



ICEP · Berliner Institut für
christliche Ethik und Politik

ICEP *arbeitspapier*

**Religiöse Wurzeln und Konturen des
deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells**

von Karl Gabriel

Ausgabe 1 | 2009
www.icep-berlin.de

Karl Gabriel: Religiöse Wurzeln und Konturen des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells
Arbeitspapiere des ICEP 1 | 2009, S. 1-6.

ISSN: 1860-5850

© Karl Gabriel 2009

Alle Rechte vorbehalten. Die Verwendung des Textes,
auch auszugsweise, ist nur mit schriftlicher Zustimmung
des Autors erlaubt.

Impressum

ICEP · Berliner Institut für
christliche Ethik und Politik
Köpenicker Allee 39-57
10318 Berlin
Fon: 0049 (0)30 / 50 10 10 – 913
Fax: 0049 (0)30 / 50 10 10 – 932
E-Mail: info@icep-berlin.de
Geschäftsführer:
Dr. Axel Bohmeyer (V.i.S.d.P.)
bohmeyer@icep-berlin.de

Religiöse Wurzeln und Konturen des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells

von Karl Gabriel, Münster

1. Religiös-konfessionelle Grundlagen des Sozialstaats

Die Frage nach religiösen oder konfessionellen Grundlagen des Sozialstaats wird in der Sozialstaatsforschung nach wie vor selten gestellt. 1995 erschien *Kees van Kersbergens* Buch „Social Capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state“¹. Die Studie erregte schon deshalb Aufsehen, weil sich hier ein Schüler des international führenden vergleichenden Sozialstaatsforschers *Gösta Esping-Andersen* von seinem Lehrer lossagte, indem er auf die Bedeutung des Sozialkatholizismus für einen eigenständigen zentraleuropäischen Typus des Wohlfahrtsstaats hinwies, den er mit dem Begriff „Sozialer Kapitalismus“ charakterisierte.

In einem ersten Schritt möchte ich mich im Anschluss an *Kees van Kersbergen* mit dem katholischen Modell des Sozialstaats beschäftigen. In einem zweiten Schritt geht es um den Einfluss der konfessionellen Mischungsverhältnisse auf den deutschen Sozialstaat. Im dritten Schritt möchte ich das deutsche Modell als „intermediären Wohlfahrtsstaat“ vorstellen und nach Möglichkeiten seiner Weiterentwicklung fragen.

2. „Sozialer Kapitalismus“: das sozial-katholische Modell des Sozialstaats

Die Typologie der Wohlfahrtsstaaten von *Esping-Andersen* kennt keine „katholische Version“ des westlichen Sozialstaats.² Der katholische Typus verschwindet bei *Esping-Andersen* im korporatistisch-konservativen Modell. *Esping-Andersens* unerschwellige Bewertung betont die Ambivalenz dieses Typus. Er ist zwar in seinen Augen nicht der schlechte, – dieses Urteil bleibt dem liberalen Sozialstaat vorbehalten –, aber der hässliche. Hässlich deshalb, weil er nur eine geringe Orientierung an Markteffizienz aufweist, an der Aufrechterhaltung von Statusdifferenzen orientiert ist, den Markt als Wohlfahrtsproduzenten zu verdrängen tendiert und familienorientiert und partikularistisch bleibt. Demgegenüber sucht *Kees van Kersbergen* aufzuweisen, dass sich sehr wohl ein spezifisch katholischer Typus des Sozialstaats zeigen lässt. Man kommt ihm für *van Kersbergen* nicht auf die Spur, wenn man nur die „große Soziallehre“ der päpstlichen Enzykliken im Auge hat. Viel mehr ist er ein Werk der „kleinen Soziallehre“ vor Ort, mit deren Hilfe die politisch handelnden Christen sich zu orientieren suchen. Er sieht ihn idealtypisch durch fünf Merkmale gekennzeichnet:³

¹ *Kersbergen, Kees van* (1995): *Social Capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, London/New York: Routledge.

² Vgl. *Esping-Andersen, Gösta* (1990): *Three Worlds of Welfare Capitalism*, New York: Routledge; und *Esping-Andersen, Gösta* (1996): *Welfare States without Work: The Impasse of Labor Shedding and Familialism in Continental Europe*, in: ders. (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaption in Global Economies*, London, S. 66–87.

³ Vgl. *Kersbergen* 1995, S. 186–191.

- (1.) Die Ursachen und Quellen moderner Armut und sozialen Elends werden an den Funktionsbedingungen des kapitalistischen Marktes festgemacht, gleichzeitig wird aber der Kapitalismus als Wirtschaftssystem prinzipiell akzeptiert, allerdings unter Bedingungen gestellt. Es gilt ein konditioniertes „Ja, aber“ gegenüber dem Kapitalismus.
- (2.) Ein besonderes Augenmerk gilt den Grenzen der Staatsintervention in die gesellschaftlichen Verhältnisse. Der Staat ist gedacht als „subsider“, als hilfreicher Beistand. Seine Rolle bleibt im Gegenüber zur Gesellschaft eine eher passive. Seine normative Begründung findet dieses Merkmal im Subsidiaritätsprinzip, wie es die Tradition der katholischen Soziallehre ausgebildet hat.
- (3.) Die Existenz von sozialen Klassen in kapitalistisch geprägten Gesellschaften wird nicht geleugnet, wohl aber der Klassenkampf als notwendige und legitime Konsequenz der Klassengesellschaft. Dem Klassenkampf werden die Idee der Versöhnung der Klassen und die Überzeugung ihrer wechselseitigen funktionalen Abhängigkeit gegenüber gestellt. Klassen sind letztendlich keine antagonistischen Kräfte, sondern werden eingebettet gedacht in die Gesellschaft als eines organischen Ganzen. Leugnet man die Klassenstruktur der Gesellschaft, erübrigt sich eine entscheidende Triebfeder des „Sozialen Kapitalismus“.
- (4.) Dem Sozialkatholizismus gelingt es, über die Idee der caritativen Mildtätigkeit hinaus eine Konzeption von Gerechtigkeit zu entwickeln. Sie weist eine Dominanz der Dimension der klassischen distributiven Gerechtigkeit auf. Jeder Mensch und jede Klasse sollen das erhalten, was ihnen zusteht. Entsprechend gehört es nicht zu den primären Intentionen der Sozialpolitik, Statusdifferenzen aufzubrechen und zu überwinden. So weit sich aufweisen lässt, dass jedem das Seine zukommt, gehören die Statusunterschiede zu den legitimen Differenzierungen der Gesellschaft, die die Sozialpolitik zu schützen hat. Eine solche Konzeption von Gerechtigkeit tut sich schwer mit der Idee individueller Bürgerrechte, die Jederfrau und Jedermann als Ausdruck der vollen Mitgliedschaft in der Gesellschaft zustehen.
- (5.) Schließlich ist der Soziale Kapitalismus von der Idee des Privateigentums als Sozialpolitik geprägt. Zu diesem Ideenkomplex gehört die Forderung nach einem gerechten (Familien-) Lohn, der es erlaubt, sich durch Sparanteile aus der proletarischen Lebenslage eines eigentumslosen Lebens „von der Hand in den Mund“ heraus zu arbeiten. Die Idee des Familienlohns ist verbunden mit der Konzeption natürlich verankerter Geschlechterdifferenzen und Aufgabenzuweisungen. *Van Kersbergen* bringt es auf die Formel: „paid jobs for men, unpaid domestic and community labor for women“⁴.

3. Die religiös-konfessionellen Wurzeln des deutschen Modells

Will man dem Einfluss der Religion auf die westlichen Wohlfahrtsstaaten nachgehen, muss man die religiösen Mischungsverhältnisse im Blick haben. Als *Arnold Heidenheimer* Anfang der 1980er Jahre als einer der ersten der Frage nach den religiösen Hintergründen der Sozialstaatsentwicklung nachging, kleidete er seine These in einen fiktiven Dialog zwischen *Max Weber* und *Ernst Troeltsch* anlässlich der Weltausstellung in St. Louis 1904, die beide auf ihrer gemeinsamen Amerikareise tatsächlich besuchten.⁵ *Heidenheimer* lässt *Weber* und

⁴ *Kersbergen* 1995, S. 190.

⁵ *Heidenheimer, Arnold J.* (1983): ‚Secularization Patterns and the Westward Spread of the Welfare State, 1883–1983. Two dialogues about how and why Britain, the Netherlands and the United States have differed‘,

Troeltsch fragen, ob nicht die erste Einrichtung eines staatlich regulierten Sicherungssystems weltweit in Deutschland und seine frühe Nachahmung in den skandinavischen Ländern etwas mit der dominierenden Prägung dieser Länder durch das lutherische Staatskirchentum zu tun habe. Umgekehrt sei es auffällig, dass – so *Heidenheimer* – in den Ländern, in denen der Calvinismus und freikirchliche Strömungen Dominanz besäßen, eine sozialstaatliche Verantwortung sich nicht – wie in den USA – oder nur verspätet und gebremst – so in England und Holland – durchgesetzt hätten.

Die neuere Forschung hat diese Perspektive *Heidenheimers* weiter vertieft und zur Kritik und Erweiterung der vergleichenden Sozialstaatsforschung genutzt. Dabei wurde klar, dass nicht nur die jeweils dominierenden konfessionellen Traditionen in einem Land eine Rolle spielen, sondern gerade auch das jeweilige konfessionelle Mischungsverhältnis. Ebenso wurde deutlich, dass der konfessionelle Einfluss nicht nur den direkten Weg über die Programmatik konfessioneller Parteien nahm, sondern sich auch auf die jeweilige Arbeiterbewegungen und die Art, wie der Klassenkonflikt ausgetragen wurde, auswirkte. So tragen bis heute die anti-staatlichen Programmatiken der lange Zeit dominierenden reformierten und freikirchlichen Strömungen in den USA dazu bei, dass es bei einem liberalen System des reinen Kapitalismus mit nur geringer sozialstaatlicher Verantwortung geblieben ist. Von Bedeutung ist hier ein Staatsverständnis, das den Staat aus religiösen Gründen „auf die Stufe reiner menschlicher Zweckmäßigkeit“⁶ beschränkt, während Hilfe und Fürsorge in die Hand der gemeindlichen Selbsthilfe gelegt sind. Hemmend für die Sozialstaatsprogrammatik haben sich in der calvinistischen Tradition die strikte Trennung von Staat und Kirche, die Betonung der an die innerweltliche Askese anknüpfenden Selbstverantwortung des Einzelnen und die freiwillige Hilfe für die Notleidenden durch Wohltätigkeitsorganisationen ausgewirkt. *Philip Manow* hat zeigen können, dass im europäischen Kontext Länder mit einem starken Einflussbereich des reformierten Protestantismus eine Reihe von Gemeinsamkeiten in der sozialstaatlichen Entwicklung aufweisen.⁷ So sind die Schweiz, die Niederlande und England Nachzügler in der Sozialstaatsentwicklung gewesen und haben ihn vergleichsweise spät fortentwickelt. Sie weisen von Anfang an Elemente des Kapitaldeckungsverfahrens auf und kombinieren eine universalistisch ausgerichtete Versorgung auf basalem Niveau mit der Notwendigkeit eigenverantwortlicher Vorsorge. *Manow* spricht von „‘protestantisch gezügelten’ Wohlfahrtsstaaten“ und ordnet sie einem eigenen Typus zu.

Im Einflussbereich des lutherischen Protestantismus erleichterte die Verbindung von Staatskirchentum mit einem individualistisch geprägten und verinnerlichten Glauben die frühe Übernahme staatlicher Verantwortung im sozialpolitischen Bereich.

In Deutschland überschneiden und überlagern sich historisch wie in keinem anderen Land zwei gegensätzliche Einflusslinien. Zum einen ist es die für die lutherische Tradition kennzeichnende Staatsnähe, die es in den vom Luthertum geprägten Regionen nicht zum Ausbruch von Kulturkämpfen hat kommen lassen und die – zusammen mit einer starken Arbeiterbewegung und sozialdemokratischen Parteien – für die Ausbildung eines universalistisch ausgerichteten, starken Wohlfahrtsstaats weitgehend ohne staatsunabhängige, gesellschaftliche Kräfte in der Wohlfahrtspflege verantwortlich ist. Modell steht hier der nordeuropäische Ansatz eines universalistisch an der Staatsbürgerrolle orientierten Wohlfahrtsstaats weitge-

in: *Tomasson, Richard F.* (ed.), *The Welfare State, 1883–1983. Comparative Social Research* 6, Greenwich/London: Jai Press, S. 3–38.

⁶ *Troeltsch, Ernst* (1994): *Die Soziallehren der christlichen Kirchen und Gruppen*, Tübingen: Mohr, S. 954.

⁷ *Manow, Philip* (2002): *The Good, the Bad, and the ‘Ugly’*. Esping-Andersens Sozialstaats-Typologie und die konfessionellen Wurzeln des westlichen Wohlfahrtsstaats, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 54, S. 204–225.

hend ohne korporativ oder intermediär ausgeprägte Wohlfahrtsverbände. Die zweite Einflusslinie ist die auf Überordnung bzw. Eigenständigkeit gegenüber dem modernen Staat bedachte religiös-kirchliche Tradition, die sowohl in der calvinistisch-reformierten Variante wie im Katholizismus des 19. Jahrhunderts vorzufinden ist. Der erbittert geführte Kulturkampf zwischen der katholischen Kirche und den Selbstorganisationsformen des katholischen Bevölkerungsteils mit dem preußisch-deutschen Staat und die Stilllegung bzw. Institutionalisierung dieser Konfliktlinie gehören deshalb zu den historischen Wurzeln des deutschen Sozialstaats. Zusammen mit der Konkurrenzsituation zwischen katholischer und sozialistischer Arbeiterbewegung und christdemokratischen und sozialdemokratischen Parteien hat diese Konstellation zur Ausprägung eines quasi-universalistischen, versicherungsstaatlich ausgeprägten Sozialstaats mit einer starken Stellung kirchlicher Wohlfahrtsverbände in Deutschland geführt.

4. Das deutsche Modell als „intermediärer Wohlfahrtsstaat“

Jenseits der beiden idealtypischen Pole eines staats- bzw. eines marktzentrierten *welfare mix* lässt sich ein *intermediärer Typus* des Wohlfahrtsstaats ansiedeln, der häufig auch als konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaat bezeichnet wird. Er hat sich in Deutschland am stärksten von allen europäischen Staaten ausgebildet. Er kennzeichnet sich dadurch, dass hier obrigkeitsstaatliche Herrschaftsinteressen, starke kirchliche Organisationen und sozialdemokratische Elemente ein spezifisches Sozialstaatsarrangement geschaffen haben, das die gesellschaftliche Aufgabe der Wohlfahrtsproduktion durch einen spezifischen *welfare-mix* zu lösen versucht.⁸

Zwar ist der Staat hier die zentrale Vermittlungsinstanz, in der die Fäden der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion zusammenlaufen. Der Staat tritt aber nicht als alleiniger oder letztverantwortlicher Anbieter der Wohlfahrtsproduktion in Erscheinung. Er gewährt keine egalitäre steuerfinanzierte Grundsicherung für alle auf hohem Niveau. Er agiert vielmehr als korporatistischer Verhandlungs- und Verbändestaat, der zentrale Aufgaben der Sozialpolitik nicht in eigener Regie zu lösen beansprucht, sondern diese in enger Abstimmung mit den großen gesellschaftlichen Interessenverbänden, den Unternehmerverbänden, den Gewerkschaften und den verfassten Kirchen mit ihren Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen zu lösen versucht.⁹

Soziale Sicherung ist in diesem Modell keine steuerfinanzierte Angelegenheit des Staates. Sie ist aber auch keine Angelegenheit, die der freie Markt regeln könnte und sollte. Vielmehr beruht soziale Sicherung vor allem auf Beiträgen von Beschäftigten und Arbeitgebern zu von ihnen paritätisch verwalteten Sozialversicherungen. Damit wachsen den großen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen quasistaatliche Aufgaben zu. Dieses *intermediäre Wohlfahrtsstaatsmodell* integriert nicht nur die großen Interessenvertretungen von Kapital und Arbeit; es integriert ebenso die großen Religionsgemeinschaften und verfassten Kirchen. Denn der Staat verzichtet zum einen weitgehend darauf, mit eigenen staatlichen Krankenhäusern, Sozialeinrichtungen und Gesundheitsdiensten in Konkurrenz zu den bereits von den Kirchen aufgebauten Sozialeinrichtungen und Wohlfahrtsverbänden zu treten. Und zum anderen verzichtet er darauf, sie als beliebige Anbieter auf dem Markt zu behandeln. Er erkennt diese Einrichtungen vielmehr als Träger öffentlicher Aufgaben an, gewährt ihnen Be-

⁸ Vgl. Gabriel, Karl/Große Kracht, Hermann-Josef (2004): The Catholic Church and its Third Sector Organizations, in: Zimmer, Annette/Priller, Eckhard (eds.), *Future of Civil Society*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 199–216.

⁹ Vgl. Lessenich, Stephan (2003): *Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell*, Frankfurt/New York: Campus.

standsgarantien, fördert sie finanziell in hohem Maße und macht sie damit zu quasi-staatlichen Organisationen.

Damit schafft es der intermediäre Wohlfahrtsstaat, die politische Verantwortung für die Sozialpolitik auf viele Schultern zu verteilen, die gesellschaftlichen Kräfte von Kapital und Arbeit, von Religion und Kirche politisch einzubinden und zu integrieren. Unter Bedingungen einer Vollerwerbsgesellschaft, in der nahezu alle (männlichen) Bürger über Normalerwerbsbiographien verfügen, hat ein solches Modell einer nicht am Bürgerstatus, sondern an der Erwerbsarbeit ausgerichteten sozialen Sicherung hohe Erfolgchancen. Bei lang anhaltender Massenarbeitslosigkeit wird dieses System der sozialen Sicherung jedoch brüchig. Ebenso geraten die privilegierten Wohlfahrtsverbände der großen Kirchen unter Legitimationsdruck, wenn die Mitgliederzahlen der Kirchen schwinden und in einer zunehmend multikulturellen und multi-religiösen Gesellschaft zahlreiche neue Selbsthilfeinitiativen, Gesundheitsdienste und Wohlfahrtsproduzenten in der Zivilgesellschaft entstehen, die sich durch die enge Verzahnung von Staat und etablierten Wohlfahrtsverbänden diskriminiert sehen.

Für Drittsektororganisationen impliziert das intermediäre Modell erhebliche Spielräume, aber auch Gefährdungen. Starke, weltanschaulich gebundene, institutionell verankerte und politisch schlagkräftig organisierte Drittsektororganisationen genießen hier einen privilegierten Status. Sie verfügen über einen hohen institutionellen Einfluss auf Politik und Verwaltung und haben einen verlässlichen Zugang zu staatlichen Finanzmitteln. Damit verbindet sich eine beträchtliche Staatsnähe, die dazu führen kann, dass diese Drittsektororganisationen, die das liberale Modell vollständig dem Markt sozialer Dienstleistungen zuschlagen möchte, nun direkten staatlichen Angeboten des öffentlichen Dienstes zum verwechseln ähnlich und zu *Quagos* (quasi-governmental-organisations) werden. In diesem Modell drohen die Drittsektororganisationen tendenziell, ihre eigene staatsunabhängige, moralisch-kulturelle bzw. religiöse Identität zu verlieren.

Jüngere, kleinere und nicht etablierte Non-Profit-Organisationen fühlen sich in diesem klassischen Modell des intermediären Sozialstaates leicht benachteiligt und neigen deshalb dazu, eher dem liberalen Marktmodell den Vorzug zu geben, da sie hier die Chance haben, gleichberechtigt mit den großen Sozialkonzernen zu agieren und der strukturellen Benachteiligung im Wettbewerb um öffentliche und private Gelder zu entgehen.

In der Weiterentwicklung des intermediären zu einem zivilgesellschaftlichen Modell ruht die Hoffnung auf eine Verbesserung bzw. Optimierung der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion nicht mehr einfach beim Staat bzw. beim Markt, auch nicht nur bei korporatistischen Verbänden, sondern vor allem auf den permanenten öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozessen der Zivilgesellschaft. In diesen Debatten beraten die Staatsbürger vor dem Hintergrund ihrer je spezifischen nationalen Chancen und Probleme, ihrer spezifischen Kulturen und Traditionen darüber, wie sie ihrer Gesellschaftsaufgabe Wohlfahrt möglichst konkret und möglichst optimal gerecht werden können. In diesen Debatten kommt nicht zuletzt den Drittsektororganisationen mit ihren spezifischen Erfahrungswerten und Problemwahrnehmungen eine entscheidende Rolle zu, die man nicht vorschnell gegen unhistorisch-abstrakte, am Reißbrett konstruierte und den jeweiligen Nationen mehr oder weniger aufgestülpte *Universallösungen* von Staats- und Wirtschaftswissenschaftlern ausspielen sollte.

Literatur

- Esping-Andersen, Gösta* (1990): *Three Worlds of Welfare Capitalism*, New York: Routledge.
- Esping-Andersen, Gösta* (1996): *Welfare States without Work: The Impasse of Labor Shedding and Familialism in Continental Europe*, in: ders. (ed.), *Welfare States in Transition. National Adaption in Global Economies*, London, S. 66–87.
- Gabriel, Karl/Große Kracht, Hermann-Josef* (2004): *The Catholic Church and its Third Sector Organizations*, in: *Zimmer, Annette/Priller, Eckhard* (eds.), *Future of Civil Society*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 199–216.
- Heidenheimer, Arnold J.* (1983): *„Secularization Patterns and the Westward Spread of the Welfare State, 1883–1983. Two dialogues about how and why Britain, the Netherlands and the United States have differed“*, in: *Tomasson, Richard F.* (ed.), *The Welfare State, 1883–1983. Comparative Social Research 6*, Greenwich/London: Jai Press, S. 3–38.
- Kaufmann, Franz-Xaver* (1989): *Religion und Modernität*, Tübingen: Mohr, S. 89–119.
- Kersbergen, Kees van* (1995): *Social Capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, London/New York: Routledge.
- Lessenich, Stephan* (2003): *Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell*, Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Manow, Philip* (2002): *The Good, the Bad, and the ‚Ugly‘. Esping-Andersens Sozialstaats-Typologie und die konfessionellen Wurzeln des westlichen Wohlfahrtsstaats*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 54*, S. 204–225.
- Troeltsch, Ernst* (1994): *Die Soziallehren der christlichen Kirchen und Gruppen*, Tübingen: Mohr.

Zum Autor

Dr. Dr. Karl Gabriel ist Professor an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und Direktor des Instituts für Christliche Sozialwissenschaft. Er ist als Wissenschaftler am Exzellenzcluster „Religion and Politics“ beteiligt. Seine Arbeits- und Interessenschwerpunkte sind Sozialkatholizismus; christlich-soziale Bewegung; Solidarität in der modernen Gesellschaft; Christentums- Religions- und Kirchensoziologie; Kirchliche Wohlfahrtsverbände; ethische Fragen der Globalisierung.