

organisationen vieler Länder und das Internationale Rote Kreuz mit ihrer Hilfe zur Stelle. Deutschland hat nächst Großbritannien und der Schweiz die meisten Flüchtlinge aufgenommen, ehe die Vereinigten Staaten mit der Überführung der 21 000 Ungarn begannen, zu deren Aufnahme sie sich bereit erklärt haben. Die Geld- und Sachspenden der einzelnen Völker und ihrer Regierungen sind im Augenblick auch nicht ungefähr zu schätzen. Es kommt aber auch darauf nicht an.

Wichtiger ist es, daß die Flüchtlingsorganisation allmählich aus dem Stadium der Katastrophenhilfe in die Sorge für eine, wenn auch vorläufige, echte Eingliederung der ihrer Existenz beraubten Ungarn übergeht. Es besteht die Gefahr, daß ihr Schicksal den Erwägungen des Arbeitsmarktes untergeordnet werden könnte. In diesem Zusammenhang müssen zwei Forderungen genannt werden, die um der Menschenwürde willen soweit nur möglich zu berücksichtigen sind: Die erste besteht darin, daß die Familien nicht getrennt werden dürfen; die andere, kaum minder wichtige, daß den ungarischen Schülern, Studenten und Lehrlingen Gelegenheit geschaffen werden muß, ihre Berufsausbildung zu vollenden.

Das Interesse der öffentlichen Weltmeinung und das Herz der Menschen sind dem ungarischen Volk und seinen Flüchtlingen zugewandt. Die Bewährungsprobe christlicher und menschlicher Nächstenliebe und der Solidarität der Freien Welt mit Ungarn steht aber in der Hauptsache erst bevor. Wird sie bestanden werden?

Die Subsidiarität als Ordnungsprinzip der demokratischen Wohlfahrtspflege

Das für die Jahreshauptversammlung der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge in der Bundesrepublik am 20./21. 9. 1956 in Bremen gewählte Thema, „Subsidiarität, ein Prüfstein der Demokratie“, deutet schon an, daß im Wohlfahrtsbereich der Bundesrepublik Spannungen zwischen behördlicher und freier Wohlfahrtspflege bestehen (vgl. Herder-Korrespondenz 8. Jhg., S. 243 ff., und 10. Jhg., S. 89 ff.). Sie zeigen sich vornehmlich darin, daß behördliche Kreise eine Monopolisierung der Wohlfahrtspflege in ihrem Bereich anstreben und dies mit ihrem finanziellen Übergewicht bereits in einem Maße verwirklicht haben, das die freie Wohlfahrtspflege mit großer Sorge erfüllt.

Professor Arthur Fridolin *Utz* OP, Freiburg (Schweiz), der zum Thema vorweg durch seine Veröffentlichung, „Formen und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips“ (Kerle-Verlag, Heidelberg 1956), Stellung genommen hatte, hielt das erste Hauptreferat. Er sieht in der Subsidiarität ein Prinzip der Gesellschaftsordnung und deshalb nur in der Definition der Gesellschaft begründet. Subsidiarität ist eine Funktion der Gesellschaft, näherhin des Gemeinwohls, dessen Inhaltsbestimmung im demokratischen Staat an sich zur Erörterung steht, und erst hierbei ergibt sich dann die Gelegenheit, die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der modernen Demokratie zu untersuchen.

Utz sieht durchaus die unterschiedlichen Deutungsmöglichkeiten von Subsidiarität, etwa nach der mechanistischen Wirtschaftsauffassung des Liberalismus, bei der der Staat von vornherein nur dazu legitimiert sein kann, die Not, die etwa aus irgendwelchem wirtschaftlichem Mißgeschick entstanden ist, zu heilen, nicht aber berechtigt ist,

in den Ablauf des wirtschaftlichen Geschehens einzugreifen, oder Subsidiarität als primitive Formulierung der Privateigentumsordnung, die von der Vorstellung ausgeht, daß der Staat oder die Gesellschaft nur demjenigen helfen soll, der vorher seine eigenen Mittel erschöpft hat, eine Auffassung, die weithin in der Debatte um die deutsche Sozialreform verteidigt wird. Ihr hält *Utz* entgegen, daß die Privateigentumsordnung keine absolute ethisch-rechtliche Größe sei, vielmehr das Privateigentum unter der sinnvollen Verwirklichung des materiellen Gemeinwohls stehe. Vor allem will *Utz* nicht das Privateigentum schlechthin mit den Persönlichkeitsrechten des Einzelnen identifiziert sehen und hält es für möglich, daß in bestimmten Fällen aus Gründen der allgemeinen Wohlfahrt das Privateigentum rechtmäßig eingeschränkt oder aufgehoben sein könne, während das persönliche Recht immer noch bestehe, mit Selbstverantwortung am gemeinsamen Wohl mitzuarbeiten.

Die individualistische Gesellschaftsauffassung

Schließlich sieht *Utz* im Subsidiaritätsprinzip die Formulierung der Persönlichkeitsrechte des Menschen, und zwar von der rechtsphilosophischen Überlegung aus, daß der einzelne Mensch Träger von Persönlichkeitsrechten sei und hierbei das Subsidiaritätsprinzip die geeignete Formulierung einer Staats- und Gesellschaftsauffassung ausdrücke, welche die Persönlichkeitswürde des Menschen zum Kernpunkt ihrer Lehre mache. Von hier aus werde der Rahmen über das Privateigentum hinweg in den universalen Raum der Gesellschaft überhaupt gespannt. „Auf diesem Boden finden wir jenen Sinn der Subsidiarität, der auch als Prinzip und Axiom sich verteidigen läßt. Hierbei kommt es nun entscheidend darauf an, zwei an sich mögliche, aber völlig verschiedene rechtsphilosophische Richtungen zu unterscheiden:

- a) die individualistische, gewissermaßen atomistische Gesellschaftsauffassung,
- b) die organische Gesellschaftsauffassung, die im Grund auf die Ansicht der Polarität von Mensch und Gesellschaft hinausläuft.“

Nach der ersteren stellt sich die Gesellschaft als eine Fiktion dar gegenüber dem Menschen als einziger Persönlichkeit. Das Gesellschaftliche steht hier nie im Wesen des Menschen als ein integrierender Bestandteil vollendeter Persönlichkeit. Hier wird jener Solidarismus sichtbar, der das Gesellschaftliche nur in dem gegenseitigen Füreinander von Mensch zu Mensch, nicht aber in dem Miteinander aller für eine gemeinsame und so dem Einzelnen gewissermaßen übergeordnete Aufgabe sieht und die Subsidiarität nicht als ein Hilfeleistungsprinzip des gesellschaftlichen Ganzen zum Einzelnen oder zu Gruppen zu begreifen vermag. Hier ist Subsidiarität gleich Solidarität in Gegenseitigkeit, geprägt von der Privateigentumsordnung, ohne Anschluß an eine umfassendere Gesellschaftsauffassung.

Organische Gesellschaft und Subsidiarität

In der organischen Gesellschaftsauffassung, die den Menschen als soziales Wesen und damit die Ethik als eine Persons- und Sozialethik begreift, steht nach *Utz* der Mensch wesensmäßig in einer Funktion zum Gesellschaftsganzen, von woher die Vorstellung von der Teilfunktion und dem Bild des Organismus sich bildet. Immer bleibt der Mensch auch in seiner Teilfunktion Person, in einer dynamischen Ordnung, in welcher der Mensch seinem Ziel

entgegenstrebt und dieses sein Zielstreben mit dem der übrigen Gesellschaftsglieder verknüpft. Utz hält hier das Bild der Polarität für treffender, in dem der Einzelmensch in die Gesellschaft hineinwirkt und die Gesellschaft auf den Einzelmenschen wirkt. Beide bedingen sich zwar, sind aber wesentlich verschieden. Nur in der Vorstellung der Polarität von Gesellschaft und Einzelem ist Ganzheit denkbar und erst damit eine einheitliche Zielsetzung. So gesehen, sind die Menschen nicht nur miteinander solidarisch verbunden, sondern vor allem auch zum Ganzen und das Ganze zu den Einzelnen. Die Zielsetzung des Ganzen hat dabei der Vielfalt der vielen Einzelglieder Rechnung zu tragen.

Aus dieser Anlage der Gesellschaft kommt Utz zur eigentlichen Bedeutung der Subsidiarität. Die Gesellschaft hat einem jeden jene Funktion zu belassen oder ihm dazu zu verhelfen, die ihm, dem Einzelnen, im Ganzen zukommt. So ist Subsidiarität letztlich nichts anderes als der Ausdruck der Solidarität des Gesellschaftsganzen mit den vielen Gesellschaftsgliedern. Kernpunkt dieser Solidarität ist das Gemeinwohl als alle überragendes und dennoch alle einschließendes Wohl. Immer ist das Gemeinwohl dem Einzelnen übergeordnet.

Utz folgert weiter: Da die menschliche Person ein freies Wesen ist, das in Selbstverantwortung seine Funktion im Ganzen zu vollführen hat, verlangt das Subsidiaritätsprinzip zugleich die Streuung der sozialen Verantwortung, soweit das Gemeinwohl dadurch gefördert wird. So kann das Subsidiaritätsprinzip auch in der Weise formuliert werden: Was immer der Einzelne im Rahmen des Gemeinwohls erstrebt, hat Anspruch auf Freiheit, Schutz und eventuell Unterstützung von seiten des Gesellschaftsganzen.

Utz glaubt, daß bis hierhin eine Übereinstimmung aller der Denker möglich sei, die in der Gesellschaft nicht nur eine Fiktion, sondern eine Wirklichkeit sehen, ein wahres Gemeinwohl anerkennen, in dem das Wohl der Einzelmenschen als Personen miteingeschlossen ist.

Die Auseinandersetzung um die inhaltliche Bestimmung des Gemeinwohls

Unter ihnen beginnt die Auseinandersetzung da, wo es um die inhaltliche Bestimmung des Gemeinwohls geht. Utz geht hier von der Grundordnung der demokratischen Gesellschaft aus, in der die letzte gesetzgebende Macht beim Volke ruht und der Regierende Repräsentant des Volkes ist. In der Demokratie sind diese Repräsentanten nicht Spielzeug der Masse, sondern sie übernehmen die Funktion eines Trägers der Autorität. Strenggenommen verantworten sie sich nicht vor dem Volke, sondern in ihrem Gewissen vor dem Gemeinwohl, wengleich sie doch Repräsentanten des Volkes, wenigstens ihrer Wähler, bleiben. Auch zwischen den Regierenden und den Regierten besteht insofern das Verhältnis der Polarität. Einerseits gehorcht das Volk der Regierung, andererseits nimmt die Regierung ihre Zielsetzungen aus dem Volke. Utz unterscheidet dabei die Repräsentanten in ihrer Verantwortung gegenüber dem Gemeinwohl danach, ob sie ideologisch oder soziologisch orientiert sind. Als ideologisch orientiert sieht er den Repräsentanten an, der im Sinne der materiellen Wertethik absolute Ideale setzt und der aus allgemein erkannten und allgemein verbindlichen Wertprinzipien ein ganz eigenes Verhältnis sowohl zu seinen Wählern wie zu seiner Opposition hat. Er wird

am ehesten gemäß seinem Gewissen die Geschicke des Volkes zu leiten bestrebt sein, weil sein Gewissen sich in gleicher Weise den transzendenten Werten und Normen verbunden weiß wie das seiner Wähler, und er wird hierbei die vom Staat zu übende Subsidiarität am ideologisch abgewogenen Gemeinwohl orientieren.

Der soziologisch orientierte Volksvertreter gewinnt dagegen die Grundlagen seiner Verhaltensweise und Entscheidung nicht aus einem absoluten Normensystem, sondern aus dem in der Gesamtgesellschaft latenten oder bewußt ausgesprochenen tatsächlichen Wollen, d. h., er bildet sein Gewissen am Kollektivbewußtsein. Hierbei kann er durchaus eine sehr hohe Ethik vertreten, immer aber ist sie Ethik des Kollektivs. Vom formal demokratischen Standpunkt aus kann der soziologisch orientierte Politiker den Vorsprung für sich buchen, daß er immer ein tatsächlich geltendes, stets mit der ideologischen Wandlung der Gesellschaftsglieder mitgehendes Leitprinzip hat, eben die sogenannte Kollektivethik, die Utz jedem ordentlichen Staatsgebilde zuspricht.

Grenzen der Kollektivethik

Utz will nun dem soziologisch orientierten Politiker gegenüber für den staatlichen Raum eine unbedingte und nicht außer Kurs zu setzende Spielregel beachtet sehen, also für den Bereich des rechtlichen Zwanges und des behördlichen Eingriffes: Die Kollektivethik der Demokratie kann als unabänderlichen Posten in ihrem Gefüge einzig die staatliche Einheit einsetzen. Alles andere, was außerhalb dieser Notwendigkeit des Zusammenlebens steht, muß für sie variabel bleiben. Gerade in dieser Demokratie hat sich darum der staatliche Eingriff auf ein Minimum zu beschränken, um die Dynamik gesellschaftlichen Denkens und Lebens nicht zu ertönen. Mag im Bereich des materiellen Lebens der Boden für bestimmte Kollektivregelungen noch in bestimmten Grenzen denkbar sein, so bleibt im demokratischen Staat mit seiner Kollektivethik der Fragenbereich subsidiär, der das Erziehungswesen betrifft. Angelegenheiten der innermenschlichen Bildung lassen sich nicht nivellieren. Man würde mit einer ausgeprägten Kollektivethik die vielfältige Ausdrucksmöglichkeit der menschlichen Persönlichkeit leugnen und in einer künstlich gezüchteten Superstruktur zum Ersticken bringen. Die geistige Kraft der modernen Demokratie liegt in dem kulturellen freien Bereich. Ihn in Freiheit wirken zu lassen und zu diesem freien Wirken anzuregen, muß tiefstes Anliegen der Demokratie, namentlich der von der Soziologie her geprägten Demokratie, sein. Hierin sollte die erzieherische Funktion des Rechtes im demokratischen Staat bestehen.

Utz bestreitet letztlich, daß auch in der heutigen modernen Gesellschaft nicht mehr jene freien Kräfte vorhanden oder zu finden seien, welche die Erziehungsaufgabe, sowohl den Kindern wie den Erwachsenen gegenüber, übernehmen könnten.

Die Gegenposition: Volle Integration von Einzelnen und „Gesellung“

Professor Ludwig Preller, Frankfurt, der zweite Hauptredner, der eine betont soziologische Betrachtung des Subsidiaritätsprinzips gab, hält es für notwendig, den Gesprächspartner nicht von vornherein an einen sozialphilosophischen Grundsatz zu binden. Nach ihm kann man das Beziehungsverhältnis zwischen dem Staat und

den freien Organisationen nicht nach einer starren Regel auffassen, es muß sich vielmehr elastisch und unter Beachtung der soziologischen Wirklichkeit gestalten. Dieser Gesichtspunkt ist deshalb wichtig, weil er die frühere Starre des Subsidiaritätsprinzips biegsam macht und der jeweiligen gesellschaftlichen Wirklichkeit anpaßt. Er sieht nun den Einzelnen und die „Gesellung“, unter der er Gesellschaft, Gemeinschaft und Staat versteht, in einer Integration, in der einer dem anderen nicht nur nicht dienen kann, sondern auch keiner dem anderen vorgeordnet ist. Einzelner und Gesellung befinden sich in einem steten Prozeß, der sich aus dem fortdauernden Integrieren der polaren Wirklichkeit beider ergibt.

Für Preller ist das Subsidiaritätsprinzip eine Ordnungsgrundlage in dem Prozeß der integrierenden Pole Individuum und Gesellung. Dieser Prozeß ist so umfassend, daß es im Verhältnis von beiden nichts außerhalb Befindliches geben kann. Deswegen lehnt er die scharfe Unterscheidung zwischen institutioneller und solidarischer Hilfe ab, die man so unterscheiden will, daß institutionelle Hilfen nur die äußeren, im wesentlichen organisatorischen Bedingungen betreffen, die lediglich allen in gleicher Weise zukommen, die solidarischen Hilfen hingegen auf den Einzelnen im Ganzen zugeschnitten sind. Er bestreitet, daß der Rechtsstaat nur rein institutionelle Hilfe zu geben vermöge und, z. B. im Wohlfahrtsbereich, nur die freien Wohlfahrtsverbände allein „aus der Tiefe sittlicher Werte“ (Utz, a. a. O., S. 117) handeln könnten. Preller sieht am Beispiel der angelsächsischen Demokratien Demokratie nicht im pluralistischen Recht der vielen Einzelnen, sondern in einem Verhalten der Menschen unter- und zueinander. Das Wesen der Demokratie ist nicht durch eine bestimmte Herrschaftsform, ein Verhältnis gekennzeichnet, vielmehr ist Demokratie eine Haltung im Zusammenleben der Menschen, die unter der Einheit der Notwendigkeit menschlichen Gemeinschaftslebens steht. Dieses Gemeinschaftsleben erschöpft sich bei weitem nicht im Institutionellen. Wenn Demokratie Haltung bedeutet, dann wird sie in erster Linie von einer Gesinnung gezeugt und bestimmt. Diese Gesinnung gehört in die Kategorie der ethischen Normen. Weil dies so ist, hat der demokratische Staat nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, sich ein Bild über diese und andere sittliche Werte zu schaffen, sich für sie einzusetzen und sie zu schützen. Ja er kann sich dieses Rechtes und dieser Pflicht schlechterdings nicht entziehen; jedes Gesetz, das er schafft, beeinflusst bei seiner Durchführung zwangsläufig zugleich Gesinnung, sittliche Wertungen. Ein demokratischer Staat, dem dieses Recht der Orientierung über sittliche Normen abgesprochen wird, wird allerdings zum Nachwächterstaat, aber nicht weil der demokratische Staat von der Ideologie aus ein solcher ist, sondern weil er dazu ausgehöhlt wird, wenn man ihm Rechte bestreitet.

Nach Preller hat der demokratische Staat nicht nur das Recht zum institutionellen Vorgehen, sondern auch das der Förderung eines sittlichen Bewußtseins, weil aus dem Wesen der Integration heraus auch Institutionen nicht von immateriellen, metaphysischen Werten losgelöst werden können.

Die „Tiefe sittlicher Werte“ kann nicht der einen Gesellung zuerkannt, der anderen generell aberkannt werden. Selbstverständlich gibt es Wohlfahrtsverbände, die von charakteristischen, insbesondere konfessionell formulierten ethischen Normen ausgehen. Daß dieses Charakteristikum aber jeder wertvollen freien Wohlfahrtsorgani-

sation als solcher zukomme, läßt sich schwerlich behaupten. Gerade weil es eine Vielzahl von freien Wohlfahrtsverbänden mit verschieden gearteten ethischen Normen gibt, wird der Staat, der aus demokratischer Gesinnung heraus sich z. B. selbst in die Jugendarbeit einschaltet, gar nicht anders können, als seine eigene Zielsetzung ihnen gegenüber zu umreißen — schon um aus der Vielfalt der ethischen Zielsetzung heraus es nicht zu einem Kampf aller gegen alle, sondern zu einem Miteinander — aller für alle! — kommen zu lassen.

Das Subsidiaritätsprinzip gibt eine Ordnungszahl in soziologischen Verhältnissen. Es setzt vor seiner Anwendung die Untersuchung der gesellschaftlichen Verhältnisse voraus, auf die es angewendet werden soll. Er stimmt v. Nell-Breuning zu, wenn dieser ausdrücklich vor Kurzschlüssen „bei der Anwendung sozialphilosophischer Axiome auf technische Einzelfragen“ warnt; „die Lösung jeder Aufgabe kann nur aus dem Sachverhalt und den Sacherfordernissen abgeleitet werden, es ist nicht Sache des Sozialphilosophen, sondern des Fachmannes, in Organisationsfragen Lösungen zu erarbeiten“ (v. Nell-Breuning, „Stimmen der Zeit“, Oktober 1955, S. 8 ff.).

Der Staat setzt Erziehungsziele

Preller sieht damit im Subsidiaritätsprinzip eine Anwendungsregel auf das Verhältnis von behördlicher und freier Wohlfahrtspflege auf Grund der soziologischen Wirklichkeit. Hierbei billigt er dem Staat Einfluß auf die Bildung sittlicher Werte zu, was letztlich mit jedem Gesetz geschieht. Das „subsidiäre“ Verhältnis des Staates zu diesen Verbänden kann nicht nur darin bestehen, daß er ihnen freie Hand läßt, sondern vor allem auch darin, daß er durch die Unterstützung der Verbände das staatlich gesetzte Ziel der Wohlfahrtstätigkeit erreicht. Zwar hat der Staat nicht das Recht der Einflußnahme auf die Tätigkeit der Verbände selbst, wohl aber die verantwortliche Wahl zu treffen, mit welchem Mittel das staatlich gesetzte Ziel der Wohlfahrts-, insbesondere der Jugendwohlfahrtsarbeit „am besten“ erreicht wird. Hierbei räumt er dem Staat das Recht zur Auswahl unter den einzelnen Verbänden der Wohlfahrtspflege ein, und zwar dahin, welcher Verband die Aufgabe sachlich am besten bewältigen kann, etwa ein Jugendheim zu errichten oder eine bestimmte Fürsorgeaufgabe durchzuführen. Eine Begrenzung will Preller allerdings insofern gelten lassen, als eine parlamentarische Mehrheit nicht ihrem charakteristischen ethischen Standpunkt dadurch Unterstützung verleihen darf, daß sie nur Verbände ihres ethischen Standpunktes zum Zuge kommen läßt. Hierin erreicht er vor allem den Unterschied zwischen einem demokratischen und einem autoritären Staat.

Konkret sieht Preller in dem grundlegenden § 4 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes, der dem Jugendamt aufgibt, Einrichtungen und Veranstaltungen zugunsten der Jugendwohlfahrt und Jugendwohlfahrtspflege anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls selbst zu schaffen, keine gesetzliche Rangfolge zwischen Trägern wohlfahrtspflegerischer Einrichtungen. Sie ist auch nicht durch die Resolution des Bundestages anlässlich der Verabschiedung der Novelle zum Jugendwohlfahrtsgesetz im Jahre 1953 geschaffen worden. Wohl gibt der Wortlaut des Gesetzes eine gewisse Reihenfolge, aber sie besagt nichts anderes, als daß das Jugendamt in dieser Reihenfolge pflichtgemäß zu prüfen hat, welcher Weg im konkreten Fall das Ziel erreicht. Geht man vom Standpunkt der Integration zwi-

schen dem Einzelnen und der Gesellung aus, so muß auch und gerade die umfassendere Gesellung, hier also die staatlich geschaffene Einrichtung, das Jugendamt, fragen, in welcher Weise das vom demokratischen Gesetzgeber gesetzte Ziel am besten erreicht wird. Hierbei kann es durchaus nach seiner pflichtgemäßen Auffassung dazu kommen, daß eine behördliche Einrichtung eine bestimmte Aufgabe „am besten“ erfüllt, und zwar „am besten“ für den Jugendlichen. Dessen Anspruch ist das Primäre der Überlegung. Die verschieden gearteten ethischen Zielsetzungen der freien Organisationen sollen in diese Prüfung miteinbezogen sein, aber sie können nur „subsidiär“, hier im Sinne von „in zweiter Linie“, berücksichtigt werden. Sittliches Verhalten hängt nach aller Erfahrung der gesellschaftlichen Wirklichkeit nicht vom Bekenntnis zu ethischen Normen ab, sondern von ihrer Verwirklichung im täglichen Leben. Man soll deshalb aus einer Organisationszugehörigkeit keine Rechtsvermutung auf ethisches Verhalten ableiten. Die einzige sittliche Norm, die zu berücksichtigen ist, ist das Wohl des Jugendlichen. In ihm liegt das hier zu verwirklichende Gemeinwohl.

Das zu verwirklichende Gemeinwohl gebietet, daß die Einzelnen zur Integration ihres Wohles mit dem der Gesellschaftsanzuge geleitet werden. Dazu gehört die Schärfung ihres Gewissens zur freien Gewissensentscheidung. Der demokratische Staat hat die Aufgabe, den Jugendlichen dahin zu führen, daß er sich aus eigenem Gewissen ethische Normen aneignet. Der Staat, der dies tut, handelt ethisch. Gerade die Frage der freien Gewissensentscheidung ist geeignet, Prüfstein der hier entwickelten Auffassung zu sein.

Das Ergebnis der Bremer Tagung

Ein nicht zu unterschätzender Gewinn liegt sicher darin, daß konträre, entgegengesetzte Auffassungen über das Subsidiaritätsprinzip in einer öffentlichen Veranstaltung sachlich diskutiert wurden. Dabei haben die christlichen Teilnehmer feststellen müssen, in welchem bedenklichem Maße sozialistische Kreise in der Bundesrepublik eine Sozialisierung der Wohlfahrtspflege anstreben, die mit der demokratischen und sozialstaatlichen Grundordnung der Bundesrepublik kaum zu vereinbaren ist. So wurde in der Diskussion mit Recht die Frage gestellt, was denn der Gesetzgeber letztlich gewollt habe, als er den § 4 JWG schuf, und was die Schöpfer der Verfassung für ein Ordnungsbild sich vorstellten, als sie Art. 20 GG zum Ausgangspunkt der sozialstaatlichen Entwicklung machten. Diese Fragen wurden auf der Bremer Tagung nicht hinreichend geklärt. Um ihre Klärung wird man sich vorrangig bemühen müssen. Darüber hinaus werden die um die Entwicklung unserer Wohlfahrtspflege besorgten christlichen Kreise wohl nicht mehr länger darum herkommen, eindeutige Praktiken sozialistischer Parlamentsmehrheiten auf der staatlichen und kommunalen Ebene gerichtlich prüfen zu lassen. Dies wird schon deshalb notwendig sein, weil die von Preller vertretene Auffassung schwerlich mit der Grundstruktur unserer sozialstaatlichen Ordnung im Einklang steht und eine Bewertung der Grundrechte unserer Verfassung erkennen läßt, die letztlich zur Aushöhlung der Grundrechte überhaupt führt. Diese Gefahr wird noch dadurch gesteigert, weil selbst die Rechtssprechung unserer höchsten Gerichte in bezug auf die Grundrechte noch keine klare Linie aufweist (vgl. Herder-Korrespondenz 10. Jhg., S. 522 ff.).

Unsere Verfassung spricht an keiner Stelle von der Subsidiarität. Im Verfassungskonvent von Herrenchiemsee war zwar versucht worden, die Subsidiarität in das Verfassungsrecht einzubauen. Eine Formulierung unterblieb schließlich, weil es anscheinend zu schwierig war, das Prinzip positiv-rechtlich zu fassen (Maunz, „Deutsches Staatsrecht“, 1956, S. 60). Trotzdem kann nicht zweifelhaft sein, daß das Bonner Grundgesetz von einer ganz bestimmten Vorstellung über das Subsidiaritätsprinzip ausgeht. Nach Maunz beweisen dies die Artikel 2, 6, 9, 28, 30 GG. Nach ihm liegt das Subsidiaritätsprinzip der Staatsform und dem Staatsaufbau der Bundesrepublik, wenn auch nicht ausdrücklich ausgesprochen, so doch mittelbar, zugrunde. Dazu bestand vor allem für den Bereich der Wohlfahrtspflege in der Rechtslehre bislang über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips überhaupt kein Zweifel (u. a. Potrykus, „Jugendwohlfahrtsgesetz“, 1953, § 1 Anm. 8; Muthesius, „Reichsjugendwohlfahrtsgesetz“, 1950, § 1 Anm. 8, § 4 Anm. 3; Riedel, „Jugendwohlfahrtsrecht“, 1955, § 1; Jehle, „Fürsorgerecht“, 1954, S. 1; Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 1947, S. 133, Gutachten: „Ist die Einrichtung von Kinderhorten eine Aufgabe der öffentlichen Jugendwohlfahrt oder der freien Jugendwohlfahrtspflege?“; Friedeberg-Polligkeit, „Kommentar zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz“, § 4 Anm. 1; in Bestätigung der bisherigen Rechtslehre und im Einklang mit der durch das GG grundgelegten Staats- und Gesellschaftsordnung steht die Resolution des ersten deutschen Bundestages zu der Verabschiedung der Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz im Jahre 1953).

Das Subsidiaritätsprinzip als sozialstaatliches Prinzip nach dem Bonner Grundgesetz

Die Behandlung der Grundrechte in unserer Verfassung macht das Bild unserer Staats- und Gesellschaftsordnung deutlich. Indem das Bonner Grundgesetz die Grundrechte an die Spitze der Verfassung stellte, sollte ein Doppeltes zum Ausdruck kommen: einmal daß einzelne Grundrechte vorstaatlicher Herkunft sind, sodann „daß die Grundrechte den organisatorischen Teil der Verfassung regieren und mit Sinngehalt erfüllen“ (Maunz, a. a. O., S. 80). Grundrechtskatalog und organisatorischer Teil der Verfassung bilden eine Einheit, wobei jedoch der letztere dem ersteren untergeordnet ist. Hierin liegt auch eine bedeutsame Aussage über den Aufbau und die Funktionsverteilung im Raume der Wohlfahrtspflege (Art. 20 GG).

Der Mensch mit seinen Grundrechten ist Ausgangspunkt, Ziel und Subjekt aller Wohlfahrtspflege

Diese Aussage kann im Hinblick auf Art. 2, 4 und 6 unserer Verfassung durchaus gemacht werden. Es überrascht, daß Preller diese eminent wichtigen Verfassungsbestimmungen bei der Begründung seiner Kollektivethik und der Erziehungsfunktion von Staat und Kommune im Bereich der Jugendwohlfahrt übergeht. Schon deshalb sind seine Ausführungen angreifbar.

Wenn Art. 2 GG jedem das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit garantiert, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung, in der ja die Grundrechte einen wesentlichen Bestandteil darstellen, oder gegen das Sittengesetz verstößt, so ist zwar dieses Grundrecht eingefangen in das Menschenbild unserer Verfassung, das nicht von einem

isolierten souveränen Individuum ausgeht, sondern die Spannung Individuum—Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person zugrunde legt. Aber der „Soweit“-Satz stellt eine Begrenzung dar und stellt im Rahmen dieser Begrenzung zunächst das Grundrecht positiv heraus. So hat mit Recht das Bundesverfassungsgericht zur Frage der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person sehr deutlich herausgestellt, daß dabei der Eigenwert der Person niemals angetastet werden dürfe, was sich aus einer Gesamtsicht der Artikel 1, 2, 12, 14, 15, 19 und 20 GG ergebe (Urt. v. 20. 7. 54 — 1 BvG 459/52 — in: NJW, 1954, S. 1235). Damit ist der Mensch als Träger und Hüter menschlicher Werte über die Dinge gestellt und Fundament, Ziel und Subjekt der Wohlfahrtspflege. Damit verlangt unsere Verfassung, daß die menschliche Persönlichkeit die innere und zugleich soziale Wertung und Achtung erhält, die dem Menschen als Träger höchster geistig-sittlicher Werte zukommt (Bay. VerfGH, Urt. v. 13. 5. 55 — 112/7/53 — in: OeV, 1955, Heft 16, S. 508).

Hierbei steht das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit unter dem ausdrücklichen Schutz des Art. 19 Abs. 2 GG, der verbietet, daß ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werde. Dieses Verbot richtet sich nicht nur gegen den Gesetzgeber, sondern in gleicher Weise gegen Rechtsprechung und Verwaltung. Den Vollgehalt dieser Verfassungsgarantie kann man im Wohlfahrts- und insbesondere Jugendwohlfahrtsbereich überhaupt nur in unmittelbarer Verbindung zu Art. 6 (das primäre Erziehungsrecht der Eltern) und Art. 4 GG (Freiheit der Gewissensentscheidung) erkennen. Der Staat hat einem erziehungsbedürftigen Jugendlichen alle Möglichkeiten zur freien Entfaltung seiner Persönlichkeit zu eröffnen, kann sich aber nicht selbst dabei zum Funktionsträger machen. Tut er dies, so verletzt er diese Grundrechte, weil er hierbei zwangsläufig mit dem personalen Erziehungswillen der Eltern in Kollision kommen muß. Christliche Eltern haben auch im Wohlfahrtsbereich den Anspruch auf eine konfessionell ausgerichtete Erziehungsleistung, die mit einer Kollektivethik auch nicht annähernd erfüllt sein kann.

Es wird nur zu oft übersehen, daß die Grundrechte sich in erster Linie gegen die öffentliche Gewalt richten. „Sie sollen die staatliche Intoleranz verhindern“ (OLG Frankfurt, Beschl. v. 20. 6. 56 — 1 W x 20/56 — in: FamRZ, 1956, S. 286 unter Bezug auf den Bonner Kommentar, Bemerkung II 2 c zu Art. 4 GG). Wenn die behördliche Jugendwohlfahrt christliche Eltern faktisch zwingt, ihre Kinder in behördliche Kindergärten zu schicken, obwohl diese auch im freien Raum errichtet werden können, so verstößt sie damit letztlich gegen die soziale Gerechtigkeit, die nur auf dem Boden des Gleichheitsprinzips un-

serer Verfassung sich verwirklichen läßt. Der Gleichheitssatz ist ein allgemeines Verbot an alle Hoheitsträger, willkürlich zu handeln oder sachfremden, d. h. nicht in den Tatbeständen begründeten Entscheidungen Raum zu geben und damit den Boden der Gerechtigkeit zu verlassen. Gleichheit ist Gerechtigkeit, Gerechtigkeit das Gegenteil von Willkür und Unterdrückung einer politischen Minderheit (BVerfG, Urt. v. 23. 10. 51 in: JZ, 1951, S. 730, und v. 30. 4. 52 in: JZ, 1952, S. 536).

Jugendwohlfahrtshilfe ist letztlich immer irgendwie Erziehungshilfe. Sie ist subsidiäre Hilfe gegenüber der primären Erziehungspflicht und -leistung der Eltern (Art. 6 GG, § 1 RJWG) und auf sie abzustimmen. Behördliche Erziehungshilfe stellt deshalb einen untauglichen Versuch der Jugendhilfe dar, weil sie nicht den Kern der menschlichen Persönlichkeit erfassen kann. Aus der staatlichen und kommunalen Einheit, auf die alle Bürger zwingend zugeordnet sind und sein müssen, läßt sich eine Kollektivethik im Bereich der Jugendwohlfahrt als ausreichende Grundlegung und als Ziel behördlicher Jugendwohlfahrt nicht rechtfertigen, schon deshalb nicht, weil alles andere, „was außerhalb dieser Notwendigkeit des menschlichen Zusammenlebens steht, für sie variabel bleiben muß“ (Utz). Kollektivregelungen im Bereich der Erziehung führen zwangsläufig zur Nivellierung menschlicher Bildung und Erziehung.

Verfehlt ist es, aus der weltanschaulichen Aufgliederung unserer Gesellschaft eine *behördliche* Zuständigkeit für Erziehungshilfen abzuleiten und sie mit dem Schlagwort „der Integration des Einzelnen mit dem Gesellschaftsganzen“ zu begründen (Preller). Ein solches Unterfangen steht im Widerspruch mit dem durch unsere Verfassung festgelegten Ausgangspunkt aller Wohlfahrtspflege, der im Menschen und seiner Persönlichkeit liegt. Demokratie lebt von der Freiheit und in der Freiheit des Menschen und der Vielfalt des gesellschaftlichen Raumes. Deshalb ist letztlich jede genormte Erziehung mit Demokratie unvereinbar. Die weltanschaulich gruppierten Organisationen der freien Wohlfahrtspflege sind dazu in jeder Weise in der Lage, als Minimum ihrer Erziehungsleistung auch immer das zu erfüllen, was man als Ausfluß des berechtigten Interesses des Staates unter einer Erziehung zu einer staatsbejahenden Haltung versteht. Auch diese Organisationen stehen in der staatlichen und gemeindlichen Ordnung; sie bejahen Staat und politische Gemeinde und tragen sie als bedeutsame Faktoren unserer sozialstaatlichen Ordnung. In einer demokratischen Jugendwohlfahrt geht es aber um mehr, nämlich um die Vermittlung und Gewährung von Ganzheitshilfen, die letztlich personal gestaltet sein müssen, d. h. Leib und Seele eines erziehungsbedürftigen Minderjährigen in gleicher Weise achten und danach die Hilfe gestalten.