

Wohlfahrtspflege am Scheideweg?

Wir haben (vgl. Herder-Korrespondenz 8. Jhg., S. 243 ff.) schon einmal an einzelnen Beispielen auf eine Entwicklung in der Jugendwohlfahrt in der Bundesrepublik hingewiesen, die in Umkehrung der allgemeinen Lebensgrundsätze behördliche Zuständigkeiten und Wirkbereiche fürsorgerischer Art auf den Staat und die Kommune hin konzentriert und zu einer behördlich gelenkten Wohlfahrtspflege führen muß.

Unterdessen zeichnen sich weitere Symptome ab, die diese Tendenz für den gesamten Bereich der Wohlfahrtspflege bestätigen. Im Hinblick auf die sich für unsere demokratische Gesellschaftsordnung hieraus ergebenden Gefahren ist es gerechtfertigt, den Fragenbereich in den Blickpunkt des allgemeinen Interesses zu stellen. Letztlich geht es hierbei auch um den eigenständigen und staatsfreien sozialcaritativen Wirkbereich der christlichen Kirchen, den es in dem sozialstaatlichen Ausbau der Bundesrepublik zu behaupten gilt.

I

Bedenkliche Auffassungen über das Ordnungsbild einer demokratischen Wohlfahrtspflege

In einem Sonderdruck hat der Arbeitsausschuß der Vereinigung der Fürsorgeverbände Westfalen/Lippe am 11. 1. 1954 Grundsätze über die Ausrichtung der Wohlfahrtspflege entwickelt. Im Zusammenhang mit der Frage der Gewährung von öffentlichen Mitteln für „private Wohlfahrtsverbände und andere Einrichtungen“ werden folgende Leitsätze herausgestellt:

1. Die behördliche Wohlfahrtspflege ist nach § 3 der Fürsorgepflichtverordnung von 1924 zur Durchführung von Fürsorgeaufgaben „allzuständig“. Die Behörde ist der Mittelpunkt aller Fürsorgearbeit. Kein Fürsorgeverband kann sich mit Wirkung nach außen von den ihm gesetzlich übertragenen öffentlichen Aufgaben durch Delegation an sonstige Einrichtungen und Verbände entlasten. Die Behörde muß schon deshalb Mittelpunkt aller fürsorgerischen Aufgaben sein, weil sie allein neutral, interkonfessionell und in der Lage ist, Fürsorge gerecht durchzuführen.

2. Vordringlich ist die Zentralisierung der Durchführung wohlfahrtspflegerischer Aufgaben durch behördliche Stellen; letztlich kommen Verbände der Freien Wohlfahrtspflege für die Durchführung von Wohlfahrtsaufgaben nur in Betracht, wenn sie die Aufgaben auch mit eigenen Mitteln bestreiten können.

3. Öffentliche Mittel für Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sind einzuschränken; es ist anzustreben, diese Mittel, soweit sie aus verschiedenen Quellen stammen, unter eine behördliche Kontrolle zu stellen, um dadurch eine sachgerechte Steuerung öffentlicher Mittel zu erreichen.

4. Die Bereitstellung von Zuschüssen der öffentlichen Versicherungsträger, z. B. der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, für Erholungsmaßnahmen und Heilkuren an Freie Wohlfahrtsverbände verträgt sich nicht mit dem Prinzip, daß öffentliche Mittel durch behördliche Stellen zu verwenden sind.

5. Im Hinblick auf die angespannten Sozialhaushalte des Bundes, der Länder und der Kommunalverwaltungen ist es nicht zu vertreten, für gleiche Aufgaben getrennte Verwaltungsstellen im behördlichen und freien Bereich zu unterhalten. Da die Behörde der eigentliche Träger wohlfahrtspflegerischer Aufgaben ist, ist ein Abbau des Ver-

waltungsapparates der Freien Wohlfahrtspflege gerechtfertigt, um dadurch eine sparsame und sachgerechte Verwendung öffentlicher Zuschüsse zu erreichen.

6. Die bedenkliche Lage der Freien Wohlfahrtspflege, die in einem steigenden Nachwuchsmangel und in finanziellen Schwierigkeiten sichtbar wird, macht einen Ausbau der behördlichen Wohlfahrtspflege notwendig, um bestehende Lücken in der Wohlfahrtsarbeit auszufüllen.

7. Im Gegensatz zur primären behördlichen Wohlfahrtspflege ist die Freie Wohlfahrtspflege nur eine subsidiäre zusätzliche private Hilfe zu den öffentlich-rechtlichen Pflichtaufgaben und Funktionen von Staat und Gemeinden. Wohl ist die Mitarbeit der Freien Wohlfahrtspflege notwendig, sie setzt aber voraus, daß öffentlich-rechtliche Aufgaben und subsidiäre zusätzliche private Hilfe unterschieden und abgegrenzt werden.

8. Die Behauptung, daß durch die Mitarbeit der Freien Wohlfahrtspflege eine Einsparung an öffentlichen Mitteln erreicht werde, ist durch rechnerisch gesicherte Ergebnisse keinesfalls bewiesen. Auch der Hinweis, daß behördliche Wohlfahrtspflege durchweg teurer sei oder sein müsse, ist nach der Entwicklung in der Nachkriegszeit unsicher und zum Teil unrealistisch geworden.

Die Grundsätze sind von den Mitgliedern des Arbeitsausschusses einstimmig gebilligt und den Fürsorgeverbänden der anderen Länder bekanntgemacht worden. Die Annahme der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, daß es sich hierbei nicht nur um eine Entgleisung von lokaler Bedeutung, sondern um den systematischen Versuch zur Ausschaltung der Freien Wohlfahrtspflege handle, findet ihre Bestätigung in Verlautbarungen zur Reform der sozialen Leistungen, die auf breiter Ebene der behördlichen Wohlfahrtspflege eine Schlüsselposition einzuräumen gewillt sind.

Behördlicher sozialer Beratungs- und Lenkungsdienst — Sozialgemeinde — ganzheitliche Hilfe durch Behörde

Auf dieses Ziel der Zentralisierung in kommunalen Behörden laufen auch Vorschläge hinaus, die von dem von der Wochenzeitung „Die Zeit“ zusammengerufenen Arbeitskreis am 1./2. November 1954 zur Lösung der organisatorischen Probleme bei der Sozialreform gemacht werden. Es werden für den örtlichen Bereich soziale Beratungsstellen, Lenkungsstellen, ja sogar eine zentrale Vollzugsstelle gefordert. Letztere soll die gesamte Sozialhilfe umfassen. Die einzelnen Fachbehörden sollen zwar auf örtlicher Ebene weiter bestehen bleiben, aber zu bloßen Anhängseln der Zentralvollzugsstelle werden. Man denkt an eine „sozial-therapeutische Poliklinik“, wobei man lediglich noch die Frage offen läßt, ob sie von einem einzelnen Träger (etwa einem Kreisverband) oder von einer Gemeinschaft (Arbeitsgemeinschaft, Zweckverband) getragen werden soll. Prinzipiell soll die Gebietskörperschaft nach dem Grundsatz der kommunalen Allzuständigkeit berufen sein, die Arbeit auf der örtlichen Ebene zu leisten.

Die Referate in dem Arbeitskreis V des Deutschen Fürsorgetages 1955, der sich mit dem Thema „Aufgaben und Zuständigkeiten im örtlichen Bereich“ befaßte, setzen diese Linie in den Grundzügen fort. Es wird eine gesetzliche Koordinierung der verschiedenen Träger der sozialen Sicherung, die sich vornehmlich im behördlichen Bereich auswirken soll, gefordert. Man will eine Vereinfachung des Verwaltungsapparates und eine Verlegung von Zuständigkeiten in den örtlichen Bereich, soweit dies bei der

Natur der Leistung und der Art ihrer Durchführung möglich ist. Gerade weil soziale Hilfe individuell gestaltet sein soll, müsse im örtlichen Bereich auch der Apparat vorhanden sein, der eine derartige individuelle Hilfe garantiere. Insbesondere für die Fragen der Rehabilitation sei dies unerlässlich. Weil, vornehmlich im Fürsorgebereich, über Leistungen im konkreten Fall je nach Bedürftigkeit und Zumutbarkeit zu entscheiden sei, rechtfertige sich eine Zusammenfassung von Zuständigkeiten im gemeindlichen Bereich. Ziel der sozialen Hilfe müsse eine ganzheitliche Erfassung des hilfebedürftigen Menschen werden. Diese Aufgabe sei letztlich nur durch ein „Amt für soziale Hilfe“ zu verwirklichen.

II

Es besteht kein behördliches Wohlfahrts- und Fürsorge-monopol

Der Kampf um eine Kommunalisierung der Wohlfahrts-pflege ist nicht neu; bereits nach dem Ersten Weltkrieg wurden derartige Tendenzen sichtbar unter dem Schlagwort „Sozialisierung der Wohlfahrtspflege“.

Auch aus § 3 der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom Jahr 1924 läßt sich kein behördliches Wohlfahrts- und Fürsorgemonopol ableiten. § 3 RFV behandelt die innere Organisation der behördlichen Fürsorge und will sicherstellen, daß behördliche Fürsorgeaufgaben tunlichst von einer behördlichen Stelle durchgeführt werden. Es stellt eine völlige Verdrehung dieser Gesetzesbestimmung dar, wenn aus ihr die sachliche Allzuständigkeit der behördlichen Wohlfahrtspflege abgeleitet wird und aus ihr vor allem ein gesetzlich festgelegtes Beziehungsverhältnis zwischen behördlicher und Freier Wohlfahrtspflege abgeleitet wird. Diese Auffassung überrascht um so mehr, als in § 5 RFV die Freie Wohlfahrtspflege im System der öffentlichen Fürsorge eine durchaus eigenständige Stellung bestätigt erhält. So sind die Fürsorgeverbände angewiesen, eigene Einrichtungen nicht neu zu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind. Diese Weisung ist sogar so auszulegen, daß die behördliche Fürsorge in jeder nur möglichen Weise die Freie Wohlfahrtspflege fördern und auch finanziell unterstützen soll. § 5 RFV sagt weiterhin, daß öffentliche und Freie Wohlfahrtspflege sich zweckmäßig ergänzen und in Formen zusammenarbeiten sollen, die der Selbständigkeit beider gerecht werden (vgl. §§ 4, 5 Reichsgrundsätze der öffentlichen Fürsorge vom 1. 8. 1931 i. d. F. vom 20. 8. 1953; §§ 4, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz vom 9. 7. 1922 i. d. F. der Novelle vom 20. 8. 1953).

Die Freie Wohlfahrtspflege, insbesondere die sozial-caritative Arbeit der katholischen Kirche hat Öffentlichkeitscharakter

Verfehlt ist die Auffassung, daß die Freie Wohlfahrtspflege nur eine subsidiäre zusätzliche private Hilfe zu den öffentlich-rechtlichen Pflichtaufgaben und Funktionen von Staat und Gemeinde sei (I g). Dies steht schon im Widerspruch mit dem Prinzip, daß die behördliche Fürsorge immer „nur als letztes und äußerstes Mittel nach Erschöpfung aller anderen Möglichkeiten einzugreifen hat“ (Jehle, Fürsorgerecht, 1954, S. 1, 4). In zahlreichen Entscheidungen hat das frühere Bundesamt für das Heimatwesen diesen Grundsatz unzweideutig herausgestellt. Er gilt nach wie vor auch in der nach sozialstaatlichen Grundsätzen sich aufbauenden Bundesrepublik (Art. 20

Abs. 1 GG) und wird im Schrifttum in jeder Weise bestätigt.

Die katholische Kirche, unter dem Grundgesetz der Bundesrepublik von der Staatskirchenhoheit einer vergangenen Zeit befreit (vgl. Urteil des Bundesgerichtshofes vom 18. 2. 1954 — III ZR 311/52), nimmt von vornherein einen natürlichen staatsfreien Lebensraum für sich in Anspruch, aus dem heraus sie ihre sozial-caritative Arbeit auf der Ebene einer gleichgeordneten Partnerschaft mit dem Staat und der Kommune vollzieht. So gesehen, nimmt die Kirche in der öffentlichen Ordnung des politischen Gemeinwesens eine Stellung ein, wie sie sie seit dem Mittelalter in Deutschland nicht mehr besessen hat. Ihre Beteiligung in Fragen der Jugendpflege und Jugendfürsorge, der Erziehung, der Schule, der Wohlfahrtspflege bestätigt diese Auffassung, wobei zu unterstreichen ist, daß die Kirche insoweit nicht delegierte staatliche Aufgaben ausübt, sondern es sich um eigenständige Aufgaben der Kirche handelt (Mangoldt, BonnGG, Kom., S. 661). Die Bundesrepublik anerkennt damit die katholische Kirche als eigenständigen Träger wohlfahrtspflegerischer Aufgaben und damit auch ihre Einrichtungen und Werke in den Bereichen der offenen, halboffenen und geschlossenen Fürsorge. Aus dieser Anerkennung erwächst die Verpflichtung, diese Einrichtungen und Werke in einer harmonischen Zusammenarbeit im Dienst der Wohlfahrtspflege wirksam werden zu lassen.

In dieser verfassungsrechtlichen Situation hat die sozial-caritative Arbeit der Kirche in gleicher Weise wie die behördliche Öffentlichkeitscharakter. Sie dient dem öffentlichen Leben, sie ist ein historisch gewachsenes Element der heutigen Gesellschaft, und ihre Einrichtungen und Werke sind wesentliche Elemente einer demokratischen Gesellschaftsordnung.

Es ist deshalb verfehlt, die kirchliche Liebestätigkeit im Gegensatz zur behördlichen als einer allein öffentlichen Fürsorge als private zu bezeichnen. Wenn man zwischen behördlicher und Freier Wohlfahrtspflege unterscheidet, oder zwischen öffentlicher und privater überhaupt, so sind das echte Gegenüberstellungen. Gegenüber der privaten Liebestätigkeit des Christen hat die vom Wesen der Kirche her bestimmte organisierte Liebestätigkeit schlechthin Öffentlichkeitscharakter, ungeachtet ihrer weltlichen Rechtsform. Den gleichen Anspruch erhebt die evangelische Kirche für ihre Liebestätigkeit. „Die amtliche evangelische Kirche ist in echter Verbindung mit den ihr eingegliederten und angegliederten Verbänden des kirchlichen Gruppenwesens seit dem Zusammenbruch der deutschen Staatlichkeit im Jahre 1945 als ein sozialer Machtkörper mit bedeutendem politischem Einfluß zu einem bestimmten Faktor des deutschen Verfassungslebens geworden“ (Wasse, Die Werke und Einrichtungen der evangelischen Kirche, Göttingen 1954, S. 4).

Die Auffassung, daß nur die Wohlfahrtspflege Öffentlichkeitscharakter genieße, die sich auf die Gebietskörperschaft eines weltlichen Gemeinwesens gründe, muß als überholt angesehen werden, nachdem die Konkordate mit dem Heiligen Stuhl und die Kirchenverträge mit den evangelisch-protestantischen Landeskirchen die überstaatlichen und innerstaatlichen Rechtsgarantien für jede wohlfahrtspflegerische Betätigung der anerkannten Religionsgemeinschaften geschaffen haben. Der Begriff „öffentliche Wohlfahrtspflege“ beinhaltet damit sowohl die behördliche als auch die Freie Wohlfahrtspflege, insbesondere die sozial-caritative Tätigkeit der katholischen Kirche.

Die Beteiligung der Freien Wohlfahrtspflege an öffentlichen Mitteln ist in der heutigen Situation der Bundesrepublik ein Gebot der Gerechtigkeit

Im allgemeinen hat die Forderung, daß die Freie Wohlfahrtspflege zunächst aus eigenen Mitteln ihre Einrichtungen und Werke zu erstellen und zu unterhalten habe und es im Ermessen des Staates und der Kommune stehe, Steuermittel für die freie Arbeit bereitzustellen, durchaus ihre Berechtigung. Sie kann aber nicht ohne Einschränkung in der Situation gelten, in der die Freie Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik sich heute befindet.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik verfügen derzeit über 3 400 geschlossene Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge (Krankenhäuser, Heilstätten, Versehrten-, Taubstumm- und Blindenanstalten, Säuglingsheime, Erholungsheime usw.), 2 900 geschlossene Einrichtungen der Erziehungsfürsorge (Waisenhäuser, Fürsorgeerziehungsheime, Jugendwohnheime, Haushaltsschulen usw.), 15 000 Einrichtungen der halboffenen Fürsorge (Kindergärten, Kinderhorte, Nähschulen, Nähstuben usw.) und 51 000 Einrichtungen der offenen Fürsorge (Krankenpflegestationen, Bahnhofsmissionen, Fürsorgestellen, Hilfe- und Beratungsstellen, Notküchen usw.). Diese Einrichtungen verkörpern ein volkswirtschaftliches Vermögen von 5 Milliarden Goldmark, das ausschließlich gemeinnützigen und mildtätigen Zwecken dient. In ihnen sind 250 000 hauptberufliche Kräfte nebst einem Vielfachen dieser Zahl an ehrenamtlichen Kräften tätig. Dieser Bestand an Wohlfahrtseinrichtungen ist ein lebendiges Teilstück unserer gesellschaftlichen Ordnung.

Die Kriegszerstörungen an diesen Einrichtungen betragen 20 Prozent des Vorkriegswertes, also 1 Milliarde Goldmark, so daß die Wiederaufbaukosten nach dem gegenwärtigen Bauindex auf mehr als 2 Milliarden Deutsche Mark zu veranschlagen sind. Dazu kommt, daß die Geldabwertung die Wohlfahrtsverbände ihrer liquiden Mittel beraubt hat. Sie wurden bei der Währungsumstellung genau so wie jeder Bürger behandelt, obwohl sie einen wesentlichen Bestandteil der öffentlichen Wohlfahrtspflege darstellen und eine bevorzugte Behandlung, wie sie z. B. öffentliche Versicherungsträger erfahren haben, durchaus gerechtfertigt gewesen wäre. So sind die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege durch Kriegszerstörungen und den Verlust ihrer Stiftungsmittel und Fonds entscheidend geschwächt worden durch einen Staat, demgegenüber sie heute als Bittsteller auftreten müssen und der ihnen gegenüber für sich das Recht beansprucht, die Gewinnung von Mitteln durch Spenden zu kontrollieren und zu beschränken.

Bei dieser Situation sind Bestrebungen, die Freie Wohlfahrtspflege von der Beteiligung an öffentlichen Mitteln auszuschließen, mehr als bedenklich, nachdem alle Bemühungen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege um eine umfangreiche Kredithilfe durch den Staat, wie sie nach dem Ersten Weltkrieg in Höhe von 35 Millionen Reichsmark zum Ausgleich der Kriegsschäden gewährt worden ist, bis heute erfolglos geblieben sind.

Die Mittelgewinnung des Staates hat in natürlichen Grenzen zu erfolgen

Es wird nicht in Zweifel gestellt, daß die geschwächte wirtschaftliche und soziale Lage größerer Personengruppen infolge des Krieges und der Kriegsfolgen besondere

soziale Maßnahmen des Staates erfordert. Aber auch hierbei sind natürliche Grenzen gesetzt. Der Staat darf kein Wirtschaftsmonopol, aber auch kein Fürsorgemonopol einrichten. Der Staat besitzt ein Besteuerungsrecht, doch können Steuern nicht dazu dienen, Gemeineigentum zu bilden, sondern sollen ein weit zerstreutes Privateigentum entstehen lassen. Es dürfen nicht höhere Steuern erhoben werden, als sie zur Bewältigung echter Staatsaufgaben notwendig sind. Insoweit bedarf die derzeitige Finanz- und Steuerpolitik einer Prüfung, weil sich augenscheinlich Tendenzen zeigen, auf Grund einer übermäßigen Mittelgewinnung die Wohlfahrtspflege in den behördlichen Bereich zu verlagern. Denn nur auf Grund der umfangreichen finanziellen Mittel ist es z. B. Kommunalverwaltungen möglich, unter Nichtachtung gesetzlicher Bestimmungen eigene Wohlfahrtseinrichtungen zu schaffen, obwohl sie im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege bereits vorhanden sind oder mit weniger Mitteln und geringerem Risiko errichtet werden können.

Wenn öffentliche Versicherungsträger, z. B. die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und ihre Einrichtungen in den Ländern, Zuschüsse an Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege für die Durchführung von Heilkuren und Erholungsmaßnahmen bereitstellen (I d), so stellt eine derartige Verhaltensweise geradezu ein Musterbeispiel für eine sachgerechte Verwendung von Wohlfahrtsmitteln dar und gibt Fürsorgeverbänden keinen Anlaß, hieran Kritik zu üben. Gegenüber allen kollektivistischen und totalen Tendenzen des Staates wird durch ein solches Verfahren die naturgegebene Vielheit der sozialen Leistungseinheiten innerhalb des gesamten Gesellschaftskörpers sichtbar und verwirklicht das Prinzip, daß behördliche Wohlfahrts- und Fürsorgearbeit subsidiäre Funktionen hat.

Die Organisation der Freien Wohlfahrtspflege hat ihre Eigengesetzlichkeit, ihr finanzieller Aufwand hält sich in vertretbaren Grenzen

Es ist verfehlt, den „Apparat“ der Freien und der behördlichen Wohlfahrtspflege gegenüberzustellen und im Hinblick auf „gleiche Aufgaben“ die Beseitigung des Apparates der Freien Wohlfahrtspflege zu fordern, weil der behördliche zur Durchführung von wohlfahrtspflegerischen Aufgaben zunächst berufen ist. Eine solche Gegenüberstellung verkennt die unterschiedliche Grundlegung von behördlicher und Freier Wohlfahrtspflege und ihre verschiedenen funktionalen Aufgaben und Wirkmethoden. Letztlich würde eine derartige Gleichschaltung mit der Herausstellung eines behördlichen Primates zu einer Identifizierung von Staat und Gesellschaft führen und zu einer Auflösung der Demokratie westlicher Prägung führen.

Maß und Umfang jeder Organisation bestimmen sich von der Aufgabe her, die sie nach Zweck und Ziel zu erfüllen hat. Die Freie Wohlfahrtspflege hat ihre eigene Struktur und kann für sich in Anspruch nehmen, ihre Aufgaben in Organisationsformen zu erfüllen, die ihrem Wesen entsprechen. Neben den hauptberuflichen Kräften vermag sie ein Vielfaches an ehrenamtlichen Helfern im Dienste des Gemeinwohls bereitzustellen. Von diesem Mitwirken ehrenamtlicher Kräfte und der darin sichtbar werdenden Mitverantwortung lebt nicht zum wenigsten eine demokratische Wohlfahrtspflege. Schon aus diesem Grund sollte die behördliche Seite alles tun, um die Freie Wohlfahrtspflege zu fördern.

In einem Vortrag: „Stilfragen der Demokratie“, auf der evangelischen Journalistentagung in Loccum im Juni 1955 warnte Bundespräsident Heuss vor einem wuchernden Staatsapparat, der sich in der Bundesrepublik abzeichne: „Ihm gegenüber gilt es das Ehrenamt zu stellen, von dem die Demokratie lebt. Gegen Vermassung und Staatsomnipotenz sind überschaubare Gesellschaftsgruppen ein wirksames Gegenmittel“ (KNA-Informationsdienst, Nr. 27, S. 14). Auf dem Deutschen Fürsorgetag 1955 warnte der Bundesminister des Innern, Dr. Schröder, vor der gleichen Gefahr und forderte weitgehend Förderung der Freien Wohlfahrtspflege im Rahmen der neuen Sozialleistungsordnung. „Diese Forderung ist allein schon dadurch bedingt, daß wir in der Wohlfahrt nun einmal das Prinzip einer individuell gestalteten Leistung und zum zweiten das Prinzip einer Hilfeleistung von Mensch zu Mensch möglichst vertieft wissen wollen, wozu die Freie Wohlfahrtspflege besonders berufen und nicht zuletzt dank ihrer unbürokratischen Arbeitsmethodik ganz besonders befähigt ist“ (Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 175, S. 1462). „Wenn die Reichsversicherungsordnung in Flammen aufgeht, dann bleibt die schlichte ewige Geschichte vom barmherzigen Samariter bestehen“, mit diesen Worten unterstrich nochmals der Bundespräsident auf dem Deutschen Fürsorgetag die Bedeutung der zwischenmenschlichen Hilfen, wie sie vornehmlich durch die Freie Wohlfahrtspflege geweckt und gefördert werden können (ebd., Nr. 176, S. 1470).

In Wahrheit ist eine überwiegend gesellschaftlich aufgebaute Wohlfahrtsorganisation immer einer behördlichen vorzuziehen. Sie ist elastischer und anpassungsfähiger und mit weniger Risiken verbunden. Sie ist auch rentabler, denn der Behördenapparat ist mit wesentlich höheren Verwaltungskosten verbunden, als sie für die Freie Wohlfahrtspflege entstehen. Für die Bundesrepublik darf hierbei nicht vergessen werden, daß allein die katholische Kirche 69 000 Ordensschwestern und Ordensbrüder für wohlfahrtspflegerische Aufgaben bereitstellt.

Wenn in der Stadt Freiburg für einen städtischen Kindergarten 10 000 DM Zuschüsse im Jahr gewährt werden und für 43 Kindergärten der Freien Wohlfahrtspflege 80 000 DM, so sagt dieser Zahlenvergleich genug. Wenn die Stadt Bochum, in der nur Krankenhäuser der Freien Wohlfahrtspflege bestehen, im Jahr 300 000 DM Zuschüsse gewährt und die Stadt Hamburg, die fast ausschließlich städtische Krankenhäuser besitzt, jährlich 36,3 Millionen DM Zuschüsse aufbringen muß, so wird auf Grund dieser Beispiele der Bürger, der die Zuschüsse durch Steuern trägt, zweifelsohne den Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege den Vorzug geben.

Die Pflegekostenzuschüsse in Anstalten sind kein brauchbarer Maßstab zur Beurteilung der Frage, ob die behördliche oder die Freie Wohlfahrtspflege rentabler arbeitet. Aus dem Bestreben, die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zurückzudrängen, werden von behördlichen Einrichtungen Pflegesätze errechnet, die unter denen der Freien Wohlfahrtspflege liegen, um damit die Aufnahme eines Hilfsbedürftigen in einer behördlichen Einrichtung zu erzwingen. In Wahrheit sind die Pflegesätze in kommunalen Anstalten oft nur deshalb niedriger, weil die nicht gedeckten Unterhaltungskosten durch die von der Allgemeinheit aufgebrachten Steuern gedeckt werden. Meist, oder wohl immer, werden in kommunalen Einrich-

tungen die echten Selbstkosten durch Verteilung auf andere Etatpositionen verdeckt. Tatsächlich sind die effektiven Personal- und Sachkosten einer kommunalen Einrichtung in der Regel wesentlich höher als die in einer freien. Jede Zentralisierung der Wohlfahrtspflege im behördlichen Bereich unter Einschränkung der freien Arbeit muß deshalb schon aus Kostengründen bedenklich sein.

III

Vom Menschen her bestimmen sich das gesellschaftliche Ordnungsbild und die sozialen Funktionen des Staates

Bei der Ausgestaltung der Wohlfahrtspflege und des sozialen Rechts hat die Erkenntnis bestimmend zu sein, daß das soziale Leben und die Verteilung der sozialen Aufgaben nicht nach Art einer riesenhaften Industriemaschine aufgebaut werden können. Wir stehen in der Gefahr, durch Verkennung der Stufenordnung in Staat und Gesellschaft, die in den natürlichen Gemeinschaften sichtbar wird, alle politischen, wirtschaftlichen, sozialen und geistigen Bezirke von der Geburt bis zum Tode des Menschen in den staatlichen Zuständigkeitsbereich hineinzuziehen. „In dieser Schau werden Ursprung und Ausgangspunkte der Strömung klar, die den modernen Menschen in einen Zustand der Angst versetzt: seine Entpersönlichung“ (Pius XII., Weihnachtsbotschaft 1952; vgl. Herder-Korrespondenz 7. Jhg., S. 168).

Vornehmstes Ziel beim Aufbau einer gerechten sozialen Ordnung muß zunächst sein, eine Ordnung zu erstellen, in der die menschliche Person als Fundament, Ziel und Subjekt anerkannt wird und in der der Mensch als Träger und Hüter menschlicher Werte über den Dingen steht und in den Stand versetzt ist, gesunde Abwehrkräfte gegen eine weitere Entpersönlichung zu bilden.

Die christlichen Kreise in der Bundesrepublik sollten vor allem dieses Problem im Auge haben und um seine Klärung ringen. Denn nur dann wird die Reform der sozialen Leistungen in solchen Bahnen gehalten werden können, in denen der Mensch als eigenverantwortliches Wesen zunächst nach dem Prinzip der Gleichheit von Leistung und Gegenleistung selbst Pflichten zur sozialen Sicherung zu erfüllen hat und aus denen heraus einer Staatsbürgerversorgung vorgebeugt werden kann. Hierbei können und müssen durchaus alle die Faktoren beachtet werden, die sich aus der heutigen industriellen Gesellschaft und der Verschiebung der normalen Existenzsicherung vom Vermögen zum Arbeitseinkommen hin ergeben.

Bei den Erörterungen über die Reform der sozialen Leistungen werden die Grundsätze der Subsidiarität und der Solidarität herausgestellt. Subsidiarität bedeutet zunächst Abschließung und Abgrenzung des Menschen gegenüber umfassenderen Gebilden und Anerkennung der menschlichen Würde und Persönlichkeit und eines staatsfreien Raumes, wie er in den Grundrechten unserer Verfassung (Art. 2, 4, 6 und 11 GG) auch und vornehmlich für den sozialstaatlichen Bereich (Art. 20 GG) vorgezeichnet ist. In dieser Begrenzung muß auch der Begriff der Solidarität gesehen werden, der die soziale Verantwortung des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft und dem Staate und andererseits die sozialen Pflichten der umfassenderen Sozialgebilde gegenüber dem Einzelnen beinhaltet.

Mit Stolz wird heute auf den historischen Wandel von der Armenfürsorge des vergangenen Jahrhunderts zur echten Persönlichkeitshilfe unserer Zeit hingewiesen. Der

sozial schwache und hilfsbedürftige Bürger soll nicht mehr Objekt behördlichen Handelns, sondern Subjekt einer behördlichen Verpflichtung sein. Seine Person soll im Mittelpunkt aller wohlfahrtspflegerischen Bemühungen stehen, im Fürsorgerecht soll das Prinzip der individuell gestalteten Hilfe (§ 10 Reichsgrundgesetz der öffentlichen Fürsorge) gelten. Im Zuge der rechtsstaatlichen Entwicklung der Bundesrepublik hat das Bundesverwaltungsgericht einen Rechtsanspruch auf öffentliche Fürsorge bejaht (Urteil vom 24. 6. 1954 — BVerwG V 78/54).

Diese Rechtsentwicklung bedeutet aber zunächst nicht mehr und nicht weniger, als daß auch der sozial schwache und hilfsbedürftige Mensch in seiner persönlichen Freiheit und in der Entfaltung seines Menschseins geschützt werden muß. Er darf nicht in den Sog eines Behördenapparates geraten und trotz aller materiellen Hilfe unfrei werden. In welchem bedenklichen Maße diese Freiheit gefährdet ist, beweist eine Vielzahl von Fällen, in denen von Fürsorgeverbänden das Recht des Hilfebedürftigen auf Bestimmung des Aufenthaltes und auf freie Wahl einer Pflegenstalt oder eines Altersheimes nicht anerkannt worden ist. Hierbei wurde verkannt, daß die sozialen Funktionen des Staates und der Gemeinde dienende Funktionen sind. Wenn dazu im Zuge der sozialen Neuordnung ein umfassender behördlicher Sozialapparat gefordert wird, so wird damit die latente und über kurz oder lang akute Gefahr gegeben sein, daß Staat und Gemeinden aus ihren dienenden Funktionen in soziale Herrschaftsfunktionen überwechseln und damit der sozial schwache Mensch trotz aller rechtsstaatlichen Garantien einem omnipotenten behördlichen Sozialapparat ausgeliefert sein wird.

Die behördliche Wohlfahrtspflege kann keine Ganzheitshilfe leisten

Auf dem Deutschen Fürsorgetag 1955 wurde die Auffassung vertreten, daß auch die Behörde Ganzheitshilfe leisten müßte. Dieser Auffassung muß widersprochen werden, weil sie der Behörde Funktionen zuspricht, die sie nicht erfüllen kann.

„Ganzheitshilfe“ bedeutet, daß dem Menschen in einer solchen umfassenden Weise Hilfe gewährt wird, die materieller und seelischer, sittlich-religiöser Not zu begegnen imstande ist. Sie will den Menschen in seinem Ganzen, an Leib und Seele, gesund machen. Hier werden Erkenntnisse wirksam, die sich bei den verschiedensten Notständen unserer Tage immer wieder ergeben haben, daß die Not nicht nur eine materielle, sondern oft in viel schwererem Maße eine sittlich-religiöse ist. Oft mußte materielle Hilfe allein fruchtlos bleiben, weil ihr nicht eine sittlich-religiöse beigegeben wurde.

In einer weltanschaulich zersplitterten Gesellschaft und einem Staat verschiedenster politischer Strömungen kann die behördliche Wohlfahrtspflege niemals Ganzheitshilfe leisten, vielmehr muß sie ausgehen von den Einrichtungen und Werken, zu denen der Hilfebedürftige ganzheitliche Bindungen spürt und unterhält. Sie bestehen zu den Gemeinschaften und Gruppen, die im vorstaatlichen Raum nach Weltanschauungen oder sonstigen Gesichtspunkten konstituiert sind und zu denen der Hilfebedürftige aus freiem Entschluß und im Vertrauen auf eine umfassende Hilfe seine Zuflucht nimmt. Gerade aus diesem Aspekt der Ganzheitshilfe erfährt damit die funktionale Zuständigkeit der Freien Wohlfahrtspflege im Hinblick auf ihre weltanschauliche Gliederung ihre Rechtfertigung.

Aktuelle Zeitschriftenschau

Theologie

BRINKMANN, Bernhard, SJ. *Für und gegen die Entmythologisierung der neutestamentlichen Botschaft*. In: Scholastik Jhg. 30 Heft 4 (1955) S. 513—534.

Dieser eingehende Bericht über die protestantische Aussprache knüpft an die Schrift Fr. Gogartens „Entmythologisierung und Kirche“ und an das von E. Kinder herausgegebene „Wort lutherischer Theologen“ an und zieht auch das Buch von Fr. Malvez SJ (Bruges, Bruxelles/Paris 1954) mit ein. Bultmanns Anliegen wird fast als zu berechtigt anerkannt (wenn man die bedeutende Anregung der Naturwissenschaftlerin Conrad-Martius [s. u.] damit vergleicht), seine Lösung aber wird abgelehnt.

HOFINGER, Johannes, SJ. *The Grade School Child*. In: Worship Bd. 29 Nr. 8 (September 1955) S. 461—468.

Der Aufsatz behandelt die liturgische Erziehung der Kinder in der Volksschule. Er warnt davor, die Liturgie als Gegenstand zu behandeln. Gegenstand des Unterrichts muß, soweit nur immer möglich, die Heilsgeschichte sein. Aber die Liturgie ist das Formalobjekt des Unterrichts. Sie normiert die erstrebenswerte Frömmigkeit des Kindes, die aus dem Unterricht über die Heilsgeschichte hervorgehen soll.

KELLY, Gerald, SJ. *Pope Pius XII. and the principle of Totality*. In: Theological Studies Bd. 16 Nr. 3 (September 1955) S. 373—396.

Gegenstand dieser Untersuchung ist die Frage, wie die Analogie zwischen dem gesellschaftlichen und dem individuellen menschlichen Organismus verstanden werden soll. Kelly untersucht den Sprachgebrauch und den Begriff der Ganzheit in der gesamten Lehre Pius' XII. Er geht dabei auf sehr konkrete Fragen, besonders auf medizinische Probleme ein.

MOUSSÉ, J. *Force et Violence*. In: Revue de l'Action populaire Nr. 91 (September/Oktobre 1955) S. 901—909.

Alles, was in der Welt Wirkung haben will, bedarf des Einsatzes von Kraft. Moussé nennt, um sein Thema leichter entwickeln zu können, die zum Guten eingesetzte Kraft Kraft (force), die zum Bösen eingesetzte Gewalt (violence). Der Christ kann nur Kraft einsetzen wollen. Jedoch herrscht in der Welt Gewalt, die dem Egoismus des Einzelnen oder der

Gruppen dient. Der Christ wird durch seine Zugehörigkeit zu dieser Welt zwangsläufig in Gewalttat verstrickt; er muß sich ihrer selbst zuweilen bedienen, um schlimmere Gewalttat zu verhüten, doch tut er dies dann nicht, insofern er Christ ist. Als Christ soll er vielmehr die Gewalt der eigenen Gruppe durch seine Kraft zu mäßigen suchen und die des Gegners überwinden. Falsch wäre es aber, wollte er passiv bleiben und sich aus allem draushalten, weil die Welt voll Gewalt ist.

RÉGAMEY, Pie-Raymond, OP. *Notre éveil spirituel et notre cybernétique*. In: La Vie Spirituelle Nr. 410 (Oktober 1955) S. 227—248.

Heute, in der Zeit der Elektronengehirne, sind viele unserer Zeitgenossen geneigt, zu klagen, daß der Mensch nur eine jämmerlich unvollkommene Maschine sei. Demgegenüber verachtet der Christ leicht die Automatismen, die Maschinen soviel besser ausführen als wir. In Wahrheit gilt Pascals Wort: „Wir sind ebensosehr Automaten wie Geister.“ Régamey weist auf, inwiefern das Automatische im Menschen zum echten Menschsein eingesetzt werden kann und muß und er selbst im Fall völliger Absage an den Glauben an Geistiges niemals wirklich Automat sein kann. Er strebt nach Seligkeit, und der Christ weiß, wo sie zu finden ist. Er kann die Automatismen des Leibes und des Geistes durch die Übungen der Tugenden zugleich frei einsetzen, da der Blick der Liebe auf Gott immer neue Spontaneität in ihm weckt auf jedem Gebiet.

STOMMEL, Eduard. *Das „Abbild seines Todes“ (Röm 6, 5) und der Taufritus*. In: Römische Quartalschrift Bd. 50 Heft 1/2 (1955) S. 1—21.

Diese bedeutsame Auseinandersetzung mit V. Warnachs und anderer Verteidigung der Mysterientheologie von O. Casel weist in exakter philologischer Interpretation des Textes von Röm. 6, 5 die Deutung zurück, daß hier ein im Taufritus dargestelltes Urbild gemeint ist. Man könne zum Verständnis der paulinischen Aussage vom Taufritus völlig absehen. Das „Abbild seines Todes“ ist nicht die Taufe, sondern die Wirkung des neuen Lebens im Täufling, die von der Übermittlung des Sühnetodes Christi ausgeht, nicht aber die mysterienhafte Nachbildung des Schicksals des Kultgottes.

Das Wort Gottes. Sammelheft von Anima Jhg. 10 Heft 3 (September 1955).

Das neue Heft der „Anima“ ist dem Wort Gottes und seiner Verkündigung gewidmet. Von den zahlreichen Beiträgen seien nur erwähnt: Das Wort