

Vorfahrt für solidarische Sozialpolitik. Europäische Sozialmodelle, sozialer Katholizismus und die Suche nach der sozialen Identität Europas

Hermann-Josef Große-Kracht

1. DAS „EUROPÄISCHE SOZIALMODELL“: AUF DER SUCHE NACH EINEM PHANTOM

Ein Phantom geht um im alten Europa; genauer gesagt: die Suche nach einem Phantom. Noch vor 20 Jahren, bevor Jacques Delors, der damalige Präsident der EU-Kommission (1985-1995), diesen Begriff in die europapolitischen Debatten einführte (vgl. Delors 1993, S. 59 - 77), hat kaum jemand von diesem Phantom Notiz genommen. Je mehr sich jedoch herumspricht, dass sich die nach 1945 eingerichteten politischen und kulturellen Koordinaten der westeuropäischen Nachkriegszeit – nicht erst seit 1989 – in einem rasanten Veränderungsprozess befinden, desto höher wird das Interesse an diesem Phantom. Und je mehr mit diesem neuen Interesse die Befürchtung um sich greift, dieses Phantom könnte gerade dabei sein, uns unwiederbringlich abhanden zu kommen, desto schmerzlicher wird es vermisst, desto nostalgischer wird ihm nachgetrauert, desto trotziger wird aber auch seine unverändert fortbestehende Gegenwart behauptet. Deutlich wahrnehmbar sind in den letzten Jahren aber auch die Stimmen derer geworden, die das Verschwinden und Verdampfen dieses Phantoms – oft mit einem nüchtern-aufgeklärten: „Na endlich!“ auf den Lippen – freudig begrüßen: die hohen Kosten der öffentlichen Sozialversicherungen würden ja ohnehin nur die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Unternehmen gefährden und die Mobilität und Innovationsdynamik der europäischen Wirtschaft belasten. Aber wie kontrovers die Stimmen auch immer sind; das Phantom hat sich längst einen festen Platz in der regierungsamtlichen Verlautbarungspublizistik der europäischen Staatenwelt erobert. Damit steht fest: auch wenn es das

Phantom womöglich gar nicht gibt, der Phantom-Schmerz jedenfalls tut seine Wirkung.

Die Rede ist natürlich vom *europäischen Sozialmodell*, das gegenwärtig politikwissenschaftlich und kultursoziologisch länderübergreifend zur Fahndung ausgeschrieben ist. Allerdings herrscht ziemliche Unklarheit über die Frage, wie das europäische Sozialmodell aussieht oder aussehen soll, welche besonderen Kennzeichen es hat oder haben soll, wie es sich von anderen Sozialmodellen treffsicher unterscheiden lässt oder unterscheiden lassen soll. Gibt es nicht in den verschiedenen Ländern, Staaten und Regionen Europas so verschiedene sozialpolitische Traditionen und Institutionen, dass es nicht nur empirisch unmöglich, sondern auch normativ geradezu unredlich ist, hier so etwas wie ein „einheitliches europäisches Sozialmodell“ herauskristallisieren zu wollen? In der Tat: die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung, die mit Esping-Andersens so erfolgreicher Dreier-Typologie von *sozialdemokratischen, liberalen und konservativen Wohlfahrtsstaats-Regimen* (Esping-Andersen 1990) Anfang der 1990er Jahre noch selbstbewusst und siegessicher begann, präsentiert sich gegenwärtig eher vorsichtig und verunsichert. Wenn man in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung heute irgend etwas sicher weiß, dann nur, dass man nichts sicher weiß. Mit den drei Typen allein kommt man jedenfalls nicht hin. Womöglich muss man am Ende für das alte Europa ungefähr so viele Sozialmodell-Schubladen konstruieren, wie es dort Staaten gibt – aber selbst wo Europa anfängt, endet und dereinst vielleicht einmal aufhören wird, weiß heute niemand sicher zu sagen; und spätestens dann, „wenn die Zahl der Typen die Anzahl der Fälle erreicht, die sie angeblich klassifizieren, hat sich die Mühe um Typologisierung erledigt“ (Baldwin 2003, S. 57).

Und doch: die Rede vom „europäischen Sozialmodell“ wird hoch gehandelt. Auf der verzweifelten Suche nach dem, was das weitflächige und einstweilen noch unbegrenzte *Großareal Europäische Union* miteinander verbindet, was dieses Areal kulturell und sozial integrieren kann, was ihm eine einheitliche und zukunftsfähige politisch-moralische Identität vermitteln könnte, rangiert das „europäische Sozialmodell“ ziemlich weit oben. In Sachen europäischer Identitätsbildung allein auf die individuellen Freiheitsversprechen eines grenzenlosen, ungehinderten Marktes zu setzen, scheint man sich nicht recht

zu trauen. Der rückwärtsgewandte Rekurs auf die politisch-religiösen Traditionen des – westeuropäisch dominierten – christlichen Abendlandes ist als Integrationskandidat aber offensichtlich auch schon ausgeschieden. Also muss etwas her, das dem zukünftigen Europäer „warm ums Herz“ werden lässt, eben ein „europäisches Sozialmodell“, auch wenn sich davon im aktuellen EU-Verfassungsvertrag, der ja – trotz einiger aktueller Tendenzen zur Normierung sozialer Grundrechte – im Kern eher neoliberal als alteuropäisch daherkommt (vgl. u.a. Schulte 2004), kaum institutionelle Spuren finden lassen; und auch wenn sozialstaatliche Traditionen aus dem Europa des 20. Jahrhunderts von den gesellschaftlichen Eliten des heutigen Europa immer deutlicher in Frage gestellt werden. Breite Kreise der europäischen Eliten von Portugal bis Polen, von Moskau bis Madrid scheinen heute jedenfalls eher nach Amerika zu schauen und sich für die dortige Wirtschafts- und Sozialkultur zu begeistern. Ob und gegebenenfalls wie in diesem Rahmen je ein integrierendes, mit einem politisch-moralischen „Wärmestrom“ versehenes „europäisches Sozialmodell“ erfolgreich erinnert, entfaltet und propagiert werden kann, ist deshalb gegenwärtig nur schwer absehbar.

Für die politisch-moralische ebenso wie für die politisch-ökonomische Zukunft Europas könnte sich jedoch das demokratisch-diskursive Projekt einer „öffentlichen Erfindung eines europäischen Sozialmodells“ durchaus als eine wertvolle, vielleicht sogar als die einzig tragfähige „gesamteuropäische“ Integrations- und Legitimationsressource darstellen, ohne die ein zusammenwachsendes Europa die Köpfe und Herzen seiner Bürger nicht erreichen wird. Dies dürfte zumindest solange gelten, wie sich in den europäischen Bevölkerungen noch deutlich der konsensuale Wunsch nach einem „sozialen Europa“ artikuliert. Deshalb spricht gerade für die Akteure des sozialen Katholizismus nichts gegen den Vorschlag, mit Nachdruck auf die öffentlichen Meinungsbildungsprozesse einzuwirken und eigene Vorstellungen von dem zu entwickeln, was man sich denn unter einem „europäischen Sozialmodell“ vorstellen könnte und sollte. Vielleicht gelingt es ja, relevante moralische Grundüberzeugungen und institutionelle Grundoptionen in Sachen „konsensfähiges Sozialmodell“ zu formulieren und erfolgreich in die europäischen Selbstfindungsprozesse einzubringen, denn „nachdem die Marktintegration weitgehend vollendet

ist, wird die ‚soziale Integration‘ zur Schlüsselfrage“ (Offe 2005, S. 190) – und hier ist gegenwärtig höchst ungewiss, wie sich die entsprechenden europäischen Selbstfindungsprozesse in Zukunft entwickeln werden. Von Jacques Delors damaliger Hoffnung auf ein „soziales Europa“² ist zur Zeit jedenfalls wenig die Rede. Stattdessen dominieren marktliberale und rechtspopulistische Meinungen und Stimmungen gegenwärtig die Szenerie eines – wie Claus Offe es formuliert – „europaweiten Angstdiskurses, der mit der ‚negativen‘, rein marktschaffenden statt marktregulierenden Form der EU-Integration assoziiert ist. Hinzu kommen Ängste vor der gesteigerten Faktormobilität, d.h. eines massiven Zustroms von Arbeit und Abflusses von Kapital, die mit der Osterweiterung der EU verbunden werden“ (Offe 2005, S. 199). Vor diesem Hintergrund ist eine öffentliche Debatte um die Definition und Implementierung eines funktionstüchtigen und allgemein überzeugungsfähigen „europäischen Sozialmodells“ heute dringlicher denn je.

2. EUROPÄISCHE SOZIALMODELLE IM IDEEN- UND INSTITUTIONENWETTBEWERB

Im Folgenden will ich im Anschluss an Esping-Andersens *Three worlds of welfare capitalism* drei verschiedene europäische Sozialmodelle einander gegenüberstellen, denn auch wenn diese Typologie empirisch nur wenig zu überzeugen vermag, so ist sie insbesondere für eine erste politisch-moralische Feldsondierung nach wie vor fruchtbar und m. E. bis heute unüberholt. In Anlehnung an diese Typologie lässt sich zum einen ein sozialdemokratisch-skandinavisches Modell eines *welfare government* identifizieren, das die Aufgaben der

² In seinen Interviews mit Jean-Louis Arnaud formuliert Delors in Rückblick: „Die Nationen und die Regionen sind nicht in gleicher Weise für einen gesteigerten Wettbewerb gewappnet. Manche sind rückständig, andere kämpfen mit Strukturproblemen. Der freie Markt macht Solidarität erforderlich. Ich versuchte also, meine Lieblingsformel umzusetzen: Der Wettbewerb stimuliert, die Zusammenarbeit stärkt, die Solidarität ein.“ (Delors 2004, S. 273)

gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion³ weitgehend beim Staatsapparat ansiedelt und als dessen Musterbeispiel der schwedische Wohlfahrtsstaat gilt; zum anderen lässt sich ein anglo-amerikanisches Modell möglichst staatsfrei organisierter *welfare markets* skizzieren, für das in der Regel das US-amerikanische Sozialmodell Pate steht; und schließlich lässt sich von einem „halb-modernen“, korporatistisch-konservativen Modell eines *welfare mix* sprechen, das eine typische Ausprägung etwa in Deutschland gefunden hat, nach einer Perspektive jenseits der beiden modernen Steuerungsmedien von Staat und Markt sucht und zentrale Aufgabenfelder der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion bei den großen gesellschaftlichen Interessengruppen und den Wohlfahrtsverbänden der großen Religionsgemeinschaften ansiedelt. Dieses in seinem Kern bereits in den 1880er Jahren entstandene Modell – man könnte es vielleicht als das Modell eines „katholisch-konservativen Sozialversicherungsstaates“ bezeichnen –, hat gegenwärtig sicherlich die schwächste Lobby, vor allem deshalb, weil es sich stark auf traditionelle Familienbilder und auf dem Sozialmuster der Normalerwerbsbiografie des männlichen Haushaltsvorstandes gründet und darüber hinaus mit seiner exklusiven Fixierung auf das Modell einer Arbeitnehmer-Sozialversicherung gegenwärtig gleich

³ Das Konzept der ‚Wohlfahrtsproduktion‘ wurde zu Beginn der 1980er Jahre von Wolfgang Zapf in die deutschsprachige Debatte eingeführt und später vor allem von Franz-Xaver Kaufmann aufgegriffen und weiterentwickelt (u.a. Kaufmann 1997). Gegenläufig zu einem rein ökonomischen, ausschließlich auf die Produktion und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen zielenden Begriff von ‚Wohlfahrt‘ betont Zapf, dass sich gesellschaftliche Wohlfahrtssteigerungen vor allem als Steigerungen von Wohlbefinden (*well being*) zu definieren haben – und dazu gehört für ihn eine Stufung von *having*, *loving* and *being*, in der die Versorgung mit Gütern und Diensten als Frage des basalen Lebensstandards (*having*) ergänzt wird um die höherwertigen Qualitäten sozialer Beziehungen und persönlicher Bindungen (*loving*) sowie personaler Selbstverwirklichung (*being*). Die Aufgaben der Wohlfahrtsproduktion weist er „vier Instanzen oder Arenen“ zu: „Der Wohlfahrtsstaat ist einer dieser Anbieter, die Marktwirtschaft ein anderer. Zu Staat und Markt müssen wir jedoch mindestens die Assoziationen (Interessengruppen, intermediäre Gruppen) und die Privathaushalte (Familien, Primärgruppen) hinzufügen.“ (Zapf 1981, S. 389)

mehrfach in die Krise geraten ist. Dennoch ist damit nicht vorentschieden, dass dieses „jenseits von Markt und Staat“ angesiedelte Modell eines gesellschaftlichen *welfare mix* nicht auch heute noch diskursfähige Anregungen für die Suche nach den normativen und institutionellen Grundlagen eines „europäischen Sozialmodells“ enthalten könnte.

2.1 Das katholisch-konservative Modell des *welfare mix*: korporative Marktwirtschaft und nichtetatistischer Sozialversicherungsstaat

Der korporatistische Sozialversicherungsstaat, wie er sich nicht nur in Deutschland, sondern auch in Österreich oder in den Niederlanden ausgebildet hat, kennzeichnet sich vor allem dadurch, dass hier nicht allein ein bipolarer Klassenkompromiss zwischen Bourgeoisie und Proletariat geschlossen werden musste; vielmehr ging es um die Hebung und Koordinierung einer spannungsreichen vierfachen Interessenambiguität von Kapital, Arbeit, Obrigkeitsstaat und staatsunabhängiger Großkirche, die es so zu regulieren galt, dass sich alle vier Großakteure über ein spezifisches Wohlfahrtsarrangement und über spezifische Konfliktregulierungsmechanismen in ein gemeinsam getragenes und verantwortetes Gemeinwesen integrieren konnten, ohne ihre je eigene Identität und Autonomie aufgeben zu müssen. Dies gelang im Rahmen eines institutionellen *welfare mix*, der sich weder auf die traditionellen Sicherungsformen von familialer und lokaler *community*-Solidarität verlassen noch die zentrale Wohlfahrtsverantwortung allein auf die modernen Steuerungsmechanismen von Markt und Staat übertragen will. Diesem Modell geht es vielmehr um ein Staatsapparat, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Kirchen gleichermaßen integrierendes Modell korporativer Wohlfahrtsproduktion, das diese vier großen gesellschaftlichen Machtfaktoren in ein von allen gemeinsam getragenes Leitbild des Wohlfahrtsstaates einbezieht.⁴

Zwar ist der Staat mit seiner Rechtssetzungskompetenz hier nach wie vor der letztinstanzliche Akteur, bei dem die Fäden der gesellschaftli-

⁴ Vgl. dazu aus wirtschaftshistorischer Sicht Abelshäuser 2004, S. 16-59; zu einer aktuellen politikwissenschaftlichen Einschätzung Lessenich 2003.

chen Wohlfahrtsproduktion zusammenlaufen müssen. Da die sozialdemokratische Arbeiterbewegung in diesen Ländern den Staatsapparat nicht dauerhaft zu erobern vermochte, tritt der Staat hier aber ohne Monopolisierungsansprüche auf. Er will nicht der alleinige Wohlfahrtsproduzent bzw. der alleinige Koordinator und Organisator der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktionsprozesse sein. Er zielt nicht auf eine egalitäre steuerfinanzierte Grundsicherung für alle auf möglichst hohem Niveau, sondern begreift sich eher als sekundärer Moderator und Supervisor vorgängiger, unabhängig von ihm stattfindender und durchaus konfliktiver Prozesse gesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion, über die er nicht verfügen kann und will. Insofern agiert er eher als Verhandlungsstaat, 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.

In diesem intermediären Modell ist soziale Sicherung keine steuerfinanzierte Angelegenheit des Staates, aber auch keine private Angelegenheit mündiger Bürger, die sich auf freien Gesundheits- und Versicherungsmärkten mit den individuell gewünschten Sozialleistungen versorgen können und müssen. Vielmehr beruht soziale Sicherung hier klassischerweise vor allem auf Beiträgen von Beschäftigten und Arbeitgebern zu von ihnen paritätisch verwalteten Sozialversicherungen, womit den großen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen quasistaatliche Aufgaben zuwachsen. Zudem verzichtet der Staat weitgehend darauf, mit eigenen staatlichen Krankenhäusern, Sozialeinrichtungen und Gesundheitsdiensten in Konkurrenz zu den bereits von den Kirchen aufgebauten Sozialeinrichtungen und Wohlfahrtsverbänden zu treten. Vielmehr erkennt er diese ausdrücklich als Träger öffentlicher Aufgaben an, gewährt ihnen privilegierte Bestands- und Finanzierungsgarantien und macht sie damit ebenfalls zu quasistaatlichen Organisationen (*quagos*), die im Gegenzug dafür auf staatskritische Attitüden aus früheren kulturkämpferischen Zeiten verzichten und sich nun als eine verlässliche staatstragende Großinstitution zu begreifen beginnen.

Damit schafft es der intermediäre Wohlfahrtsstaat, die politische Verantwortung für die Sozialpolitik auf viele Schultern zu verteilen, sich selbst als möglichen Adressaten radikaler sozialpolitischer Maßnahmen aus der „Schusslinie“ zu nehmen und die gesellschaftlichen Kräfte von Kapital und Arbeit, von Religion und Kirche, die etwa im Deutschland des ausgehenden 19. Jahrhunderts durchaus starke anti-staatliche Affekte hatten, politisch einzubinden und zu disziplinieren. Unter Bedingungen einer Vollerwerbsgesellschaft, in der nahezu alle Bürger über Normalerwerbsbiografien verfügen, hat ein solches Modell einer nicht am Bürgerstatus, sondern an der Erwerbsarbeit des Familienvaters ausgerichteten sozialen Sicherung hohe Erfolgchancen. Bei langanhaltender 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 multireligiösen Gesellschaft zahlreiche neue Selbsthilfeinitiativen, Gesundheitsdienste und Wohlfahrtsproduzenten in der Zivilgesellschaft entstehen, die sich durch die enge Verzahnung von Staat und etablierten Wohlfahrtsverbänden diskriminiert sehen und für sich eine faire Chancengleichheit beim Zugang zu öffentlichen Subventionen und Fördergeldern verlangen.

Die aktuellen Entwicklungen – Europäisierung des Rechts, veränderte Realitäten in den herrschenden Frauen- und Familienbildern, zunehmende gesellschaftliche Pluralisierung, schleichende Entkirchlichung, aber auch biblisch-theologisch motivierte Anfragen an die Gefahren einer allzu engen Verflechtung von Staat und Kirche – führen dazu, dass dieses über lange Jahrzehnte sehr erfolgreiche Wohlfahrtsarrangement heute an sein historisches Ende gekommen zu sein scheint. Will es sich auch in Zukunft als plausibel, realitätsnah und zustimmungsfähig erweisen, muss dieses „halb-moderne“, weil noch stark an traditionellen Motiven sozialer Ungleichheit, kirchlicher Hegemoniesicherung und vormoderner Frauen- und Familienbilder orientierte Sozialmodell seine heutigen Chancen und Potenziale neu erweisen – und zwar in der Auseinandersetzung mit den beiden modernen Standardmodellen gesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion, die sich exklusiv an den von der europäischen Moderne hervorgebrachten Steuerungsmedien von Staat und Markt orientieren: dem sozialdemokrati-

schen Modell des *welfare government* und dem liberalen Modell der *welfare markets*.

2.2. Das sozialdemokratische Modell des *welfare government*: starker *welfare state* und überflüssiger Sozialkatholizismus?

Im sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsmodell des *welfare government* fällt die gesellschaftliche Aufgabe der Wohlfahrtsproduktion vor allem an den Staat. Als klassisches Beispiel gilt hier der „Modellfall Schweden“⁵. Hier konnte die in den 1930er Jahren an die Macht gekommene sozialdemokratische Arbeiterbewegung im Verbund mit einer starken Bauernpartei die „Entstehung des volksweiten und nicht auf die Industriearbeiterschaft beschränkten skandinavischen Modells der Wohlfahrtsstaatlichkeit“ (Kaufmann 2003, S. 164) jahrzehntelang ungehindert vorantreiben, da in Schweden weder feudalgesellschaftliche Adelseliten noch ein starkes, an manchesterliberalen Ideen orientiertes Bürgertum mit entsprechenden Unternehmerverbänden – „den meisten schwedischen Industriellen war der Manchesterliberalismus ebenso ein Gräuel wie den deutschen“ (Kulawik 1999, S. 165) – noch schließlich eine autonome, in kritischer Distanz zum Staat stehende große Religionsgemeinschaft einer solchen wohlfahrtsetatistischen Entwicklung entgegenstanden. Erheblich erleichtert wurde die Ausbildung dieses staatszentrierten Modells gesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion auch durch die bis in die jüngste Zeit durchgehaltene Tradition der lutherischen Staatskirche, der auch heute noch ca. 85% der schwedischen Staatsbürger – zumeist im Modus des „belonging without believing“ (Danièle Hervieu-Léger) – angehören (vgl. Foss 2003). Entsprechend dieser bis in die Gegenwart weithin unumstrittenen Staatskirchentradition war und ist zum einen „der innenpolitische Einfluß der Religion ... deutlich geringer als in Ländern mit konfessionellen Auseinandersetzungen“; zum anderen hat aber das lutherische Landeskirchentum auch „wesentlich zur selbstverständlichen Akzep-

⁵ Vgl. dazu neben der klassischen Studie von Henningsen 1986 vor allem die knappen Überblicke in Schmid 2002, S. 203-222 und Kaufmann 2003, S. 161-205.

tanz einer extensiven Staatstätigkeit beigetragen, die für ganz Skandinavien charakteristisch ist“ (Kaufmann 2003, S. 163f.).

Im sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsmodell geht es um die universale Gewährleistung elementarer Grundrechte auf soziale Sicherung, die nicht an private Vorleistungen oder an Erwerbsarbeit, sondern ausschließlich an den Staatsbürgerstatus gekoppelt sind und seit dem späten 19. Jahrhundert auf „die Befreiung der arbeitenden Bevölkerung vom Risiko der demütigenden und rechtlos machenden Armenfürsorge“ (Kaufmann 2003, S. 182) zielen. Unter der normativen Leitidee der „De-Kommodifizierung“ (Esping-Andersen 1990, S. 35-54)⁶ nimmt sich der Staat in die Pflicht, seine Bürger nicht nur – wie etwa in Deutschland – unter dem Leitbild der „Status-Sicherung“ vor den klassischen Standardrisiken der industriellen Arbeitsgesellschaft (Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit), sondern auch vor den Unwägbarkeiten, Zumutungen und Ungerechtigkeiten des kapitalistischen Arbeitsmarktes zu schützen und allen gleiche Sozialleistungen zu bieten. Diese Versorgungsleistungen gelten als selbstverständliches Bürgerrecht und sind deshalb von gesellschaftlicher Stigmatisierung frei, sie zielen auf die Befreiung vom Zwang zur Arbeit und auf den Abbau

⁶ Die sozialpolitische Leitidee der ‚De-Kommodifizierung‘ (commodity: Gebrauchsartikel, Ware) zielt – jenseits moralisierender ‚Recht auf Faulheit-Debatten‘ – darauf, die strukturelle Benachteiligung eigentumsloser Massen auszugleichen, die um den Preis des Verhungerns gezwungen sind, tagtäglich ihre Arbeitskraft auf den ‚Arbeitsmärkten‘ anbieten zu müssen, ohne diese ‚Ware‘ – wie andere Anbieter von Gütern und Dienstleistungen – ggf. so lange zurückhalten zu können, bis sie im Spiel von Angebot und Nachfrage dafür ihnen akzeptabel erscheinende ‚Marktpreise‘ erzielen können. Sozialpolitische Dekommodifizierungsstrategien, die gegenwärtig allenthalben aufgekündigt werden, bewegen sich insofern durchaus im Rahmen eines liberalen Gesellschaftsmodells, in dem es um freie – aber auch gleichrangige! – Marktbeziehungen zwischen Anbietern und Nachfragern geht (vgl. dazu auch schon Leo XIII. und die Enzyklika *Rerum Novarum* Nr. 34). Dieses klassische Sozialpolitikmotiv gerät in Esping-Andersens aktuellen Überlegungen zu einem ‚new welfare state‘, in den es vor allem um die Bildungschancen von Kindern geht (vgl. u.a. Esping-Andersen 2003), jedoch zugunsten eines nicht unproblematischen produktivistischen Sozialpolitik-Paradigmas normativ in den Hintergrund (vgl. Lessenich 2004).

sozialer Ungleichheiten, bieten allen eine gleiche materielle Grundsicherung auf relativ hohem Niveau und sichern so einen hohen Grad demokratisch-egalitärer Gleichheit, der dem demokratietheoretischen Egalitätsanspruch der politischen Moderne in hohem Maße zu entsprechen vermag.

Der universale Rechtsanspruch auf soziale Sicherung geht damit über vorleistungsorientierte und prinzipiell staatsfern angelegte Konzepte eines Sozialversicherungsstaates hinaus und reklamiert das Prinzip eines demokratischen Versorgungsstaates. Denn auch wenn korporatistische Arrangements zwischen Gewerkschaften und Unternehmerverbänden – mit und ohne vermittelnde Einbindung staatlicher Regulierungsinstanzen – im schwedischen Wohlfahrtsstaat stets eine elementare Rolle gespielt haben, so bleibt hier doch die Vorstellung vorherrschend, dass in letzter Konsequenz allein der demokratisch gewählten Regierung die Aufgaben der Finanzierung und Gewährleistung von sozialer Sicherheit für alle obliegen.

Staatliche Sozialpolitik beruht hier im Kern auf einem massiven Ausbau des öffentlichen Dienstes im gesamten Sozial-, Gesundheits- und Bildungsbereich und wird durch eine Kombination aus Beitragszahlungen und hohen allgemeinen Steuersätzen mit erheblichen Umverteilungswirkungen finanziert, die von den großen gesellschaftlichen Interessengruppen und der breiten Masse der Bevölkerung jahrzehntelang konsensual mitgetragen wurden – wohl nicht zuletzt deshalb, weil die steuerfinanzierten Leistungen des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates nicht nur den unteren sozialen Schichten, sondern auch und vor allem der breiten Masse der Mittelschicht und deren Kindern zugute kamen, etwa im stark ausgebauten und massiv mit öffentlichen Geldern geförderten Bildungssektor, der als einer der zentralen Bereiche gesellschaftlicher Zukunftsinvestition seit jeher höchstes Ansehen genießt und dessen öffentliche Förderung im OECD-Vergleich seit langem die Spitzenposition einnimmt.⁷

⁷ „Es wird geschätzt, dass rund 40% der Bevölkerung in irgendeiner Weise gleichzeitig am Bildungssystem partizipieren. Schweden gehört mit den übrigen skandinavischen Staaten und Canada zu den Ländern mit den höchsten Bildungsanstrengungen der Welt.“ (Kaufmann 2003, S. 201)

Unter der Leitmetapher vom „schwedischen Volksheim“ (vgl. Henningsen 1986, S. 312-317) lebt dieses Modell mithin von einer soliden Tradition des demokratischen und korporatistischen Interessenausgleichs, einem starken sozialplanerischen Regulierungsoptimismus und einem ausgeprägten universalen Egalitarismus in der politischen Alltagskultur, der offensichtlich bis auf altgermanische Lebensformen und Freiheitsvorstellungen zurückgeht (vgl. Kaufmann 2003, S. 168) und in den politisch-moralischen Mentalitätslagen der Skandinavier feste Wurzeln geschlagen hat.

Die Leistungspotenziale der nichtstaatlichen Akteure und Instanzen gesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion bleiben in diesem Modell aber tendenziell unterbelichtet. Die Familie als eigenständiger Wohlfahrtsproduzent, etwa im Hinblick auf Pflegeleistungen für Angehörige, fällt aufgrund der universalistischen Grundlagen dieses Modells weitgehend aus und wird durch professionelle öffentliche Dienste ersetzt. Das traditionelle Familienmodell des männlichen Alleinverdieners als Haushaltsvorstand und der im Haushalt sorgenden Ehefrau wird in diesem Modell politisch bewusst entwertet, etwa durch eine steuerrechtlich geförderte hohe weibliche Erwerbstätigenquote, eine bildungs- und beschäftigungspolitisch gewollte hohe Zahl professioneller Kinderbetreuungseinrichtungen und einen breit ausgebauten öffentlichen Dienst im Gesundheits- und Pflegebereich. Auch ein autonomer, „jenseits von Markt und Staat“ angesiedelter starker Dritter Sektor gesellschaftlicher Wohltätigkeit und sozialer Dienstleistungen, der etwa über Wohlfahrtsverbände weltanschaulicher Großgruppen o.ä. in breitem Maße die öffentlichen Aufgaben der Bereitstellung sozialer Dienste übernehmen könnte, konnte sich hier aus historischen Gründen nicht ausbilden und ist in diesem Modell auch politisch nicht gewollt.

Damit bleibt der über periodische Wahlen legitimierte Zentralstaat alleiniger Akteur sozialpolitischer Reformen und alleiniger Adressat sozialpolitischer Ansprüche und Ambitionen. In Zeiten anhaltenden Wirtschaftswachstums mit hohen Steigerungsraten, in denen Verteilungskonflikte latent bleiben können und ein konsensual getragener permanenter Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen relativ leicht zu finanzieren ist, dürfte dieses staatliche Monopol in der Wohlfahrtsproduktion hochfunktional sein und sich hoher gesellschaftlicher

Sympathiewerte erfreuen. Es ist aber – je nach den zugrunde liegenden Mentalitätslagen der jeweiligen politischen Alltagskultur dieser Länder – nicht auszuschließen, dass in wirtschaftlichen Krisenzeiten, in denen marktwirtschaftliche Verteilungskämpfe zunehmen und wohlfahrtsstaatliche Umverteilungspolitiken schwieriger werden, der für Fragen der sozialen Wohlfahrt allein zuständige Staat in erhebliche Legitimations- und Akzeptanzkrisen gerät, zumal bei staatlichen Organisationsleistungen immer auch mit hohem „Staatsversagen“ zu rechnen ist. In ökonomischen und politischen Krisenzeiten besteht dann eine erhöhte Gefahr, dass der etatistische Wohlfahrtsstaat von mehreren Seiten unter Druck steht, weil ihm starke Verbündete und Mitträger aus dem gesellschaftlichen Bereich fehlen, die der Staat zuvor – etwa über dauerhaft institutionalisierte Strukturen korporatistischer Wohlfahrtsproduktion – „mit ins Boot geholt“ hätte. Etatistische *welfare-governments* sind insofern in ihrer *embeddedness*, ihrer gesellschaftlichen Einbettung und Einbindung, hochgradig instabil; sie laden sich in wirtschaftlichen Wohlstandszeiten hohe Verantwortungen und Kompetenzen auf, monopolisieren diese beim Staatsapparat – und stehen dann relativ ungeschützt da, wenn sich in ökonomischen Krisenzeiten in der politischen Öffentlichkeit nicht nur eine verstärkt auftretende, aber erschwerte zu finanzierende Anspruchs- und Erwartungshaltung an „wohlfahrtsstaatliche Wohltaten“ entwickeln, sondern darüber hinaus auch eine grundsätzlich wohlfahrtsstaatskritische Krisen- und Reformrhetorik entfalten sollte. Allerdings hat ein solcher antiwohlfahrtsstaatlicher Krisendiskurs in Schweden kaum zu einer nachhaltigen Delegitimation des umverteilenden, mit hohen Steuersätzen arbeitenden Sozialstaates geführt. Auch wenn der wohlfahrtsstaatliche Universalismus inzwischen „auf einem niedrigeren Dekommodifizierungsniveau“ (Schmid 2002, S. 220) stattfindet und viele Beobachter meinen, dass es im „schwedischen Volksheim“ im Gefolge der ökonomischen Krisen der 1980er Jahre sozial deutlich „kälter“ geworden sei, so ist es hier – anders als etwa in den USA – kaum zu einer prinzipiellen Sozialstaats- und Umverteilungskritik mit entsprechenden Steuerboykottbewegungen in den Mittelschichten gekom-

men⁸; ein deutliches Indiz dafür, dass die unterschiedlichen historisch-kulturellen und weltanschaulich-religiösen Fundamente der jeweiligen *welfare cultures* offensichtlich eine größere Rolle spielen als von der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung bisher angenommen wurde (vgl. dazu auch Rieger/Leibfried 2004). Dennoch bleibt die theoretische Anfrage berechtigt, ob nicht der wohlmeinende Allzuständigkeitsanspruch des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates womöglich allzu leicht die politisch-institutionellen Voraussetzungen seiner eigenen Delegitimierung in Zeiten ökonomischer Krisen und Probleme heraufbeschwören könnte.

2.3. Das liberale Modell der *welfare markets*:

schwacher *welfare state* und kompensierender Sozialkatholizismus?

Den Gegenentwurf zum sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsmodell bildet dann der liberale Typus, wie er sich exemplarisch wohl am ehesten in der politischen Geschichte und Kultur des US-amerikanischen Sozialmodells artikuliert. Dessen kulturelle Grundlagen stammen aber ebenfalls aus Europa, so dass es wenig sinnvoll ist, das liberale Modell als „amerikanisch“ zu exterritorialisieren. Es gehört vielmehr von Anfang an zur Familie der „europäischen Sozialmodelle“; und nicht zufällig erfreut es sich in Europa – allerdings zumeist nur bei den wirtschaftlichen und politischen Eliten – gegenwärtig hoher Sympathiewerte.

Im normativen Selbstverständnis des liberalen Wohlfahrtsstaates geht es nicht darum, den Kapitalismus wohlfahrtsstaatlich zu bändigen, *welfare rights* und *social citizenship* (Th.H. Marshall) für alle zu garantieren und die unkalkulierbaren sozialen Risiken unregulierter

⁸ „1996 vertrat die Mehrheit der Bevölkerung eine expansionistische Position. Verschiedene politische Versuche, eine noch strengere Fiskalpolitik zu betreiben, wie der von Ministerpräsident Göran Persson, waren nicht mehr mehrheitsfähig. Offensichtlich führte die Rotstiftpolitik zwar einerseits zu mehr Realismus, was die Möglichkeiten der Sozialpolitik anging, andererseits aber zu einer Höherbewertung der sichernden Wirkungen der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen.“ (Mau 1998, S. 34) Zur erheblich kritischeren US-amerikanischen Entwicklung dieser Jahre vgl. Schild 2003, bes. S. 265-315.

Arbeitsmärkte durch Dekommodifizierungsstrategien einer staatlichen Umverteilungspolitik verlässlich einzuhegen. Als wohlfahrtspolitische Zielvorstellung fungiert hier vielmehr die Hoffnung auf eine – sich nicht über den Staat, sondern über freie Kapitalbildung, privatwirtschaftliche Initiative und ungehinderte Marktmechanismen entfaltende – „Überflusgesellschaft“ (*affluent society*) mit Massenproduktion und Massenkonsum, die möglichst vielen Bürgern einen hohen materiellen Lebensstandard in Aussicht stellt. Dementsprechend hat sich der Staat in diesem Wohlfahrtsmodell vor allem auf die Förderung der Wirtschaft zu konzentrieren, damit diese möglichst hohe Wachstums- und Produktivitätsraten erreicht und so den gesamtgesellschaftlichen Reichtum steigert, der dann *in the long run* auch ohne staatliche Umverteilungsaktionen – allerdings bei Inkaufnahme hoher sozialer Ungleichheit und eines sehr restriktiv, kaum oberhalb des reinen Existenzminimums angelegten Sozialeistungsniveaus – breite Bevölkerungsschichten mit deutlichen Wohlfahrtsgewinnen ausstatten soll. Der in der Nachkriegszeit in allen modernen Industriegesellschaften des Westens gewaltig expandierte Sozialstaat wird dagegen vor allem als schwerfällig, unflexibel, ineffizient, überreguliert und kontraproduktiv wahrgenommen. Zum einen könne er in seiner bürokratisch verrechtlichten Anonymität auf die konkreten Notlagen der Bürger kaum angemessen und punktgenau eingehen, zum anderen schwäche er durch sein hohes Umverteilungsniveau, seine hohe Steuersätze und seine hohen Sozialleistungsniveaus die produktiven Kräfte des wirtschaftlichen Fortschritts und untergrabe die Leistungsbereitschaft und Arbeitsmotivation einer sich im Wohlfahrtsstaat nur allzu gern bequem einrichtenden Sozialstaatsklientel, die dadurch der Wirtschaft noch zusätzlich potenzielle Wachstumseffekte vorenthalte. „To end welfare as we know it“ und eine notfalls auch „zwangsaktivierende“ *workfare statt welfare*-Sozialpolitik, die sich ausschließlich an dem Ziel orientiert, Menschen aus der Sozialhilfe heraus und „in Jobs zu bringen“, auch wenn dies nur um den Preis der massenhaften Emergenz von Armutslohnsektoren und *working poor*-Existenzen möglich sein sollte, ist dementsprechend die Leitmaxime einer liberalen „Sozialpolitik für den Markt“, wie sie etwa in der US-amerikanischen Wohlfahrtsreform von 1996 zum Zuge kam (vgl. Schild 2003, S. 311-380; Greven 2004, S. 163-183). Rekommodifizierung statt Dekom-

modifizierung der Menschen ist ihr erklärtes Ziel; und als Devise gilt: „Jeder Job ist besser als kein Job.“ (Bill Clinton)

Auch im Hinblick auf die Bereiche der sozialen Sicherung wird die Bereitstellung und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen in diesem Modell also prinzipiell nicht vom Staat erwartet, sondern zunächst einmal von den profitorientierten Kräften eines – bisher noch zu wenig ausgebauten – Wohlfahrtsmarktes in den Bereichen Altersversorgung, Gesundheit, Pflege etc., wobei freilich zugestanden wird, dass dieser Sozialmarkt aufgrund unentrinnbarer Phänomene eines strukturellen Marktversagens (etwa bei mangelnder Kaufkraft seitens der Nachfrager sozialer Dienstleistungen) stets durch philanthropisch motivierte Traditionen und Initiativen privater Mildtätigkeit von Einzelpersonen, Unternehmen, religiösen Gemeinschaften u.ä. ergänzt werden muss. Primäre Aufgabe des liberalen Wohlfahrtsstaates ist es deshalb, die Felder der sozialen Sicherung zunächst einmal für private Marktanbieter zu öffnen, die hier Versicherungsleistungen und soziale Dienste anbieten und damit neue volkswirtschaftliche Wachstumsimpulse freisetzen sollen. Von der Einführung des Marktprinzips in diesen Bereichen erhofft man sich höhere Flexibilität, mehr Effizienz, Kostensenkungen und patienten- bzw. kundennähere Leistungen, wobei dies nur in dem Maße möglich ist, wie man strikt darauf achtet, dass es hier durch wohlmeinende staatliche Einzelsubventionen o.ä. nicht zu „Fehlanreizen“ und „Marktverzerrungen“ kommt, die die Realisierung der erhofften Markteffekte nachhaltig verhindern würden.

Zu finanzieren sind diese Leistungen deshalb so weit wie möglich über das Prinzip privater Versicherungen auf der Grundlage des Äquivalententausches von individuell vereinbarten Beiträgen und Leistungen (Individualprinzip), nicht durch staatliche Steuern (Staatsprinzip) oder durch einkommensabhängige „Zwangsbeiträge“ zu kollektiven Sozialversicherungen (Solidarprinzip). Der Staat hat diesen Bereich deshalb nicht länger als angebliche „öffentliche Aufgaben“ bzw. „öffentliche Güter“ für sich zu reklamieren und sozialpolitisch-obrigkeitlich zu verwalten, sondern für die anonymen Selbstorganisationsfähigkeiten der Wohlfahrtsmärkte, d.h. für zu erwartende Effizienzgewinne und eine höhere „Kundensouveränität“ auf Seiten der Nachfrager, zu öffnen. Die Nachfrager können sich dann im Namen

von Eigenverantwortung, Wahlfreiheit und individueller Risikokalkulation als aufgeklärte und mündige Marktbürger auf den neu entstehenden Wohlfahrtsmärkten „je nach ihrer eigenen Façon“ bewegen und je nach ihren eigenen, selbstdefinierten Bedarfsniveaus Güter und Dienstleistungen einkaufen bzw. sich mit entsprechenden Versicherungspolice ausstatten. Bisherige staatliche Finanzunterstützungen für einzelne Anbieter sozialer Dienstleistungen (Institutionenförderung) sind demnach prinzipiell kontraproduktiv. Nur da, wo es nicht geht, die sozialen Bedarfe der Individuen allein über private Versicherungslösungen zu decken, wo sich also – noch – keine Wohlfahrts- und Sozialmärkte einrichten lassen, und wo auch mildtätige Philanthropie nicht hinreicht, da müsse der Staat notfalls und bis auf weiteres subsidiär eintreten und im Interesse der Einrichtung dieser Märkte denjenigen Nachfragern nach sozialen Dienstleistungen, die nicht über genügend eigene Kaufkraft verfügen, solange finanziell unter die Arme greifen (Subjektförderung⁹), bis sie den Status eines zahlungsfähigen Nachfragers erreicht haben und insofern in die Logik der Sozialmärkte integriert werden können. Allerdings wird in diesem Modell kaum reflektiert, dass die ganz selbstverständlich unterstellte Konsumentensouveränität umfassend informierter und zu rationalem Kaufverhalten befähigter Marktbürger, mithin das Leitbild des „aufgeklärten und selbstbewussten Wohlfahrtskunden“ wenig realitätstauglich ist, was Krankenpfleger, Sozialarbeiter, Ärzte, Familienhelfer und Therapeuten immer wieder bestätigen können. Deshalb ist grundsätzlich zu fragen, ob die Tendenz zur Vermarktlichung der sozialen Dienstleistungs- und Sicherungssysteme wirklich im Interesse der Benachteiligten, der Armen, Kranken und Leidenden sein kann, die sich von der ihnen entgegengebrachten Verhaltenszumutung des selbstbewussten und konsumentensouveränen Markthandelns wohl eher zusätzlich gedemütigt, verletzt und überfordert als unterstützt und gefördert fühlen dürften.

⁹ Die ‚Zauberformel Subjektförderung statt Institutionenförderung‘ wird vor allem von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und deren Institut der deutschen Wirtschaft propagiert, um „der unheilvollen Zweisamkeit von Staat und Verbänden“ zu wehren; vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2004), S. 65.

Als normatives Ideal dieses Modells gilt der möglichst vollständige Rückzug des Staates aus aller – zuvor leichtfertig angemessenen – sozialpolitischen Verantwortung, die Zurückweisung der Vorstellung rechtlich einklagbarer sozialer Grundrechte und die – deutlich von Traditionen des puritanisch-calvinistischen Denkens geprägte – Vision einer individualistischen Arbeits- und Leistungsgesellschaft, die sich über wirtschaftliche Wachstumsraten, hohe soziale Mobilitäts- und Aufstiegschancen, hohe private Spendenbereitschaften und ein breites soziales Engagement religiöser Gemeinschaften und bürgergesellschaftlicher Initiativen integriert und sich weder an den traditionellen Ordnungsmächten von „Mutter Kirche“ oder „Vater Staat“, sondern ausschließlich an den Marktkräften gesellschaftlicher Selbstorganisation orientiert.

Das liberale Modell von *welfare markets* und begleitender bürgergesellschaftlicher Philanthropie bietet dem humanitären Engagement kirchlicher Gruppen nicht nur denkbar viel Raum, es macht die Bereitstellung und Gewähr sozialer Leistungen für die Schwachen in einem hohen Maße direkt von diesen Initiativen abhängig. Überall da, wo sich funktionierende Wohlfahrtsmärkte wegen chronischer Kaufkraftschwäche der potenziellen Nachfrager nicht ausbilden können, verlangt eine Strategie des drastischen Abbaus staatlicher Leistungen die Existenz eines hinreichend breit ausgebauten *non profit*-Bereichs privat organisierter Wohltätigkeit, der dort kompensatorisch „einspringen“ kann, wo sich der Staat zurückziehen will. Religiöse, weltanschauliche und kulturelle Gruppen, Initiativen und Vereine, die sich in den Bereichen soziale Dienste, Fürsorge, Bildung, Erziehung etc. engagieren, werden vom liberalen Wohlfahrtsstaat deshalb emphatisch begrüßt und erhalten genau diese kompensatorische Funktion zugewiesen. Sie gelten in diesem Modell – anders als im sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat – also nicht als potenzielle Konkurrenz, sondern als dringend benötigter Ersatz, genauer gesagt: als zentrale gesellschaftliche Ermöglichungsbedingung eines massiven staatlichen Sozialabbaus.

Das philanthropische Engagement soll dabei nur diejenigen Bereiche gesellschaftlichen Leidens und sozialer Not bearbeiten und pazifizieren, die prinzipiell nicht marktfähig sind, also nicht so organisiert werden können, dass sie für die Anbieter dieser sozialen Dienste Gewinne in

Aussicht stellen. Kirchliche *welfare*-Produzenten geraten dadurch in eine spezifische marktliberale Identitätskrise: Wenn privilegierte staatliche Refinanzierungszusagen wegfallen und kirchlichen Trägern auf geöffneten Gesundheits- und Sozialmärkten nun gleichberechtigte, aber noch junge Konkurrenzanbieter ihre bisherige Marktstellung streitig zu machen beginnen, haben sie einerseits die Chance, mit ihren gut eingeführten „Marken“ *Caritas* und *Diakonie* breite Nachfragefelder auf den Wohlfahrtsmärkten, etwa im Bereich kirchlicher Altenstifte, erfolgreich abzuschöpfen, dort erhebliche Gewinne zu realisieren, diese entsprechend zu reinvestieren oder evtl. auch zur internen Quersubventionierung für nichtmarktgängige soziale Dienste, etwa im Bereich der Drogenberatung und -therapie, einzusetzen. Andererseits verlieren sie dadurch jedoch zunehmend ihr spezifisches Profil als eigenständige Akteure der Kirche bzw. einer nicht auf potenzielle Gewinnaussichten schielenden, sondern ausschließlich und zweckfrei an der Not der Armen orientierten karitativen „Liebestätigkeit“, da sie der Logik der Wohlfahrtsmärkte dann keinen glaubwürdigen moralischen Widerstand mehr entgegensetzen können. Dies könnte auf mittlere Sicht nicht nur die Glaubwürdigkeit und das in der Vergangenheit gerade aufgrund ihrer *non profit*-Orientierung erworbene besondere Profil ihrer eigenen „Marke“ untergraben, also im Sinne einer selbstverursachten „Geschäftsschädigung“ wirken; es dürfte früher oder später auch zur Selbstaufgabe des biblisch-theologischen Anspruch auf „Anwaltschaftlichkeit für die Armen“ führen, da kirchliche *welfare*-Produzenten in dem Maße als Kritikerinnen der „sozialen Kälte“ einer individualistischen Marktgesellschaft aus *winnern* und *losern* ausfallen, wie sie sich auf deren Logik einlassen und selbst zu gewinnorientierter Mitspielern und Nutznießern einer liberalen *welfare markets-society* werden wollen.

Ob den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden vor diesem Hintergrund ein überzeugender und dauerhafter Spagat zwischen einem profitorientierten und prinzipiell kapitalismusfreundlichen Marktengagement als erfolgreiches Sozialdienstleistungsunternehmen und einem notwendigerweise immer auch gesellschaftskritischen Sozialengagement als „Anwalt der Armen“ gelingen kann, dürfte in hohem Maße fragwürdig sein. Litten die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in den „goldenen Zeiten“ ihrer privilegierten korporatistischen Einbin-

derung in den Wohlfahrtsstaat unter einer ungesunden strukturellen Staatsnähe, wodurch ihre Eigenständigkeit und ihre spezifischen sozial- und demokratietheoretischen Handlungschancen und -potenziale im zivilgesellschaftlichen Feld oft zu kurz kamen, so droht nun das andere Extrem: statt dem Staat zum Verwechsellern ähnlich zu werden, könnten sie sich nun identitätslos an den Markt verlieren. Dabei werden gerade die kirchlichen Wohlfahrtsverbände ihre Zukunftsfähigkeit nur dann sichern können, wenn es ihnen gelingt, ihr theologisches Eigenprofil und ihre politisch-moralische Unabhängigkeit zu bewahren und sich auf Handlungsfelder, Tätigkeitsprofile und Leitbilder zu verständigen, die sich „jenseits von Staat und Markt“ ansiedeln, so dass sie ihre Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft gerade aus dieser doppelten Distanz beziehen können.

3. AUSBLICK: EUROPAS STÄRKEN STÄRKEN

Die stärkste politische Lobby und die größte institutionelle Präge- und Gestaltungskraft im europäischen Einigungsprozess hat gegenwärtig das liberale Sozialmodell. Es weist ohne Frage die größten Gemeinsamkeiten mit den aktuellen wirtschafts- und sozialpolitischen Zielvorstellungen der Europäischen Union auf. Zugleich ist es jedoch dasjenige Sozialmodell, in dem sich die wenigsten Spurenelemente der spezifisch europäischen Sozialstaatstraditionen auffinden lassen, da es den zentralen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Errungenschaften des kontinentaleuropäischen 20. Jahrhunderts – koordinierte statt unkoordinierte Marktökonomie, Verhandlungs- bzw. Konsensdemokratie statt Konkurrenz- und Mehrheitsdemokratie, korporatistisch-kooperative statt pluralistisch-konfliktorische Sozialbeziehungen (vgl. dazu u.a. Aust/Leitner/Lessenich 2002) –, den Kampf ansagt. Dagegen gilt das sozialdemokratische Modell heute zumeist als eine – vielleicht durchaus wünschbare, allerdings längst unrealistisch gewordene – Luxus-Veranstaltung, die nur unter Bedingungen einer immerwährenden ökonomischen Prosperität gelingen kann und ihre Zeit unwiederbringlich hinter sich hat. Die Frage, ob dieses Modell nicht auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten – auf einem entsprechend niedrigeren Umverteilungs- und Dekommodifizierungsniveau – er-

folgreich funktioniert und in der internationalen System- und Standortkonkurrenz auch jenseits ökonomischer „Schönwetterperioden“ durchaus wettbewerbsfähig sein kann, wird dabei allerdings – zumindest in der bundesrepublikanischen Debatte – oft schon *a priori* ausgeblendet. Und auch das „halb-moderne“ katholisch-konservative Korporatismusmodell hat zwar im 20. Jahrhundert überraschend gute Erfolge erzielt, was ihm nicht zuletzt aus außereuropäischen Kontexten immer wieder neidvoll zugestanden wird; es vermochte aber noch nie sonderlichen Charme zu entfalten, wurde politisch-moralisch nie konsistent und theoretisch überzeugend ausgearbeitet und galt immer schon als „hässliches Entlein“, als das irgendwie missgebildete und unansehnliche Mitglied der Familie europäischer Sozialmodelle.

Dennoch will ich hier dafür plädieren, nicht auf das liberale Modell zu setzen, sondern gerade die „solidaristischen“ Überzeugungen und Besonderheiten der „europäischen Tradition“¹⁰ – die sich als solche durchaus rekonstruieren lässt – zu stärken und im Hinblick auf die neuen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gewissermaßen „neu zu erfinden“. Dazu möchte ich zwei m. E. zentrale *politisch-moralische Basisoptionen* und drei damit korrespondierende *politisch-institutionelle Umsetzungsoptionen* benennen, die ihre Ursprünge in den europäischen Sozialerfahrungen und Sozialkulturen haben und die ein „soziales Europa“ im globalen politischen und ökonomischen Ideen- und Institutionenwettbewerb zu ihren größten komparativen Vorteilen rechnen könnte und sollte.

¹⁰ Vgl. dazu neben Baldwin 1990, der die europäischen Wohlfahrtsstaaten von 1875-1975 insgesamt auf die Formel vom „solidaristic welfare state“ bringt, u.a. auch Lutz Rafael, der in diesem Zusammenhang von „einem ‚solidaristischen‘ Grundkonsens“ in den meisten europäischen Staaten der Nachkriegszeit spricht und zurecht darauf hinweist, dass „die Wertschätzung und schließlich Verankerung der sozialpolitischen Leitkategorie ‚soziale Sicherheit‘ in den politischen Kulturen und kollektiven Erinnerungen der europäischen Länder ... noch längst nicht in hinreichender Tiefenschärfe erforscht“ worden seien (Rafael 2004, S.62.60).

A: Noch weithin konsensfähig unter den Völkern und Nationen Europas dürften die beiden politisch-moralischen Basisoptionen sein, die die europäischen Sozialkulturen seit dem späten 19. Jahrhundert ausgebildet haben. Auch wenn sie gegenwärtig im Zuge neoliberaler Ideologieoffensiven mit massiven Amerikanisierungsstrategien konfrontiert werden, so scheint dies explizit auch – trotz intensiver Versuche zur Implementierung eines liberalen Sozialmodells mit lediglich residualer Wohlfahrtsstaatlichkeit nach 1990 – für die osteuropäischen Staaten zu gelten:¹¹

1. Die egalitaristische Überzeugung, dass wir jedem Staatsbürger nicht nur liberale Abwehrrechte und demokratische Teilhaberechte, sondern auch – dekommodifizierende, also nicht allein am reinen Existenzminimum orientierte – soziale Teilhaberechte zustehen wollen, dass wir also allen Bürgern ihrer Gesellschaft und ihrem Staat gegenüber – wie auch immer konkret umzusetzende – Rechtsansprüche auf soziale Sicherung, auf Nahrung, Wohnung, Arbeit, Gesundheitsleistungen, Altersversorgung etc. gewährleisten wollen (*Option für soziale Grundrechte*).
2. Die solidaristische Überzeugung, dass wir in einer Gesellschaft leben wollen, die sich weder als individualistische Marktgesellschaft noch als kollektivistische Zentralverwaltungswirtschaft verstehen, sondern am Prinzip der „Gleichheitsmehrung bei Ungleichheitsvorbehalt“ (Hans F. Zacher) orientieren will (*Option für sozialen Ausgleich*).

Staatlich garantierte *welfare rights* und das solidaristische Leitbild einer auf Gleichheitsmehrung zielenden Sozialpolitik sind dabei origi-

¹¹ So resümiert etwa Béla Tomka: „Trotz aller Änderungen und Differenzen nahmen aber die externen politischen Kräfte und Beobachter – je nach Standpunkt – enttäuscht (Internationaler Währungsfond, Weltbank) oder befriedigt (EU) zur Kenntnis, dass in keinem der Länder der Region eine schnelle liberale Transformation in Richtung eines Wohlfahrtssystems US-amerikanischer Prägung stattgefunden hatte. ... Da eine Reihe von Umfragen zeigt, dass ‚the majority of Central and Eastern European citizens are indeed very much in favour of the fully-fledged ‚European Model‘ (Ferge 2001, S. 151), dürfte eine liberale Umgestaltung der Wohlfahrtssysteme gegen den Wählerwillen verstoßen.“ (Tomka 2004, S. 129f.)

när „post-liberale“ Errungenschaften der europäischen Ideen- und Institutionengeschichte, die mit den Normativitätsprofil des liberalen Sozialmodells grundsätzlich auf dem Kriegsfuß stehen.

B: Mit diesen beiden politisch-moralischen Grundüberzeugungen verbinden sich zwei politisch-institutionelle Grundoptionen, die für die europäischen Sozialtraditionen m. E. ebenfalls konstitutiv sind, gegenwärtig aber massiv unter Druck stehen und im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses verloren zu gehen drohen:

1. Die institutionelle Option, dass nicht das Individuum, nicht freiwillige Philanthropie und nicht der Markt, sondern der Staat die zentrale Instanz für die Gewährleistung sozialer Grundrechte und für eine Wirtschafts- und Sozialpolitik ist und bleibt, die sich erfolgreich und nachvollziehbar dem Prinzip der „Gleichheitsmehrung bei Ungleichheitsvorbehalt“ verpflichten will – ohne dass damit schon unterstellt ist, die staatliche Administration solle oder müsse sich dafür ein wie auch immer geartetes Monopol in Sachen gesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion aneignen (*nichtetatistische Option für den Sozialstaat*).
2. Die institutionelle Option, dass die Organisation der sozialen Absicherung gegenüber den Standardrisiken des gesellschaftlichen Lebens (Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit) trotz staatlicher Letztverantwortung nicht nach der Logik mildtätiger Staatsversorgung, sondern nach dem Solidarprinzip einer gesetzlichen, möglichst alle Bürger umfassenden, weitgehend auf einkommensabhängigen Beitragszahlungen und Arbeitnehmer wie Arbeitgeber einbeziehenden Selbstverwaltungsstrukturen beruhenden Sozialversicherung erfolgt – denn dadurch wird es möglich, auf eigener Leistung beruhende Rechtsansprüche aus soziale Sicherung zu organisieren und sich dabei nicht nur am Ziel der Grundsicherung, sondern auch an dem der Lebensstandardsicherung zu orientieren (*solidarische Option für gesetzliche Sozialversicherungen*).
3. Die institutionelle Option, dass die Organisation der sozialen Dienstleistungen im weitesten Sinne so angelegt sein sollte, dass in möglichst hohem Maße und in einer demokratisch-transparenten Weise nichtstaatliche und nichtmarktliche gesellschaftliche Akteure (Religionsgemeinschaften, Bewegungen,

Gruppen, Initiativen etc.) langfristig und möglichst eigenverantwortlich in die Aufgaben der gesellschaftlichen Wohlfahrtsdefinition und -produktion integriert werden, um zu verhindern, dass das zentrale Feld der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion etatistisch-obrigkeitsstaatlich oder individualistisch-marktwirtschaftlich enggeführt wird – wodurch auf lange Frist auch die Grundlagen einer inklusiven, alle Bevölkerungsgruppen einbeziehenden demokratisch-partizipativen Demokratie gefährdet würden (*zivilgesellschaftliche Option für korporativen welfare mix*).

Diese im Europa des 20. Jahrhunderts weithin erfolgreichen institutionellen Optionen für einen nichtetatistischen, solidaristischen und zivilgesellschaftlich-korporativen Sozialversicherungsstaat stehen mit dem exklusiv markt- und konkurrenzwirtschaftlich angelegten liberalen Sozialmodell ebenfalls in einem politisch-moralischen Grundsatzkonflikt, der in der entstehenden europäischen Öffentlichkeit erst noch ausgetragen werden muss.

Sollten sich die Völker Europas in absehbarer Zeit wirklich in freier Selbstbestimmung eine gemeinsame Verfassung geben können, dann dürfte diesen normativen und institutionellen europäischen Sozialtraditionen nach wie vor eine entscheidende Bedeutung zukommen. Denn während es die US-amerikanische Sozialkultur bis heute nicht geschafft hat, überhaupt so etwas wie eine belastbare und tragfähige Vision eines demokratischen Sozialstaates zu entwickeln – auch wenn man jenseits des Atlantiks ebenso wie in Europa ohne einen erheblichen staatlichen Sozialaufwand nicht auskommt –, so hatte das alte Europa die großen ökonomischen und politischen Erfolge der Nachkriegszeit nicht zuletzt seinen postliberalen Ordnungsstrukturen von korporativer Marktwirtschaft und solidarischer Sozialstaatlichkeit zu verdanken; und *a priori* spricht nichts dagegen, dass diese Ordnungsstrukturen auch für die Zukunft der „Großregion Europa“ politisch und ökonomisch in hohem Maße erfolgversprechend sein können (vgl. u.a. Abelshausen 2003, S. 163-191; Rifkin 2004, S. 71-100).

4. LITERATUR

- Abelshausen, Werner (2003): Kulturkampf. Der deutsche Weg in die Neue Wirtschaft und die amerikanische Herausforderung, Berlin.
- Abelshausen, Werner (2004): Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945, München.
- Aust, Andreas/Leitner, Sigrid/Lessenich, Stephan (2002): Konjunktur und Krise des Europäischen Sozialmodells. Ein Beitrag zur politischen Präexplantationsdiagnostik, in: Politische Vierteljahresschrift 43/2, S. 272-301.
- Baldwin, Peter (1990): The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875-1975, Cambridge.
- Baldwin, Peter (2003): Der europäische Wohlfahrtsstaat. Konstruktionsversuche in der zeitgenössischen Forschung, in: Zeitschrift für Sozialreform 49/1, S. 45-63.
- Delors, Jacques (1993): Das neue Europa, München-Wien 1993.
- Delors, Jacques (2004): Erinnerungen eines Europäers, Berlin.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.
- Esping-Andersen, Gösta (2003): Herkunft und Lebenschancen. Warum wir eine neue Politik gegen soziale Vererbung brauchen, in: Berliner Republik 5/6, S. 42-57.
- Ferge, Zsuzsa (2001): Welfare and 'Ill-fare' Systems in Central-Eastern Europe, in: Sykes, Robert/Palier, Bruno/Prior, Pauline M. (Hrsg.), Globalization and European Welfare States. Challenges and Change, Houndmills-Basingstoke, S. 127-152.
- Foss, Öywind (2003): Zwischen nationaler Tradition und ökumenischen Perspektiven. Religion in den skandinavischen Ländern, in: Karl Gabriel (Hrsg.), Religionen im öffentlichen Raum: Perspektiven in Europa (Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften, Bd. 44). Münster, S. 143-159.
- Greven, Thomas (2004): Die Republikaner. Anatomie einer amerikanischen Partei, München.
- Henningsen, Bernd (1986): Der Wohlfahrtsstaat Schweden, Baden-Baden.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2004): Wohlfahrtsverbände in Deutschland. Auf den Schultern der Schwachen, Köln.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Herausforderungen des Sozialstaates, Frankfurt.
- Kaufmann, Franz-Xaver (2003), Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt.
- Kulawik, Teresa (1999): Wohlfahrtsstaat und Mutterschaft. Schweden und Deutschland 1870-1912, Frankfurt-New York.

- Lessenich, Stephan (2003): Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt-New York.
- Lessenich, Stephan (2004): Ökonomismus zum Wohlfühlen: Gösta Esping-Andersen und die neue Architektur des Sozialstaats, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 34/3, S. 469-476.
- Mau, Steffen (1998): Zwischen Moralität und Eigeninteresse. Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat in internationaler Perspektive, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 34-35, S. 27-37.
- Offe, Claus (2005): Europäische Integration und die Zukunft des ‚Europäischen Sozialmodells‘, in: Transit. Europäische Revue 28, Frankfurt, 186-200.
- Rafael, Lutz (2004): Europäische Sozialstaaten in der Boomphase (1948-1973). Versuch einer historischen Distanzierung einer ‚klassischen Phase‘ des europäischen Wohlfahrtsstaats, in: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hrsg.): Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat (WZB-Jahrbuch 2004), Berlin, S. 51-73.
- Rieger, Elmar/Leibfried, Stephan: Kultur versus Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum, Frankfurt.
- Rifkin, Jeremy (2004): Der Europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht, Frankfurt-New York.
- Schild, Georg (2003): Zwischen Freiheit des Einzelnen und Wohlfahrtsstaat. Amerikanische Sozialpolitik im 20. Jahrhundert, Paderborn.
- Schmid, Josef (2002): Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme, 2., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Opladen.
- Schulte, Bernd (2004): Die Entwicklung der Sozialpolitik der Europäischen Union und ihr Beitrag zur Konstituierung des europäischen Sozialmodells, in: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hrsg.): Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat (WZB-Jahrbuch 2004), Berlin, S. 75-103.
- Tomka, Béla (2004): Wohlfahrtsstaatliche Entwicklung in Osteuropa und das europäische Sozialmodell, 1945-1990, in: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hrsg.): Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat (WZB-Jahrbuch 2004), Berlin, S. 107-139.
- Zapf, Wolfgang (1981): Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsproduktion, in: Albertin, Lothar/Link, Wolfgang (Hrsg.), Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland. Entwicklungslinien bis zur Gegenwart, Düsseldorf, S. 379-400.