

10.17951/g.2017.64.1.137

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. LXIV, 1

SECTIO G

2017

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
pawel.lesinski@interia.pl

PAWEŁ LESIŃSKI

Subsydiarność a klauzula państwa socjalnego Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec

Subsidiarity and the Social State Clause in the Constitution of Germany

WPROWADZENIE

Zasada państwa socjalnego (*Sozialstaatsprinzip, Sozialstaatsklausel*) wyrażona w Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r. jest – jak zostanie wykazane – klauzulą mającą m.in. regulować stopień ingerowania państwa w życie jego obywateli¹. Ta ustrojowa zasada ma również znaczenie dla prawa administracyjnego, gdyż z reguły to właśnie ono jest instrumentem „dialogu prawnego” na linii państwo – obywatel. W niniejszym artykule autor, analizując niemiecką doktrynę i elementy systemu prawnego, podejmuje próbę dowiedzenia, że jednym z najważniejszych i kluczowych desygnatów klauzuli państwa socjalnego jest zasada subsydiarności (*Subsidiarität*). W celu wykazania wyżej postawionej tezy zostanie przedstawiony zwięzły rys historyczny samej zasady subsydiarności (przede wszystkim w oparciu o Katolicką Naukę Społeczną)². Następnie

¹ Więcej o klauzuli państwa socjalnego i socjalnego państwa prawnego zob. C.-F. Menger, *Das Begriff des sozialen Rechtsstaates im Bonner Grundgesetz*, [w:] *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit Aufsätze und Essays*, Hrsg. E. Forsthoff, Darmstadt 1968, s. 42–72; E. Forsthoff, *Begriff und Wesen des Sozialen Rechtsstaates*, [w:] *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit Aufsätze und Essays*, s. 165–200; M. Smolak, *Między koncepcją państwa socjalnego a koncepcją Rechtsstaat*, [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995, s. 28–37.

² Więcej na temat historii zasady subsydiarności zob. E. Richter, *Subsidiarität und Neokonserwatismus. Die Trennung von politischer Herrschaftsbegründung und gesellschaftlichem Stufenbau*, „Politische Vierteljahresschrift“ 1987, Bd. 28, Nr 3, s. 296–306.

będzie omówiony proces wprowadzania klauzuli państwa socjalnego do ustroju powojennych Niemiec Zachodnich, zostanie dokonana analiza procesu wykładni pojęcia państwa socjalnego w oparciu o dorobek niemieckiej doktryny i orzecznictwo Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto zostaną przedstawione wybrane niemieckie instytucje materialnoprawne opierające się na subsydiarnym rozumieniu istoty państwa socjalnego.

POJĘCIE SUBSYDIARNOŚCI

Ideę subsydiarności, zwanej też pomocniczością, można odnaleźć już w poglądach Arystotelesa. Jak celnie zauważa C. Millon-Delsol, to na kartach *Polityki* Arystoteles proponuje konstrukcję społeczeństwa składającego się z zawierających się w sobie grup, z których każda wypełnia specyficzne zadanie i dba o własne potrzeby³. Stagiryta wyróżnia powstałą z połączenia się kobiety i mężczyzny rodzinę, będącą wspólnotą „utrzymującą się trwale dla codziennego współżycia”⁴, a następną grupą jest „gmina wiejska” jako wspólnota większej liczby rodzin przeznaczona do zaspokajania potrzeb, których nie jest w stanie zaspokoić jedna rodzina⁵. Większa liczba gmin wiejskich tworzy natomiast państwo powstające w sposób naturalny w wyniku osiągnięcia kresu możliwości zaspokajania potrzeb przez gminę wiejską⁶.

Doktrynę Arystotelesa rozwinął św. Tomasz z Akwinu, formułując swą organiczną koncepcję państwa⁷. Władza polityczna jest u św. Tomasza służącym społeczeństwu środkiem do zapewnienia wszystkim jego członkom pomocy w osiągnięciu ich celów⁸. Państwo ma więc „Korygować, jeśli coś jest nie w porządku; uzupełniać, jeśli czegoś brakuje; udoskonalać, jeżeli coś można zrobić lepiej”⁹. Jak słusznie stwierdza M. Łuszczczyńska, według św. Tomasza „Stworzenie warunków do rozwoju fizycznego, intelektualnego oraz duchowego pojedynczego bytu społecznego stanowi kluczowe zadanie każdego podmiotu trzymającego ster władzy w swoim ręku”¹⁰. Zadaniem państwa jest zatem „stworzenie warunków do rozwoju”, lecz nie bezpośrednio, arbitralne zaangażowanie się w ten proces.

Duże znaczenie dla sformułowania zasady subsydiarności w myśli społecznej Kościoła miał katolicki biskup Moguncji W.E. von Ketteler. Ten żyjący

³ C. Millon-Delsol, *Zasada pomocniczości*, Kraków 1995, s. 11.

⁴ Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 2002, s. 14–15.

⁵ *Ibidem*, s. 16.

⁶ *Ibidem*. Jak słusznie stwierdza C. Millon-Delsol (*op. cit.*, s. 12): „Zadania poszczególnych grup nie przecinają się, a nakładają. Każda grupa zajmuje się potrzebami, które bez satysfakcji pozostawia grupa bezpośrednio niższa w hierarchii wartości”.

⁷ Więcej na ten temat zob. M. Łuszczczyńska, *Ubi ratio, ibi ius. Doktryna prawna Świętego Tomasza z Akwinu*, Lublin 2013, s. 248–251.

⁸ C. Millon-Delsol, *op. cit.*, s. 13.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ M. Łuszczczyńska, *op. cit.*, s. 260.

w XIX w. uczony, polityk i teolog, odwołując się do nauki św. Tomasza odnoszącej się do koncepcji organicznej natury istot ludzkich, z jednej strony był krytykiem liberalizmu, a z drugiej negował absolutystyczne państwo policyjne. Interwencjonizm państwa chciał zastąpić działalnością wolnych związków opartą na korporacyjnej strukturze społeczeństwa. Celem interwencji państwa miało być według Kettelera tylko utworzenie korporacyjnej (organicznej) struktury społeczeństwa (później państwo miało przyjąć rolę tylko pomocniczą)¹¹. W tym miejscu wart odnotowania jest fakt, że przez osobę biskupa Moguncji już w XIX w. zaznacza się wpływ myśli niemieckiej na kształt zasady subsydiarności¹². Najważniejsze jednak znaczenie dla materialnego sformułowania zasady subsydiarności działania państwa miały bez wątpienia „społeczne encykliki papieskie”¹³. Skupić należy się na wydanej w 1891 r. przez Leona XIII *Rerum Novarum*, *Quadragesimo Anno* autorstwa Piusa XI z 1931 r. oraz *Mater et Magistra* z 1961 r. autorstwa Jana XXIII¹⁴.

Jak podkreśla M. Sadowski, *Rerum Novarum* wyróżnia dwie podstawowe zasady działania państwa: zasadę pomocniczości (subsydiarności) oraz zasadę solidaryzmu społecznego¹⁵. Leon XIII wychodzi z założenia, iż „człowiek bowiem starszy jest, niżli państwo, a prawo do życia i do troski o ciało otrzymał jeszcze zanim powstało państwo”¹⁶.

Wobec tego, że państwo jest „podmiotem” od człowieka „młodszym”, powinno w stosunku do jego życia przyjąć rolę subsydiarną. Leon XIII stwierdza, co prawda, iż „Niemniej obowiązkiem rządów jest czuwać nad społeczeństwem i nad jego częściami składowymi”, jednak „Prawo wymaga, żeby ani jednostka, ani rodzina nie była pochłaniana przez państwo; jest więc rzeczą słuszną, by i jednostka, i rodzina miała swobodę działania, jak długo nie zagraża dobru powszechnemu lub nie wyrządza krzywdy bliźniemu”¹⁷. Uwagi dotyczące relacji państwo – rodzina będą przedmiotem rozważań w dalszej części artykułu, dlatego trzeba podkreślić słuszną konstatację M. Sadowskiego, iż Leon XIII stał na stanowisku,

¹¹ Zob. M. Sadowski, *Państwo w doktrynie Papieża Leona XIII*, Wrocław 2002, s. 31–45.

¹² O. Höffe, *Subsidiarität als Gesellschafts- und Staatsprinzip*, “Swiss Political Science Review” 1997, Vol. 3, No. 3, s. 4.

¹³ Zob. A. Murray, *The Principle of Subsidiarity and the Church*, “The Australasian Catholic Record” 1995, Vol. 72, No. 2, s. 163–172.

¹⁴ Należy jednak pamiętać, że źródła socjalnej doktryny Kościoła, a szczególnie zasady subsydiarności, znajdują się o wiele głębiej. Jak zaznacza J. Isensee, należy się ich dopatrywać w neoscholastycznej doktrynie prawa natury (*Neuscholastischen Naturrechtsdoktrin*), w oparciu o którą funkcjonowała dalej ideologia tomizmu (*thomistische Gedankengut*). Zob. J. Isensee, *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht*, Berlin 2001, s. 21–23.

¹⁵ M. Sadowski, *op. cit.*, s. 126.

¹⁶ www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/I.php [dostęp: 26.03.2017].

¹⁷ www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/II.php [dostęp: 26.03.2017].

że państwo (władza państwowa) może ingerować w życie rodziny tylko wtedy, gdy nie może ona poradzić sobie sama¹⁸.

Zgodzić należy się z K. Chojnicką, że zasada subsydiarnej roli państwa została rozwinięta przez papieża Piusa XI w encyklice *Quadragesimo Anno*¹⁹, gdzie stwierdzono, że „państwo nie powinno ograniczać praw osobowych jednostki, lecz zawsze powinno być gotowe do służenia jej pomocą”²⁰. „Nienaruszalnym i niezmiennym” pozostaje według Piusa XI „prawo filozofii społecznej” stanowiące:

[...] co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, tego jej nie wolno wydierać na rzecz społeczeństwa [...]. Z tego względu władza państwowa powinna niższymi społecznościami zostawić do wypełnienia mniej ważne zadania i obowiązki, które by ją zresztą rozpraszały. To zaś pozwoli jej na swobodniejsze, bardziej stanowcze i skuteczniejsze wykonywanie tych obowiązków, które wyłącznie do niej należą i które tylko ona może wykonać [...]. Sprawujący władzę winni być przekonani, że im doskonalej na podstawie tej zasady „pomocniczości” przeprowadzony będzie stopniowy ustrój między poszczególnymi społecznościami, tym większym będzie autorytet społeczny i energia społeczna, tym też szczęśliwszym i pomyślniejszym będzie stan spraw państwa²¹.

Trzecia omawiana papieska encyklika *Mater et Magistra* również odnosi się do zasady subsydiarności. Jan XXIII stwierdza w niej, iż porządek społeczny powinien oprzeć się na harmonijnym współdziałaniu państwa i osób oraz organizacji prywatnych. Państwo może ingerować w życie społeczne i gospodarcze, ale pierwszeństwo przyznaje się inicjatywie prywatnej i zasadzie pomocniczości społecznej²². Rozwijając myśl Piusa XI, Jan XXIII głosi, że:

Właściwością naszych czasów jest – jak się wydaje – stałe zwiększanie się własności państwa oraz innych instytucji publicznych. Przyczyny tego należy szukać między innymi w tym, że dobro wspólne wymaga powierzenia władzom publicznym coraz większych zadań. Jednak i tu także należy koniecznie przestrzegać wspomnianej już „zasady pomocniczości”²³.

¹⁸ M. Sadowski, *op. cit.*, s. 128; Leon XIII stwierdza: „W świetle tych zasad kierownicy państw winni naprzód rozwinąć ogólną i powszechną działalność za pośrednictwem systemu praw i urzędzeń, to jest starać się, aby sam ustrój i zarząd państwa sprzyjał dobrobytowi tak powszechnemu, jak jednostkowemu. Jest to zadaniem sztuki rządzenia i właściwym obowiązkiem władz państwowych”. Zob. www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/II.php [dostęp: 26.03.2017]. Więcej na temat zadań państwa w doktrynie Leona XIII zob. M. Sadowski, *op. cit.*, s. 126–134.

¹⁹ K. Chojnicka, *Nauczanie społeczne Kościoła od Leona XIII do Piusa XII*, Kraków 1993, s. 67.

²⁰ *Ibidem*, s. 68.

²¹ *Encyklika Ojca Św. Piusa XI Quadragesimo Anno, o chrześcijańskim ustroju społecznym*, Warszawa 2002, s. 36–37.

²² C. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Lublin 2003, s. 285.

²³ www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_xxiii/encykliki/mater_magistra_15051961.html [dostęp: 26.03.2017].

Odnosząc się do kwestii wolności gospodarczej, Jan XXIII zaznacza, że:

[...] państwu i innym instytucjom prawa publicznego wolno zwiększać swą własność tylko w takiej mierze, w jakiej domaga się tego oczywista i prawdziwa potrzeba dobra wspólnego. [...] w myśl zasady „pomocniczości” – władze państwowe powinny wspierać i pobudzać inicjatywę osób prywatnych, a to w ten sposób, że będą, jeśli się to tylko okaże możliwe, pozwalać im na wykonywanie zaplanowanych zadań²⁴.

Trafnie stwierdzają K. Grzybowski i B. Sobolewska, że „Celem działalności społecznej i gospodarczej powinno być, wedle encykliki *Mater et Magistra*, »nieprzerwane zapewnienie warunków materialnych«, w których będzie mogło rozwijać się w pełni indywidualne życie obywateli”²⁵.

Przechodząc powoli na grunt tematyki odnoszącej się do ustroju Niemiec, w ocenie autora niniejszego artykułu należy przytoczyć niezwykle trafną konstatację O. Höffe, który przyjrzał się znaczeniu słowa „subsidiarność”. Wyrażenie *subsudium* pochodzi ze starożytnego, militarnego języka łacińskiego, w którym oznaczało trzeci (ostatni) rząd szyku bojowego formacji *Triari*. Zadaniem żołnierzy znajdujących się w tym rzędzie było wejście do walki w sytuacji, gdy nie wystarczały siły dwóch pierwszych linii²⁶. W podobny sposób widzi zasadę subsydiarności doktryna niemiecka. Postrzega ona społeczeństwo jako „piramidę”, której najniższym poziomem jest jednostka ludzka. Przyczynia się ona do formowania coraz to innych, większych grup, by na końcu osiągnąć stopień najwyższy, którym jest ludzkość²⁷. Wyżej rozumiane pojęcie struktury społecznej znajduje wyraz właśnie w zasadzie subsydiarności, w której – jak zauważa K. Löw – chodzi o to, że „Większej wspólnotie wolno działać tylko wtedy, gdy pojedyncza albo mniejsza wspólnota nie jest w stanie dopilnować swych własnych interesów”²⁸.

KLAUZULA PAŃSTWA SOCJALNEGO W USTROJU RFN

Wprowadzenie klauzuli (zasady) państwa socjalnego do ustroju RFN jest w sposób nierozzerwalny powiązane z procesem powstawania nowej konstytucji dla Niemiec Zachodnich po 1945 r. (po kapitulacji III Rzeszy)²⁹. Założenia nowej

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ K. Grzybowski, B. Sobolewska, *Doktryna polityczna i społeczna papieża 1789–1968*, Warszawa 1971, s. 135.

²⁶ O. Höffe, *op. cit.*, s. 13.

²⁷ R. Herzog, *Subsidiaritätsprinzip und Staatsverfassung*, „Der Staat“ 1963, Bd. 2, Nr 4, s. 401.

²⁸ Tłumaczenie własne: „Die grössere Gemeinschaft soll, ja darf nur dann tätig werden, wenn der einzelne oder die kleinere Gemeinschaft außerstande ist, die eigenen Belange wahrzunehmen”. K. Löw, *Unser Staat heute: Rechtsstaat, Demokratie, Sozialstaat*, München 1977, s. 27.

²⁹ Należy jednak mieć na uwadze, że historia zna wiele przykładów ustawodawstwa o charakterze socjalnym. Jak zauważa H.F. Zacher: „Chcąc szukać wypowiedzi ustrojowych o charakterze

konstytucji były kształtowane podczas obrad Konwentu Konstytucyjnego w Herrenchiemsee (*Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee*), działającego w sierpniu 1948 r. Następnie prace nad nową niemiecką konstytucją przejęła Rada Parlamentarna, która rozpoczęła swą działalność we wrześniu 1948 r. Twórcom założeń przyszłej niemieckiej ustawy zasadniczej towarzyszyła silna potrzeba uchronienia kraju i narodu niemieckiego przed zgubnymi skutkami ściśle przestrzeganego pozytywizmu prawniczego. Chciano zabezpieczyć się przed sytuacją z okresu międzywojennego, kiedy Niemcy naziści w oparciu o literalnie rozumianą zasadę państwa prawnego (*Rechtsstaat*), przy silnym poparciu społecznym, w majestacie prawa doprowadzili do wprowadzenia ustawodawstwa totalitarnego i rasistowskiego. Niemiecki ustrojodawca poszukiwał więc właściwego „materialnego wypełnienia” zasady państwa prawnego. Innymi słowy, starano się odejść od czysto formalistycznego pojmowania zasady państwa prawnego na rzecz wskazywania jego celów w ujęciu materialnym (opierając się na koncepcji prawno-naturalnej)³⁰.

W toku prac nad przygotowaniem nowych zasad konstytucyjnych państwa wypracowano założenia mające być podstawą ustroju „Nowych Niemiec”. Założenia te zostały wyrażone w konstytucyjnym pojęciu „demokratycznego i socjalnego państwa prawnego” jako oficjalnego doktrynalnego określenia Republiki Federalnej Niemiec³¹. Warto jednak zauważyć, iż dodanie przymiotnika „socjalne” do określenia państwa niemieckiego nie było procesem oczywistym. Zarówno konkluzje obrad z Herrenchiemsee, jak i większość uczestników obrad Rady Parlamentarnej prezentowały stanowisko, iż nowa konstytucja nie powinna, a nawet nie jest jej dozwolone, „ustanawiać porządku życia narodu” (*Die Lebensordnung des Volkes festzuschreiben*)³².

Pomimo tego to właśnie podczas obrad Rady Parlamentarnej przedstawiciel CDU (*Christlich-Demokratische Union*) H. von Mangoldt zaproponował nadanie

socjalnym, dojdziemy do wniosku, iż historia państwa socjalnego jest tak stara, jak historia podstawowych praw obywatelskich w ogóle” (tłumaczenie własne: „Wollte man ach Verfassungsaussagen von sozialer Relevanz fragen, so wäre die Geschichte des Sozialstaates so alt wie die Geschichte der Grundrechte überhaupt”). Do aktów naznaczonych „socjalnym sznytem” H.F. Zacher zalicza *Magna Charta Libertatum*, Deklarację Praw Virginii i *Paulskircheverfassung* z 1849 r. W preambule *Reichsverfassung* z 1871 r. Rzesza przyjęła na siebie służbę dla „Opieki nad dobrobytem narodu niemieckiego” (tłumaczenie własne: „Pflege der Wohlfahrt des Deutschen Volkes”). Zob. H.F. Zacher, *Das soziale Staatsziel*, [w:] *Handbuch des Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1: *Grundlagen von Staat und Verfassung*, Hrsg. J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1987, s. 1047–1048.

³⁰ R. Radwański, *Socjalne państwo prawne w doktrynie Republiki Federalnej Niemiec 1949–1969*, Opole 1985, s. 90–98. Badacz ten podaje przykład G. Radbrucha, który po II wojnie światowej odwrócił się od pozytywizmu prawniczego na rzecz głoszenia potrzeby zapewnienia władzy prawno-naturalnej legitymacji oraz żądania respektowania ponadpozytywnej materialnej sprawiedliwości i wolności. Zob. *ibidem*, s. 95; R. Herzog, *op. cit.*, s. 399.

³¹ R. Radwański, *op. cit.*, s. 81–83.

³² Jak zauważa H.F. Zacher (*op. cit.*, s. 1050), taka postawa wynikała po części z faktu przekonania o „chwilowości” i prowizoryczności nowej ustawy zasadniczej.

nowemu państwu niemieckiemu formuły „demokratycznego i socjalnego państwa prawnego z parlamentarną formą rządu i federalnym ustrojem”³³. Ostateczny kształt zasadzie państwa socjalnego zaproponował przysły pierwszy Prezydent RFN T. Heuss, co znalazło odbicie w art. 20 ust. 1 Konstytucji RFN³⁴. Trzeba ponadto odnotować bardzo ważny dla procesu późniejszej wykładni pojęcia państwa socjalnego fakt, iż Rada Parlamentarna nie skupiła się na próbach wskazania materialnego zakresu przymiotnika „socjalne”³⁵.

Nowa ustawa zasadnicza (*Grundgesetz*) dla Niemiec Zachodnich została przyjęta w 1949 r.³⁶ Jak trafnie zauważa J. Burska, kluczowe dla wprowadzenia zasady państwa socjalnego do ustroju RFN są dwa jej artykuły: art. 20 ust. 1 oraz art. 28 ust. 1 zd. 1³⁷. Pierwszy z nich stanowi, iż „Republika Federalna Niemiec jest demokratycznym i socjalnym państwem federalnym”³⁸, drugi natomiast podkreśla, że „Porządek konstytucyjny krajów związkowych musi odpowiadać republikańskiemu, demokratycznemu i socjalnym zasadom państwa prawa w znaczeniu niniejszej Ustawy Zasadniczej”³⁹.

WYKŁADNIA POJĘCIA „PAŃSTWO SOCJALNE”

Wskazane wyżej fakty, tj. zaniechanie objaśnienia znaczenia przymiotnika „socjalne” w trakcie prac nad konstytucją oraz wprowadzenie zasady państwa socjalnego tylko przez dwa dość ogólne artykuły niemieckiej ustawy zasadniczej (wspomniany art. 20 i 28), sprawiły, że wejście w życie tego aktu ustrojowego zaowocowało pilną potrzebą dokonania wykładni pojęcia „państwo socjalne”⁴⁰.

W trakcie tego procesu doktryna niemiecka dość szybko przyjęła zasadę subsydiarności za jedną z głównych zasad desygnujących klauzulę państwa socjal-

³³ J. Burska, *Studia: państwo – ustrój – konstytucja*, Lublin 1991, s. 39.

³⁴ H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1050.

³⁵ D. Janicka, *Ustawa zasadnicza w praktyce Republiki Federalnej Niemiec (1949–1989)*, Toruń 2009, s. 99.

³⁶ Należy pamiętać, iż po II wojnie światowej zasadę państwa socjalnego przyjęły również konstytucje poszczególnych zachodnio-niemieckich landów, np. Badenia-Wirtembergia określiła się jako „demokratyczne i socjalne państwo narodowe” (*demokratischen und sozialen Volksstaat*), Nadrenia-Palatynat jako „demokratyczne i socjalne państwo członkowskie Niemiec” (*demokratischen und sozialen Gliedstaat Deutschlands*), a Kraj Saary jako „kraj demokratycznie i socjalnie zorganizowany” (*demokratisch und sozial geordnetes Land*). Zob. H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1048.

³⁷ Słusznie twierdzą J. Burska i R. Radwański, że niekontrowersyjny przebieg prac nad wskazanymi przepisami pozwala stwierdzić, iż z formułą określenia państwa prawnego jako socjalnego nie wiązano w Niemczech Zachodnich realnych planów politycznych. Zob. J. Burska, *op. cit.*, s. 39; R. Radwański, *op. cit.*, s. 139.

³⁸ *Konstytucja Niemiec*, Warszawa 2008, s. 47.

³⁹ *Ibidem*, s. 50. Zob. H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1046.

⁴⁰ Całkowicie inaczej wyglądała sytuacja z pojęciem „państwa prawnego”, które było dobrze opracowane w doktrynie niemieckiej. Zob. J. Burska, *op. cit.*, s. 40–41.

nego. Jak twierdzi J. Althammer, istotą zasady państwa socjalnego (*Das Kern des Sozialstaatsprinzip*) jest w rozwiniętych gospodarkach stworzenie takich reguł i instytucji, które umożliwiają wszystkim członkom społeczeństwa prowadzenie ich życia w wolności i „samoodpowiedzialności” oraz uczestniczenie w życiu społecznym⁴¹. Państwo socjalne ma być ukierunkowane na zdolność jednostki do samodzielnego działania, nie powinno go więc charakteryzować „zdjęcie” z obywateli odpowiedzialności za własne życie. Jego zadaniem jest tylko stworzenie takich warunków ekonomicznych i instytucjonalnych, aby jednostka była w stanie sama ponosić różnego rodzaju ryzyka życiowe⁴².

Natomiast H.F. Zacher konstatuje, iż rzeczywiście celem państwa socjalnego jest przeciwdziałanie biedzie i zapewnianie jednostkom minimum egzystencji, lecz odpowiedzialność wspólnoty (np. wspólnoty państwowej) dla zabezpieczenia egzystencji ludzkiej jest wtórna (*Die Verantwortung des Gemeinwesens für die Sicherung der menschlichen Existenz ist jedoch sekundär*)⁴³. Zasadą podstawową (*Grundregel*) państwa socjalnego jest zatem zapewnienie każdej osobie dorosłej możliwości zatroszczenia się o dobrobyt zarówno swój, jak i swojej rodziny⁴⁴.

W ocenie autora niniejszego artykułu najtrafniejszą definicją państwa socjalnego, wyrażającą jego subsydiarność, jest ta wyrażona przez austriackich biskupów (co nie dziwi, gdyż – jak już wspomniano – subsydiarność jest zasadą wywodzącą się z katolickiej nauki społecznej). W latach 50. XX w. w jednym z listów pasterskich biskupi austriaccy stwierdzili, że państwo:

[...] ma obowiązek troszczenia się o bezpieczeństwo socjalne oraz budowę państwa dobrobytu. Nie może być to jednak państwo opiekuńcze. Granica między nimi jest bardzo cienka i przez to bardzo wyraźna. Państwo dobrobytu udziela pomocy, aby w ten sposób „ożywić” samopomoc. Państwo opiekuńcze pomaga na oślep tam, gdziekolwiek pojawia się niezadowolenie. Nie wprowadza ono ograniczenia stanowiącego, iż każda pomoc ożywiać powinna samopomoc [własną inicjatywę – P.L.]⁴⁵.

⁴¹ J. Althammer, *Der subsidiäre Sozialstaat – leistungsorientiert und solidarisch*, [w:] *Chancen für alle: die Perspektive der Aufstiegs-gesellschaft*, Hrsg. O. v. Beust, V. Kauder, Freiburg 2008, s. 65.

⁴² *Ibidem*, s. 67.

⁴³ H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1062.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Tłumaczenie własne: „[Der Staat hat zwar] die Pflicht, für soziale Sicherheit zu sorgen, einen Wohlfahrtsstaat zu schaffen. Aber doch keinen Versorgungsstaat. Die Grenzlinie ist sehr fein und dennoch sehr deutlich. Der Wohlfahrtsstaat gibt Hilfe, soweit dadurch Selbsthilfe angeregt wird. Der Versorgungsstaat hilft wahllos, wo irgend eine Unzufriedenheit auftaucht. Er macht die Einschränkung nicht, dass jede Hilfe die Selbsthilfe anregen soll”. *Der Sozialhirtenbrief der österreichischen Bischöfe. Herausgegeben im Auftrag der Bischofskonferenz und mit Kommentar versehen von Bischof Dr. Paul Rusch*, Innsbruck–Wien–München 1957, s. 44, cyt. za: F. Klüber, *Die Sozialstaats-Klausel des Bonner Grundgesetzes und ihre gesellschaftspolitischen Konsequenzen*, „Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften“ 1962, Bd. 3, s. 172.

W procesie wykładni pojęcia państwa socjalnego niebagatelne znaczenie należy też przypisać orzecznictwu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (*Bundesverfassungsgericht*)⁴⁶. Po uchwaleniu Konstytucji RFN, mając na uwadze wspomnianą wcześniej potrzebę „objaśnienia” klauzuli państwa socjalnego, Federalny Trybunał Konstytucyjny w szeregu orzeczeń z lat 1951–1969 dokonał ogólnego określenia jej istoty, celu i oddziaływania. FTK również w wydawanych przez siebie judykatach wskazywał na kluczowe znaczenie zasady subsydiarności w klauzuli państwa socjalnego⁴⁷.

Dokonując wykładni pojęcia państwa socjalnego, FTK uznał, że rzeczywiście wynika z niej „obszerne zlecenie do opieki” i zasada „socjalnego obowiązku państwa”⁴⁸. Podobnie jak H.F. Zacher Trybunał zauważył, że państwo socjalne powinno działać w kierunku „tworzenia i zagwarantowania socjalnej sprawiedliwości i przeciwdziałania nędzy socjalnej”⁴⁹. Jednak działania te powinny być według FTK realizowane w oparciu o zasadę subsydiarności. Stwierdza on wobec tego, iż zasada subsydiarności (szczególnie np. odnośnie do określenia świadczeń socjalnych) wiąże zarówno niemieckiego ustawodawcę, publiczną administrację, jak i wymiar sprawiedliwości⁵⁰. Państwo socjalne nie powinno chronić i utrzymywać tych formalnych pozycji prawnych, które zapewniają jednostce nieusprawiedliwione roszczenia do świadczeń ze środków publicznych⁵¹. Państwo socjalne powinno uciekać się do przyznawania środków pomocy socjalnej wtedy, gdy zaistnieje „rzeczywista potrzeba”⁵². Wspólnota powinna według Trybunału ingerować tylko wtedy, gdy siły jednostki nie wystarczają, aby ona sama wyszła z trudnej sytuacji socjalnej⁵³ (co wiąże się z poglądem wyrażonym wcześniej przez K. Löwa).

Jak zauważa W. Góralski, w orzeczeniach FTK dochodzi też do szerszej interpretacji jednego z głównych zadań państwa socjalnego, czyli zapewnienia minimum egzystencji (*Abhilfe sozialer Bedürftigkeit*). Słusznie stwierdza ten badacz, że „Jedną z form zapewnienia minimum egzystencji jest *staatliche Daseinvorsorge*, co należy tłumaczyć jako »obowiązek zapewnienia przez państwo

⁴⁶ Jak zauważa R. Radwański (*op. cit.*, s. 274), problematyka państwa socjalnego znalazła w orzecznictwie FTK mniejsze odbicie w porównaniu do problematyki państwa prawnego.

⁴⁷ Por. *ibidem*, s. 276. Korzystam z wyroków wyróżnionych przez R. Radwańskiego. Ukazanie wyroków FTK odnoszących się do zasady państwa socjalnego znajduje się w: *ibidem*, s. 274–282. Zob. D. Janicka, *op. cit.*, s. 100–103.

⁴⁸ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 9, 131:5, 379: 7, 134, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 276.

⁴⁹ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 7, 182, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 276.

⁵⁰ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 17, 56, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 278.

⁵¹ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 7, 152, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 279.

⁵² Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 9, 35, 17, 11, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 279.

⁵³ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 21, 251, cyt. za: R. Radwański, *op. cit.*, s. 279.

warunków do egzystencji», a więc stworzenie warunków, w których jednostka będzie mogła poprzez własne działanie sama sobie zapewnić minimum materialnego bytu⁵⁴.

SUBSYDIARNOŚĆ W UJĘCIU MATERIALNOPRAWNYM

W świetle powyższych uwag nie ulega wątpliwości, że przedstawiciele doktryny niemieckiej zgodnie przyjmują subsydiarność za jedną z głównych zasad klauzuli państwa socjalnego. Mimo tego, że sama formuła „subsidiarności” nie jest wyrażona bezpośrednio w konstytucji, to – jak podnoszą zarówno R. Herzog, jak i B. Stöcker – do zasady tej nawiązuje z mniejszą lub większą intensywnością wiele rozwiązań prawnych (znajdujących się nie tylko w ustawie zasadniczej)⁵⁵.

Już w art. 1 Konstytucji RFN można znaleźć „rezonans” zasady subsydiarności⁵⁶. Przepis ten wprowadza do niemieckiego porządku konstytucyjnego zasadę nienaruszalności i ochrony godności człowieka przez władzę państwową:

Ust. 1. Godność człowieka jest nienaruszalna. Jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem wszelkich władz państwowych.

Ust. 2. Naród niemiecki uznaje dlatego nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka za podstawę każdej społeczności ludzkiej, pokoju i sprawiedliwości na świecie.

Ust. 3. Poniższe prawa podstawowe jako prawo bezpośrednio obowiązujące wiążą ustawodawstwo, władzę wykonawczą i wymiar sprawiedliwości⁵⁷.

W art. 2 natomiast gwarantowane jest prawo do swobodnego rozwoju jednostki, prawo do życia, nietykalność cielesna i wolność osobista. Państwo może wkraczać w zakres tych praw tylko na podstawie ustawy:

Ust. 1. Każdy ma prawo do swobodnego rozwoju swojej osobowości, o ile nie narusza praw innych i nie wykracza przeciwko porządkowi konstytucyjnemu lub nakazom moralnym.

Ust. 2. Każdy ma prawo do życia i nietykalności cielesnej. Wolność osobista jest nienaruszalna. Ingerencja w te prawa dopuszczalna jest jedynie na podstawie ustawy⁵⁸.

Jak stwierdza A. Süsterhenn, art. 1 i 2 określa godność i wolność człowieka jako „najwyższe wartości polityczne” i sprawia, że wspólnota (wspólnota pań-

⁵⁴ W.M. Góralski, *Koncepcja „państwa społecznego” w teorii i praktyce konstytucyjnej RFN*, „Przegląd Zachodni” 1976, nr 2, s. 258.

⁵⁵ R. Herzog, *op. cit.*, s. 411; B. Stöcker, *Die Gemeinwohltheorie Robert von Mohls als ein früherer Ansatz des sozialen Rechtsstaatsprinzips*, München 1992, s. 274–277.

⁵⁶ A. Süsterhenn, *Subsidiaritätsprinzip und Grundgesetz*, „Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften” 1966/67, Bd. 8, s. 230.

⁵⁷ *Konstytucja Niemiec*, s. 36.

⁵⁸ *Ibidem*.

stwowa) przyjmuje w stosunku do ludzi funkcję subsydiarną⁵⁹. Mając na uwadze art. 1 Konstytucji RFN, wspomnieć należy w tym miejscu również o art. 1 ust. 1 projektu konstytucji będącego wynikiem konferencji w Herrenchiemsee, który podnosił, że „Państwo istnieje dla dobra człowieka, a nie człowiek dla dobra państwa”⁶⁰. W ocenie autora niniejszego artykułu wydzwięk wskazanych wyżej przepisów, a przede wszystkim kształt art. 1 ust. 1 z Herrenchiemsee, świadczy o tym, że twórcy niemieckiej konstytucji kierowali się zasadą subsydiarności⁶¹.

Kontynuując rozważania w temacie przepisów ogólnych odnoszących się do zasady subsydiarności, trzeba wymienić art. 9 Konstytucji RFN, przez który – jak zauważa H.F. Zacher – wprowadzana jest zasada umożliwiania jednostkom stowarzyszania się w celu osiągania dóbr i spełniania obowiązków w sposób kolektywny⁶². Art. 9 w ust. 1 stanowi, iż „Wszyscy Niemcy mają prawo zakładania związków i stowarzyszeń”⁶³. Przepis ten jest ważny także dla funkcjonowania pozarządowych stowarzyszeń pomocy dzieciom i młodzieży, o których będzie mowa w dalszej części opracowania. Jak zauważa R. Herzog, wymienione wyżej instytucje prawne stanowią, że konstytucja Niemiec opiera się właśnie na zasadzie subsydiarności⁶⁴.

W ocenie autora niniejszego artykułu szczególną uwagę należy zwrócić jednak na regulacje prawne odnoszące się do instytucji małżeństw i rodziny. Zawarte nie tylko w konstytucji, ale i w aktach prawnych niższego rzędu, uregulowania te w sposób dobitny świadczą o subsydiarnej proveniencji konstytucji RFN⁶⁵. Na mocy art. 6 Konstytucji małżeństwu i rodzinie przyznawana jest szczególna ochrona porządku państwowego. Art. 6 ust. 2 zd. 1 stanowi: „Opieka nad dziećmi i ich wychowanie są naturalnym prawem rodziców i na nich przede wszystkim spoczywającym

⁵⁹ A. Süsterhenn, *op. cit.*, s. 231.

⁶⁰ Tłumaczenie własne: „Der Staat ist um des Menschen willen da, nicht der Mensch um des Staates willen”. Cyt. za: *ibidem*.

⁶¹ Łączy się to z przyjęciem prawa natury jako podstawy ustroju (chciano odejść od wzorców totalitarnych, gdzie życie jednostki wyznaczane było przez życie państwa).

⁶² H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1064.

⁶³ *Konstytucja Niemiec*, s. 40. Ponadto należy wskazać art. 28 ust. 2: „Gminom musi być zagwarantowane prawo do regulowania na własną odpowiedzialność wszelkich spraw lokalnych w ramach określonych w ustawach. Także związki gmin mają prawo do samorządności w zakresie swoich ustawowych zadań i zgodnie z postanowieniami ustaw. Zagwarantowanie samorządności obejmuje także podstawy własnej odpowiedzialności finansowej; do tych podstaw należy przysługujące gminom, mającym prawo do ustalania stawek podatku gruntowego i podatku od działalności gospodarczej, źródło podatkowe zależne od ich potencjału gospodarczego”. Cyt. za: *ibidem*, s. 50–51.

⁶⁴ R. Herzog, *op. cit.*, s. 412. Zasada subsydiarności określa również relacje pomiędzy państwem federalnym a konkretnymi krajami związkowymi (landami). Art. 30 stanowi: „Wykonywanie kompetencji państwowych i wypełnianie zadań państwowych należy do krajów związkowych, o ile niniejsza Ustawa Zasadnicza nie zawiera lub nie dopuszcza innej regulacji”.

⁶⁵ Por. A. Süsterhenn, *op. cit.*, s. 231. Zob. H.F. Zacher, *op. cit.*, s. 1063.

obowiązkiem⁶⁶. Jak słusznie zauważa A. Süsterhenn, uprawnienie wynikające z tego przepisu prawnego jest konkretyzacją zawartej w art. 2 Konstytucji zasady wolnego rozwoju jednostki⁶⁷. Należy podkreślić, że już zd. 2 tego artykułu stanowi: „Nad ich działaniami czuwa wspólnota państwowa”⁶⁸. W ocenie autora niniejszego opracowania właśnie użycie słowa „czuwa”, a nie np. „sprawuje nadzór”, sprawia, iż Państwo Niemieckie wobec rodziny i małżeństwa przyjmuje rolę pomocniczą. Z kolei art. 6 ust. 3 stanowi: „Dzieci mogą być odłączone od rodziny wbrew woli uprawnionych do wychowania jedynie na mocy ustawy, jeżeli uprawnieni do wychowania zawiodą lub z innych powodów dzieciom grozi zaniedbanie”⁶⁹. Państwo ma więc prawo ingerencji w sprawy dzieci tylko w wyżej wskazanych sytuacjach. Wówczas dzieci mogą być odebrane rodzicom lub opiekunom (na marginesie trzeba zauważyć, że fakt legitymacji ustawowej stanowi o prawnopaństwowości, połączeniu państwa socjalnego i prawnego).

Skupiając się na tematyce rodziny, małżeństw i dzieci, należy przede wszystkim odnieść się do obowiązującej w latach 1961–1990 ustawy *Das Gesetz für Jugendwohlfahrt*⁷⁰ z dnia 11 sierpnia 1961 r. (JWG). Odnotować trzeba też to, że ustawa ta była tak naprawdę znowelizowaną wersją ustawy *Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt* z dnia 9 lipca 1922 r. Konstatacja ta jest ważna, ponieważ w ustawie przedwojennej znajdują się „subsidiarne zapisy”, co wskazuje, iż zasada subsidiarności funkcjonowała w Niemczech przedwojennych.

Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt w § 1 ust. 3 stanowi: „Tak dalece, jak roszczenie dziecka do wychowania nie jest wypełniane przez rodzinę, wstępują, bez uszczerbku dla współpracy działalności dobrowolnej, publiczne organizacje pomocy dzieciom i młodzieży”⁷¹. Podobnie rozporządzenie *Verordnung über Fürsorgepflicht*⁷² z dnia 13 lutego 1924 r. stanowi w § 5 ust. 3, iż publiczne „Stowarzyszenia opieki nie podejmują własnych nowych działań, o ile są dostępne wystarczające, odpowiednie instytucje pozarządowej opieki społecznej”⁷³.

⁶⁶ *Konstytucja Niemiec*, s. 39.

⁶⁷ A. Süsterhenn, *op. cit.*, s. 231.

⁶⁸ *Konstytucja Niemiec*, s. 39.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ Nazywana też *Jugendwohlfahrtsgesetz*, co można przetłumaczyć jako „Ustawa o sprawowaniu opieki społecznej nad młodzieżą”. Ponadto można spotkać tłumaczenie „akt młodzieżowej opieki społecznej”. Zob. K. Ferszt-Piłat, *Różnorodność kulturowa jako forma innowacji w świetle polskiej i niemieckiej edukacji elementarnej. Wielokrotne studium przypadku*, „Journal of Modern Science” 2015, nr 26, s. 368.

⁷¹ Tłumaczenie własne: „Insoweit der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt wird, tritt, unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit öffentliche Jugendhilfe ein”. Cyt. za: *Reichsgesetzblatt*, Teil I, Nr 54, Berlin 1922, s. 633.

⁷² Nazwę można przetłumaczyć jako „Rozporządzenie o obowiązku opieki”.

⁷³ Tłumaczenie własne: „Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind”.

Jeżeli chodzi o nowelizację z dnia 11 sierpnia 1961 r., to należy wskazać art. 5 ust. 3 zd. 2, który stanowi: „Tak dalece, jak są dostępne, rozbudowywane albo tworzone właściwe instytucje oraz czynności podmiotów pozarządowej pomocy dzieciom i młodzieży, Urząd ds. młodzieży powstrzymuje się od własnych instytucji i działań⁷⁴. Warto również pamiętać o § 5 ust. 4 tej ustawy, który jako podmioty pozarządowej pomocy dzieciom i młodzieży wymienia: 1) pozarządowe stowarzyszenia opieki społecznej nad młodzieżą, 2) związki młodzieżowe i inne wspólnoty młodzieżowe, 3) osoby prawne, których celem jest wspieranie opieki społecznej nad młodzieżą, 4) kościoły i inne wspólnoty wyznaniowe prawa publicznego⁷⁵. Podobne rozwiązania w kwestii działalności państwa odnośnie do młodzieży przyjmuje obecnie obowiązujący *Sozialgesetzbuch* (Kodeks Prawa Socjalnego – SGB). Księga 8 SGB z dnia 26 czerwca 1990 r., zatytułowana *Kinder und Jugendhilfe*, stanowi w § 4 ust. 2, iż „Tak dalece, jak są prowadzone albo mogą być zastosowane w odpowiednim czasie stosowne instytucje, służby i działania uznawanych podmiotów pozarządowej pomocy dzieciom i młodzieży, publiczne organizacje pomocy dzieciom i młodzieży powstrzymują się od własnych działań⁷⁶. Ponadto § 4 ust. 3 tej księgi stanowi, że „publiczne organizacje pomocy dzieciom i młodzieży wspierają zgodnie z niniejszą księgą pozarządowe organizacje pomocy dzieciom i młodzieży, wzmacniając przy tym różnorakie formy samopomocy⁷⁷. Subsydiarne uregulowania przyjmował także § 10 ust. 4 ustawy *Bundessozialhilfegesetz* z dnia 30 czerwca 1961 r. (obowiązujący w latach 1962–2004), który mówił: „Jeżeli pomoc jednostce jest gwarantowana przez pozarządowe organizacje pomocy społecznej, podmioty państwowej pomocy społecznej powstrzymują się od wprowadzenia własnych środków; nie dotyczy to jednak przyznawania świadczeń pieniężnych⁷⁸”.

Cyt. za: Deutsches Reichsgesetzblatt, Teil 1, Nr 12, Berlin 1924, s. 101. Zob. także: O. Höffe, *op. cit.*, s. 5.

⁷⁴ Tłumaczenie własne: „Soweit geeignete Einrichtungen und Veranstaltungen der Träger der freien Jugendhilfe vorhanden sind, erweitert oder geschaffen werden, ist von eigenen Einrichtungen und Veranstaltungen des Jugendamts abzusehen”. Cyt. za: Bundesgesetzblatt, Teil 1, Nr 64, Bonn 1961, s. 1208.

⁷⁵ Tłumaczenie własne: „Die Träger der freien Jugendhilfe sind 1. Freie Vereinigungen der Jugendwohlfahrt, 2. Jugendverbände und sonstige Jugendgemeinschaften, 3. juristische Personen, deren Zweck es ist, die Jugendwohlfahrt zu fördern, 4. Die Kirchen und sonstigen Religionsgesellschaften öffentlichen Rechts”. Cyt. za: *ibidem*.

⁷⁶ Tłumaczenie własne: „Soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können, soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen”. Cyt. za: www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/_4.html [dostęp: 26.03.2017].

⁷⁷ Tłumaczenie własne: „Die öffentliche Jugendhilfe soll die freie Jugendhilfe nach Maßgabe dieses Buches fördern und dabei die verschiedenen Formen der Selbsthilfe stärken”. Cyt. za: *ibidem*.

⁷⁸ Tłumaczenie własne: „Wird die Hilfe im Einzelfalle durch die freie Wohlfahrtspflege gewährleistet, sollen die Träger der Sozialhilfe von der Durchführung eigener Maßnahmen absehen;

UWAGI KOŃCOWE

Reasumując powyższy wywód, należy stwierdzić, że klauzula państwa socjalnego Konstytucji Niemiec była na płaszczyźnie doktrynalnej i prawnej rozumiana przez pryzmat zasady subsydiarności. Świadczą o tym nie tylko przykładowe rozwiązania ustawowe (wskazane w niniejszym opracowaniu normy prawne odnoszące się do sytuacji rodziny i młodzieży), ale i wykładnia doktrynalna i orzecznicza pojęcia *Sozialstaat*. W ocenie autora niniejszego artykułu zasada subsydiarności jest kluczową zasadą państwa socjalnego, jeżeli ma ono działać w sposób efektywny. Zgodnie z rozumieniem nadanym jej przez Katolicką Naukę Społeczną, angażuje ona państwo do życia swoich obywateli tylko wtedy, gdy ich siły nie są wystarczające do samodzielnego pokonania określonego problemu. Przez takie działanie państwo nie „marnuje” swoich sił na zajmowanie się sprawami dla niego w istocie nieprzeznaczonymi i zachowuje energię, aby regulować kwestie, do których zostało powołane. W obywatelach natomiast nie wytwarza się poczucie „zgubnej bez troski” dotyczące własnego życia (w nadziei na aktywną działalność państwa), a z drugiej strony są oni pewni, że jeżeli naprawdę będą potrzebować pomocy, to państwo zaingeruje.

BIBLIOGRAFIA

- Althammer J., *Der subsidiäre Sozialstaat – leistungsorientiert und solidarisch*, [w:] *Chancen für alle: die Perspektive der Aufstiegs-gesellschaft*, Hrsg. O. v. Beust, V. Kauder, Freiburg 2008.
- Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 2002.
- Bundesgesetzblatt, Teil 1, Nr 46, Bonn 1961.
- Bundesgesetzblatt, Teil 1, Nr 64, Bonn 1961.
- Burska J., *Studia: państwo – ustroj – konstytucja*, Lublin 1991.
- Chojnicka K., *Nauczanie społeczne Kościoła od Leona XIII do Piusa XII*, Kraków 1993.
- Der Sozialhirlenbrief der österreichischen Bischöfe. Herausgegeben im Auftrag der Bischofskonferenz und mit Kommentar versehen von Bischof Dr. Paul Rusch*, Innsbruck–Wien–München 1957.
- Deutsches Reichsgesetzblatt, Teil 1, Nr 12, Berlin 1924.
- Encyklika Ojca Św. Piusa XI Quadragesimo Anno, o chrześcijańskim ustroju społecznym*, Warszawa 2002.
- Ferszt-Piłat K., *Różnorodność kulturowa jako forma innowacji w świetle polskiej i niemieckiej edukacji elementarnej. Wielokrotne studium przypadku*, „Journal of Modern Science” 2015, nr 26.
- Forsthoﬀ E., *Begriff und Wesen des Sozialen Rechtsstaates*, [w:] *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit Aufsätze und Essays*, Hrsg. E. Forsthoﬀ, Darmstadt 1968.
- Góralski W.M., *Koncepcja „państwa społecznego” w teorii i praktyce konstytucyjnej RFN*, „Prze-gład Zachodni” 1976, nr 2.
- Grzybowski K., Sobolewska B., *Doktryna polityczna i społeczna papieżstwa 1789–1968*, Warszawa 1971.
- Herzog R., *Subsidiaritätsprinzip und Staatsverfassung*, „Der Staat” 1963, Bd. 2, Nr 4.
- Höﬀe O., *Subsidiarität als Gesellschafts- und Staatsprinzip*, “Swiss Political Science Review” 1997, Vol. 3, No. 3.

dies gilt nicht für die Gewährung von Geldleistungen”. Cyt. za: Bundesgesetzblatt, Teil 1, Nr 46, Bonn 1961, s. 817. Zob. także: O. Höﬀe, *op. cit.*, s. 5.

- Isensee J., *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht*, Berlin 2001.
- Janicka D., *Ustawa zasadnicza w praktyce Republiki Federalnej Niemiec (1949–1989)*, Toruń 2009.
- Klüber F., *Die Sozialstaat-Klausel des Bonner Grundgesetzes und ihre gesellschaftspolitischen Konsequenzen*, „Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften“ 1962, Bd. 3.
- Konstytucja Niemiec*, Warszawa 2008.
- Löw K., *Unser Staat heute: Rechtsstaat, Demokratie, Sozialstaat*, München 1977.
- Łuszczynska M., *Ubi ratio, ibi ius. Doktryna prawna Świętego Tomasza z Akwinu*, Lublin 2013.
- Menger C.-F., *Das Begriff des sozialen Rechtsstaates im Bonner Grundgesetz*, [w:] *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit Aufsätze und Essays*, Hrsg. E. Forsthoff, Darmstadt 1968.
- Millon-Delsol C., *Zasada pomocniczości*, Kraków 1995.
- Murray A., *The Principle of Subsidiarity and the Church*, “The Australasian Catholic Record” 1995, Vol. 72, No. 2.
- Radwański R., *Socjalne państwo prawne w doktrynie Republiki Federalnej Niemiec 1949–1969*, Opole 1985.
- Reichsgesetzblatt, Teil 1, Nr 54, Berlin 1922.
- Richter E., *Subsidiarität und Neokonservatismus. Die Trennung von politischer Herrschaftsbegründung und gesellschaftlichem Stufenbau*, „Politische Vierteljahresschrift“ 1987, Bd. 28, Nr 3.
- Sadowski M., *Państwo w doktrynie Papieża Leona XIII*, Wrocław 2002.
- Smolak M., *Między koncepcją państwa socjalnego a koncepcją Rechtsstaat*, [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995.
- Stöcker B., *Die Gemeinwohltheorie Robert von Mohls als ein früherer Ansatz des sozialen Rechtsstaatsprinzips*, München 1992.
- Strzeszewski C., *Katolicka nauka społeczna*, Lublin 2003.
- Süsterhenn A., *Subsidiaritätsprinzip und Grundgesetz*, „Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften“ 1966/67, Bd. 8.
- www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/_4.html [dostęp: 26.03.2017].
- www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/I.php [dostęp: 26.03.2017].
- www.nonpossumus.pl/encykliki/Leon_XIII/rerum_novarum/II.php [dostęp: 26.03.2017].
- www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_xxiii/encykliki/mater_magistra_15051961.html [dostęp: 26.03.2017].
- Zacher H.F., *Das soziale Staatsziel*, [w:] *Handbuch des Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1: *Grundlagen von Staat und Verfassung*, Hrsg. J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1987.

SUMMARY

The social state clause (*Sozialstaatsklausel*) formulated in the Constitution of Germany is one of the most significant and important constitutional rules for a political and legal system of modern Germany. It obligates the institutions of state not only to care for the welfare of the citizens but also (what is equally important) it determines the sphere of state's interference in citizens' life. The main object of the submitted article is to prove that German social state clause follows the subsidiarity principle. In order to do that at the beginning, the article analyzes the history of subsidiarity that comes from the Catholic social teaching. The second part of the article describes the process of social state principle's implementation to the political system of Germany and the third part describes its doctrinal interpretation. The fourth part of the paper indicates the constitutional and legal regulations related to the subsidiarity principle. The argumentation presented in the submitted article will prove that social state should follow the subsidiarity principle in order to save its own efficiency.

Keywords: subsidiarity; social state; Constitution of Germany; Germany

STRESZCZENIE

Wyrażona w Konstytucji RFN klauzula państwa socjalnego (*Sozialstaatsklausel*) jest jedną z najważniejszych zasad ustrojowych współczesnych Niemiec. Nakłada ona na instytucje państwa nie tylko troskę o dobrobyt swych obywateli, ale – co równie ważne – wyznacza też zakres ingerencji państwowej w ich życie. Celem niniejszego artykułu jest wykazanie, iż niemiecka klauzula państwa socjalnego kieruje się zasadą subsydiarności. Aby tego dokonać, zostanie przedstawiony rys historyczny zasady subsydiarności wywodzącej się z Katolickiej Nauki Społecznej. Następnie będzie opisany proces wprowadzenia klauzuli państwa socjalnego do ustroju Niemiec oraz jej wykładnia doktrynalna. Wreszcie zostaną wskazane, łączące się z ideą państwa socjalnego, subsydiarne uregulowania w Konstytucji RFN i aktach niższego rzędu. Tak przeprowadzony wywód udowodni, iż państwo socjalne, działając wobec obywateli, powinno dla swej efektywności kierować się zasadą subsydiarności.

Słowa kluczowe: subsydiarność; państwo socjalne; Konstytucja RFN; Niemcy