zeit des Nationalsozialismus*. Dissertation an der Universität zu Köln.
- Schlegel-Voß, Lil-Christine 2005. *Alter in der ›Volksgemeinschaft‹. Zur Lebenslage der älteren Generation im Nationalsozialismus*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schmidt, Anne 2006. *Belehrung – Propaganda – Vertrauensarbeit. Zum Wandel amtlicher Kommunikationspolitik in Deutschland 1914-1918*. Essen: Klartext.
- Schmidt, Manfred G. 2012. »Legitimation durch Performanz? Zur Output-Legitimität in Autokratien«, in *Totalitarismus und Demokratie* 9, S. 83-100.
- Schmidt, Manfred G. 2019. »Sozialpolitik in Demokratien und Autokratien. Befunde des internationalen Vergleichs«, in *Handbuch Sozialpolitik*, hrsg. v. Obinger, Herbert; Schmidt, Manfred G., S. 235-254. Wiesbaden: Springer VS.
- Seldte, Franz 1939. *Sozialpolitik im Dritten Reich 1933-1938*. München, Berlin: C. H. Beck.
- Smith, Timothy B. 2015. »Renegotiating the Social Contract: Western Europe, Great Britain and North America«, in *The Cambridge History of the Second World War*. Band 3: *Total War: Economy, Society and Culture*, hrsg. v. Geyer, Michael; Tooze, Adam, S. 552-574. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stegmann, Dirk 1972. »Die deutsche Inlandspropaganda 1917/18. Zum innenpolitischen Machtkampf zwischen OHL und ziviler Reichsleitung in der Endphase des Kaiserreichs«, in *Militärgeschichtliche Mitteilungen* 2, S. 75-116.
- Süß, Dietmar 2011. *Tod aus der Luft. Kriegsgesellschaft und Luftkrieg in Deutschland und England*. München: Siedler.
- Süß, Winfried 1998. »Gesundheitspolitik«, in *Drei Wege deutscher Staatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich*, hrsg. v. Hockerts, Hans G., S. 55-100. München: Oldenbourg.
- Süß, Winfried 2003. *Der »Volkskörper« im Krieg. Gesundheitspolitik, Gesundheitsverhältnisse und Krankenmord im nationalsozialistischen Deutschland 1939-1945*. München: Oldenbourg.
- Süß, Winfried 2010. »Armut im Wohlfahrtsstaat«, in *Soziale Ungleichheit im Sozialstaat. Die Bundesrepublik und Großbritannien im Vergleich*, hrsg. v. Hockerts, Hans G.; Süß, Winfried, S. 19-42. München: Oldenbourg.
- Swenarton, Mark 2018. *Homes Fit for Heroes. The Politics and Architecture of Early State Housing in Britain*. Milton: Routledge.
- Tennstedt, Florian; Sachße, Christoph 1992. *Der Wohlfahrtsstaat im Nationalsozialismus. Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*. Band 3. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Timmins, Nicholas 1995. *The Five Giants: A Biography of the Welfare State*. London: HarperCollins.
- Titmuss, Richard M. 1958. *Essays on »The Welfare State«*. London: Unwin University Books.
- Titmuss, Richard M. 1974. *Social Policy: An Introduction*. London: Allen & Unwin.
- Todd, Lisa M. 2014. »The Hun and the Home. Gender, Sexuality and Propaganda in First World War Europe«, in *World War I and Propaganda*, hrsg. v. Paddock, Troy R., S. 137-154. Leiden, Boston: Brill.
- Unger, Aryeh L. 1970/71. »Propaganda and Welfare in Nazi Germany«, in *Journal of Social History* 4, 2, S. 125-140.

- Wilson, Ross J. 2013. *Cultural Heritage of the Great War in Britain*. Farnham, Burlington: Ashgate.
- Wincott, Daniel 2014. »Original and Imitated or Elusive and Limited? Towards a Genealogy of the Welfare State Idea in Britain«, in *Analysing Social Policy Concepts and Language. Comparative and Transnational Perspectives*, hrsg. v. Petersen, Klaus; Béland, Daniel, S. 127-142. Bristol: Policy Press.
- Winter, Jay M. 2003. *The Great War and the British People*. 2. Auflage. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Wintrobe, Ronald 1998. *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wurster, Stefan 2019. »Autokratische Varianten des Sozialstaates«, in *Handbuch Sozialpolitik*, hrsg. v. Obinger, Herbert; Schmidt, Manfred G., S. 315-333. Wiesbaden: Springer VS.
- Yorke, Trevor 2017. *Homes Fit for Heroes. The Aftermath of the First World War 1918-1939*. Newbury: Countryside Books.
- Zahn, Friedrich 1916. *Deutsche Sozialpolitik und der Krieg*. München, Berlin, Leipzig: J. Schweitzer.
- Zimmermann, Waldemar 1915. *Krieg und Sozialpolitik (Soziale Kriegsrüstung)*. Berlin: Leonhard Simion.

Zusammenfassung: Sozialpolitik wurde immer auch zur Beschaffung politischer Legitimation genutzt. Was aber tun, wenn in Kriegszeiten wegen hoher Militärausgaben die Mittel dafür fehlen? Der Aufsatz zeigt am Beispiel Großbritanniens und Deutschlands, dass in beiden Weltkriegen Sozialpolitik zu Propagandazwecken strategisch instrumentalisiert wurde. Beide Länder verfolgten jedoch unterschiedliche Propagandastrategien und zogen Lehren aus den Erfahrungen des Ersten Weltkriegs.

Stichworte: Sozialpolitik, Propaganda, Weltkriege, Deutschland, Großbritannien

»The German Worker Will Look Better in 10 Years than an English Lord Does Today.« German and British Welfare State Propaganda During the World Wars

Summary: Social policy has always been used to enhance political legitimacy. But what can be done in times of war when the financial resources for expanding social policy are lacking due to high military expenditures? Using the example of the United Kingdom and Germany, this article shows that during the two world wars social policies were strategically used for propaganda purposes. However, both countries relied on distinct strategies of welfare state propaganda and drew lessons from their experiences made during the First World War.

Keywords: social policy, propaganda, world wars, Germany, United Kingdom

Autoren

Herbert Obinger
SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Universität Bremen
Mary Somerville Strasse 5
28359 Bremen
Deutschland
herbert.obinger@uni-bremen.de

Nikolas Dörr
SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Universität Bremen
Mary Somerville Strasse 5
28359 Bremen
Deutschland
doerr@uni-bremen.de

Lukas Grawe
SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Universität Bremen
Mary Somerville Strasse 5
28359 Bremen
Deutschland
grawe@uni-bremen.de

Michele Mioni
SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Universität Bremen
Mary Somerville Strasse 5
28359 Bremen
Deutschland
mioni@uni-bremen.de