

SOZIALSTAAT UND KONFESSIONEN IN DEUTSCHLAND¹

Karl Gabriel und Hans-Richard Reuter

I EINLEITUNG

Im Vergleich mit anderen europäischen Staaten ist Deutschland »das Land mit der geringsten staatspolitischen Kontinuität und der höchsten sozialpolitischen Kontinuität« (Kaufmann 2003: 304). Aufgrund seiner Pionierrolle in der Sozialgesetzgebung, die in die Nationalstaatsbildung des 1871 gegründeten Kaiserreichs zurückreicht, übergreift die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung Deutschlands alle politischen Regimewechsel. Die sozialpolitische Kontinuitätsthese bezieht sich hauptsächlich auf die Strukturen der Sozialversicherungen, das korporatistische Arrangement der Arbeitsbeziehungen und die nichtstaatlich organisierte Wohlfahrtspflege. Es handelt sich hierbei um eine Kontinuität im »evolutionären Wandel« (Leisering 2000), die bei markanten Veränderungen im Einzelnen grundsätzliche Systemänderungen bislang eher vermeidet. Der folgende Beitrag fragt danach, inwieweit die gemischtkonfessionelle Religionskultur – mit ursprünglich protestantischer Mehrheit, aber starken katholischen Bevölkerungsanteilen – den spezifisch deutschen Pfad der Sozialstaatsentwicklung mitgeprägt hat. Zunächst gehen wir auf den Anteil des religiösen Faktors an der formativen Phase des deutschen Sozialstaats ein (2). Im nächsten Schritt wenden wir uns der weiteren Pfadentwicklung unter dem Aspekt signifikanter Interventionen durch konfessionelle Akteure zu (3). Es folgen abschließende Bemerkungen (4).

¹ Der Text greift wörtlich auf eine umfangreiche Studie der Vf. zum Thema zurück (Gabriel/Reuter 2013).

2 KONFESSIONEN, KONSTELLATIONEN UND KONFLIKTE IN DER GRÜNDUNGSPHASE DES DEUTSCHEN SOZIALSTAATS

Welche Umstände haben dazu geführt, dass Deutschland zum weltweiten Pionierland auf dem Feld der Sozialversicherungen wurde? Gerade der deutsche Sozialstaat hat sich in hohem Maße als »pfadabhängig« erwiesen, sodass der Konstellation in der Phase des Durchbruchs eine besonders nachhaltige Bedeutung zukommt. Die allgemeinen Bedingungen eines tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandels, wie sie mit den Begriffen von Pauperisierung, Industrialisierung und Urbanisierung angesprochen werden, reichen gerade für das deutsche Beispiel augenscheinlich nicht aus. Zwar hatte die staatlich induzierte Modernisierung von oben in Preußen und in den von ihm beeinflussten Territorien früh eingesetzt und weite Teile der Bevölkerung aus traditionellen Herrschafts-, aber auch Sorgeverbänden herausgelöst, die Industrialisierung setzte aber wesentlich später ein als in England und Frankreich (Ritter 2010: 60–86; Kaufmann 2003a: 259–269). So ist davon auszugehen, dass die sozioökonomische Entwicklung zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für die Entstehung des deutschen Sozialstaats darstellt (Tennstedt 1997a; Schmidt u. a. 2007: 126). Zum komplexen Bedingungsgefüge hat eine früh einsetzende Denktradition beigetragen, die dem Staat eine zentrale Rolle bei der Lösung der sozialen Frage zusprach (Kaufmann 2003b: 13–39). Früher und nachhaltiger als in anderen Ländern wurden in Deutschland die unbewältigten Folgen des gesellschaftlichen Wandels als soziale Frage definiert und diskutiert sowie dem Staat eine vermittelnde Intervention in die gesellschaftlichen Verhältnisse zur Lösung der Probleme zgedacht. Die von Hegel ausgearbeitete Differenz von Staat und (bürgerlicher) Gesellschaft und die erste Ausarbeitung einer Theorie moderner Wohlfahrtsstaatlichkeit als ausgleichender Eingriff des Staates in die gesellschaftlichen Verhältnisse bei Lorenz von Stein gehören in diesen Zusammenhang (Maier 2002: 25). Über zentrale Akteure in der Administration des jungen Deutschen Reiches gelangte die Ideenwelt Lorenz von Steins zu Bismarck und bildete den Hintergrund für die Erfindung des ersten Systems staatlicher Sozialversicherungen weltweit.

Die neuere Forschung hat verstärkt darauf hingewiesen, dass der deutsche Sozialstaat seine spezifische Ausprägung neben der Klassenspaltung auch der konfessionellen Spannungslinie in der deutschen Gesellschaft verdankt (Manow/Kersbergen 2009; Manow 2008; Kersbergen 1995). Bismarcks Hinwendung zu sozialpolitischen Ideen war zwar mit einer Abkehr vom Liberalismus und dem Ende der heißen Phase des Kulturkampfs mit der katho-

lischen Kirche zwischen 1871 und 1878 verbunden, gleichzeitig zielte aber die Sozialgesetzgebung auf eine Gewinnung nicht nur der sozialistischen, sondern auch der katholischen Arbeiterschaft für den Staat. Die sich früh organisierenden katholischen Arbeiter fühlten sich in doppelter Weise an den Rand des jungen Staates gedrängt: als Katholiken und als Arbeiter. Sie bildeten einen Teil der katholischen Bewegung, die sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts als Bewegung der religiösen Verteidigung formierte. Mit dem Zentrum und der katholischen Gewerkschafts- und Vereinsbewegung nahm sie eine differenzierte und schlagkräftige Organisationsgestalt an. Im Vorfeld der Sozialgesetzgebung gab der konservative Sozialpolitiker und Berater Bismarcks, der Protestant Hermann Wagener, die Devise aus, mit den Sozialversicherungen solle dem »Sozialpapst« in Rom ein wirksamer »Sozialkaiser« entgegengestellt werden, eine Formel, die Bismarck gelegentlich aufgriff (Tennstedt 1997b: 257). Die Intention protestantischer konservativer Kreise, mit der Sozialgesetzgebung den Einfluss der katholischen Kirche und deren Unterstützung durch die katholischen Arbeiter zurückzudrängen, schlug ebenso fehl wie die parallelen Bestrebungen gegenüber der sozialistischen Arbeiterschaft und der Sozialdemokratie. Der Einfluss des Sozialkatholizismus auf die Sozialversicherungen war allerdings vornehmlich ein indirekter. Im Unterschied zu den Liberalen standen die Katholiken seit der sozialpolitischen Wende Bischof von Kettelers einer staatlichen Sozialpolitik positiv gegenüber und unterstützten sie im Prinzipiellen (Iserloh 1975). Gleichzeitig lehnten sie eine zentralstaatliche Finanzierung der Sozialversicherungen, wie sie Bismarck vorschwebte, rundweg ab. Hier trafen sie sich mit Positionen der Kritiker Bismarcks in der Administration wie der des Lutheraners Theodor Lohmann. Die Zentrumspolitik stützte die Bismarck am meisten am Herzen liegende Unfallversicherung und verhalf ihr zur Durchsetzung. Auch die hauptsächlich von Lohmann eingebrachte Krankenversicherung trugen sie mit. Die Invaliden- und Altersversicherung lehnte die Mehrheit der Abgeordneten des Zentrums wegen des Zuschusses aus der Reichskasse ab. Eine Minderheit verhalf schließlich dem Gesetz zur knappen Annahme (Ayaß 2006: 51–55). Ein stärker direkter Einfluss des Sozialkatholizismus auf die Sozialgesetzgebung lässt sich für den Bereich des Arbeitsschutzes konstatieren (Aschoff 1997; Ayaß 2006: 38–51). Hier hinkte das Deutsche Reich hauptsächlich durch eine langjährige Obstruktionspolitik Bismarcks hinter den Entwicklungen in England, Österreich und der Schweiz hinterher. Auf diesem Feld suchte der junge Kaiser Wilhelm II. den Konflikt mit Bismarck und bediente sich dabei auch des Sachverständs katholischer Sozialpolitiker wie Franz Hitze.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine komplexe Konstellation von staatspolitischen Machtinteressen und weltanschaulich unterschiedlich geprägten Akteuren eine Innovation von weltgeschichtlicher Bedeutung auf dem Gebiet der sozialstaatlichen Entwicklung ermöglichte, die in den sozialpolitischen Diskursen seit der Mitte des Jahrhunderts ihre Vordenker besaß. Sie war um zwei Spannungslinien der deutschen Gesellschaft herumgebaut: die Klassenspannung und die konfessionelle Spannung. Sie hat beide Spannungslinien institutionell verfasst und zu einem zentralen Motor der weiteren gesellschaftlichen Entwicklung in Deutschland gemacht.

3 DER EINFLUSS DER KONFESSIONEN AUF DIE SOZIALSTAATSENTWICKLUNG IN DEUTSCHLAND

Für die institutionell identifizierbaren religiösen Einflussfaktoren auf das deutsche Wohlfahrtssystem sind zwei Ebenen zu unterscheiden: die Interaktion konfessionell geprägter Akteure mit der staatlichen Sozialpolitik und die verbandliche Wohlfahrtspflege im »Dritten Sektor« zwischen Staat und Markt.

3.1 DIE STAATLICHE SOZIALPOLITIK

Was die *staatliche Sozialpolitik* betrifft, so ist von Bedeutung, dass der in Landeskirchen organisierte Protestantismus in der wohlfahrtsstaatlichen Gründungsphase staatskirchlich verfasst und zur Konfession der Verantwortungseliten aufgestiegen war. Dies verhinderte zwar, dass die evangelische Kirche zu einem vom Staat unabhängigen politischen Akteur werden konnte, implizierte aber weitgehende informelle Einflussmöglichkeiten auf die Staatsbürokratie. Es waren einzelne Vertreter der Geistlichkeit, der Wissenschaft und der höheren Beamtenschaft, die Sensibilität für die soziale Frage entwickelten und sich intellektuelle Diskussionsforen wie den »Verein für Socialpolitik« (ab 1872) und den »Evangelisch-Sozialen Kongress« (ab 1890) schufen. Die Präzisierung des von der protestantischen bürgerlichen Sozialreform angestrebten dritten Weges zwischen Wirtschaftsliberalismus und Sozialismus blieb allerdings umstritten. Der Gegensatz zwischen Konservativen und Liberalen prägte auch die bismarcksche Sozialreform. Der Reichskanzler selbst bezeichnete die Sozialversicherungsgesetze als Ausdruck eines »Staatssozialismus, der überhaupt nur eine Konsequenz der modernen christlichen Staatsidee sei«, und als »praktisches Christentum in gesetzlicher Betätigung« (zit. n. Zitt 1997: 209). Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass der an

Bismarcks paternalistisch motivierter Sozialgesetzgebung führend mitwirkende Ministerialbeamte Theodor Lohmann zugleich dessen wichtigster Gegenspieler war: Der aus der lutherischen Erweckungsbewegung hervorgegangene und der sozialliberalen Tradition Lorenz von Steins verpflichtete Jurist trat zwar für einen Versicherungszwang ein, verfolgte aber ansonsten das Programm einer versöhnenden Arbeiterpolitik auf privatrechtlicher Grundlage (Sozialpartnerschaft, präventiver Arbeiterschutz und Mitverwaltung der Versicherungskassen durch die Arbeiter und Beitragsbeteiligung). Bei der Krankenversicherung konnte er seine Vorstellungen weitgehend durchsetzen, seine Opposition gegen die zwangsberufsgenossenschaftliche Unfallversicherung führte aber zum Bruch mit Bismarck. Das Ende von Monarchie und Staatskirchentum im Jahr 1919 versetzte den Protestantismus mehrheitlich in eine innere Distanz zur Republik und beraubte jedenfalls den konservativen Teil seiner Sozialreformer ihrer politisch-institutionellen Basis auf zentralstaatlicher Ebene.

Die wohlfahrtsstaatliche Produktivität des deutschen Katholizismus entwickelte sich als Reaktion auf eine Konfliktsituation, in der sich sozial und karitativ engagierte Katholiken antietatistisch der Hegemonie des preußisch-protestantischen Staates, antisozialistisch der klassenkämpferischen Sozialdemokratie und antiindividualistisch des (Markt-)Liberalismus erwehren mussten und so das Feld der Sozialpolitik als neue Selbstbehauptungschance entdeckten (Große Kracht 2005). Anders als der soziale Protestantismus hatte die katholisch-soziale Bewegung nicht nur eine eigenständig verfasste Kirchenorganisation im Rücken, sondern konnte sich auf die katholischen Arbeitervereine und mit dem »Volksverein für das katholische Deutschland« auf eine verbandliche Massenbasis aus allen Schichten der Bevölkerung stützen. Darüber hinaus verfügte der politische Katholizismus in Gestalt des »Zentrums« über eine relativ homogene Weltanschauungspartei, die aus dem preußischen Kulturkampf gestärkt hervorging und 1881 stärkste Reichstagsfraktion wurde. Die Zentrumspartei setzte sich sozialpolitisch vor allem für Arbeiterschutz und Arbeiterrechte ein und wirkte an der Sozialgesetzgebung mit. Auch hier gab es Differenzen hinsichtlich des Ausmaßes der staatlichen Intervention: Dem von Bismarck vorgesehenen Staatszuschuss zur Arbeiterrentenversicherung verhalf eine von Franz Hitze geführte Minderheit der Zentrumspartei zur Durchsetzung, wohingegen die Fraktionsmehrheit dieses »staatssozialistische« Element ablehnte – an ihrer Spitze der hierin mit Lohmann konforme Georg von Hertling.

Die militärische Niederlage im Ersten Weltkrieg und der Sturz des alten Regimes hatte das monarchistisch-nationalkonservative protestantische Mi-

lieu auf die Verliererseite verwiesen und ihm eine Neupositionierung gegenüber dem nunmehr säkularen und von den ehemaligen »Reichsfeinden« Sozialdemokratie und Zentrum dominierten Staat abverlangt – eine Herausforderung, die nur die vernunftrepublikanische Minderheit unter den Evangelischen annahm. Zu ihr gehörte der ehemalige Diakoniepfarrer Friedrich Naumann, der als Vorsitzender der linksliberalen Deutschen Demokratischen Partei (DDP) durch seine Mitwirkung an der Weimarer Verfassungsgebenden Nationalversammlung maßgeblich zur Etablierung sozialer Grundrechte und zur Weiterentwicklung des Sozialstaats beitrug (Naumann 1964: 573 ff.). Den Katholiken bot die Republik neue Gestaltungsmöglichkeiten nicht zuletzt in der Sozialpolitik: In der »Weimarer Koalition« stellte das Zentrum neben SPD und DDP die zweitstärkste Fraktion und besetzte mit dem katholischen Priester und Nationalökonom Heinrich Brauns von 1920 bis 1928 das Reichsarbeitsministerium. Hier wurde der Ausbau des Arbeitsrechts, des korporatistischen Sozialversicherungsstaats sowie der dualen Trägerschaft der Wohlfahrtspflege vorangetrieben.

Nach dem Untergang der NS-Diktatur gehörten beide Kirchen zu den wenigen intakt gebliebenen Organisationen und genossen besonderen moralischen Kredit. In der mit überkonfessionellem Anspruch neu gegründeten Christdemokratie – der bis Ende der 1960er Jahre führenden Regierungspartei – spielte der politische Katholizismus über Jahrzehnte eine einflussreiche Rolle, während sich die Protestanten über das gesamte Parteienspektrum verteilten. Die in der Nachkriegszeit besonders umstrittene Arbeitnehmermitbestimmung fand seitens beider Kirchen Unterstützung – allerdings nicht die gewerkschaftliche Forderung voller Parität. Für die Gründungsjahre der Bundesrepublik kann man vereinfachend sagen, dass der protestantische Einfluss stärker in der Wirtschaftspolitik, der katholische dagegen eher in der Sozialpolitik anzutreffen ist.

Schon in den 1920er Jahren hatte sich die Suche des damals in seinen politischen Einflussmöglichkeiten marginalisierten bürgerlich-protestantischen Milieus nach einem »dritten Weg« auf das interventions- und sozialstaatskritische Projekt des Ordoliberalismus (W. Eucken, W. Röpke u. a.) verlagert – einer nationalökonomischen Theorieschule, für die die Aufgaben der Sozialpolitik weitestgehend vom Markt erfüllt werden, sofern dieser durch eine staatlich regulierte Wettbewerbsordnung eingehegt ist.² Die Präferenz

² Vgl. hierzu die sog. Bonhoeffer-Denkschrift aus dem Umkreis des Freiburger Ordoliberalismus und Vertretern der Bekennenden Kirche (In der Stunde Null 1979).

einflussreicher protestantischer Akteure für dieses ordnungspolitische Modell einerseits und der antitotalitäre Vorbehalt gegen ein staatliches Wohlfahrtsmonopol andererseits (z. B. Dibelius 1949) erklärt eine anfängliche Distanz des Nachkriegsprotestantismus zum Sozialstaat, die jedoch bald schwinden sollte. Die Erweiterung des Ordoliberalismus zu der in der Bonner Republik parteienübergreifend konsentierten »Sozialen Marktwirtschaft« (Müller-Armack 1956) fand über den evangelischen Raum hinaus auch im Katholizismus Akzeptanz – allerdings mit starker Betonung der staatlichen Rahmenordnung und der bewussten sozialen Steuerung der Marktprozesse.

Die »Initialzündung« (Hockerts 2011: 74) für die epochemachende Rentenreform des Jahres 1957 kam – obwohl durch eine vorausgehende Expertise konfessionsübergreifender Herkunft vorbereitet³ – aus dem sozialkatholischen Bereich. Auf Wilfried Schreiber, Geschäftsführer des Bundes katholischer Unternehmer, geht der Vorschlag einer strikt umlagefinanzierten und an die Lohnentwicklung gekoppelten Rente zurück. Dem lag die sozialmoralische Idee des »Generationenvertrags« zu Grunde, den Schreiber allerdings als »Solidar-Vertrag zwischen jeweils zwei Generationen« (Schreiber 1955: 28) entworfen hatte: Während die Beiträge der Erwerbstätigen für die Nichtmehr-Erwerbstätigen die Alterssicherung finanzierten, sollte eine projektierte Kindheits- und Jugendrente die Erwerbstätigen zusätzlich zu Leistungen für die Noch-nicht-Erwerbstätigen verpflichten und damit für die demografischen Stabilitätsbedingungen des Systems sorgen. Verwirklicht wurde jedoch nur der erste Teil des »Generationenvertrags«.

Dem konfessionsübergreifend erhobenen Postulat einer breiteren Eigentumsstreuung entsprachen in der jungen Bundesrepublik gesetzliche Maßnahmen zur Förderung freiwilligen Sparens, des Eigenheimbaus und der Vermögensbildung. Es setzte sich jedoch rasch die Einsicht durch, dass mehr »Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand« im entwickelten Industriekapitalismus keineswegs ein ausgebautes Netz sozialer Sicherung ersetzen kann. Mit der 1973 erschienenen Denkschrift »Die soziale Sicherung im Industriezeitalter« (Kirchenkanzlei der EKD 1978: 115 ff.) gehörte die Wohlfahrtsstaatskepsis der Nachkriegszeit der Vergangenheit an: In diesem Text der EKD-Kammer für soziale Ordnung, der Gerhard Weisser (führende Sozialpo-

³ Mit der Abfassung der »Rothenfelser Denkschrift« zur umfassenden Neuordnung der sozialen Leistungen hatte Bundeskanzler Konrad Adenauer bewusst ein Vierer-Gremium aus je zwei katholischen und evangelischen Sozialwissenschaftlern (Hans Achinger, Joseph Höffner, Hans Muthesius, Ludwig Neudörfer) beauftragt (vgl. Hockerts 2011: 72).

litikexperte und Mitverfasser des Godesberger Programms der SPD) angehörte, tritt die evangelische Kirche vorbehaltlos für den sozialen Rechtsstaat und für eine gut ausgebaute gesamtgesellschaftliche Absicherung der großen sozialen Risiken ein.

Zu den Langzeitfolgen der sozialgeschichtlichen Zäsur um 1970 gehört, dass sich die Kirchen mehr und mehr als intermediäre zivilgesellschaftliche Organisationen zu verstehen begannen, die sehr sensibel auf Verteilungsungerechtigkeit, grassierende Massenarbeitslosigkeit und wachsende neo-liberale Sozialstaatskritik reagieren. Paradigmatischer Höhepunkt ist hier das nach einem längeren öffentlichen Konsultationsprozess zustande gekommene Gemeinsame Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland unter dem Titel »Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit« (Kirchenamt der EKD / Sekretariat der DBK 1998). Es sieht die sozialpolitische Hauptaufgabe in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und tritt dafür ein, die Leistungen der etablierten sozialen Sicherungssysteme einerseits »armutsfest« zu machen, andererseits bei Bessergestellten zugunsten ergänzender privater Vorsorge zu reduzieren. Gegenüber dem 2005 umgesetzten arbeitsmarktpolitischen Programm einer »aktivierenden Sozialpolitik« verschließen sich die Kirchen nicht grundsätzlich, betonen aber generell den Primat solidarischer Sicherungssysteme vor privater »Eigenverantwortung«.

3.2 DIE DUALE WOHLFAHRTSPFLEGE IN DEUTSCHLAND

Auf dem Gebiet der *Wohlfahrtspflege* (vgl. Sachße/Tennstedt 1988: 152 ff.; Kaiser 2008: 58 ff.) hatte der Reichsdeputationshauptschluss (1803) eine Trennung der kommunalen von der kirchlichen Fürsorge gebracht. Dies zog in den folgenden Jahrzehnten im Zuge der Differenzierung von Staat und Gesellschaft sowie religiöser Erneuerungsbewegungen einen bedeutenden Aufschwung privater Einrichtungen christlich motivierten Hilfehandelns nach sich. Wie die kommunalisierte Fürsorge waren diese Aktivitäten auf der lokalen Ebene der (Kirchen-)Gemeinden angesiedelt, jedoch nicht als Teil der Amtskirche verfasst, sondern – personell getragen von geistlichen Kommunen und ehrenamtlichen Laien – in der Rechtsform der freien Assoziation bzw. des Vereins. Für den 1849 auf Initiative Johann Hinrich Wicherns ins Leben gerufenen »Centralausschuss für die Innere Mission der Deutschen Evangelischen Kirche« war ursprünglich – wie der Name sagt – die soziale Elendsbekämpfung instrumentell auf das Ziel einer Rechristianisierung der Gesellschaft bezogen. Der »Centralausschuss« diente als Koordinationsgremium ohne zentrale Steuerungsaufgaben; die Bildung des »Centralverbands für die Innere Mission« folgte erst 1920. Dagegen sollte der von Lorenz Werth-

mann 1897 etablierte »Caritasverband für das katholische Deutschland« unter Anlehnung an die hierarchische amtskirchliche Organisation von vornherein als zentralverbandsmäßige Spitze der katholischen sozialen Arbeit dienen, während für die missionarischen Aufgaben andere Vereine zur Verfügung standen. Die Sozialverbände der Kirchen hatten somit Vorreiterfunktion bei der Herausbildung zentralverbandlicher Strukturen im Bereich der gesamten nichtstaatlich organisierten sozialen Dienste. In der 1924 gegründeten »Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege« spielten sie eine tonangebende Rolle vor den übrigen Mitgliedsverbänden, zu denen vor allem die »Zentrale Wohlfahrtsstelle der deutschen Juden«, das »Deutsche Rote Kreuz« und der (später sogenannte) »Paritätische Wohlfahrtsverband« gehörten. Im Zuge der Weimarer Fürsorgegesetzgebung konnten die kirchlichen Verbände den Gedanken der Subsidiarität staatlicher gegenüber privat organisierter Wohltätigkeit durchsetzen - mit dem Resultat »einer neokorporatistischen Neufigurierung« des Wohlfahrtskomplexes (Kaiser 2008: 78).

Der Versuch des Nationalsozialismus, die duale Struktur der Wohlfahrtspflege zu beseitigen, war nur partiell erfolgreich. Das Regime hatte die konfessionellen Wohlfahrtsverbände als einzige nicht verboten, so dass diese nach 1945 einen erheblichen Organisationsvorsprung besaßen. Dass die kirchlichen Hilfswerke durch ihre Aktivitäten in der unmittelbaren Nachkriegszeit faktisch sozialstaatliche Strukturen ersetzten, verschaffte ihnen hohe Akzeptanz. Die Fixierung des »Subsidiaritätsprinzips« - und damit des Vorrangs der organisierten »freien« Wohlfahrtspflege - in der Sozialgesetzgebung der Bundesrepublik brachte die in beiden Kirchen zunächst virulenten Vorbehalte gegen einen allzuständigen »Versorgungsstaat« zum Erliegen. Die im Dritten Reich erfahrene Bedrohung der diakonisch-karitativen Arbeit der Kirchen förderte aber jetzt auch auf evangelischer Seite eine stärkere organisatorische Rückbindung des »Diakonisches Werks der EKD« - so die Bezeichnung seit 1975 - an die verfasste Kirche. Als Zusammenschluss der nicht-staatlichen Verbände fungiert heute die »Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege«, die außer den oben genannten die »Arbeiterwohlfahrt« umfasst. Die beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbände (vgl. Fix/Fix 2005) sind die größten privaten Arbeitgeber der Bundesrepublik: Sie beschäftigen derzeit fast 1 Mio. Arbeitnehmer und haben als einzelne jeweils mehr Beschäftigte als alle anderen vier Verbände zusammen: Caritasverband: über 495.000, Diakonisches Werk: rund 450.000.⁴ Außer dem Judentum treten

⁴ Vgl. <http://www.bagfw.de/wir-ueber-uns/mitgliedsverbaende/>, Zugriff 10. 4. 2012.

die nichtchristlichen Religionen in Deutschland bislang kaum als Träger organisierter und professioneller sozialer Arbeit in Erscheinung.

Herausforderungen für die von Hause aus wertrational agierenden konfessionellen Träger des korporatistischen Wohlfahrtskomplexes resultieren aus zwei Entwicklungen: zum einen aus der Etablierung staatlich arrangierter Sozialmärkte, die die kirchlichen Verbände in die Konkurrenz mit kommerziellen Dienstleistern zwingen, zum andern aus der Spannung zwischen religiöser Verbandsprogrammatisierung auf der einen Seite sowie abnehmender Kirchenbindung und zunehmender Professionalisierung des Personals auf der anderen Seite.

4 SCHLUSS

Für Deutschland und seinen Weg in die Moderne besitzt der Wohlfahrtsstaat eine exzeptionelle, mit kaum einem anderen Land vergleichbare Bedeutung. In Deutschland haben früh einflussreiche Denker dem modernen Staat eine zentrale Verantwortlichkeit für das Schicksal des Einzelnen und für die Lösung der sozialen Probleme im Umbruch zur Moderne zugesprochen. In Deutschland wurden zentrale Institutionen des modernen Wohlfahrtsstaats in Gestalt der Sozialversicherungen gewissermaßen erfunden und weltweit zum ersten Mal zentralstaatlich organisiert. Während die staatspolitische Seite der deutschen Geschichte wie in keinem vergleichbaren Land durch Zäsuren, Umbrüche und Diskontinuitäten gekennzeichnet ist, bildet der Wohlfahrtsstaat über die wechselnden politischen Regime hinweg eine tragende Kontinuitätslinie. Als konservatives Projekt auf den Weg gebracht gelang es dem deutschen Wohlfahrtsstaat zwei zentrale Spannungslinien der deutschen Gesellschaft aufzugreifen und in institutionelle Bahnen zu lenken: Im Rahmen der Arena wohlfahrtsstaatlicher Regelungen wurden immer neue Kompromisse zwischen Kapital und Arbeit ausgehandelt und der soziale Ausgleich zwischen den Klasseninteressen organisiert. Nach den militärischen und politischen Katastrophen von 1918 und 1945 bot die wohlfahrtsstaatliche Idee jeweils die Möglichkeit eines gesellschaftlichen Neuanfangs. Auch im nationalstaatlichen Neubeginn nach 1989 bewährte sich der deutsche Wohlfahrtsstaat als zentrale integrative Kraft, ohne den die friedliche Wiedervereinigung kaum hätte gelingen können.

Die zweite durch den deutschen Wohlfahrtsstaat institutionalisierte Spannungslinie stellt die zwischen den Konfessionen in Deutschland dar. Lutherisch geprägte Eliten haben mit ihrem Staatsdenken die deutsche Gesellschaft

auf ihren spezifischen wohlfahrtsstaatlichen Pfad gesetzt. Im Ringen um gesellschaftliche Anerkennung im mehrheitlich protestantisch geprägten Staat wurde der Wohlfahrtsstaat für den Katholizismus in Deutschland zum bevorzugten Instrument der politischen und sozialen Emanzipation. So hat die konfessionelle Konstellation der deutschen Gesellschaft wesentlich dazu beigetragen, dass der Wohlfahrtsstaat zur Kontinuitätslinie in Deutschland werden konnte. Der konfessionellen Spannungslinie verdankt der deutsche Wohlfahrtsstaat über den sozialen Ausgleich hinaus das Kennzeichen der Vielfalt seiner institutionellen Träger und Akteure. Sozialer Ausgleich und Vielfalt prägen den deutschen Wohlfahrtsstaat in besonderer Weise. Auf diesem Hintergrund wird einsichtig, warum für Deutschland in den Kämpfen um den gegenwärtig von vielen Seiten herausgeforderten Wohlfahrtsstaat besonders viel auf dem Spiel steht. Mit einer Politik des »dynamischen Immobilismus« (Lessenich 2003) suchen die den Wohlfahrtsstaat tragenden politischen Eliten in Deutschland sich den veränderten europa- und weltpolitischen Bedingungen anzupassen und gleichzeitig die Linie der Kontinuität nach Möglichkeit nicht zu verlassen.

Literatur

- Aschoff, Hans-Georg (1997): *Von der Armen- zur Wohlfahrtspflege. Anfänge staatlicher Sozialgesetzgebung. Die Kirche im Kontext unterschiedlicher Sozialhelfer*, in: Gatz, Erwin (Hrsg.): *Caritas und soziale Dienste. Geschichte des kirchlichen Lebens in den deutschsprachigen Ländern seit dem Ende des 18. Jahrhunderts*, Bd. 4, Freiburg im Breisgau.
- Ayaß, Wolfgang (2006): »Wir müssen anfangen, dann werden wir sehen ...«. *Franz Hitze, das Zentrum und die Sozialpolitik bis zum Ende der Bismarckära*, in: Gabriel, Karl / Große Kracht, Hermann-Josef (Hrsg.): *Franz Hitze (1851-1921). Sozialpolitik und Sozialreform. »Beginnen wir einmal praktisch ...«*, Paderborn.
- Dibelius, Otto (1949): *Die Grenzen des Staates*, Berlin.
- Fix, Birgit / Fix, Elisabeth (2005): *Kirche und Wohlfahrtsstaat. Soziale Arbeit kirchlicher Wohlfahrtsorganisationen im westeuropäischen Vergleich*, Freiburg im Breisgau.
- Gabriel, Karl / Reuter, Hans-Richard (2013): *Religion und Wohlfahrtsstaatlichkeit in Deutschland. Korporatistischer Sozialversicherungsstaat mit konfessioneller Prägung*, in: Gabriel, Karl / Reuter, Hans-Richard / Kurschat, Andreas / Leibold, Stefan (Hrsg.): *Religion und Wohlfahrtsstaatlichkeit in Europa. Konstellationen - Kulturen - Konflikte*, Tübingen.

- Große Kracht, Hermann-Josef (2005): *Sozialer Katholizismus und demokratischer Wohlfahrtsstaat. Klärungsversuche zu Geschichte und Gegenwart einer ungewollten Wahlverwandtschaft*, in: Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 46.
- Hockerts, Hans Günter (2011): *Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Gefährdung seit 1945*, Göttingen.
- In der Stunde Null (1979): *Die Denkschrift des Freiburger »Bonhoeffer-Kreises«*, Tübingen.
- Iserloh, Erwin (1975): *Die soziale Aktivität der Katholiken im Übergang von caritativer Fürsorge zu Sozialreform und Sozialpolitik, dargestellt an den Schriften Wilhelm Emanuel v. Kettelers*, Mainz.
- Kaiser, Jochen-Christoph (2008): *Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert*, Stuttgart.
- Kaufmann, Franz-Xaver (2003a): *Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*, Frankfurt am Main.
- Ders. (2003b): *Sozialpolitisches Denken. Die deutsche Tradition*, Frankfurt am Main.
- Kersbergen, Kees van (1995): *Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Welfare State*, London.
- Kirchenamt der EKD / Sekretariat der DBK (Hrsg.): *Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland*, Gemeinsame Texte 9, Hannover/Bonn 1998.
- Kirchenkanzlei der EKD (Hrsg.): *Die Denkschriften der Evangelischen Kirche in Deutschland*, Bd. 2: Soziale Ordnung, Gütersloh 1978.
- Leisering, Lutz (2000): *Kontinuitätssemantiken: Die evolutionäre Transformation des Sozialstaates im Nachkriegsdeutschland*, in: Leibfried, Stephan / Wagschal, Uwe (Hrsg.): *Der deutsche Sozialstaat. Bilanzen - Reformen - Perspektiven*, Frankfurt am Main / New York.
- Lessenich, Stephan (2003): *Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell*, Frankfurt am Main.
- Maier, Hans (2002): *Historische Voraussetzungen des Sozialstaats in Deutschland*. Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe 251, Heidelberg.
- Manow, Philip (2008): *Religion und Sozialstaat. Die konfessionellen Grundlagen europäischer Wohlfahrtsstaatsregime*, Frankfurt am Main.
- Manow, Philip / Kersbergen, Kees van (2009): *Religion and the Western Welfare State - The Theoretical Context*, in: Dies. (Hrsg.): *Religion, Class Coalitions, and Welfare States*, Cambridge.
- Müller-Armack, Alfred (1956): *Art. Soziale Marktwirtschaft*, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, Stuttgart.

- Naumann, Friedrich (1964): *Werke*, Bd. 2: Schriften zur Verfassungspolitik, Köln/Opladen.
- Ritter, Gerhard A. (2010): *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, 3. erweiterte Aufl., München.
- Sachße, Christoph / Tennstedt, Florian (1988): *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871-1929, Stuttgart.
- Schmidt, Manfred G. / Ostheim, Tobias / Siegel, Nico A. / Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): *Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich*, Wiesbaden 2007.
- Schreiber, Wilfried (1955): *Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen*, Köln.
- Tennstedt, Florian (1997a): *Peitsche und Zuckerbrot oder ein Reich mit Zuckerbrot? Der deutsche Weg zum Wohlfahrtsstaat 1871-1881*, in: Zeitschrift für Sozialreform, 43.
- Ders. (1997b): *Der deutsche Weg zum Wohlfahrtsstaat 1871-1881. Anmerkungen zu einem alten Thema aufgrund neu erschlossener Quellen*, in: Wollasch, Andreas (Hrsg.): *Wohlfahrtspflege in der Region. Westfalen-Lippe während des 19. und 20. Jahrhunderts im historischen Vergleich*, Paderborn.
- Zitt, Renate (1997): *Zwischen Innerer Mission und staatlicher Sozialpolitik. Der Protestantische Sozialreformer Theodor Lohmann (1831-1905). Eine Studie zum sozialen Protestantismus im 19. Jahrhundert*, Heidelberg.