

## KONCEPCJA „PAŃSTWA SPOŁECZNEGO” W TEORII I PRAKTYCE KONSTYTUCYJNEJ RFN

Obszerna doktryna „państwa społecznego” oraz jego polityczno-ustrojowa praktyka jest wynikiem rozwinięcia enigmatycznie ujętej w zachodnioniemieckiej Ustawie Zasadniczej (*Grundgesetz* — dalej UZ)<sup>1</sup> zasady, określającej RFN „społecznym państwem federalnym” (*sozialer Bundesstaat*)<sup>2</sup>. Historia powstania UZ<sup>3</sup> nie dostarcza bliższych wskazówek, które by pozwoliły określić zamysł i wolę konstytucyjnego ustawodawcy w tym zakresie. Ogólnikowość konstytucyjnego ujęcia zasady „państwa społecznego” spotkała się z uzasadnioną krytyką w literaturze przedmiotu<sup>4</sup>.

W zachodnioniemieckim piśmiennictwie brak także jednolitego ujęcia „państwa społecznego” w znaczeniu pojęciowym<sup>5</sup>. Zróznicowanie po-

<sup>1</sup> *Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland vom 24. Mai 1949*. „Bundesgesetzblatt”, s. 1, dalej — „BGBl”. Korzystano z tekstu autoryzowanego przez *Deutschen Taschenbuch Verlag* (dalej — dtv) ze stanem prawnym na 25 VIII 1972 oraz tekstu polskiego w tłumaczeniu M. Sobolewskiego w: *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*. Wrocław 1971, s. 201.

<sup>2</sup> Ustawa Zasadnicza wymienia „społeczne państwo” dwukrotnie. Raz w art. 20 ust. 1, gdy mówi „o społecznym państwie federalnym”, drugi raz w art. 28 ust. 1, gdy mówi „o społecznym państwie prawnym”. Szczególne znaczenie posiada jednak art. 20 UZ, ponieważ zgodnie z art. 79 ust. 3 jest on obwarowany warunkiem nie naruszalności i niezmiennalności.

<sup>3</sup> Por. *Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes*. W: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts des Gegenwart, Neue Folge*. Bd. 1/1951, s. 195 i nast. (dalej — JÖR).

<sup>4</sup> Nazwano je: bezsubstancyjne pojęcie blankietowe (Grewe), zdanie programowe (Giese), pojęcie oznaczenia typu państwa (Forsthoff), zasadą sprawiedliwości (Maunz), zdanie interpretujące (Mangold-Klein), hasło polityczne (Jerusalem). Za S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu. Doktryna i praktyka*. Warszawa 1970, s. 258 oraz za W. Schreiberem, *Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes in der Praxis der Rechtsprechung*. Berlin 1972, s. 9.

<sup>5</sup> H. P. Ipsen określa je jako *Sozialität* albo *Sozialstaatlichkeit* w artykule pt. *Über das Grundgesetz*, zamieszczonym w publikacji *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit*. Praca zbiorowa pod red. E. Forsthoffa. Darmstadt 1968, s. 16; Ch. Menger używa pojęcia *sozialer Rechtsstaat* (*Der Begriff des sozialen Rechtsstaates im Bonner Grundgesetz*, druk — tamże, s. 43); E. Fechner posługuje się pojęciem *Sozialstaatlichkeit* (*Freiheit und Zwang im sozialen Rechtsstaat*, druk —

jęciowe wynika jednak z odmiennych metodologicznie ocen „państwa społecznego”, z których dwie zasługują na szczególne wyróżnienie: doktrynalna i prawna<sup>6</sup>. Pomiedzy ujęciem doktrynalnym a ujęciem prawnym zachodzi istotna różnica. O ile bowiem doktryna „państwa społecznego” w RFN jest produktem rozwoju jego teorii tylko w części inspirowanej przez praktykę, o tyle konstytucyjno-prawny charakter, ranga, treść i zakres zasady „państwa społecznego” jest przede wszystkim produktem wykładni konstytucji przez upoważnione podmioty jej interpretacji, które stanowiskiem doktryny nie są związane.

Wskazane rozróżnienie nie wyczerpuje wszystkich czynników mających wpływ na rozwój koncepcji i konstytucyjno-prawnego ujęcia „państwa społecznego” w RFN. Obok bowiem doktryny przedmiotu oraz praktyki konstytucyjnej — określanej orzecznictwem sądów najwyższych krajów i federacji, ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa konstytucyjnego — poważną rolę odgrywa ustawodawcza działalność organów władzy państwowej<sup>7</sup> inspirowana przez partie polityczne będące aktualnie przy władzy<sup>8</sup>.

Uwzględnienie stanowiska doktryny wobec praktyki oraz organów władzy państwowej pozwala dopiero na określenie modelu „państwa społecznego” realizowanego w RFN. Zadanie to przekracza znacznie zakres artykułu, stanowiąc ogólne ramy badań prowadzonych nad doktryną i praktyką zachodniemieckiego wariantu „państwa dobrobytu”. Niniejsze opracowanie jest więc jedynie próbą systematyzacji doktrynalnej koncepcji „państwa społecznego” oraz bliższego określenia charakteru,

tamże, s. 73), podobnie W. Abendroth (*Zum Begriff des Rechtsstaates*, druk — tamże, s. 114); H. Gerber używa pojęcia *Sozialstaatsklausel* (*Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes*, druk — tamże, s. 241); A. Hueck mówi o *Sozialstaatsgedanke* (*Der Sozialstaatsgedanke in der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts*, druk — tamże, s. 411); Schreiber używa *Sozialstaatsprinzip* (*Das Sozialstaatsprinzip...*, *op. cit.*, s. 1), H. Hartwig zaś posługuje się pojęciem *Sozialstaatspostulat* (*Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status quo*. Köln 1970, s. 2).

<sup>6</sup> W ocenie polityczno-społecznej (socjologii, politologii) chodzi najczęściej o koncepcję i model „państwa społecznego”; występują wtedy najczęściej pojęcia *Sozialstaatlichkeit*, *Sozialität* itp. W ocenie konstytucyjno-prawnej chodzi o rangę, zakres i treść zasady ustrojowej. Występują wtedy pojęcia *Sozialstaatsklausel*, *Sozialstaatsprinzip* oraz najczęściej *sozialer Rechtsstaat*.

<sup>7</sup> Typowym przykładem z tego zakresu jest ustawa o zabezpieczeniu stabilizacji i gospodarczego wzrostu z czerwca 1967 r. (*Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstum der Wirtschaft*) opublikowana w „BGBI”, I, s. 582, zmieniona przez § 12 ustawy finansowej (*Finanzanpassungsgesetz*) z 30 VIII 1970 r. („BGBI”, I, s. 1426).

<sup>8</sup> Wynika to z roli partii politycznych w ustroju politycznym RFN, które — będąc u władzy — realizują własną koncepcję „państwa społecznego” (Por. W. D. N a r r, CDU — SPD. *Programm und Praxis seit 1945*. Stuttgart 1966).

rangi i treści zasady „państwa społecznego” w strukturze bońskiej konstytucji. W konsekwencji, celem artykułu jest uzupełnienie zdefiniowanego w polskiej literaturze przedmiotu<sup>9</sup> stanu koncepcji „państwa społecznego” w RFN, a przez to pogłębienie konstytucyjno-prawnej analizy ustroju społeczno-politycznego bońskiego państwa<sup>10</sup>.

Artykuł składa się z dwóch części. W pierwszej skoncentrowaliśmy się na określeniu głównych kierunków rozwoju doktrynalnej koncepcji „państwa społecznego”, w drugiej zaś na konstytucyjnej wykładni tejże zasady w orzecznictwie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (*Bundesverfassungsgericht*) oraz innych najwyższych sądów federalnych RFN, a także na określeniu miejsca badanej zasady w strukturze UZ. Artykuł, nakreślając jedynie podstawowe kierunki w doktrynie i ważniejsze poglądy w orzecznictwie, nie stawia sobie zadania wyczerpania postawionego problemu.

#### 1. DOKTRYNALNY ROZWÓJ KONCEPCJI „PAŃSTWA SPOŁECZNEGO”

Stanowisko zachodnioniemieckiej nauki wobec pojęcia i koncepcji „państwa społecznego” jest niezwykle zróżnicowane. Badaniem tego problemu zajmują się przedstawiciele różnych dyscyplin naukowych, przede wszystkim zaś prawa państwowego<sup>11</sup>, socjologii<sup>12</sup>, nauk politycznych<sup>13</sup>. Ponadto różnice światopoglądowe badaczy determinowały różne punkty widzenia. Komplikuje to dokonanie ogólnej systematyzacji stanowisk, które odegrały decydującą rolę w rozwoju doktrynalnej koncepcji „pań-

<sup>9</sup> Por. S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, s. 213, a także 258 i nast.

<sup>10</sup> Zagadnienie to zostało pominięte w podstawowych publikacjach z tego zakresu lub uwzględnione jedynie incydentalnie. Por. K. Nowak, *NRF. Zagadnienia polityczno-ustrojowe*. Warszawa 1967 oraz *Niemiecka Republika Federalna*. Praca zbiorowa pod red. K. M. Pospieszalskiego i J. Ziółkowskiego, Poznań 1965.

<sup>11</sup> Przedstawiciele prawa państwowego odegrali najpoważniejszą rolę w rozwoju koncepcji „państwa społecznego”. Por. sprawozdanie z dwóch dorocznych konferencji wykładowców prawa państwowego w Göttingen (1951) i Bonn (1952): *Enteignung und Sozialisierung*. „Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Bereich der Wirtschaft, „VVStRl” H. 11, a także *Der sozialer Rechtsstaat in verfassungsrechtlichen Sicht*. „VVStRl” H. 12.

<sup>12</sup> Typowym przedstawicielem jest tutaj W. Abendroth, *Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie. Aufsätze zur politischen Soziologie*. Neuwied 1964.

<sup>13</sup> Charakterystyczną próbę z tego zakresu stanowi praca doktorska R. Krausa, *Sozialstaatlichkeit. Verfassungsrechtliche Grundlinien und sozialphilosophische Postulate einer Gesellschaftsordnung in der BRD*. Basel 1962, a także E. Benda, *Industrielle Herrschaft und sozialer Staat*. Göttingen 1966.

stwa społecznego" w RFN. Odrzucając systematyzację dyscyplinarną i przedmiotową<sup>14</sup>, przyjęliśmy teleologiczny punkt widzenia przy ocenie doktryny, tzn. — ze względu na stosunek do celu, jaki winno spełniać „państwo społeczne”. Zaletą systematyzacji teleologicznej jest, że nie pomijając przedmiotowego aspektu oceny, pozwala na krytykę „państwa społecznego” z marksistowskiego stanowiska, bowiem ujawnia ona przede wszystkim klasowy charakter takiego państwa. Z tegoż to powodu podzieliliśmy doktrynalną interpretację konstytucji w tym zakresie na trzy zasadnicze kierunki:

- koncepcję „państwa przemian społecznych”,
- koncepcję „państwa korektury społecznej”,
- koncepcję „państwa integracji społecznej”.

### 1.1. Koncepcja „państwa przemian społecznych”

Koncepcja „państwa przemian społecznych” jest pierwszą refleksją teoretyczną nad przyjętą do zachodnioniemieckiej Ustawy Zasadniczej zasadą „państwa społecznego”. Radykalni przedstawiciele nauki<sup>15</sup>, podejmując dyskusję nad podstawami ustrojowymi nowo powstałego państwa, dostrzegli poważne sprzeczności oraz brak konsekwencji polityczno-ustrojowej w przedmiocie określenia jego społecznych funkcji. Ogólnikowość sformułowania zasady „państwa społecznego” w UZ oraz tych postanowień konstytucji, które ujmowały ważniejsze podstawy funkcjonowania ustroju społecznego RFN spowodowała krytyczną reakcję<sup>16</sup> na wskazany stan rzeczy. Krytyka postanowień Ustawy Zasadniczej pozwoliła na sformułowanie w pewnych zarysach koncepcji ujmowanej jako „państwo przemian społecznych”, która jednak — na skutek działania silnego nurtu konserwatywnego<sup>17</sup> z odmienną koncepcją społeczno-ustrojową — nie uzyskała szerszego znaczenia.

<sup>14</sup> Systematyzację przedmiotową przyjmuje w literaturze przedmiotu H. P. Bull (*Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz*. Frankfurt am Main 1973, s. 169) oceniając koncepcje „państwa społecznego” ze względu na stosunek na linii państwo — obywatel.

<sup>15</sup> Chodzi tutaj przede wszystkim o H. P. Ipsena (*Über das Grundgesetz*, op. cit.), W. Scheunera (*Die staatliche Intervention im Bereich der Wirtschaft*. „VVStRI”, H. 11, s. 7), L. Reisera, *Enteignung und Sozialisierung*. „VVStRI” H. 10 oraz L. Riddera, *Enteignung und Sozialisierung*, op. cit., s. 146.

<sup>16</sup> H. P. Ipsen w swoim słynnym przemówieniu uniwersyteckim z 17 XI 1949 r. ostro skrytykował konstytucyjne ujęcie zasady „państwa społecznego”, wskazując na brak jej treści (*mongelnde Sozialität*), żądając nadzwyczajnych kompetencji dla ustawodawcy; podjął także próbę wyprowadzenia z samej zasady socjaldemokratycznej alternatywy (patrz *Über das Grundgesetz*, op. cit., ss. 16 i 21 oraz *Enteignung und Sozialisierung*, „VVStRI”, H. 10, s. 74 i nast.).

<sup>17</sup> Patrz przede wszystkim E. Forsthoff, *Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates*. „VVStRI”, H. 12, ss. 8 - 36.

Podkreślić należy wszakże fakt, że jej przedstawiciele zwrócili uwagę na sprzeczność pomiędzy liberalno-burżuazyjnym ujęciem zasad ustrojowych RFN a enigmatycznym sformułowaniem zasady „państwa społecznego” i tym samym na niebezpieczeństwo uznania jej za normę typu blankietowego<sup>18</sup>. Koncepcja „państwa przemian społecznych” była w tej sytuacji próbą doktrynalnej wykładni — tak w sensie konstytucyjno-prawnym, jak i polityczno-ustrojowym — zadań i funkcji państwa ujętych w konstytucji.

Ipsen<sup>19</sup>, wychodząc z założenia odpowiedzialności państwa, sformułował jego podstawową funkcję — kształtowania systemu społecznego (*Gestaltung der Sozialordnung*), pod którym rozumiał „nowe i inne ujęcie panowania własności aż do jej nowego podziału”. Do zadań państwa społecznego zaliczał on „ingerencję w sferę interesów prywatnych na podstawie ustawy, która w ten sposób zyskuje rangę i znaczenie postanowienia demokratycznej większości”<sup>20</sup>.

Scheuner<sup>21</sup> opowiadał się za aktywnym kierowaniem i wpływaniem przez państwo na procesy gospodarcze. Interwencjonizm państwowy — jego zdaniem — może posiadać dwie formy: jako korekty uznanego systemu gospodarki wolnorynkowej albo jako świadomy system kontroli głównych gałęzi na wzór W. Brytanii lub krajów skandynawskich.

Przedstawiciele koncepcji „państwa przemian społecznych” w sensie formalnoprawnym opierali swoje sugestie programowe na uznaniu konstytucyjnej rangi i normatywnego charakteru zasady „państwa społecznego”<sup>22</sup>, która w ten sposób rodziła określone obowiązki ustawodawcy.

<sup>18</sup> Por. przypis 4.

<sup>19</sup> H. P. Ipsen, *Enteignung und Sozialisierung*, op. cit., ss. 74, 105.

<sup>20</sup> H. P. Ipsen (*Über des Grundgesetz*, op. cit., s. 25) zwrócił uwagę na brak zabezpieczenia prawa do pracy w UZ, co stawiało większe zadanie przed wykładnią art. 12 UZ (prawo do swobodnego wykonywania zawodu), przede wszystkim zaś podnosił związek pomiędzy art. 14 i 15 UZ, których wzajemne powiązanie winno być stanowić o treści państwowego interwencjonizmu, ponieważ art. 15 nie stanowi prawa zasadniczego w celu ochrony *status quo*.

<sup>21</sup> Scheuner nie tylko że nie widział przeszkody w takiej interpretacji zasady „państwa społecznego”, lecz także wskazywał na określoną jedność konstytucji powołując się na art. 15 UZ, wskazujący — jego zdaniem — na odwrót od indywidualnoprawnego znaczenia wolności obywatelskich (*Die staatliche Intervention im Bereich der Wirtschaft*, „VvStR”, H. 11, s. 7 i nast.) W zbliżony sposób wypowiedział się także Abendroth (*Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der BRD*, W: *Antagonistische Gesellschaft...*, op. cit., s. 109) wskazując na zgodną z konstytucją alternatywę do ograniczonej interwencji państwa wobec gospodarki.

<sup>22</sup> H. P. Ipsen, *Enteignung und Sozialisierung*, op. cit., s. 76 i nast., także L. Ridder, *Enteignung und Sozialisierung*, op. cit., oraz W. Abendroth, *Antagonistische Gesellschaft...*, op. cit., s. 110 i nast.

Próby sprecyzowania formuły państwowego interwencjonizmu były jednak bardzo ogólnikowe i jednostronne. Pomiedzy zwolennikami takiej interpretacji UZ brak było poza tym zgodności co do środków, jakimi powinno posługiwać się państwo w tym zakresie. Jeśli bowiem Ipsen uważał, że art. 15 UZ w połączeniu z zasadą „państwa społecznego” stanowi podstawę do interwencji państwowej, to inni, a w szczególności Ridder — uznając wywłaszczenie za dynamiczny element działalności państwa w przedmiocie stosunków własności (*Eigentumsherrschaft*) — sprzeciwiali się założeniu obowiązkowego działania ustawodawcy, uzależniając jego postawę od stanowiska i sytuacji społeczno-politycznej<sup>23</sup>.

Poglądy Ipsena i jego zwolenników, nie zauważone w polskiej literaturze przedmiotu<sup>24</sup>, stanowiły jednak w nauce zachodnioniemieckiej zjawisko o radykalnym charakterze. Wyrażało ono bowiem postawy tych grup społecznej lewicy, która z powstaniem zachodnioniemieckiego państwa wiązała nadzieje na nowe ukształtowanie stosunków społecznych i ekonomicznych w RFN.

Zrozumiałe, że koncepcja „państwa przemian społecznych” wyrażona w okresie przyspieszonej restauracji nowego burżuazyjnego państwa zachodnioniemieckiego spotkała się w krótkim czasie z ostrą krytyką. Zaczętkowało ją wystąpienie E. Forsthoffa na zjeździe wykładowców prawa państwowego<sup>25</sup>. Stanowisko Forsthoffa i jego zwolenników na długie lata zdominowało doktrynalną koncepcję i interpretację zasady „państwa społecznego”.

## 1.2. Koncepcja „państwa korektury społecznej”

Koncepcja „państwa społecznego”, głoszona przez E. Forsthoffa i jego zwolenników, jest tak dalece różna od ujęcia Ipsena, że można ją z powodzeniem uznać za antytezę formuły tego ostatniego. Przede wszystkim miała ona charakter bardziej pełny i wszechstronny, obejmowała bowiem nie tylko konstytucyjne aspekty samej zasady „państwa społecznego”, ale także odnosiła się do państwa burżuazyjnego w ujęciu teologicznym i społeczno-politycznym.

Zwolennicy tej koncepcji<sup>26</sup>, opierając się na liberalnodemokratycz-

<sup>23</sup> L. Ridder, *Enteignung und Sozialisierung*, op. cit., s. 146.

<sup>24</sup> Por. S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, op. cit., s. 259 i nast.

<sup>25</sup> E. Forsthoff, *Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates*, „VvStRI”, H. 12, ss. 8 - 36.

<sup>26</sup> Do grupy tej należy zaliczyć: W. Bogsa (*Das Problem der Freiheit im sozialen Rechtsstaat*. W: *Rechtsstaatlichkeit...*, op. cit., s. 508), także U. Scheunera, który zmienił swoje pierwotne, dość radykalne stanowisko (*Die neuere Entwicklung des Rechtsstaates in Deutschland*. W: *Rechtsstaatlichkeit...*, op. cit., s. 461), Ch. Mengera (*Der Begriff des sozialen*, op. cit., s. 42), Fechnera (*Freiheit*

nym charakterze UZ, odmawiali uznania „państwu społecznemu” rangi zasady konstytucyjnej i normatywnego charakteru, sprowadzając ją jedynie do określenia nadającego zabarwienie treści „państwu prawnemu” podstawowej instytucji ustrojowej obecnego państwa<sup>27</sup>. Spowodowało to określone konsekwencje dla całej koncepcji, która w ten sposób stawała się wariantem zmodernizowanego historycznym rozwojem *Rechtsstaatu*, ujętego jako „społeczne państwo prawne” (*sozialer Rechtsstaat*)<sup>28</sup>.

Przyjęcie w układzie konstytucyjno-prawnym pojęcia „społeczne państwo prawne”, które szybko weszło do teorii i praktyki konstytucyjnej, zaważyło na sferze jego nadbudowy, tzn. na określeniu celów, funkcji i zadań państwa, a także ustaleniu stosunku na linii państwo — obywatel, które uległy pewnemu przemodelowaniu w związku z jego „społecznym” charakterem.

Meneger<sup>29</sup>, który domaga się państwa sprawiedliwości, uważa, że „państwo społeczne” jest środkiem do urzeczywistnienia postawionego przezeń postulatu. Sprawiedliwość społeczną utożsamia jednak z obowiązkiem stworzenia przez państwo odpowiednich środków do egzystencji (*Daseinvorsorgepflicht*)<sup>30</sup> oraz właściwego ich podziału.

Klein<sup>31</sup> — uważając, że UZ ujęła „państwo prawne” w znaczeniu burżuazyjnym, tzn. liberalno-indywidualnym — traktuje zasadę „państwa społecznego” jako określenie celu państwa (*Staatszielbestimmung*), co w sensie konstytucyjno-prawnym oznacza maksymę wykładni osiągnięcia społecznej sprawiedliwości.

Scheuner<sup>32</sup>, który przeszedł pewną ewolucję w swoich poglądach na „państwo społeczne”, uważa, że celem „społecznego państwa prawnego”

---

*und Zwang, op. cit., s. 73*), F. Kleina (*Bonner Grundgesetz und Rechtsstaat, „Zeitgeschichte” 106/1950, s. 390*).

<sup>27</sup> Według Forsthoffa, element społeczny — *Sozialstaatlichkeit* — to pewien stan faktyczny (*Gegebenheit*) wyrażający się w treści prawa administracyjnego, pod którym autor rozumiał: prawo pracy, prawo najmu, prawo ubezpieczeń itp., podczas gdy prawno-państwowa struktura konstytucji stanowi jej aksjomat (*Begriff und Wesen, op. cit., s. 9*).

<sup>28</sup> Głównie jest „zasługą” Forsthoffa, że przelożył akcent w konstytucyjno-prawnym pojęciu „społecznego państwa prawnego” (*sozialer Rechtsstaat*) — art. 28 UZ, nadając priorytet liberalno-demokratycznej zasadzie ustrojowej „państwa prawnego”, tym samym minimalizując *Sozialstaatlichkeit* (*Begriff und Wesen, op. cit., s. 28*).

<sup>29</sup> Menger, *Der Begriff, op. cit., s. 73*.

<sup>30</sup> „Oznacza to, że siła społeczności będzie skierowana na rzecz jednostek słabych gospodarczo” (Menger, *Der Begriff, s. 72*).

<sup>31</sup> Klein, *Das Bonner Grundgesetz, op. cit., s. 107 i nast.*

<sup>32</sup> Scheuner, *Die neue Entwicklung, op. cit., s. 496*.

jest wyrównanie (*Ausgleich*) pomiędzy obywatelami oraz ich współuczestnictwo w państwowej działalności.

Bogs<sup>33</sup> przyjmował założenie uzupełniania się „państwa prawnego” i „społecznego”, co jednak — jego zdaniem — nie pozwala na uznanie, że UZ zawiera określony program społeczny, bowiem dopuszcza ona jedynie różne formy wpływu państwa na stosunki społeczne (*sozialer Staatsgestaltung*).

Powstała w ten sposób koncepcja „państwa korektury społecznej” wyczerpywała się w uznaniu za cel państwa burżuazyjnego w RFN dążenie do bliżej nie zdefiniowanej sprawiedliwości społecznej poprzez takie jego działanie, które w jakimś stopniu zabezpiecza warunki społecznej egzystencji przy aktywnej pomocy i współdziałaniu jego obywateli. Działanie państwa nie oznaczało w tej sytuacji wpływu na kształtowanie procesów społecznych i ekonomicznych, a jedynie ich korekturę na rzecz zabezpieczenia już istniejącego *status quo*.

Tak najogólniej ujętą koncepcję „państwa korektury społecznej” najlepiej wyraził Forsthoff, który uważał, że funkcja „państwa społecznego” jest gwarancją tego, co istnieje jako pochodnej wynikającej z istoty „państwa prawnego”, którego zadaniem jest zabezpieczenie stabilizacji. Restauracyjno-konserwatywną koncepcję Forsthoffa poparł swoim autorytetem Weber<sup>34</sup> stwierdzając, że „pojęcie społecznego państwa prawnego wyczerpuje się w zagwarantowaniu *status quo*”.

W ten sposób doktrynalną wykładnię obydwu zasad ustrojowych zastąpiła ich synteza — „społeczne państwo prawne”, w ramach której priorytet przysługiwał temu co liberalno-demokratyczne, bowiem w innym przypadku „państwo prawne” znajdzie się w niebezpieczeństwie, jeżeli *Sozialstaatlichkeit* będzie inaczej interpretowana niż konieczność społecznej korektury rzeczywistości<sup>35</sup>.

Forsthoff, główny twórca tak pojętej koncepcji, wyobrażał sobie *Sozialstaatlichkeit* jako korekturę systemu podziału dóbr przy pomocy odpowiedniej polityki podatkowej, zgodnej z zasadami praworządności, zastrzegając jednocześnie, że użycie podatków nie może prowadzić do zmiany systemu podziału w ogóle.

Doktrynalna koncepcja „państwa społecznej korektury”, w istocie nie odbiegająca od modelu „państwa społecznego” realizowanego w bońskiej

<sup>33</sup> Bogs, *Das problem der Freiheit*, op. cit., s. 523.

<sup>34</sup> W. Weber, *Die Entscheidung in der westdeutschen Bodenreform dargestellt am Beispiel der Bodenreform in Nordrhein-Westfalen*. „Die öffentliche Verwaltung” H. 12/1953, s. 353.

<sup>35</sup> Forsthoff, *Begriff und Wesen*, op. cit., s. 9 i nast.



rzeczywistości<sup>36</sup>, stanowi najszerszy kierunek w zachodnioniemieckiej literaturze przedmiotu<sup>37</sup>. Wynikiem tej tendencji w doktrynie było zahamowanie innych alternatywnych interpretacji bońskiej UZ w tym zakresie oraz minimalizacja samej zasady w strukturze konstytucji. Konsekwencją kierunku zapoczątkowanego przez Forsthoffa była także odrębność zachodnioniemieckiego „państwa dobrobytu”<sup>38</sup>. Późniejszy rozwój doktryny „państwa społecznego” polegał jedynie na zmianie hierarchii celów tego państwa, a nie na zmianie jego treści.

### 1.3. Koncepcja „państwa integracji społecznej”

Rzeczywistość zachodnioniemieckiej doktryny „państwa społecznego” w kierunku określenia solidarystycznych celów bońskiego państwa stanowi nową, wyraźnie rysującą się tendencję mającą na celu zamazanie jego klasowego charakteru. Aczkolwiek przedstawiciele tej tendencji reprezentują często różne punkty widzenia<sup>39</sup>, to jednak na ogół posługują się wspólnymi założeniami.

Należą do nich:

— teza, że współcześnie rozwinięte państwo kapitalistyczne reprezentuje wysoki stopień uspołecznienia środków produkcji, co zobowiązuje je do wpływania na przebieg procesów ekonomicznych (interwencjonizm ekonomiczny);

— teza, że współczesne rozwinięte państwo kapitalistyczne ze względu na istnienie klas, warstw i grup o odmiennych interesach jest zobowiązane do solidarystycznego działania (interwencjonizm społeczny);

<sup>36</sup> Słusznie stwierdza Hartwig (*Sozialstaatspostulat und...*, op. cit., s. 299), że stanowisko Forsthoffa dlatego posiadało taką nośność polityczną i prawną, ponieważ odwoływało się i potwierdzało realizowany od 1948 r. w praktyce model państwa społecznego RFN.

<sup>37</sup> Por. także: H. Achinger, *Der soziale Rechtsstaat und die wandelnde Gesellschaft*. W: *Sozialer Rechtsstaat — Weg oder Irrweg*, Schriftenreihe des Deutschen Beamtenbundes, Bad Godesberg 1963, H. 31.; B. Bender, *Rechtsstaat und Sozialstaat, Zur dialektik des heutigen Verfassungsstaates*. W: *Laissez-faire-Pluralismus, Demokratie und Wirtschaft des gegenwärtigen Zeitalters*. Hrsg. Goetz Briefs, Berlin 1966; K. E. Born, *Idee und Gestalt des sozialen Rechtsstaates in der deutschen Geschichte*. W: *Sozialer Rechtsstaat — Weg oder...*, op. cit.; H. Gerber, *Die Sozialstaatsklausel*, op. cit.

<sup>38</sup> Por. S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, op. cit., s. 213 i nast.

<sup>39</sup> Por. Huber, *Nationalstaat und Verfassungsstaat, Studie zur Geschichte der modernen Staatsidee*, Stuttgart 1965; także *Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft*. W: *Rechtsstaatlichkeit*, op. cit., s. 598; Hesse, *Grundzüge der Verfassungsrecht*. Karlsruhe 1974, s. 76 i nast.; Bachof, *Begriff und Wesen*, op. cit., s. 201 oraz autorów wymienionych w przyp. 13.

— teza, że współczesne rozwinięte państwo kapitalistyczne charakteryzuje się „społeczeństwem przemysłowym” (*Industrielle Gesellschaft*), dla którego funkcjonowanie konieczne jest zabezpieczenie wolności jednostki w drodze określonego stopnia demokracji.

W tej sytuacji ujęta w UZ zasada „państwa społecznego” stanowi konstytucyjno-prawną podstawę dla ustawodawcy w celu zabezpieczenia — poprzez aktywne działania ekonomiczne, społeczne i ustrojowe — integracji społeczno-politycznej obywateli z państwem. Pod tak rozumianą formułą „integracji społecznej” kryje się więc takie działanie państwa, które ma je zabezpieczyć przed wewnętrznymi ruchami społecznymi, mogącymi stanowić groźbę dla istniejącego burżuazyjnego porządku społecznego. W konsekwencji więc koncepcja ta posiada solidarystyczny, antyklasowy charakter. Jej rozwinięcie w zachodnioniemieckiej doktrynie stanowi ważny element nowych ideologii współczesnego państwa burżuazyjnego.

Benda<sup>40</sup> traktuje „państwo społeczne” w sensie konstytucyjno-prawnym jako określenie celu państwa, zasadę ustrojową oraz czystą zasadę prawną. Aczkolwiek dla Benda zasada ta nie stanowi polecenia dla ustawodawcy do programowania procesu gospodarczego i społecznego, to jednak jako cel „państwa społecznego” widzi określoną demokrację gospodarczą z jednoczesnym poszanowaniem indywidualnej wolności. Nadrzędnym jednak celem tak pojętego systemu jest zadanie integracji, bowiem w „nowoczesnym państwie i społeczeństwie przemysłowym winno nastąpić przejście od walki klasowej do partnerstwa”. Do zadań „państwa społecznego” należy kontrola, zaś w przypadkach koniecznych nawet ograniczenie sił gospodarczych. Benda jednakże sam dodaje, podając w wątpliwość swoją koncepcję, że w „państwie społecznym panowanie kapitału przemysłowego pozostaje zawsze realnością”<sup>41</sup>.

Dla Hubera<sup>42</sup> „państwem społecznym jest państwo współczesnego okresu przemysłowego, którego zadaniem jest przewyciężenie konfliktu pomiędzy tradycyjną państwowością a przemysłową integracją”. Rozwój społeczeństwa przemysłowego prowadzi do przejścia przez państwo pewnych funkcji interwencyjnych w celu ochrony słabszych klas i grup. Państwo jest więc organizacją interwencjonistyczną poprzez reformy społeczne. Istotę tych reform wyznacza społeczna integracja, czyli działanie w celu połączenia klas, warstw i grup oraz opanowania napięć, przeciwieństw i konfliktów<sup>43</sup>. Huber, który rozumie *Rechtsstaat* i So-

<sup>40</sup> B e n d a, *Industrielle Herrschaft*, op. cit., s. 99.

<sup>41</sup> Tamże, s. 106.

<sup>42</sup> H u b e r, *Nationalstaat*, op. cit., s. 254.

<sup>43</sup> H u b e r za bazę konfliktów i przeciwstawieństw przyjmuje niektóre cechy społeczeństwa przemysłowego jak: koncentracja kapitału, nowoczesność techniki, ra-

zialstaat jako wzajemne przeciwieństwo, uważa, że państwo prawne, jeśli nie ma być jedynie formalną demokracją (*Legalitätsstaat*), musi być określane przez stan materialnej sprawiedliwości. Jeśli jednak dotychczasowa, konkretna sprawiedliwość burżuazyjnego „państwa prawnego” wyrażała się w zabezpieczeniu życia, wolności i własności w celu zagwarantowania rozwoju osobowości jednostki, to w państwie masowej cywilizacji i organizacji wieku przemysłowego, materialna sprawiedliwość, rozumiana jako *Sozialstaatlichkeit*, służy zabezpieczeniu rozwoju społecznej integracji<sup>44</sup>.

Realizacja materialnej sprawiedliwości jawi się jednak autorowi koncepcji „państwa integracji społecznej” jedynie jako problem podziału i społeczno-politycznej korektury.

Hesse<sup>45</sup> wywodzi „państwo społeczne” z cywilizacyjnego etapu rozwoju współczesnego państwa burżuazyjnego.

„Technika, specjalizacja, koncentracja produkcji, a co za tym idzie komplikacja stosunków ludzkich we współczesnym świecie państw i społeczeństw przemysłowych wymaga interwencji, kierownictwa i planowania państwowego”<sup>46</sup>.

Jeśli jednak Hesse wyraźnie wyróżnia zasadę „państwa prawnego” (*Rechtsstaatsprinzip*), to „społeczne państwo prawne” traktuje jako określenie (*Bestimmung*) o treści wyrażającej się poprzez *Sozialstaatlichkeit*, któremu nadaje identyczną treść co Huber<sup>47</sup>.

Bachof<sup>48</sup> wyobraża sobie „społeczną sprawiedliwość” jako wpływ państwa na pracę i porządek dóbr (*Güterordnung*) w celu wyrównania przeciwnych interesów i zapewnienia pomocy potrzebującym jednostkom (gospodarczo słabszym) poprzez „państwowy autorytet”. Jego też autorstwa jest określenie „państwa społecznego” jako „systemu wyrównania i równowagi” (*Balance system*).

Na pewną uwagę zasługują jeszcze poglądy Krausa<sup>49</sup> i Hecklingera<sup>50</sup>. Kraus dochodzi w szerokim uzasadnieniu do wniosku, że *Sozialstaatlichkeit* stanowi konstytucyjno-prawną opinię (*Aussage*) o zasadach społecz-

cyjnalizacja procesu pracy, standaryzacja masowych potrzeb itp. oraz rozwój „nadbudowy”, czyli rozwój oświaty i kultury, wzrost świadomości mas pracujących i związane z nimi ciśnienie społeczne klas nieposiadających w kierunku realizacji społecznego równouprawnienia (Huber, *Nationalstaat*, s. 256).

<sup>44</sup> Huber, *Rechtsstaat*, op. cit., s. 589.

<sup>45</sup> Hesse, *Grundzüge*, op. cit., s. 76 oraz 84.

<sup>46</sup> Tamże, s. 85.

<sup>47</sup> Tamże, ss. 86, 87.

<sup>48</sup> Bachof, *Begriff und Wesen*, op. cit., s. 204.

<sup>49</sup> Kraus, *Sozialstaatlichkeit*, op. cit., s. 74.

<sup>50</sup> R. Hecklinger, *Die normative Kraft der grundgesetzlichen Sozialstaatsklausel in ihren Bedeutung für das modernen Arbeitsrechte*. Freiburg 1960, s. 61.

nego porządku prawnego<sup>51</sup>. Hecklinger zaś stawia państwo prawne i społeczne jako równe sobie wartości, których symbioza ma prowadzić do „harmonijnego rozwiązania” napięcia pomiędzy jednostką a państwem, a w szczególności — do likwidacji sprzeczności pomiędzy kapitałem a pracą<sup>52</sup>. Rozwiązanie, które proponuje autor, nie wykracza jednak poza stereotypy dotychczasowych koncepcji<sup>53</sup>.

W tej sytuacji za labilną i kompromisową należy uznać interpretację zasady „państwa społecznego” przez Sterna i Burmeistera<sup>54</sup>, którzy — uznając wskazaną zasadę za normę konstytucyjną bez prawa zmiany, o zobowiązującym charakterze dla federacji, krajów i gmin — stoją na stanowisku, że posiada ona zmienny cel i funkcję wynikającą ze zmieniającego się układu sił społecznych i politycznych. Następstwem takiego ujęcia jest wyraźna wstrzeźliwość w definiowaniu „państwa społecznego” i przełożenie akcentu na określenie jego istotnych elementów<sup>55</sup>.

## 2. KONSTYTUCYJNO-PRAWNY CHARAKTER ZASADY „PAŃSTWA SPOŁECZNEGO”

Praktyka konstytucyjna, przez którą rozumiemy przede wszystkim poglądy i stanowisko sądownictwa konstytucyjnego, odgrywa w RFN ogromną rolę<sup>56</sup>. Orzecznictwo sądów najwyższych na czele z Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym (FTK), tworząc obowiązującą wykładnię konstytucji, inspirowane także doktryną prawno-ustrojową RFN. Aczkolwiek nie można wykluczyć wzajemnego oddziaływania tychże czynników, co w orzecznictwie jest wyraźnie widoczne, autonomia sądownictwa oraz normatywny charakter jego poglądów określają w sensie formalnym w ostatecznym rachunku tendencje polityczno-ustrojowego rozwoju RFN.

<sup>51</sup> Kraus, *Sozialstaatlichkeit*, *op. cit.*, s. 75.

<sup>52</sup> „Der vollkommene soziale Staat kennt keinen Arbeitskampf” (Hecklinger, *Die normative*, *op. cit.*, s. 61).

<sup>53</sup> „Dynamiczny element klauzuli państwa społecznego zobowiązuje ustawodawcę do podjęcia właściwych uprawnionych społecznych działań na rzecz ogółności w przyszłości tylko poprzez obciążenia i obowiązki tej ogółności, bowiem jedynie w ten sposób osiągnie się, obok podniesienia standardu społecznie słabych kół przedsiębiorstw, sprawiedliwy i jednakowy, nie przekraczających możliwości gospodarki stan społecznych ciężarów” (Hecklinger, tamże, s. 75).

<sup>54</sup> K. Stern, J. Burmeister, *Die kommunalen Sparkassen. Verfassungs- und Verwaltungsrechtliche Probleme*. Stuttgart 1972, s. 95 i nast.

<sup>55</sup> Do elementów tych należą: planowanie struktury polityczno-społecznej, globalne sterowanie gospodarcze, działanie na rzecz gospodarczego wzrostu, polityka pełnego zatrudnienia. (Stern, Burmeister, tamże s. 99).

<sup>56</sup> W. M. Góralski, *Znaczenie Związkowego Trybunału Konstytucyjnego w konstytucyjnym ustroju RFN*. Studia Prawnicze PAN, z. 2/1975.

## 2.1. Konstytucyjno-prawne ujęcie zasady „państwa społecznego”

Federalny Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu o delegalizacji KPD<sup>57</sup> podjął próbę szczegółowszego określenia istoty „państwa społecznego” w ramach konfrontacji z programem partii komunistycznej, stwierdzając:

„Na miejscu pewnego doskonałego wyrównania w dalekiej przyszłości, usiłuje się dokonać relatywnego, stałego wyrównania w teraźniejszości. Jeżeli wiodącą zasadą wszystkich państwowych przedsięwzięć jest dążenie do postępu rozumianego jako społeczna sprawiedliwość, dążenie szczególnie silnie podkreślone w Ustawie Zasadniczej jako zasada państwa społecznego, to oznacza ono silną i najwyższą potrzebę społeczną. W społecznym państwie prawnym powinny zostać osiągnięte mniej więcej wyrównane potrzeby dobrobytu wszystkich obywateli i mniej więcej wyrównany podział ciężarów. Wynika to z ideału demokracji społecznej w formie państwa prawnego. System demokracji wolnościowej polega na regularnym dopasowaniu i poprawianiu zadań państwa społecznego w drodze społecznych kompromisów”.

W zbliżony sposób wypowiedziały się także inne sądy najwyższe RFN. „Społeczne państwo prawne”, w przeciwieństwie do liberalnego państwa prawnego z XIX wieku, jest państwem, które przewycięża biedę (*Not*) i krzywdę (*Benachteiligung*) pewnej grupy obywateli<sup>58</sup>.

„Klauzula państwa społecznego zawiera polecenie w stosunku do państwa jako najwyższej zwierzchności w sprawie stworzenia i zabezpieczenia społecznej sprawiedliwości i wypełnienia społecznych potrzeb”<sup>59</sup>.

Przytoczone ujęcia „państwa społecznego” nie stanowią jego definicji, a raczej ogólną koncepcję ze wskazaniem celów oraz zadań państwa z nich wynikających. Jest to charakterystyczne dla stanowiska FTK, który — uznając koncepcję „państwa społecznego” za „otwartą” — koncentruje się przede wszystkim na rozwinięciu jego materialnych czynników.

Sprawiedliwość społeczna utożsamiana jest z zapewnieniem równości społecznej. FTK ustosunkował się do tego zagadnienia w kilku orzeczeniach<sup>60</sup>. W orzeczeniu dotyczącym renty po poległym w czasie II wojny światowej adwokacie Trybunał podkreślił<sup>61</sup> równe prawo wszystkich do

<sup>57</sup> *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, Federalny Trybunał Konstytucyjny — dalej FTK), Tübingen od 1952, Band 5, s. 85 cyt. s. 198, (dalej E, 5, 85/198).

<sup>58</sup> *Entscheidungen des Bundesgerichtshofs* (Najwyższy Sąd Federalny — dalej NSF) Band. 6, s. 17 cyt. s. 19, (dalej NSF E, 6, 17/19).

<sup>59</sup> *Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerechts* (Federalny Sąd Administracyjny — dalej FSA), Band 7, s. 180, cyt. s. 182 (dalej FSA, E, 7, 180/182).

<sup>60</sup> Por.: E, 1, 97/105; E, 12, 354/367; E, 14, 263/286; E, 9, 124/130.

<sup>61</sup> Przedmiotem rozważań *Bundesverfassungsgerichtes* (FTK) było zażalenie kon-

zapewnienia koniecznych warunków życia w znaczeniu określonego minimum, które pozostaje niezależne od zasług lub statusu społecznego i materialnego w przeszłości. W innym orzeczeniu, dotyczącym renty wypadkowej, wyjaśnił zaś, że „ogólna zasada równości, wynikająca z art. 2 UZ w połączeniu ze społecznym obowiązkiem państwa, wymaga wyrównania sytuacji zamożnych i niezamożnych przy urzeczywistnieniu ochrony prawnej”<sup>62</sup>.

Blizsze określenie jednak „równości społecznej” oraz kryteriów jej oceny natrafia w orzecznictwie na trudności. Oprócz bowiem ujmowania równości w znaczeniu minimum — czyli obowiązku stworzenia przez państwo najniezbędniejszych podstaw egzystencji oraz działania na rzecz zniesienia „dyskryminacji” w zakresie ochrony prawnej, pojęcia „równości” w ujęciu ogólnym i uniwersalnym nie udało się ustalić. Dążenie jednak do tak rozumianej sprawiedliwości społecznej nakłada na państwo szereg obowiązków definiowanych przez FTK jako wyrównanie (*Ausgleich*)<sup>63</sup> i równomierny podział ciężarów<sup>64</sup> (*Verteilung*).

Jeśli jednak pojęcia „wyrównania” i „podziału” w orzecznictwie Trybunału zostały ujęte wąsko, bowiem dotyczyły jedynie regulacji pewnych określonych stosunków, to ogólne zadanie „państwa społecznego” — zapewnienie minimum egzystencji (*Abhilfe sozialer Bedürftigkeit*)<sup>65</sup> — uległo szerszej interpretacji. Jedną z form zapewnienia minimum egzystencji jest *staatliche Daseinvorsorge*, co należy tłumaczyć jako „obowiązek zapewnienia przez państwo warunków do egzystencji”, a więc stworzenie warunków, w których jednostka będzie mogła poprzez własne działanie sama sobie zapewnić minimum materialnego bytu<sup>66</sup>.

Przy ocenie orzecznictwa wyróżnia się ponadto elementy stabilizujące i dynamizujące „państwa społecznego”. Do stabilizujących zalicza się „zabezpieczenie społecznego stanu posiadania” (*die Wahrung des sozialen*

---

stytucyjne wdowy po poległym w czasie II wojny światowej adwokacie. W zażaleniu podnoszono, jako zaniedbanie ustawodawcy zbyt niską wysokość rent dla wdów i dzieci po poległych żołnierzach o wysokim statusie materialnym przed służbą wojskową. Zdaniem żalącej, ustalanie wysokości rent powinno wynikać z ogólnej zasady ich ustalania tzn. w odpowiedniej proporcji do zarobków.

<sup>62</sup> E, 9, 124/130.

<sup>63</sup> E, 1, 97, a także orzeczenie opublikowane w: „*Neue Juristische Wochenschrift*” 1970, s. 799 (dalej „*NJW*”).

<sup>64</sup> „Zadaniem państwa społecznego jest wyrównanie ciężarów jedynie tam, gdzie w konkretnym przypadku istnieje tego faktyczna potrzeba” (orzeczenie opublikowane w „*NJW*”, jw. s. 799; por. także, *Zawadzki, Państwo dobrobytu, op. cit.*, s. 282).

<sup>65</sup> Por. E, 21, 245/251; E, 21, 362/375.

<sup>66</sup> Jedną z form zapewnienia warunków do egzystencji jest monopol państwa w zakresie pośrednictwa pracy. Por. także E, 21, 245/251.

*Besitzbestandes*), do których wyodrębnienia przyczyniło się orzecznictwo Federalnego Sądu Pracy — dalej FSP (*Bundesarbeitsgericht*)<sup>67</sup>, uznające za obowiązujące niektóre przepisy o wykonywaniu zawodu, a także kodeksu cywilnego powstałe w okresie obowiązywania konstytucji weimarskiej, które stanowiły korzystne i postępowe ustawodawstwo socjalne<sup>68</sup>. Do elementu dynamizującego w „państwie społecznym” zalicza się ogólne uprawnienie ustawodawcy do zapewnienia określonej polityki społecznej przy zmienionych warunkach społecznych, bez uwzględniania statyki prawidłowo powstałego prawa<sup>69</sup>.

## 2.2. Konstytucyjno-prawny charakter zasady „państwa społecznego”

FTK, nie uwzględniając krytycznego stanowiska nauki, od początku wychodził z założenia prawnego, a więc zobowiązującego charakteru zasady „państwa społecznego”<sup>70</sup>. Podobne stanowisko zajmują krajowe sądy konstytucyjne oraz inne federalne sądy najwyższe<sup>71</sup>. Do pewnego stopnia odrębną i bardziej wstrzeźliwą postawę zachowały jedynie Federalny Sąd Społeczny — dalej FSS (*Bundessozialgericht*) i Federalny Sąd Finansowy — dalej FSF (*Bundesfinanzhof*). Pierwszy z nich traktował badaną zasadę jedynie jako zasadę wykładni prawa<sup>72</sup> i dopiero później uznał ją za „bezpośrednio obowiązujące prawo konstytucyjne”<sup>73</sup>. Drugi z sądów (FSF) przez długi czas unikał zajęcia stanowiska nie mogąc się zdecydować, czy badana zasada stanowi prawo bezpośrednio obowiązujące czy też normę programową<sup>74</sup>. Nie zmienia to jednak obowiązującego (normatywnego) charakteru zasady „państwa społecznego”, co też wyraźnie wynika ze stanowiska FTK. Trybunał zalicza badaną zasadę do „wiodących zasad ustrojowych”<sup>75</sup>, nadając jej rangę „postanowie-

<sup>67</sup> *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts* (Federalny Sąd Pracy — dalej FSP), Band 15, s. 121 cyt. s. 125, dalej — FSP E, 15, 121/125.

<sup>68</sup> Podobnie FTK E, 19, 303/319.

<sup>69</sup> Zasadę tę wypowiedział Sąd Najwyższy Badenii-Wirtembergii (*Entscheidungen des Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg*, Band 17, s. 79), podobnie FSP w orzeczeniu opublikowanym w: „Die öffentliche Verwaltung” (DöV) z 1958, s. 478.

<sup>70</sup> Por. E, 1, 97/105; E, 6, 32/41.

<sup>71</sup> Por. E. Schreiber, *Das Sozialstaatsprinzip*, op. cit., s. 26.

<sup>72</sup> *Entscheidungen des Bundessozialgerichts* (Federalny Sąd Społeczny — dalej FSS) Band 1, s. 133 (cytowana s. 144), dalej FSS E, 1133/144.

<sup>73</sup> FSS E, 15, 71/74.

<sup>74</sup> *Entscheidungen des Bundesfinanzhof* (Federalny Sąd Finansowy — dalej FSF), Band 69, s. 507 (cytowane s. 511) — dalej FSF E, 69, 507/511, a także FSF E, 70, 282/285).

<sup>75</sup> E, 3, 37/381.

nia podstawowego”<sup>76</sup> w strukturze Ustawy Zasadniczej. Federalny Sąd Administracyjny — dalej FSA (*Bundesverwaltungsgericht*) określa ją jako „ideał państwowy” (*Staatsleitbild*)<sup>77</sup>, sądy powszechne określają ją często jako „normę podstawową najwyższej rangi” (*Grundnorm obersten Rang*).

Zagadnieniem kontrowersyjnym pozostawało, czy zasada „państwa społecznego” posiada także ponadpozytywny charakter. Analiza orzecznictwa FTK nie pozwala na w pełni jednoznaczną odpowiedź w tej materii. Wynika to z dwuznacznych wypowiedzi Trybunału, który wyjaśniał, że wspomniana zasada stanowi wprowadzenie do egalitarno-państwowego systemu myślenia<sup>78</sup> przez podniesienie jej do rangi „zasady konstytucyjnej”<sup>79</sup>. Biorąc jednak pod uwagę, że zasada „państwa społecznego” stanowi tzw. postanowienie podstawowe UZ, służące do oceny konstytucyjności prawa, w nauce przedmiotu zrodziło się przekonanie (także w oparciu o inne orzeczenie FTK)<sup>80</sup>, że stanowi ona prawo ponadpozytywne, ponieważ wynika to z jej nienaruszalności (art. 21 UZ w związku z art. 79 Ust. 3 UZ) oraz z zaliczenia jej, podobnie jak i zasady „państwa prawnego”, do „wiodących i podstawowych, ogólnych zasad ustroju”<sup>81</sup>.

Etapy użycia zasady „państwa społecznego” w praktyce konstytucyjnej RFN odzwierciedlają ewolucję jej znaczenia w miarę rozwoju praktyki polityczno-ustrojowej<sup>82</sup>. W początkowym etapie stosowania badanej zasady używano ją jako „argumentu pomocniczego”<sup>83</sup> przy wykładni prawa. W następnym etapie zastosowano ją do rozwoju „ogólnych zasad prawa administracyjnego” oraz przy ocenie konstytucyjności przepisów zwykłych. FTK także coraz precyzyjniej formułował swoje stanowisko, początkowo jedynie zobowiązując ustawodawcę do „społecznej aktywności”<sup>84</sup>, by później już zobowiązać go w formie bardziej autorytatywnej<sup>85</sup> do kształtowania systemu społecznego w RFN. W literaturze przedmiotu ocenia się to jednoznacznie jako obowiązek i jednocześnie polecenie społecznej aktywności<sup>86</sup>. W sferze konstytucyjnej rangę zasady „państwa

<sup>76</sup> E, 6, 32/41.

<sup>77</sup> FSA E, 17, 306/399.

<sup>78</sup> FSA E, 8, 155/167.

<sup>79</sup> FSA w orzeczeniu opublikowanym w „NJW” z 1954, s. 65.

<sup>80</sup> Tamże, s. 66.

<sup>81</sup> Schreiber, *Das Sozialstaatsprinzip*, s. 31.

<sup>82</sup> Por. Hartwig, *Sozialstaatspostulat*, *op. cit.*, s. 119.

<sup>83</sup> Por. FSA E, 23, 304/306, a także FSA E, 32, 312.

<sup>84</sup> E, 1, 97/105.

<sup>85</sup> „Ein Sozialstaat soll für eine gerechte Sozialordnung sorgen”, R, 22, 180.

<sup>86</sup> K. Stern, *Verwaltungsreform — Bilanz und Erfolgsbedingungen*, „DöV” 1968, s. 853/855, a także Bogs, *Der soziale Rechtsstaat*, *op. cit.*, s. 44/58.



społecznego” wyraża fakt, że może ona być użyta wespół z określoną normą prawną niższego rzędu jako podstawa skargi konstytucyjnej (*Verfassungsbeschwerde*)<sup>87</sup>. W literaturze przedmiotu na tym opiera się pogląd o wystarczalności powyższej zasady do tworzenia przez ustawodawcę instytucji prawnych (*Einrichtungen*), rozwijających istotę państwa społecznego<sup>88</sup>.

Na zakończenie analizy konstytucyjno-prawnej rangi zasady „państwa społecznego” nie można pominąć jej ścisłego związku z zasadą „państwa prawnego”<sup>89</sup>. Aczkolwiek FTK element „społeczny” i „prawny” w pojęciu „społeczne państwo prawne” traktuje jednakowo, to wszakże nie oznacza to, iż nie dostrzega on ich kolizyjności. Wynika to wyraźnie, gdy mówi „o nieznoszącym się zasadniczym napięciu pomiędzy ochroną wolności i wymaganiami społeczno-państwowego porządku”<sup>90</sup>, którego przewyciężenie (napięcia) należy do ustawodawcy w drodze rozstrzygnięcia, który z nakazów posiada pierwszeństwo w przypadku kolizji społecznej sprawiedliwości i pewności prawnej oraz ochrony zaufania<sup>91</sup>.

### 2.3. Zasada „państwa społecznego” w strukturze konstytucji

Strukturę zachodnioniemieckiej UZ określa nie tylko jej formalna systematyzacja (rozdziały, artykuły) hierarchia zasad i postanowień podstawowych, ale także pewne ogólne kategorie konstytucyjno-prawne, stanowiące zbitkę pojęć, zasad i postanowień funkcjonujących jako pewna niezależna całość<sup>92</sup>. Ponieważ ustaliliśmy już, że zasada „państwa społecznego” stanowi zasadę ustrojową o ponadpozytywnym charakterze oraz postanowienie podstawowe UZ, wydaje się istotne uwzględnienie jeszcze jej stosunku w ramach wskazanych i ważnych kategorii konstytucyjno-ustrojowych bońskiej UZ. Należą do nich:

— „porządek zgodny z konstytucją” (*Verfassungsmässige Ordnung*)<sup>93</sup> stanowiący synonim systemu prawnego obowiązującego w RFN (art. 2 ust. 1 UZ, art. 9 ust. 2 UZ, art. 28 ust. 1 i 2 UZ, art. 98 ust. 2 UZ);

— „wolnościowy, demokratyczny porządek podstawowy” (*Freiheitli-*

<sup>87</sup> Por. W. Weber, *Rechtssprechung — Übersicht*. „Der Staat” 1965, ss. 420/424.

<sup>88</sup> M. Weisel, *Der sozialstaatsgrundsatz der Bonner Grundgesetzes*. Marburg 1960, s. 312.

<sup>89</sup> Por. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, op. cit., s. 213 i nast.

<sup>90</sup> E, 10, 354/363.

<sup>91</sup> Także, E, 15, 119/223.

<sup>92</sup> Bliżej I. Contiades, *Verfassungsgesetzliche Staatsstrukturbestimmungen*. Stuttgart 1967, s. 81 i nast.

<sup>93</sup> E, 6, 32/32.

*che demokratische Grundordnung*)<sup>94</sup> stanowiący synonim pewnej grupy naczelných zasad ustrojowych w RFN (art. 21 i 18 UZ);

— „zgodny z konstytucją porządek wartości” (*Verfassungsmässige Wertordnung*)<sup>95</sup>, określający konglomerat wartości moralnych, które wyraża konstytucja RFN.

Wymienione kategorie konstytucyjno-ustrojowe stanowią samodzielne zasady oceny konstytucyjności prawa.

Zgodnie ze stanowiskiem FTK<sup>96</sup>, norma prawna może być tylko wtedy zaliczona do „porządku prawnego zgodnego z UZ”, jeśli nie pozostaje w sprzeczności z jakimkolwiek zdaniem pisanej konstytucji oraz jej ogólnymi i nienaruszalnymi zasadami, a w szczególności z zasadą „państwa prawnego” i „państwa społecznego”. W praktyce konstytucyjnej oznacza to, że wykładnia art. 2 UZ (wolnościowe prawo zasadnicze o ponadpozytywnym charakterze) jest determinowana zasadą „państwa społecznego”, co w konsekwencji oznacza możliwość interwencji państwa w jego sferę.

O ile z treścią art. art. ust. 2 i 28 ust. 3 UZ związek badanej zasady z „porządkiem prawnym zgodnym z UZ” nie budzi wątpliwości, to przy art. 9 ust. 2 i art. 98 ust. 2 UZ zagadnienie nie jest jednoznaczne<sup>97</sup>.

Na temat wzajemnego związku pomiędzy „wolnościowym, demokratycznym porządkiem podstawowym” a zasadą „państwa społecznego” FTK nigdy się bezpośrednio nie wypowiadał. Pośrednio na związek tych pojęć wskazuje orzeczenie dotyczące delegalizacji KPD<sup>98</sup>, w którym Trybunał połączył pojęcie „społeczne” z „wolnościową demokracją”.

W nauce prawa państwowego w RFN panuje zgodny pogląd, że przy wykładni UZ obowiązuje posługiwanie się nią zgodnym systemem wartości<sup>99</sup>, który ogranicza przy jej użyciu władzę państwową. Oznacza to w praktyce, że

„ustawy muszą nie tylko formalnie, ale także materialnie pozostawać w zgodności z podstawowymi wartościami wolnościowego, demokratycznego porządku podsta-

<sup>94</sup> Pod powyższym pojęciem FTK (E, 2, 1/73) rozumie: przestrzeganie skonkretyzowanych w UZ praw zasadniczych, a przede wszystkim prawa do życia, rozwoju osobowości, suwerenności narodu, podziału władz, odpowiedzialności rządu przed parlamentem, działania administracji zgodnie z ustawami, niezależności sądów oraz zasad systemu wielopartyjnego, w którym obowiązuje równość szans wszystkich partii politycznych z prawem do zgodnego z konstytucją tworzenia i wykonywania opozycji.

<sup>95</sup> E, 7/198/206.

<sup>96</sup> E, 10, 364; E, 14, 306.

<sup>97</sup> Schreiber (*Das Sozialstaatsprinzip*, *op. cit.*, s. 44) zwraca uwagę, że ze względu na „karny” charakter dyspozycji wymienionego art. UZ „porządek zgodny z konstytucją” winien być rozumiany w znaczeniu węższym.

<sup>98</sup> Por. E, 5, 85/336.

<sup>99</sup> Patrz. W. O. Schmitt, *Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und art. 79 Abs. 3 des GG*. „DöV” 1965, s. 433.

wowego jako elementu ogólnego systemu wartości zgodnego z konstytucją, ale także z elementarnymi niepisаныmi postanowieniami i zasadami konstytucji oraz zasadą państwa prawnego i zasadą państwa społecznego”<sup>100</sup>.

Konsekwencją poglądów FTK w zakresie usytuowania badanej zasady w podstawowych kategoriach konstytucyjno-ustrojowych jest pogłębienie jej umocowania w strukturze konstytucji, a tym samym podniesienie jej znaczenia w konstytucyjnym ustroju RFN.

Pojęcie „państwa społecznego” w zachodnioniemieckim wariancie „państwa dobrobytu” kojarzy się na ogół ze sferą ekonomicznego działania państwa. Ewenementem bońskiej UZ jest, że nie zawiera ona żadnego sformułowania określającego ustroj gospodarczy RFN. Z tego też założenia wychodzi FTK<sup>101</sup> stając na stanowisku „polityczno-gospodarczej neutralności UZ”. Oznacza to w praktyce, że aktualny system gospodarczy i z nim związany porządek społeczny jest jednym z wielu możliwych. W literaturze przedmiotu przeciwko takiemu stanowi rzeczy występuje jedynie Nipperdey<sup>102</sup>, który jednak spotyka się ze zdecydowaną krytyką<sup>103</sup>.

Jest jednak zrozumiałe, że w praktyce konstytucyjnej co najmniej pośrednio problemu ustroju gospodarczego RFN pominąć się nie udało. Federalny Sąd Pracy (*Bundesarbeitsgericht*)<sup>104</sup> „wolną grę sił ekonomicznych, które wyrównują przeciwstawne interesy uczestników życia gospodarczego i społecznego”, wyprowadził z zasady „społecznego państwa prawnego” w związku z ogólnie pojętą wolnością rozwoju osobowości jednostki. Federalny Sąd Pracy uważał bowiem, że pozostają one w ścisłym związku przyczynowym z zasadami gospodarczymi i zadaniami konstytucyjno-prawnymi państwa, tworząc w ten sposób charakterystykę obecnego systemu gospodarczego (*Wirtschaftsordnung*).

Wzajemny związek pomiędzy zasadą „państwa społecznego” a istniejącym systemem gospodarczym dostrzega także FSF<sup>105</sup>, kiedy mówi, że przebieg obniżenia wartości pieniądza narusza ze szczególną ostrością zasadę „państwa społecznego” stawiając pod znakiem zapytania ekonomiczną neutralność państwa<sup>106</sup>.

<sup>100</sup> E, 6, 32/44.

<sup>101</sup> E, 4, 7/17.

<sup>102</sup> H. Nipperdey, *Wirtschaftsverfassung und Bundesverfassungsgericht*. Köln 1960, s. 8 i nast.

<sup>103</sup> Por. Reuss, *Verfassungsrechtliche Grundlegung der Wirtschaftsordnung in der BRD*. „Deutsches Verwaltungsblatt” (dalej — „DVBl”) z 1967, s. 349.

<sup>104</sup> *Entscheidungen des Bundes Arbeitsgerichts*. Berlin, od 1954 r., Band 1, s. 291 (cytowana s. 308), FSP E, 1, 291/308.

<sup>105</sup> FSF E, 89, 442.

<sup>106</sup> Także FSF E, 76, 204/211.

Zasada „państwa społecznego” nie przełamuje jednak neutralnego stosunku UZ do systemu gospodarczego RFN, stwarzając jedynie podstawy do interwencjonizmu państwowego w sferę społeczną a nie ekonomiczną. Aczkolwiek płaszczyzna społeczna pozostaje w ścisłym związku z ekonomiką państwa, to brak jest konstytucyjnych podstaw prawnych do interwencjonizmu w tym przedmiocie<sup>107</sup>.

W znaczeniu konstytucyjno-prawnym praktyka konstytucyjna użycia zasady „państwa społecznego” jako podstawy ingerencji w układ gospodarczy ograniczyła się więc do dwóch zakresów:

— do powstrzymania państwa od zbyt dalekiej interwencji w sferę prywatnej ekonomiki. Sądy są w tej sprawie jednomyślne, zaś FTK<sup>108</sup> sformułował to bardziej dobitnie stwierdzając, że na gruncie art. 3 ust. 1 UZ konstytucyjne upoważnienie państwa do działalności na rzecz wyrównania sprzecznych interesów nie usprawiedliwia „dowolnej działalności społecznej” (*beliebige Sozialgestaltung*) w sferze gospodarczej<sup>109</sup>;

— polityki państwowej w sferze podatkowej, uzasadnionej przez FTK jako „uprawniony środek do sterowania gospodarką, pozostający w zgodzie z porządkiem wartości konstytucji”<sup>110</sup>. Pod polityką podatkową rozumie zaś Trybunał „politykę społeczną, która ochrania słabsze warstwy ludności”<sup>111</sup>. FTK konsekwentnie też przy badaniu konstytucyjności przepisów podatkowych posługiwał się zasadą „państwa społecznego”, nie wspominając jednak nigdy ani słowem o zasadach wolnej gospodarki<sup>112</sup>.

W ten sposób zasada „państwa społecznego” posiada w praktyce konstytucyjnej ograniczone znaczenie dla systemu gospodarczego, bowiem faktycznie jedynie ogranicza interwencyjną działalność państwa do pewnego zakresu, definiowanego jako sfera jego działalności społecznej.

<sup>107</sup> Stanowi to jeden z podstawowych elementów odróżniających model państwa społecznego w RFN od koncepcji i praktyki państwa dobrobytu w innych rozwiniętych krajach kapitalistycznych. Por. także S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, *op. cit.*, s. 213 i nast., a także 283 i nast.

<sup>108</sup> E, 12, 354.

<sup>109</sup> Wskazane wyżej orzeczenie noszące nazwę *Volkswagenurteil* stanowi interesujący przykład zakreślający granice państwowego interwencjonizmu poprzez wyraźne rozdzielenie sfery prywatnej jednostki, w związku ze sformułowaniem ogólnej wykładni art. 3 UZ oraz sfery gospodarczej. W kwestii pierwszej bowiem FTK powiedział, że „do zadań socjalno-prawnej działalności państwa należą także regulacje na korzyść pewnych grup ludności, które ograniczają koło uprzywilejowanych sprawiedliwie i rzeczowo, jeśli są umotywowane rozsądnym powodem oraz nie prowadzą do samowolnego uprzywilejowania i dyskryminacji”. W kwestii zaś drugiej Trybunał stwierdził, że „zasada państwa socjalnego nie upoważnia jednak ustawodawcy do rozluźnienia granic równości” E, 12, 354/367.

<sup>110</sup> E, 13, 331/335.

<sup>111</sup> Orzeczenie ETK opublikowane w „NJW” z 1969, s. 1243.

<sup>112</sup> Tamże, s. 1244.

## 3. OCENA KONCEPCJI I WYKŁADNI ZASADY „PAŃSTWA SPOŁECZNEGO”

Rozwój i doktrynalna interpretacja zasady „państwa społecznego” pozostaje w ścisłym związku z rozwojem politycznym RFN. Śmiałe koncepcje Ipsena i jego zwolenników, aczkolwiek nie stanowiły radykalnej do końca alternatywy programowej, wyrażały postępowo zorientowany kierunek przemian w strukturze społeczno-gospodarczej bońskiego państwa<sup>113</sup>.

Restauracyjno-konserwatywnej koncepcji Forsthoffa, hamującej wszelkie postępowe tendencje, nie sposób nie rozpatrywać w materialnym związku z warunkami społeczno-gospodarczymi tego okresu<sup>114</sup>, czyli jako przeciwstawienie się interwencyjnej funkcji państwa, która mogła osłabić na tym etapie jego rozwoju tempo wzrostu zachodnioniemieckiej gospodarki, rozwijanej w szybkim tempie przy pomocy obcego kapitału w warunkach pełnej swobody rynkowej. Zestawienie koncepcji Ipsena i Forsthoffa stanowi w tej sytuacji konfrontację także ideologiczną, z której zwycięsko wyszedł ten ostatni, broniący w istocie rzeczy określonego programem i praktyką CDU *status quo*. Odmowę uznania normatywnego charakteru zasady „państwa społecznego”, podkreślanie liberalno-demokratycznego znaczenia „państwa prawnego” było środkiem do celu — zminimalizowania koncepcji „państwa społecznego” tak w sensie doktrynalnym, jak i konstytucyjno-prawnym.

Kolejna koncepcja „państwa społecznego”, ujmowana jako „państwo integracji społecznej”, aktualizuje ponownie problem interwencjonizmu państwowego, osłabionego koncepcją „państwa korektury społecznej” wyrażonej w formie doktrynalnej interpretacji zachodnioniemieckiej UZ. Korelacja pomiędzy rzeczywistością polityczną RFN a nowym doktrynalnym wariantem „państwa społecznego” jest aż nadto widoczna. Oznacza to bowiem kolejny etap rozwoju burżuazyjnego państwa, w którym interwencja państwa jest już nieodzowna w celu zapewnienia gospodar-

<sup>113</sup> Forsthoff i jego zwolennicy rozpoczęli walkę z radykalną koncepcją Ipsena w okresie realizacji tzw. cudu gospodarczego w RFN, działając na rzecz zabezpieczenia prywatnej struktury kapitału a także wolności w zakresie jego obrotu, bowiem jak pisze J. Meisner (*Teoria ludowego kapitalizmu, wariant zachodnio-niemiecki*. Katowice 1967, s. 57) w początkowym okresie „udział sektora publicznego w produkcji RFN był bardzo poważny”. „W pewnym momencie rozpoczęło się w RFN zjawisko wydawałoby się wręcz paradoksalne: kiedy prawie we wszystkich krajach kapitalistycznych przejawiają się tendencje do nacjonalizacji i wzrostu majątku państwowego, burżuazja zachodnioniemiecka domaga się reprivatyzacji własności państwowej a jej żądania nie pozostają bez echa i są po części realizowane”.

<sup>114</sup> Por. także S. Zawadzki, *Państwo dobrobytu*, op. cit., s. 219.

czej stabilizacji<sup>115</sup> i spokoju społecznego w drodze arbitrażu w narastającym konflikcie pomiędzy kapitałem a pracą.

Koncepcja „państwa integracji społecznej” pozostaje w pewnym związku z koncepcją „państwa i społeczeństwa przemysłowego”<sup>116</sup>. Związek ten wyraża się w przyjęciu niektórych założeń, wspólnych dla obydwu koncepcji, przewidujących konieczność sterowania przez burżuazyjne państwo procesami społecznymi i gospodarczymi w imię interesu ogólnospołecznego. Aczkolwiek koncepcja „państwa integracji społecznej” nie stanowi globalnego ujęcia, określającego zasady funkcjonowania wysoko-rozwiniętego społeczeństwa masowego, a jedynie koncentruje się na jego niektórych problemach i to jednostronnie, bo z solidarystycznego punktu widzenia, to jednak stanowi ona niewątpliwie próbę sformułowania pewnego programu w tym zakresie. Wyrażna sprzeczność zachodzi jednak pomiędzy doktrynalnym rozwojem „państwa społecznego” a jego obowiązującą interpretacją w płaszczyźnie konstytucyjno-prawnej. Jeśli bowiem dwa pierwsze warianty „państwa społecznego” znajdują umocowanie w wykładni bońskiej UZ, to wariant solidarystyczny wyraźnie wyprzedza stan prawny w tym zakresie. Aczkolwiek stanowisko FTK w kwestii państwowego interwencjonizmu nie jest do końca jednolite, to jednak — określając treść i zakres interwencyjnej funkcji państwa, nawet w drodze przełamania w pewnym zakresie substancji niektórych praw zasadniczych — Trybunał ostatecznie widzi interwencyjną działalność państwa tylko w pewnych, liberalno-demokratyczną konstytucją ograniczonych, ramach. Konsekwencją takiego stanowiska jest rozluźnienie prywatnej sfery i przez to stworzenie warunków do interwencjonizmu państwowego w układy społeczne przy jednoczesnym zabezpieczeniu sfery ekonomicznej, czyli sfery działania kapitału i rozporządzania własnością. Jeśli więc działalność państwa burżuazyjnego w RFN sięga dość daleko w problematykę stosunków społecznych — państwowe pośrednictwo pracy, zabezpieczenie społeczne, renty i ubezpieczenia itd. — a jednocześnie w układzie ekonomicznym jego polityka nie wykracza poza podatki i koniunkturalne korekty, to jest to konsekwencja ram, jakie wytycza w tym przedmiocie Ustawa Zasadnicza i jej obowiązująca wykładnia.

Zachodniowarstwiany wariant „państwa dobrobytu” przebył określoną rzeczywistością społeczno-polityczną ewolucję programową. W sensie doktrynalnym zostały ściślej określone jego bliższe i dalsze cele, w sensie

<sup>115</sup> Typowym przykładem jest ustawa o zabezpieczeniu stabilizacji i gospodarczego wzrostu (por. przypis 7).

<sup>116</sup> Por. W. M o r a w s k i, *Nowe społeczeństwo przemysłowe. Analiza i krytyka koncepcji*. Warszawa 1975, s. 143 i nast.

konstytucyjno-prawnym nastąpiła wyraźna polaryzacja ujęcia zasady „państwa społecznego” w strukturze konstytucji, a tym samym w konstytucyjnym ustroju RFN. Stanowi ona bowiem:

— programową zasadę ustroju o konstytucyjnej randze, określając funkcjonalnie i labilnie ogólne cele burżuazyjnego państwa przede wszystkim w sferze społecznej;

— normatywną zasadę ustrojową o konstytucyjnej randze, zobowiązującą ustawodawcę do konstytucyjnego działania w sferze społecznej, a także gospodarczej w ściśle określonym zakresie;

— konstytucyjną zasadę wykładni prawa, która wespół z inną normą prawną stanowi samodzielną podstawę oceny konstytucyjności ustaw.

Aczkolwiek analiza treści badanej zasady wskazuje jeszcze na znaczną „płynność” jej elementów, to jednak ogólnikowa początkowo zasada „państwa społecznego”<sup>117</sup> uległa znacznej konkretyzacji w drodze jej konstytucyjnej wykładni.

Określa to rangę zagadnienia tak w sensie ustrojowym, jak i ideologicznym, które — rozwinięte w drodze doktrynalnej oraz pod wpływem praktyki konstytucyjnej — stanowi ważny element nadbudowy państwa burżuazyjnego w RFN.

<sup>117</sup> Por. M. Sobolewski, *Konstytucje Finlandii...*, *op. cit.*, s. 229 i nast.