

„historischen“ und „christlichen“ Interpretation der für die Jungfrauengeburt bei Matthäus 1, 18 f. so wichtigen Prophetie bei Jesaja 7, 14 liest (vgl. Norbert Lohfink SJ, Bibelauslegung im Wandel. Knecht Verlag 1967, besonders den 7. und 8. Beitrag, und über die künftige hermeneutische Synthese der einander widersprechenden Auslegungen S. 199).

Diese Revolution — das Wort gehört hierher und nicht die beinahe kanonisch gewordene „Kontinuität“ — traf zeitlich etwa zusammen mit der Rückwendung der Bultmannschüler zum „historischen Jesus“. Es besteht freilich die Gefahr, daß die Interpretation der biblischen Texte mit ihren radikalen Veränderungen und die Erklärung der Evangelien als kerygmatische und katechetische Zeugnisse als Preisgabe ihres echten historischen Tatsachenhintergrundes mißdeutet werden könnten. Die sorgfältige Abgrenzung im Kommentar von Kardinal Bea von der Behauptung einer schöpferischen „Gemeintheologie“ nach Bultmann wie vom philosophischen Existenzialismus, der jetzt im Lehrschreiben der Deutschen Bischofskonferenz, offensichtlich in Übereinstimmung mit vorausgegangenen scharfen Warnungen von Papst Paul VI., als Kriterium einer neuen Gnosis herausgearbeitet wurde, erlaubten es, „allgemeingültige hermeneutische Regeln“ für das Verständnis der Evangelien aufzustellen. Dabei wurde auch die starre Inerranz der Bibel fallengelassen bzw. auf Fragen des Glaubens und der Sitte beschränkt, damals 1964 noch ohne die Folgen der inzwischen ausgebildeten traditionsgeschichtlichen Methode zu beachten. Insofern sind diese von der dogmatischen Konstitution *Dei Verbum* übernommenen Regeln trotz ihrer Verkoppelung mit Tradition und Lehramt schon wieder ergänzungsbedürftig.

### Vergleiche mit Faith and Order

Zum Hermeneutik-Paper von Faith and Order kann man sagen, es hat mit der katholischen Bibelkommission gleichgezogen, auch in der verschiedenartigen Wertschätzung von Kirche und Tradition für die Interpretation der Schrift, sogar, wenn man so will, in der klugen Zurückhaltung hinsichtlich der existenzialen Interpretation, die das katholische Lehramt bisher konsequent ablehnt. Aber es gibt heute auf katholischer Seite zwei wesentliche Entwicklungselemente für eine bessere biblische Hermeneutik, die bei Faith and Order noch nicht zur Geltung kamen: erstens eine theologische Anthropologie als Gegenstück zur Christologie, ohne die keine Hermeneutik mehr auskommt, und zweitens die beginnende Integration des päpstlichen wie des bischöflichen Lehramtes in die gesamttheologische Forschung, falls die Be-

schlüsse der Bischofssynode zugunsten eines internationalen Theologengremiums bei der Glaubenskongregation erfüllt werden. In diesem wohl unbezweifelbaren Falle wird vermutlich die modifizierte Lehramtsausübung der Kirche auch für die Kirchen des Weltrates interessant, zumal wenn sie sich im Fortgang des ökumenischen Dialogs bewährt, woran angesichts der hervorragenden theologischen Besetzung auf beiden Seiten nicht zu zweifeln wäre.

Dagegen besteht katholischerseits ein erheblicher Nachholbedarf, was die Einsicht in die Verschiedenartigkeit der biblischen Traditionen betrifft. Nur sehr vorsichtig wagt sie sich bei Anton Vögtle in „Das Neue Testament und die neuere katholische Exegese“ heraus (Herder, Freiburg 1966). Hier bremst die Sorge, man könnte die Einheit und Kontinuität der Tradition verlieren, noch das Niederschreiben wissenschaftlicher Erkenntnisse und verweilt bei Harmonisierungen. Aber die befürchtete Gefahr läßt sich vermeiden, wenn die römisch-katholische Kirche im Konsensus mit den Kirchen des Weltrates zum Zentralthema des ökumenischen Dialogs das macht, was man „Mitte des Evangeliums“ nennt. Gerade weil die verschiedenen Traditionen im Neuen Testament nicht mehr zu verbergen sind, die in den verschiedenen Epochen der Kirchengeschichte mit verschiedener Kraft zum Zuge kamen, kann und muß im gegenwärtigen Kairos, der das gemeinsame Glaubenszeugnis der Christen vor der säkularisierten Welt fordert, die Mitte des Evangeliums für diese Welt neu formuliert werden. Rom kann nicht im „Jahr des Glaubens“ die Petrusvollmacht als diese Mitte anbieten, wozu wohl keine Gefahr besteht, weil ja der Apostel Paulus zum Jahr des Glaubens gehört.

Aber diese Mitte des Evangeliums im freien Dialog, ja im charismatischen Konsens neu zu erkennen, ist die unerläßliche Voraussetzung für die endliche Klärung einer notwendigen Hermeneutik. Dazu angeregt zu haben ist ein Verdienst von Faith and Order, nachdem die Bibelkommission das Signal zum Dialog gegeben hatte. Die Sache wird einen guten Verlauf nehmen, wenn man sie nicht ruhen läßt. Eine gewisse Gefahr für diese Zuversicht liegt darin, daß sowohl die Bischofssynode wie das Lehrschreiben der Deutschen Bischofskonferenz der theologischen Forschung grünes Licht gegeben haben. Nur die Verkündigung vor den Gemeinden wird an ihre pädagogische Verantwortung erinnert. Auch in diesem Punkte scheint Einvernehmen mit dem Dokument von Faith and Order zu herrschen, das nicht an eine direkte Einwirkung der Forschung auf die Verkündigung denkt. Wir begegnen also einer ähnlichen pastoralen Haltung mit derselben Entschlossenheit zur theologischen Durchführung der konfessionellen Traditionen.

## Die freien Wohlfahrtsverbände in der Bundesrepublik

Das am 18. Juli 1967 verkündete Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe zu den Verfassungsbeschwerden und Normenkontrollklagen verschiedener Städte und Länder gegen das Bundessozialhilfegesetz und gegen das Jugendwohlfahrtsgesetz von 1961 hat die beiden großen kirchlichen Wohlfahrtsverbände in Deutschland, den katholischen Deutschen Caritasverband mit Sitz in Freiburg und das Diakonische Werk — Innere Mission und Hilfswerk — der Evangelischen Kirche in Deutschland

mit Sitz in Stuttgart, und mit ihnen zusammen auch alle anderen freien Wohlfahrtsverbände in der Bundesrepublik Deutschland wieder einmal ins Licht der Öffentlichkeit gerückt. Der Inhalt der Gesetze, die nunmehr in ihrem Grundgehalt bestätigt wurden, hat insbesondere die Frage nach der Stellung der konfessionellen Wohlfahrtsverbände in der Umgebung einer pluralistischen Gesellschaft, eines weltanschaulich neutralen Staates und einer auf Anpassung an die Erfordernisse der Moderne

bedachten Kirche neu ins Gespräch gebracht. Vieles hat sich in den letzten zwanzig Jahren entscheidend gewandelt. Auf jedem einzelnen Arbeitsgebiet werden differenzierte Fachdiskussionen über komplizierte theologische, organisatorische und wirtschaftliche Probleme geführt. Zahlreiche Verflechtungen haben die Organisation unübersichtlich gemacht. So kommt es — gewollt oder ungewollt — immer wieder zu Fehleinschätzungen in der Öffentlichkeit, die nicht selten auf der Einordnung einzelner Eindrücke in zu Klischees erstarrten Urteilen basieren.

### Allgemeine Zahlen und Fakten

Um ein möglichst klares Bild der Situation zu geben, seien zunächst die wichtigsten statistischen Daten genannt. Nach einer Übersicht aus dem Jahre 1965 verfügt die Freie Wohlfahrtspflege über 230787 Betten in Krankenhäusern und 584096 in sonstigen Anstalten und Heimen der *geschlossenen Fürsorge*, insgesamt also über 783801 Betten. Diese Zahl entspricht fast genau der Kapazität des Beherbergungsgewerbes, nämlich 784340 Betten. Daneben sind in der *halboffenen Fürsorge* 896000 Plätze vorhanden. Bei der letzten Volkszählung am 6. Juni 1961 lebten 1442000 Menschen in Anstalten, wovon die Hälfte in Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege untergebracht war.

Erwin Stauß, der Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, von dem diese Zahlen stammen (Überlegungen zur wirtschaftlichen Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege, in: „Die Innere Mission“, Heft 5, 1965), hat auch den *Investitionswert* dieser Anstaltsplätze errechnet. Rechnet man für ein Krankentbett einen Investitionswert von durchschnittlich 50000 DM, so ergibt sich für die vorhandenen 199705 Betten ein Wiederbeschaffungswert von 11,5 Milliarden DM; legt man den Betten in den sonstigen Anstalten der geschlossenen Fürsorge einen Investitionswert von 20000 DM zugrunde, kommt man für die vorhandenen 584096 Betten auf einen Wiederbeschaffungswert von 11,6 Milliarden DM. Die ca. 815000 Betten der Freien Wohlfahrtspflege auf dem Sektor der geschlossenen Fürsorge repräsentieren also einen Neuwert von etwa 23 Milliarden DM. (Die Verteidigungsausgaben der Bundesrepublik im Jahre 1964 in Höhe von 20,3 Milliarden DM hätten also fast ausgereicht, die Anstalten der Freien Wohlfahrtspflege neu zu erstellen.)

Rechnet man den Investitionswert eines Platzes in der *halboffenen Fürsorge* mit 6000 DM, so ergibt sich für die vorhandenen 896000 Plätze in ca. 20000 Einrichtungen ein Wiederbeschaffungswert von 5,3 Milliarden DM. Ohne die Einrichtungen der offenen Fürsorge und ohne die Ausbildungsstätten kann mithin der Neuwert der Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege mit rund 28,3 Milliarden DM angesetzt werden. Schätzt man den Zeitwert auf die Hälfte des Neuwertes, so kommt man auf 13 bis 14 Milliarden DM, während vergleichsweise der Anlagewert der Deutschen Bundesbahn mit 18,4 Milliarden DM beziffert wird. Wenn das gesamte Volksvermögen auf ca. 600 bis 700 Milliarden DM beziffert werden kann, folgt daraus, daß die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege auf etwa zwei Prozent des Volksvermögens zu schätzen sind.

Noch erstaunlicher sind die Zahlen der *hauptamtlichen Mitarbeiter*. Legt man die Zahl der bei der Berufsgenos-

senschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege gegen Arbeitsunfälle Versicherten zugrunde, so hat die Freie Wohlfahrtspflege etwas über 275000 vollbeschäftigte Mitarbeiter. Das sind mehr als alle Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes zusammen (ca. 243000). Dazu kommen die geistlichen Pflegschwester, die nicht in der Berufsgenossenschaft versichert sind. Da die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1963 27,1 Mill. Erwerbstätige hatte, ist mehr als jeder Tausendste in der Freien Wohlfahrtspflege hauptberuflich tätig gewesen. Der Jahreslohn 1963 der Mitarbeiter der Freien Wohlfahrtspflege betrug ca. 1386043399.— DM. Der Jahresumsatz der Freien Wohlfahrtspflege wurde auf 5,5 Milliarden DM errechnet.

Die *heutige Gestalt der Wohlfahrtsverbände* ist ein Ergebnis sowohl ihres weltanschaulichen Herkommens als auch ihrer Prägung durch die Geschichte. „Jeder Verband der Freien Wohlfahrtspflege hat sein eigenes Selbstverständnis und dementsprechend eine ihm gemäße Motivation für sein Handeln. Gemeinsam ist ihnen nur die von der Hilfe für andere Menschen bestimmte Zielsetzung. Der Umfang ihres Wirkens und ihrer Arbeitsweise weist erhebliche Unterschiede auf“ (Beiträge zum Verfassungsstreit über das Bundessozialhilfegesetz und das Jugendwohlfahrtsgesetz, herausgegeben von Paul Collmer, Stuttgart 1963, S. 8).

### Die kirchlichen Verbände

Nicht die älteste, aber heute die größte aller freien Wohlfahrtsorganisationen in Deutschland ist der *Deutsche Caritasverband*. Seit 1916 von den Fuldaer Bischofskonferenzen als legitime Vertretung der kirchlichen Wohlfahrtspflege anerkannt, entfaltete er seine Tätigkeit sowohl im Bereich wohlthätiger Anstalten und Einrichtungen als auch in den Diözesen und Gemeinden. Der Caritasverband ist föderativ aufgebaut. Dem Zentralverband sind 24 Diözesanverbände und rund 40 Fachverbände angeschlossen. In größeren Städten gibt es Ortsverbände, in Kreisstädten Bezirks Caritasverbände und darüber hinaus mehr als 12000 Pfarr Caritasstellen. Alle diese Verbände, Vereine und Werke haben ihre satzungsgemäße Selbständigkeit und Selbstverwaltung. Die Zentrale befindet sich in Freiburg i.Br. mit wissenschaftlich, organisatorisch und schulisch arbeitenden Fachabteilungen (Referaten) für die wichtigsten Arbeitsgebiete der Caritas. Dazu kommen ein Buch- und Zeitschriften-Verlag, eine Bibliothek mit nahezu 100000 Bänden und vier höhere Fachschulen. Da der Bischof in seiner Diözese die Pflicht und das Recht hat, für die kirchliche Wohlfahrtspflege Sorge zu tragen, unterstehen die Diözesanverbände der Oberaufsicht des Diözesanbischofs.

Nach der Neufassung der Satzung von 1966 sind die Organe des Deutschen Caritasverbandes: Vertreterversammlung, Zentralrat, Zentralvorstand, Geschäftsführender Vorstand und der Präsident. Eine maßgebliche Rolle kommt dem *Zentralrat* zu, dem der Zentralvorstand sowie von den Diözesan Caritasverbänden jeweils der Vorsitzende und der Direktor angehören. In der Leitung ist somit die territoriale Struktur besonders ausgeprägt. Protektor des Caritasverbandes und Referent für Caritasfragen bei der Konferenz der deutschen Bischöfe ist der jeweilige Erzbischof von Freiburg. — In vielen anderen Ländern ist die kirchliche Caritas organisatorisch ähnlich zusammengefaßt. Zur Zeit sind 45 nationale

Caritasverbände in der „Caritas Internationalis“ mit Sitz in Rom zusammengeschlossen.

Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland besteht in seiner gegenwärtigen Form erst seit 10 Jahren. Es ist ein Zusammenschluß der Inneren Mission, die auf eine über 100jährige Vergangenheit zurückblickt, und des Hilfswerks der Evangelischen Kirche in Deutschland, das erst nach dem Kriege als zentrale Hilfsorganisation der Kirchen gegründet wurde. Die Innere Mission stellte sich zunächst allen Problemen, an denen die amtliche Kirche mehr oder weniger vorübergehend: nicht nur der Sozialhilfe und Jugendpflege, sondern auch der Volksmission, der Apologetik, der Bekämpfung allgemeiner Volksschäden, der Pressearbeit und der Begegnung mit der Öffentlichkeit überhaupt. Der Schwerpunkt der Inneren Mission verlagerte sich jedoch im Laufe der Jahre mehr und mehr auf die Anstaltsdiakonie. Nur in einzelnen Gegenden traten ergänzend Vereine für Innere Mission auf Kirchenbezirksebene hinzu.

Aufgabe des 1945 gegründeten Hilfswerks der Evangelischen Kirche in Deutschland war es zunächst, alle Hilfsmaßnahmen durchzuführen, die durch die Nachkriegszeit erforderlich geworden waren. Zugleich nahm das Hilfswerk die Gemeinden und Kirchen stärker in die Verantwortung. Das Diakonische Werk bemüht sich, bei Wahrung voller Eigenständigkeit gegenüber der verfaßten Kirche beide Traditionsströme als ein Liebeswerk der Kirche zusammenzufassen. Oberste Organe der Diakonie sind die Diakonische Konferenz (Synodales Organ) und der Diakonische Rat, der eine mittlere Funktion zwischen Synodalausschuß und Exekutive einnimmt. Die Geschäfte werden von der Hauptgeschäftsstelle in Stuttgart geführt, die auch das Werk vertritt. An ihrer Spitze steht der Präsident des Diakonischen Werkes.

Auch das Diakonische Werk hat wie die Caritas einen föderativen Aufbau. Aufgabe der Hauptgeschäftsstelle ist es, anzuregen, zu koordinieren, zu planen, zu fördern und die Vertretung nach außen wahrzunehmen. Sie hat keine Möglichkeit, Anweisungen zu geben oder Zwang auszuüben. Die 28 gliedkirchlich-diakonischen Werke, in die sich das Diakonische Werk geographisch auffächert, haben also weitestgehende Freiheiten, die ihrerseits durch die Selbständigkeit der Einrichtungen begrenzt sind.

Die fachliche Gliederung wird durch ca. 100 Fachverbände wahrgenommen, die in solche unterschieden werden, die nur diakonisch tätig sind, und in andere, die auch diakonische Dienste ausführen. Die im Gegensatz zur Caritas wesentlich größere Zahl von Fachverbänden ergibt sich u. a. aus der oft sehr differenzierten Unterteilung dieser Verbände. So z. B. existieren auf dem Gebiet der Kindergarten-Arbeit vier Fachverbände: einer für die Träger der Einrichtungen, einer als Berufsorganisation der Kindergärtnerinnen, einer für die Ausbildungsstätten und schließlich die Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Kinderpflegeverbände als Zusammenfassung aller.

### Die nichtkirchliche freie Wohlfahrtspflege

Um den Rahmen zu erfassen, in dem die beiden konfessionellen Wohlfahrtsverbände tätig sind, ist es auch notwendig, einen Blick auf die anderen freien Wohlfahrtsverbände zu werfen.

An erster Stelle ist hier der *Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband* zu nennen. Dieser wurde nicht gegründet,

um bestimmte Notstände zu bekämpfen oder eine bestimmte Gesinnung zu pflegen. Er verdankt seine Entstehung vielmehr einer pragmatisch orientierten Konzentrationsbewegung selbständiger Einrichtungen. „Im Jahre 1919 drohte der freien Wohlfahrtspflege die Spezialisierung und Kommunalisierung. Deshalb beschlossenen Vertreter von Krankenanstalten in allen Städten des Deutschen Reiches, eine Reichsorganisation der nicht staatlichen und nicht städtischen Krankenanstalten zu gründen. Der Zusammenschluß fand am 3. Februar 1920 in Frankfurt a. M. statt“ (Sozialatlas II, S. 105).

Durch den Anschluß weiterer Einrichtungen und Anstalten wurde aus diesem Zweckzusammenschluß schließlich eine Spitzenorganisation der Freien Wohlfahrtspflege. Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband „dient ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen und mildtätigen Wohlfahrtszwecken im Geiste christlicher Gesinnung, jedoch ohne konfessionelle oder parteipolitische Bindung“ (ebd.).

Am 1. Januar 1967 gehörten dem DPWV 1100 Mitgliedsorganisationen, d. h. ca. 3300 Einrichtungen der drei Fürsorgearten mit einer Kapazität von mindestens 64 080 Betten, 73 875 Plätzen und 2 558 387 Betreuten an. Die Zahl der Mitarbeiter betrug ca. 24 000. Zum DPWV gehören teilweise Arbeitsfelder, die in anderen Wohlfahrtsverbänden nicht vertreten sind, z. B. Jugendherbergen, Schullandheime und Studentenwerke. In den letzten Jahren hat sich der DPWV besonders in der Arbeit für das behinderte Kind engagiert. Der Pflegedienst in den paritätischen Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge geschieht durch Schwesternschaften aller Richtungen. Der Agnes-Karell-Schwesternverband mit mehr als 10 000 Schwestern ist Mitglied des Verbandes.

Sodann ist das *Deutsche Rote Kreuz* zu erwähnen. Es ist seiner ursprünglichen Planung nach eine internationale Organisation. Heute existiert es einerseits als eine Hilfsgesellschaft, um die Rechte wahrzunehmen und die Pflichten zu erfüllen, die von der Bundesrepublik Deutschland durch die Unterzeichnung der Genfer Konventionen übernommen wurden. Andererseits ist das Rote Kreuz auch ein Hilfswerk wie die anderen Wohlfahrtsverbände. Im Rahmen seiner Tätigkeit als Hilfsgesellschaft erfüllt das Rote Kreuz insbesondere folgende Aufgaben: Die Betreuung der Kriegsgefangenen und Kriegsoffer, Krankenpflege, Ausbildung breiter Bevölkerungskreise in erster Hilfe bei Notständen und Unglücksfällen, Rettungsdienst in Stadt und Land, auf dem Wasser und in den Bergen, Krankentransport und Förderung gesundheitlicher Maßnahmen aller Art. Daneben stehen Bemühungen zur Ergänzung der öffentlichen Gesundheitsfürsorge und Wohlfahrtspflege durch die Fürsorge für Kinder und Mütter, Invaliden, Heimatvertriebene, Auswanderer u. a.

Das 1950 in der Bundesrepublik Deutschland neu gegründete Deutsche Rote Kreuz wurde 1951 durch die Bundesregierung und 1952 auf internationaler Ebene durch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz anerkannt. Die Zentrale des Deutschen Roten Kreuzes in Bonn erfüllt nur Führungs- und Koordinierungsaufgaben und überläßt alle übrigen Aufgaben der Zuständigkeit und Selbstverantwortung der Landesverbände. Außer den 15 Landesverbänden gibt es 526 Kreisverbände und ca. 5000 Ortsvereine. Dem Verband deutscher Schwesternschaften im Deutschen Roten Kreuz gehören ca. 15 000 ausgebildete Schwestern an.

Neben den bisher genannten Verbänden spielt die *Arbeiterwohlfahrt* eine bedeutende Rolle. Ihr Name drückt heute weniger denn je das aus, was der Verband darstellt. Von Anfang an (sie wurde 1919 durch die SPD-Reichtagsabgeordnete M. Juchacz gegründet) war sie keine ausschließlich für Arbeiter bestimmte Wohlfahrtsorganisation, sondern eine Wohlfahrtsorganisation der Arbeiter, hervorgegangen aus der Arbeiterbewegung, getragen von deren Zielen. Über ihre Entstehung schreibt A. Monat: „Die Arbeiterwohlfahrt war zunächst aus politischen und taktischen Überlegungen entstanden. Ihre Gründung war durch die Parteispitze veranlaßt worden wie früher die Bildung der Kinderschutzkommissionen und die Aufnahme der Tätigkeit in der Kriegswohlfahrtspflege. Der Gründung der Arbeiterwohlfahrt lag — im Gegensatz zur Gründung anderer privater Wohlfahrtsorganisationen — keine besondere Idee bezüglich der Gestaltung wohlfahrtspflegerischer Arbeit zugrunde. Die Organisation hatte nicht die Abstellung bestimmter einzelner Notstände zum Ziel. Sie entstand aus der praktischen Notwendigkeit der Zusammenfassung aller in der Wohlfahrtspflege tätigen sozialdemokratischen Kräfte. Sie war zugleich eine sozialpolitische Demonstration von der Befreiung der Arbeiterschaft durch die Revolution. Mit Hilfe dieser Organisation wollten die Sozialdemokraten ihren Anspruch auf Vertretung und Mitarbeit der Arbeiterschaft in der Wohlfahrtspflege verwirklichen und die sozialdemokratischen Bestrebungen für die Gestaltung der öffentlichen Wohlfahrtspflege durchsetzen.

Die Arbeiterwohlfahrt sollte sich der Schulung und Ausbildung von Arbeitern für die Wohlfahrtspflege widmen, um die Arbeiterschaft als gleichberechtigte Mitarbeiter neben den bereits vorhandenen Stamm ehren- und hauptamtlicher Kräfte aus bürgerlichen Kreisen stellen zu können und damit zur Demokratisierung der Wohlfahrtspflege beizutragen. Ziel der Organisation war es, die Wohlfahrtspflege auf die Gemeinden zu verlagern“ (Sozialdemokratie und Wohlfahrtspflege, Kohlhammer, Stuttgart 1961, S. 70).

Heute ist die Arbeiterwohlfahrt organisatorisch selbständig. Ihre rund 380 000 Mitglieder und über 8500 Mitarbeiter gehören verschiedenen Bevölkerungsschichten und Konfessionen an. Ihre Tätigkeit umfaßt prinzipiell alle Formen sozialer Not und Gefährdung. Jedoch haben sich gewisse Schwerpunkte herausgebildet: die Jugend-erholungsarbeit, die auf breiter Basis geschieht, die offene Altenhilfe (Altenclubs, Mahlzeiten auf Rädern, Beratungsstellen, Besuchsdienst), die Arbeit zugunsten der Müttergenesung und der Heime für behinderte Kinder. Sie verfügt heute über 42 000 Betten in Heimen und Anstalten der verschiedensten Art, über 13 000 Plätze in Kindergärten, Horten und Tagesstätten, über 8 Schulen für die soziale Berufsausbildung und über 12 000 Plätze in Stätten der Begegnung.

Schließlich sei noch die *Zentralwohlfahrtsstelle der Juden* erwähnt, die ihrer Ausrichtung nach zu den konfessionellen Verbänden zu zählen wäre. Die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland mit Sitz in Frankfurt a. M. wurde 1951 als Nachfolgeorganisation des gleichnamigen 1917 gegründeten Verbandes wieder ins Leben gerufen. Ihr sind die neun Landesverbände der jüdischen Gemeinden und alle Wohlfahrtsabteilungen und Einrichtungen der vier selbständigen jüdischen Gemeinden in der Bundesrepublik und Westberlin sowie weitere Teilorganisationen angeschlossen. Die Arbeit geschieht in 16 Anstalten

mit 1000 Betten, 13 Kindergärten mit ca. 400 Plätzen und durch 30 Beratungsstellen.

In der *Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege* arbeiten die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege harmonisch zusammen. Der Vorsitz der Bundesarbeitsgemeinschaft wechselt jedes Jahr und wird jeweils von dem Vorsitzenden eines der sechs Verbände wahrgenommen. Auf Länder- und Kreisebene existieren teilweise ähnliche Formen der Zusammenarbeit.

### Die Arbeitsgebiete der Verbände

Am Umfang der Freien Wohlfahrtsarbeit haben die beiden konfessionellen Verbände, Caritas und Diakonisches Werk, den größten Anteil. Die Caritas ist mit über 30% beteiligt, während der Anteil des Diakonischen Werkes wenig unter 30% beträgt. Bei der Caritas werden ca. 4800 (Diakonisches Werk 4535) Heime, Anstalten und Krankenhäuser mit insgesamt ca. 401 000 (Diakonisches Werk 260 499) Heim- und Pflegebetten gezählt. Dazu kommen bei der Caritas ca. 8700 (beim Diakonischen Werk ca. 6000) Einrichtungen der halboffenen Fürsorge mit insgesamt 540 000 (beim Diakonischen Werk 424 564) Plätzen — vor allen Dingen Plätzen in Kindergärten, von denen es bei der Caritas 6027 und beim Diakonischen Werk 4880 gibt. Die Zahl der Mitarbeiter beträgt bei der Caritas ca. 163 000, davon 57 586 Ordensleute, während beim Diakonischen Werk ca. 140 000 hauptamtliche Mitarbeiter gezählt werden, wovon ca. 43 000 als Schwestern und ca. 6500 als Diakone tätig sind (vgl. dazu C. Becker, Anstalten und Einrichtungen der deutschen Caritas. Nach dem Stande vom 1. 1. 67, „Caritas“, Jhg. 68, Heft 6, S. 265 ff.).

1. Ein erster Schwerpunkt der Arbeit liegt bei beiden konfessionellen Wohlfahrtsverbänden in den Kirchengemeinden. Während die Caritas bereits über 12 711 Pfarrcaritasstellen verfügt, ist im Bereich der Evangelischen Kirche die Gemeindediakonie noch im Aufbau. 2. Zweites großes Arbeitsgebiet sind die Heime und Anstalten. Hierzu gehören Krankenhäuser, Heilstätten, Heime für geistig und körperlich Behinderte, für Mutter und Kind und Einrichtungen der Kur- und Erholungsfürsorge. Neben diesen Einrichtungen der *Gesundheitsfürsorge* steht das große Gebiet der *Erziehungsfürsorge* mit Erziehungsheimen für Kleinkinder und Schulpflichtige, Erziehungsheimen für schulentlassene männliche und weibliche Jugendliche, Heilerziehungsheimen, Durchgangs- und Bewahrungsheimen, Jugendwohnheimen, Lehrlingsheimen, Jugenddörfern, Studentenheimen und Internaten. Eine dritte Gruppe wird unter dem Namen *Wirtschaftsfürsorge* zusammengefaßt. Zu diesem in großer Ausdehnung begriffenen Bereich gehören Altenheime, Altenwohn- und Altenpflegeheime, Altersheime für Schwestern, Heime für Berufstätige, Seemannsheime, Wohn- und Übernachtungsheime, Herbergen zur Heimat, Hospize, Arbeiterkolonien und Heime für Straftatlassene.

3. Die Diakonie der Kirche ist von Verkündigung und Seelsorge nicht völlig zu trennen. Keine dieser Aufgaben „kann ohne die andere erfüllt werden, eine stützt, fördert und bedingt die andere“ (K. Borgmann, Caritas, Caritasverbände, Jahrbuch für Caritaswissenschaft und Caritasarbeit, Freiburg 1958, S. 43). Als Caritashilfe in der Seelsorge werden heute vor allem jene seelsorgerlich-caritativen Dienste bezeichnet, „die nicht oder noch nicht

von der ordentlichen Seelsorge planmäßig übernommen und bewältigt werden können (Kranken-, Taubstumm-, Blindenseelsorge, Seelsorge an den freien katholischen Schwestern, an den Heimatvertriebenen in Lagern, an den Gastarbeitern in Deutschland, an den deutschen Arbeitern im Ausland usw.)“ (ebd.). Eine Kommission „Caritas im pastoralen Bereich“ dient der Abstimmung und rechten Ausrichtung beider Aufgaben. Die freie Vereinigung für zeitgemäße Seelsorge ist als Fachverband dem Deutschen Caritasverband angegliedert.

Aufgrund der geschichtlichen Entwicklung besteht im evangelischen Bereich auch eine enge Verbindung der Diakonie zu Volksmission und Seelsorge. Die Arbeitsgemeinschaft für Volksmission, in der alle volksmissionarisch arbeitenden Ämter, Werke und Verbände der Evangelischen Kirche in Deutschland und auch einiger Freikirchen zusammengeschlossen sind, ist als Fachverband dem Diakonischen Werk angegliedert. Im Diakonischen Werk sind somit die gesamte volksmissionarische und diakonische Arbeit der evangelischen Kirche zusammengeschlossen. Wesentliche Anliegen der Arbeitsgemeinschaft für Volksmission sind die Bemühung um einen missionarischen Gemeindeaufbau, um neue Modelle der missionarischen Verkündigung (Gebietsmission, Verkündigung in Urlaub und Freizeit, Evangelische Wochen, Kirchentag u. a.), ferner die Telefonseelsorge und die Bemühung um besondere Gruppen.

#### Internationale Hilfen

4. Viertes großes Arbeitsgebiet ist der Bereich der weltweiten Hilfe. Mit dem Bischöflichen Werk Misereor ist der DCV von Anfang an in guter Zusammenarbeit verbunden, während er andererseits durch die Existenz dieses Werkes auch eine Beschränkung seiner Arbeit erfährt. Er seinerseits führt in den Entwicklungsländern — vor allem durch Vermittlung von Patenschaften — eine größere Anzahl von kleinen Projekten durch, für die z. Z. im Jahr ca. 3 Millionen DM aufgebracht werden. Der Entwicklungsarbeit jenseits der konfessionellen Grenzen dient auch das Seminar für Sozialarbeit in Entwicklungsländern und die Arbeitsstelle für Überseehilfe in Freiburg.

Die ökumenische Abteilung des Diakonischen Werkes dient als Sammelpunkt weltweiter Hilfsmaßnahmen der Evangelischen Kirche. Wichtige ökumenische Hilfsprogramme des Diakonischen Werkes sind a) die Aktion „Brot für die Welt“. Sie besteht seit 1959 und hat bis 1966 ca. 150 000 000.— DM gesammelt und auf etwa 80 Hilfsprojekte in aller Welt verteilt. b) Das ökumenische Notprogramm „Kirchen helfen Kirchen“. Hier arbeiten das Diakonische Werk und der deutsche Hauptausschuß des Lutherischen Weltbundes zusammen an der Förderung kirchlicher und diakonischer Projekte in den europäischen und überseeischen Minderheitskirchen. c) Das ökumenische „Stipendienprogramm“. In Zusammenarbeit mit dem Ökumenischen Rat der Kirchen und dem Lutherischen Weltbund werden Studienbeihilfen für junge Theologen, für diakonische Führungskräfte und für nicht-theologische Nachwuchskräfte aus Europa und Übersee organisiert.

In enger Verbindung mit der ökumenischen Abteilung des Diakonischen Werkes stehen die Arbeitsgemeinschaft „Dienste in Übersee“, deren Aufgabe es ist, Fachkräfte aus allen für die Aufbauarbeit in Übersee notwendigen Berufen zu vermitteln, und die „Evangelische Zentral-

stelle für Entwicklungshilfe“, eine Einrichtung der EKD zur Unterstützung von Projekten der Bildung, Gesundheits- und Sozialhilfe in den Entwicklungsländern aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Eine Zusammenarbeit von Caritas und Diakonie auf dem Sektor internationaler Hilfsmaßnahmen hat sich erstmalig im Frühjahr 1966 durch einen gemeinsamen Aufruf zur Hilfe für die Bevölkerung in Vietnam ergeben, der in der Öffentlichkeit stark beachtet wurde.

#### Caritas als Aufgabe der Kirche

Caritas und Diakonisches Werk verstehen sich — in interessanter Übereinstimmung — als „Grundfunktion der Gemeinde und der Kirche“ (R. Völkl, Der caritative Auftrag der Kirche, „Caritas“, Januar/Februar 1966, S. 2 f.) bzw. als „Wesens- und Lebensäußerung der Kirche“ (Artikel 15 Abs. 1 der Grundordnung der EKD).

Dafür gibt, seitens der Caritas, Universitätsprofessor Völkl in seinem Aufsatz „Der caritative Auftrag der Kirche“ (a. a. O., S. 1 ff.) eine ausführliche Begründung. Die Kirche verdanke als der Leib Christi ihre ganze Existenz der Liebe Gottes. „Die Liebe prägt also das Sein der Kirche, sie ist daher auch das Grundverhältnis ihrer Glieder untereinander.“ Das „Sein“ müsse sich im „Tun“ beweisen; dieses sei nicht nur individualistisch zu verstehen im Sinne von Einzelaktionen gläubiger Menschen, sondern ebenso als Vollzug durch Gemeinde und Kirche. Entsprechend der universalen Liebe Gottes müsse Caritas auch das Verhältnis der Kirche zur Welt bestimmen.

Die Kirchengeschichte zeige, daß die caritative Tätigkeit der Kirche die wohl überzeugendste Missionstätigkeit war und ist, weil sie eben Verkündigung und Beweis der liebenden Kirche sei.

Diese Überzeugung sieht Völkl durch das Zweite Vatikanische Konzil in vielfältiger Weise bestätigt. In der „Dogmatischen Konstitution über die Kirche“ erscheine sie als Liebesgemeinschaft (Abschnitt 13), als sichtbare Gemeinschaft der Liebe (Abschnitt 8 f.) und als „universalis caritatis societas“ (Abschnitt 23). Von den Trägern kirchlicher Ämter werde gesagt, daß sie die „officia caritatis“ erfüllen (Abschnitt 29), daß namentlich auch die Bischöfe „omnibus operibus caritatis“ für die Ihrigen Sorge tragen (Abschnitt 27) und die Diakone neben Liturgie und Wortverkündigung die „diaconia caritatis“ ausüben. Auch in dem Ökumenismusdekret werde auf die Caritas Bezug genommen. Es anerkenne die Caritas der „getrennten Brüder“ (Abschnitt 23) und sehe „in der Zusammenarbeit zwischen diesen und der katholischen Kirche auf sozial-caritativem Gebiet einen Beweis dafür, daß die beiden hier im Nachvollzug des Dienstes Jesu Christi tatsächlich schon miteinander verbunden sind“ (Abschnitt 12). Das gemeinsame sozialcaritative Tun, so fährt Völkl fort, sei „also schon eine Lebensäußerung der einen Kirche . . .“

Trotz dieser ekklesiologisch begründeten und in vielfältiger Weise vollzogenen Einheit von Kirche und Caritas werden innerhalb des Caritasverbandes gegen eine völlige organisatorische Integration oder auch nur eine noch engere Bindung des Diözesancaritasverbandes an die verwaltenden Instanzen des Bistums wohl zu Recht Bedenken erhoben. Solche Bestrebungen seien, so schreibt K. Borgmann (Dienst ohne Sensation, in Bilanz des Deutschen Katholizismus, Mainz 1966, S. 162), „nicht mit

dem Geist des Zweiten Vatikanischen Konzils zu begründen“. Außerdem versprechen sie auch wenig praktischen Erfolg. Nur in seltenen Fällen sei ein Generalvikar oder ein anderes Mitglied des Domkapitels wirklich sachkundig in den komplizierten Fragen der Sozialhilfe. „Es wäre nicht gut, wenn hohe kirchliche Verwaltungsbeamte als oberste Leiter über einem Werk stünden oder vielmehr ‚schwebten‘, die gar keine Zeit haben, die eigentlichen Leitungsfunktionen auch selbstverantwortlich zu übernehmen und zu vertreten. Daß ein darüberschwebendes, nicht mitten im Werk stehendes Direktorium höchst fragwürdig ist, dafür gibt es in dem einen oder anderen außerdeutschen Caritasverband warnende Erfahrungen. Auch stünde die Caritas in Gefahr, noch mehr zu verbürokratisieren und noch weniger Initiativen zu entfalten, zumal Verwaltungen . . . durchweg nicht intelligenz- und charismafreundlich sind.“ Es habe sich oft erwiesen, daß eine Caritasorganisation, die ja nicht nur in die Kirche, sondern auch in die pluralistische Gesellschaft hineinwirken müsse, fruchtbarer arbeiten könne, wenn sie nicht immer als offizielle Amtskirche auftreten müsse. Auch das Diakonische Werk versteht sich, wie gesagt, als Lebens- und Wesensäußerung der Kirche und ist als solche sowohl in der Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland als auch in dem Dokument, in dem die Zusammenführung von Hilfswerk und Innerer Mission fixiert wurde, bestätigt worden. Dennoch steht es stärker als der Deutsche Caritasverband im Widerstreit der Auseinandersetzungen nicht zuletzt deswegen, weil der Begriff „Diakonie“ heute von den verschiedensten Seiten in Anspruch genommen wird („Diakonie des Denkens“, „politische Diakonie“ u. a.). „. . . die einen erklären die Diakonie in einer veränderten Welt für museumsreif, andere sehen in ihr die kommende Propagandamöglichkeit für die Kirche, wieder andere das Allheilmittel, um eine Kirche, die sich in ihrer Lehre uneinig ist, doch noch einigermaßen öffentlichkeitswirksam zu erhalten“ (Theodor Schober, *Das Selbstverständnis der Diakonie heute und die Rolle der Mitarbeiter*, aus: *Diakonie 1966 — Herausforderung und Antwort*, Berichtsband, 1966, S. 67). Auch im kirchlichen Bereich schwanke „die Einstellung von einer Flucht aus der Diakonie in eine Flucht in die Diakonie, von der mühsam abgerungenen Bejahung eines ‚notwendigen Übels‘ bis zur Glorifizierung rein human begründeter Mitmenschlichkeit“. Die einen warnen „vor dem Machtanspruch diakonischer Werke auf die kirchlichen Strukturen, die anderen vor einer Überfremdung diakonischer Spontaneität durch die kirchliche Bürokratie“. Nach den Worten des gegenwärtigen Präsidenten des Diakonischen Werkes will Diakonie heute als Antwort auf die Herausforderung der Kirche durch das Evangelium zum gelebten Glauben, als Antwort auf die Herausforderung der Kirche durch die Welt zu christusgemäßer Solidarität und als Herausforderung der Welt zum barmherzigen Handeln verstanden werden (ebd.).

Diese Formulierungen zeigen, daß sich die Diakonie der evangelischen Kirche nicht als ein wohlthätiger Rand kirchlichen Lebens versteht, sondern die Gleichrangigkeit mit der Verkündigung anstrebt, wie sie von A. Rich prägnant formuliert wurde (*Die Weltlichkeit des Glaubens — Diakonie im Horizont der Säkularisierung*, Zürich 1966, S. 51). Während es von den Zeiten des Wiedererwachens diakonischer Gesinnung im 19. Jahrhundert hieß, die Innere Mission sei „am Rande der Kirche, (teilweise) ge-

gen die Kirche — für die Kirche“ entstanden, hat sich also heute die Überzeugung, daß Diakonie und (verfaßte) Kirche zusammengehören, allgemein durchgesetzt. Allerdings ist in diesem Verständnis der Begriff Diakonie weitergefaßt, als er durch die Institution eines Diakonischen Werkes dargestellt werden kann.

### Die Mitarbeiterfrage

Das größte Problem aller Wohlfahrtsverbände ist die Mitarbeiterfrage. Der Öffentlichkeit ist vor allem der Mangel an Schwestern bekannt. Hierfür ein Beispiel. Die Caritas hat in Ansbach eine Multiple-Sklerose-Klinik errichtet, die 110 Betten umfaßt, wobei ein Drittel als Siechenabteilung, ein Drittel als Kurabteilung und ein Drittel als diagnostische Abteilung vorgesehen sind. Das Werk ist in vorbildlicher Zusammenarbeit zwischen der kirchlichen Caritas einerseits und den Ländern Rheinland-Pfalz, Hessen, Saarland und dem Bund andererseits geschaffen worden, war aber letztlich erst dann zu verwirklichen, als sich eine Ordensgenossenschaft (Kamillianerinnen) für den schweren Dienst in dieser Spezialklinik zur Verfügung stellte (Borgmann, *Dienst ohne Sensation*).

Der Schwesternmangel wurde lange Zeit im wesentlichen auf die fehlende Bereitschaft der Jugend, für diesen anspruchsvollen Beruf Opfer zu bringen, und auf die Unattraktivität der Arbeitsbedingungen zurückgeführt. Beide Argumente stehen jedoch auf schwachen Füßen. Die Zahl der Jugendlichen, die sich als Schwestern ausbilden lassen wollen, ist größer als je. Außerdem ist im Blick auf die Arbeitsbedingungen, insbesondere auf Bezahlung und Urlaub, schon vor Jahren sehr viel getan worden. Zwar bleiben noch einige Fragen offen, insbesondere die Frage der Arbeitszeit. Aber wenn der Krankenhausaufenthalt nicht noch teurer werden soll, ist der Spielraum für weitere Verbesserungen, etwa im Blick auf die Verkürzung der Arbeitszeit, sehr gering.

Wenn trotz des gegenwärtigen Andrangs zum Schwesternberuf, dessen Sozialprestige erheblich gewachsen ist, die Zahl der Schwestern nicht ausreicht und auch in nächster Zukunft nicht ausreichen wird, so ist das auf andere Gründe zurückzuführen: 1. Die heutige Schwester bleibt im Regelfall nicht mehr als Ordensfrau und Diakonisse ein Leben lang bei ihrem Beruf, sondern heiratet meist schon nach wenigen Berufsjahren, in vielen Fällen unmittelbar nach Abschluß der Ausbildung, und geht damit dem Krankenhaus verloren. 2. Durch die Komplizierung des Krankenhausapparats und die dadurch erweiterten Möglichkeiten, den Menschen zu helfen, ist der Bedarf an Schwestern erheblich gestiegen. 3. Auch der Schwesternberuf leidet unter dem allgemeinen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, der durch die sogenannten schwachen Jahrgänge noch verstärkt worden ist.

Die Frage, wie diesem Mangel abzuhelfen sei, wird verschieden beantwortet. „. . . das Verhältnis der Pflegekräfte zur Menge der Hilfsbedürftigen wird immer ungünstiger, wenn die Entwicklung so weiterläuft wie bisher“, sagt der Verfasser des „Ostpreußischen Tagebuchs“ und Chefarzt Graf von Lehnndorff. Denn auf der einen Seite werde der Bedarf an Pflegekräften immer größer. Auf der anderen Seite sei nicht zu erwarten, daß bei der Jugend plötzlich ein Sturm ausgerechnet auf die pflegerischen Berufe einsetzt (*Diakonie 1966 — Herausforderung und Antwort*, Berichtsband vom Diakonischen Kongreß 1966, Stuttgart, S. 16).

Graf von Lehndorff gibt das weitverbreitete Gefühl wieder, daß die Bereitschaft, den Beruf der Krankenschwester zu ergreifen, auf gewisse Grenzen stößt, weil an die in diesem Beruf Tätigen besondere Anforderungen gestellt und von ihnen besondere Fähigkeiten erwartet werden. Dieser in der Caritas und Diakonie weitverbreiteten Meinung steht eine kleinere Gruppe gegenüber, die eine Entideologisierung des Bildes der Krankenschwester erstrebt.

Zwar will auch diese Gruppe nicht aus dem Beruf der Krankenschwester einen Job machen. Es wird aber betont, daß höhere Anforderungen sich zwar im Beruf ergeben können, nicht aber a priori in das Berufsbild inkalkuliert werden dürfen. Auf der Grundlage dieser neuen Haltung wurde beispielsweise die Werbung für den Beruf der Krankenschwester in der Hansestadt Bremen durchgeführt.

Sie ging von einer Motivforschung aus, bei der der Beweis dafür erbracht wurde, daß das Image des Pflegeberufs in der Bevölkerung von negativen Akzenten geprägt wird. „Zwischenzeitlich vorgenommene Korrekturen waren demnach der Öffentlichkeit nicht zum Bewußtsein gekommen.“ Die Initiatoren der Werbung sahen es daher als ihre Aufgabe an, „die positiven Seiten des Pflegeberufs so darzustellen, wie sie sich in der Wirklichkeit präsentieren“. Man wollte jene Frauen und Mädchen ansprechen, die „im Zeichen unserer materiellen Gegenwart die effektiven Sozialleistungen und Arbeitsbedingungen bei der Berufswahl in den Vordergrund stellen“, um Nachwuchsreserven aus einem Reservoir zu schöpfen, „das sich aus der Masse nüchterner und skeptisch eingestellter junger Menschen rekrutiert, die sehr genaue Vorstellungen über ihre künftigen Bedürfnisse haben“.

Die Initiatoren gingen davon aus, daß die Tätigkeit der Schwester als solche im Laufe der Zeit dazu führen würde, caritative und soziale Gesinnung zu wecken und zu entwickeln und daß „auf der Grundlage einer gesunden materiellen Basis viel sicherer die Freude am Beruf geweckt werden“ könne als dort, wo „hohe Anforderungen an die ideelle Gesinnung wertvolle sittliche Energien verheizen“.

Von diesen Methoden versprechen sich die heute führenden Schichten von Caritas und Diakonie wenig. Sie wehren sich auch dagegen, durch Appelle an materielle Gesinnungen die ethische Grundlage des Schwesternberufs aufzuweichen. Außerdem werfen sie der Bremer Schwesternwerbung vor, falsche Vorstellungen geweckt und mit einem großen Aufwand nur eine relativ kleine Wirkung erzielt zu haben (vgl. H. Claaßen, Schwesternorden ohne Zukunft? Verlag Herder, Freiburg 1967).

Das Bemühen, den notvollen Mangel an Krankenschwestern wenigstens etwas zu lindern, führte schließlich zur Anwerbung ausländischer Krankenschwestern. Im Jahre 1966 kamen nahezu 1000 Schwestern und Schwesternschülerinnen aus Korea nach Deutschland, um vor allen Dingen in diakonischen Einrichtungen zu arbeiten. Trotzdem ist das Diakonische Werk mit dieser unerwarteten Hilfe nicht restlos glücklich. Der Drang, ins Ausland zu gehen, soll in Korea so stark verbreitet sein, daß Krankenhäuser durch die Abwanderung von Schwestern in eine kritische Lage geraten sind. Es wurden daher besondere Maßnahmen getroffen, um eine eventuelle weitere Anwerbung ausländischer Schwestern für Deutschland nur in Verbindung mit den Heimat-

kirchen unter sorgsamer Prüfung der Auswirkungen im Heimatland vorzunehmen. (Zu ähnlichen Vorgängen im katholischen Bereich vgl. den Beitrag „Asiatische Mädchen in Deutschland“, Herder-Korrespondenz 20. Jhg., S. 402 ff.).

### Ablehnung eines sozialen Pflichtjahres

Teilweise auf dem Wunsch, der Freien Wohlfahrtspflege weitere Arbeitskräfte zuzuführen, teilweise auf ganz anderen Motiven beruht das Bestreben, der Jugend die Ableistung eines Sozialjahres nahezulegen. Hierbei scheiden sich die Geister. Die einen propagieren die Einführung eines Pflichtjahres, während die anderen die Vermeidung jeden Zwanges für notwendig ansehen und nur an die Gesinnung appellieren. Zum Fürsprecher für ein soziales Pflichtjahr hat sich mehrfach der Hamburger Theologieprofessor Thielicke gemacht, zuletzt auf dem Vierten Deutschen Krankenhaustag 1966 in Stuttgart.

Thielicke erhielt damals für seinen Vorschlag vom Auditorium langanhaltenden Beifall. Die Öffentlichkeit war anderer Meinung. In der folgenden Diskussion sowohl der allgemeinen öffentlichen als auch der Fachpresse wurde fast ausschließlich gegen das Pflichtjahr votiert. Caritaspräsident Albert Stehlin bezeichnet es als eine Schande für unser Volk, wenn es „des staatlichen Zwanges bedürfte, damit unsere Kinder, Alten und Kranken die Pflege und Sorge erhielten, zu der uns doch eine recht verstandene christliche Solidarität verpflichten müßte“ (vgl. „Caritas“, August 1966, S. 189).

Zurückhaltend äußerte sich auch der Präsident des Diakonischen Werkes, Theodor Schober, anlässlich des Diakonischen Kongresses 1966 vor der Presse: „Ganz abgesehen davon, ob eine solche Dienstpflicht heute parlamentarisch überhaupt realisierbar ist oder nicht, muß sorgsam überlegt werden, ob ein solches Pflichtjahr dem Dienst am hilfsbedürftigen Menschen wirklich zuträglich ist; denn der Hilflöse bedarf nicht nur technischer oder wirtschaftlicher Hilfe oder materieller Zuwendung, auch nicht nur fachlichen Rats, sondern der Begegnung mit einem Menschen, der ein Herz für ihn hat. Ist der Helfer nur gezwungen bei der Arbeit, dann kann das manchmal durch gestörten menschlichen Kontakt mehr schaden, als die äußere Handreichung zu nützen scheint.“ Diese Ablehnung des Pflichtjahres verband Schober jedoch mit einem Aufruf zur Erneuerung der freiwilligen sozialen Dienste. Sein Vorgänger in der Leitung der Diakonissenanstalt Neuendettelsau, der jetzige Vorsitzende des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Hermann Dietzfelbinger, hatte im Jahre 1954 anlässlich der 100-Jahr-Feier seines Diakonissenmutterhauses in einem Alleingang erstmalig zu einem „diakonischen Jahr“ aufgerufen. Diesem Aufruf schlossen sich nach und nach alle evangelischen Landeskirchen in Ost und West an. Die katholische Kirche folgte mit dem Ruf zum „Jahr für die Kirche“ bzw. zum „Jahr für die Nächsten“ 1961 nach. Auch die anderen Wohlfahrtsverbände entdeckten die Chancen dieses Dienstes. Wegen der anfänglich vorhandenen arbeitsrechtlichen Nachteile wurde vom Bundestag auf Initiative der weiblichen Abgeordneten 1964 ein „Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres“ verabschiedet, in dem den Freiwilligen die Vorteile eines Ausbildungsverhältnisses gesichert wurden.

Auf dem diakonischen Kongreß 1966 wurde gefordert, „alle, die das Pflichtjahr aus ernststen Erwägungen vor-

schlagen, möchten sich erst einmal zwei Jahre lang dafür einsetzen, alle Möglichkeiten freiwilliger Mitarbeit zu propagieren und zu verbreiten“.

## Die Mitarbeiterausbildung

Die gegenwärtigen Verhältnisse in der Mitarbeiterfrage werden sich noch verschärfen. Über 50 Prozent aller Schwestern z. B., die im evangelischen Raum arbeiten, sind über 60 Jahre alt. Wie die Lücke gefüllt werden soll, wenn sie 1972 in den Ruhestand gehen, vermag gegenwärtig niemand zu sagen.

Die Mehrzahl der in der Freien Wohlfahrtspflege Tätigen arbeitet heute nicht mehr als Ordensangehörige. Eine interessante Gegenüberstellung aus dem Bereich der Caritas veranschaulicht die Entwicklung der letzten Jahre. 1951 waren hier insgesamt 62 107 Ordenskräfte und 46 748 sogenannte Laienkräfte (besser: nichtordensgebundene Fach- und Hilfskräfte) tätig. 1955 sank die Zahl der Ordensangehörigen auf 59 036, die der nichtordensgebundenen Fach- und Hilfskräfte dagegen stieg auf 64 198. 1967 waren es 54 000 Ordens- und über 100 000 Laienkräfte. Zu den Fachberufen, die vornehmlich von nichtordensgebundenen Kräften gewählt werden, zählen die Kindergärtnerin, die Jugendleiter, der Erzieher, die Erzieherin, der Sozialarbeiter, die Sozialarbeiterin und viele andere.

Viele Ausbildungsprogramme sind in den letzten Jahren in Bewegung geraten. „Die fortschreitende Industrialisierung und die mit ihr einhergehende gesellschaftliche Umstrukturierung ... fordern in der Erziehungsarbeit im außerschulischen und außerbetrieblichen Bereich neue Konzeptionen für das helfende Handeln“ (Bericht aus der Diakonie der Evangelischen Kirche in Deutschland, vorgelegt der Diakonischen Konferenz 1967, S. 27).

So sind von den verschiedensten Seiten in letzter Zeit Vorschläge für eine Reform der Kindergärtnerinnen- und Jugendleiterinnenausbildung sowie der Heimerzieherausbildung gemacht worden. Als Begründung dafür werden vor allem die erhöhten Anforderungen angeführt, die sich durch die Notwendigkeit einer Elternarbeit und den Umgang mit erziehungsschwierigen Kindern in der Großstadt ergeben haben. In den Sog neuer Auseinandersetzungen wurde auch die erst vor wenigen Jahren grundlegend reformierte Sozialarbeiterausbildung mit hineingezogen. Hier geht es um die Abgrenzung der neukonzipierten höheren Fachschulen für Sozialpädagogik zu den höheren Fachschulen für Sozialarbeit. Darüber hinaus sind in Nordrhein-Westfalen Bestrebungen im Gange, die Höheren Fachschulen für Sozialarbeit in den Akademiestatus zu erheben, wie das beispielsweise bei den Ingenieurschulen bereits praktiziert worden ist. Der Trend dieser Bestrebungen zielt allgemein auf eine längere Dauer der Ausbildung und damit auch auf eine höhere Qualifikation der Ausgebildeten. Gerade gegen diesen Trend wurden aber auch erhebliche Bedenken geltend gemacht. Der baden-württembergische Kultusminister, Prof. Wilhelm Hahn, nahm in seinem Vortrag vor dem Diakonischen Kongreß 1966 in Berlin auf diese Zusammenhänge Bezug. „Sosehr diese Überlegungen“, so sagte er im Blick auf die verbesserte Ausbildung zum Beruf der Kindergärtnerin, „von den Bedürfnissen der Praxis her begründet sind, haben sie aber auch weittragende Folgen, die in finanziellen, personellen und institutionellen Bereichen zu sehen sind. Baulich und institutionell vor allem

deshalb, weil die bestehenden Seminare für die Durchführung einer verlängerten Ausbildung, wie sie durch die qualitative Verbesserung gefordert werden, nicht eingerichtet sind. Personell, weil die Lehrkörper erweitert werden müssen und dadurch auch höhere Gehälter anfallen“ (Diakonie 1966 — Herausforderung und Antwort, Berichtsband, S. 87).

Einen wichtigen Schritt im Blick auf die Ausbildungsreform für Sozialpädagogen hat die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland am 16./17. März 1967 in Bonn beschlossen. Man einigte sich darauf, die Ausbildung für sozialpädagogische Berufe einheitlich zu ordnen. Die Durchführung dieses Planes wird nicht nur für die Ausbildungsstätten, sondern auch für andere soziale Berufe und vor allem für die öffentlichen und freien Anstellungsträger weitreichende Folgen haben. Nach dieser Rahmenvereinbarung wird zwischen der Ausbildung zum „staatlich anerkannten Sozialpädagogen“ mit der Befähigung, „in allen sozialpädagogischen Bereichen selbständig tätig zu sein“, und der Ausbildung zum „staatlich anerkannten Erzieher“ mit der Befähigung, „in verschiedenen sozialpädagogischen Bereichen tätig zu sein“, unterschieden.

## Berufsausbildung und Fortbildung

Neben der Berufsausbildung haben mehr und mehr auch die Fragen der *Berufsbildung* an Bedeutung gewonnen. Ausgehend von der Tatsache, daß heute die Strukturen des Zusammenlebens, die sozialen Ordnungen und infolgedessen die Hilfsbedürftigkeiten und Nöte sich immer wieder verschieben, wird es als notwendig empfunden, daß auch die Möglichkeiten helfender Beziehung zum Mitmenschen immer neu durchdacht und dann die Ergebnisse dieses Nachdenkens nicht nur in Einzelfällen, sondern in der ganzen Breite der Jugend- und Sozialhilfe praktiziert werden. Im Zusammenhang dieser Entwicklung ist der Begriff „Fortbildung“ neu definiert worden. „Umfang, Art und Kompetenz der Fortbildung lassen sich nur klar bestimmen, wenn man zugleich das Verhältnis der Fortbildung zur Ausbildung kennt“, formulierte Professor Franz Pöggeler auf der Fachtagung „Fortbildung für Fachkräfte der Jugendbildung“ in Berlin Anfang dieses Jahres. „Beide werden“, so führte er aus, „seit langem als Grundformen der Berufsbildung betrachtet: Ausbildung als Grundlegung der beruflichen Bildung, Fortbildung als deren Fortführung nach gewissen Zeiten der Berufsbewährung. — Nun wandelt sich derzeit aber dieses Verhältnis von Aus- und Fortbildung durch eine wichtige Veränderung des Berufes überhaupt: unter Beruf verstehen wir heute nicht mehr eine in allen seinen Vollzügen gleichbleibende unveränderliche Tätigkeit, bei der es nur darauf ankommt, das auszuführen, was man in der Ausbildungszeit gelernt hat (in diesem Zusammenhang war die Fortbildung etwas Gelegentliches, nicht unbedingt Notwendiges — die Red.) ... Heute kann man nicht mehr von einem statischen Leitbild des Berufes ausgehen ... Mit dem gesellschaftlichen Wandel, der heute als Dauerzustand betrachtet werden muß, wird auch die berufliche Tätigkeit in der Jugendhilfe etwas Mobiles, Prozessuales. Schon deshalb kann hier nicht mehr die traditionelle Unterscheidung von Aus- und Fortbildung angewandt werden. Wer heute versuchen würde, in der Jugendhilfe nach den Haltungen und Methoden zu arbeiten, die er in seiner Ausbildung vor 20, 30 oder mehr

Jahren erhalten hat, würde der Wirklichkeit und der Anforderung des sozialen Lebens nicht gerecht“ (Kurzfristige Fortbildung für Fachkräfte der Jugendpflege, „Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge [AGJJ]“, April 1967, S. 15).

Das gilt in gleichem Maße für die Sozialarbeit. Cum grano salis kann man im Bereich der Fortbildungsbemühungen vier Zielrichtungen erkennen: 1. Kurzfristige Informationskurse für erfahrene Mitarbeiter über Veränderungen in ihrem Arbeitsgebiet, über neue wissenschaftliche oder praktische Erkenntnisse und zum gegenseitigen Austausch von Erfahrungen. 2. Mittelfristige Kurse für solche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für eine besondere Aufgabe innerhalb ihres Arbeitsgebietes zusätzliche Förderung erfahren sollen. 3. Langfristige Kurse, in denen qualifizierte Mitarbeiter auf spezielle oder neuartige Aufgaben vorbereitet oder zu einem Aufstieg in gehobene Verantwortungsbereiche herangebildet werden sollen.

### Konzentration der Kräfte

Der ständige Zuwachs an Aufgaben und die sich erhöhenden Anforderungen in den einzelnen Arbeitszweigen haben im Laufe der Jahre bei den leitenden Mitarbeitern der Freien Wohlfahrtspflege teilweise das bedrückende Gefühl aufkommen lassen, als wären sie nicht in einem Fachgeschäft, sondern in einem Warenhaus tätig. Sie sehen die Gefahr einer Qualitätsminderung durch Überbeanspruchung der Kräfte und womöglich der Ansammlung von allerhand Ballast durch das Beharrungsvermögen des Apparates, das sich in der Weiterführung auch solcher Aufgaben auswirken kann, die ihren Sinn verloren haben. Aus dieser Sicht stammen der Wunsch nach Konzentration der Kräfte auf Schwerpunkte und die Bereitschaft, Arbeitsgebiete abzugeben, sterben zu lassen oder nicht an sich zu ziehen, weil sie auch von anderen Gruppen wahrgenommen werden können. In diese Richtung zielen auch die Äußerungen des Präsidenten des Diakonischen Werkes bei der Schlußversammlung des Diakonischen Kongresses 1966. Es müßten in der Diakonie auch Einrichtungen und Formen, Ordnungen und Programme sterben können, wenn der Zeitpunkt gekommen ist und sie nicht mehr dem Menschen dienen. „Wir müssen uns weiter überlegen, ob es gut ist, wenn die Diakonie sich noch weiter in Institutionen verdichtet und noch weniger Menschen hat für die spontanen, offenen Dienste der Kirche. Gerade hier ist eine gesunde Relation notwendig: um der Menschen willen, um der Ausbildung willen, um der Zeichenhaftigkeit unseres Auftrages willen, um der großen Weite unserer Arbeit willen. Schließlich brauchen wir auch tüchtige Mitarbeiter, die ohne unnötigen Ballast hinausgeschickt werden können in andere Regionen der Welt zu neuen Aufgaben von morgen und übermorgen“ (Diakonie 1966, S. 160).

Für die Caritas hat Karl Borgmann ein Programm für eine solche Konzentration entworfen (Karl Borgmann, Dienst ohne Sensation, in Bilanz des Deutschen Katholizismus, Mainz 1966, S. 161): „Die kirchliche Caritas wird und kann kein Notgebiet grundsätzlich und für alle Zeiten aufgeben. Wohl aber könnte in Hinsicht auf die tatsächlichen und voraussichtlichen materiellen und personellen Kräfte eine Konzentration auf bestimmte Arbeitsgebiete sinnvoll sein. Eine solche Konzentration hätte nach drei Prinzipien zu geschehen. Erstens: ent-

scheidend ist zunächst immer die Größe und Dringlichkeit der zu bewältigenden Not; Not kann man nicht bestellen, auswählen oder ablehnen. Zweitens: solche Werke sind der kirchlichen Caritas am ehesten zugemessen, in denen am stärksten ein ganzheitliches Helfen nötig ist; das gilt vor allem von der Erziehungshilfe im weitesten Sinne des Wortes. Und drittens muß sich die Caritas besonders jener Notbedrängten annehmen, die von der Öffentlichkeit so leicht übersehen werden, weil ihnen nach rein innerweltlichen Maßstäben kaum gerecht zu werden ist. Wir meinen die Arbeit für Geisteskranke, Epileptiker, Schwachsinnige, Krüppel, Suchtkranke aller Art, für die siechen alten Leute, die Unheilbaren, die Spastiker, die Multiple-Sklerose-Kranken.“

### Zusammenarbeit mit neuen Aktionen

Parallel mit diesen Bemühungen, die noch im Anfang stehen, ist eine wachsende Bereitschaft der Spitzenverbände zur Zusammenarbeit mit neu entstehenden Aktionen auf dem Gebiete der Freien Wohlfahrtspflege zu bemerken. Diese nehmen sich solcher Aufgaben an, die von den großen Verbänden aufgrund ihrer Struktur oder ihrer Größe nicht oder nicht rechtzeitig oder nicht energisch genug aufgegriffen werden. Die Angst, hier könnte eine gefährliche Konkurrenz heranwachsen, weicht mehr und mehr der Erkenntnis, daß die Existenz von Großverbänden einer Ergänzung durch Aktionskerne, verantwortliche Gruppen und Kreise „vor Ort“ bedarf, die sich selbst nicht einem Spitzenverband anschließen wollen oder können, aber in ihrem Bereich eine notwendige Arbeit leisten. Kennzeichen dieser kleineren Vereinigungen auf caritativem Gebiet ist eine gewisse Beschränkung ihrer Aktionen, sei es geographischer Art, sei es im Blick auf bestimmte ausgewählte Notstände, sei es durch ihre Konzentration auf bestimmte Ziele in der Beseitigung von Notständen.

Wohl der bekannteste unter den Kleinverbänden ist die Elternvereinigung der sogenannten Contergankinder, die mit ihrem Anliegen eine ungeheuer starke Publizität erzielte. Dieser und andere Verbände arbeiten — um ein Beispiel zu nennen — in einem Sonderausschuß der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege für Fragen der Dismeliekranken einträchtig zusammen. Die Bemühungen um Frontverkürzung und Schwerpunktbildung liegen noch in den Anfängen. Sie werden im Laufe der kommenden Jahre (man denke an den schlagartigen Ausfall von älteren Ordensschwwestern und Diakonissen) sehr dringlich werden. Schon in den letzten Jahren mußten immer wieder Gemeindepflegestationen und Krankenhäuser (diese sind hauptsächlich betroffen) aufgegeben werden. Andererseits werden gerade diese Bereiche als Aufgaben von bleibender Wichtigkeit angesehen, die auch in einer Konzeption für das Jahr 1980 ihren Platz haben müssen.

In allen Arbeitsbereichen der Freien Wohlfahrtspflege geht es zur Zeit darum, Formen und Methoden der modernen Sozialarbeit durchzusetzen, die mit den heutigen wissenschaftlichen Erkenntnissen — etwa aus dem Bereich der Pädagogik, Psychologie und Soziologie — in Einklang stehen. So hat das schon bei Wichern und Eva v. Thiele-Winckler entwickelte und praktizierte Familienprinzip in der Heimerziehung heute nahezu überall Eingang gefunden. Die Methoden der Einzelfallhilfe, der Gruppenarbeit und der Gemeinwesenarbeit sind selbst-

verständliche Bestandteile der Ausbildung junger Pädagogen und Sozialarbeiter geworden. In zunehmendem Maße wird auch die Praxis diesen als notwendig erkannten Arbeitsweisen angepaßt. So ist einerseits die Anstaltsarbeit differenziert und intensiviert worden, andererseits haben gründliche Überlegungen zu einer Verstärkung der sogenannten „offenen“ Arbeit geführt. Treibende Kraft für ein ständiges Vorwärtsschreiten in diese Richtung sind die Fachverbände.

### Moderne Arbeitsmethoden

Besondere Anstrengungen sind — um ein Beispiel zu nennen — im Blick auf verbesserte Hilfen in der *Arbeit an behinderten Menschen* unternommen worden. Man kann den Einrichtungen unschwer anmerken, „wie der sich hier vollziehende Dienst am behinderten Menschen sich in einer rasanten Entwicklung befunden hat und noch befindet. Aus Heimen mit einst mehr bewahrendem Charakter sind Einrichtungen mit vorzüglicher Arbeitstherapie geworden. Viele von ihnen haben sich im letzten Jahrzehnt zu dem, was überall in der Welt *Rehabilitationszentrum* genannt wird, entwickelt. Sie sind also in keiner Weise ‚Sackgassen geschlossener Betreuung‘, in denen diejenigen Schwerbehinderten versorgt werden, mit denen die Gesellschaft nichts anzufangen weiß. Genau das Gegenteil ist der Fall“ (Werner Dicke, Probleme der Rehabilitation, Jahrbuch 1966 des Diakonischen Werkes, Stuttgart, S. 12). Allerdings gibt es noch viel zuwenig beschützende Werkstätten, und die Fachleute klagen darüber, daß das Bemühen um Rehabilitation (Wiedereingliederung in die Gesellschaft) durch das Verhalten der Öffentlichkeit behindert wird, die dazu neigt, den behinderten Menschen in die Isolierung zu drängen.

Ein ähnlicher Wandel bahnt sich auch in anderen Bereichen der Jugend- und Sozialhilfe an. So ist beispielsweise in der *Altenhilfe* einerseits eine Differenzierung der geschlossenen Arbeit festzustellen, die gleichzeitig eine wesentliche Verbesserung darstellt, andererseits ist der Bereich der offenen Altenhilfe ganz neu entdeckt worden. Neben dem Altenheim mit Pflegeheim, das nach modernen Gesichtspunkten nicht irgendwo an einem einsamen Ort, sondern in der Nähe eines Einkaufs- bzw. Kulturzentrums erbaut wird, damit die Alten nach Möglichkeit am Leben der anderen Menschen teilnehmen können, werden mehr und mehr *Altenwohnheime* gebaut, in denen das Angebot spezieller Hilfe mit der Erhaltung größtmöglicher Selbständigkeit der Alten verbunden ist und die Möglichkeit, aber keine Verpflichtung besteht, an gemeinschaftlichen Veranstaltungen teilzunehmen.

Aber nur ein sehr kleiner Teil der Alten lebt in Heimen, und auch nur ein sehr kleiner Teil der Alten wird in einer Familie mitversorgt. Die meisten wohnen für sich und versuchen, so gut sie können, mit den Erfordernissen des Alltags fertig zu werden. Hier öffnet sich — angesichts der zunehmenden Schwäche und Einsamkeit dieser Menschen — das große Feld der „halboffenen“ und „offenen“ Altenarbeit. „Halboffene“ Hilfsangebote sind Altagestätten, Altenklubs, Altenwerkstätten. „Offene“ Hilfsangebote sind die Versorgung der Alten mit Mahlzeiten in ihren Wohnungen („Essen auf Rädern“), Altenberatung, der Altenbesuchsdienst und der Altenpflegedienst durch die Gemeindegemeinschaft oder einen Kreis von Pflegehelfern.

Einen relativ neuen Schwerpunkt der „offenen“ Hilfe

bilden die mancherlei Beratungsdienste, die in zunehmendem Maße in Anspruch genommen werden. In einer Zeit wachsender Komplizierung der Verhältnisse und Infragestellung der überkommenen Maßstäbe, in einer Zeit zunehmender Ratlosigkeit und vielfältiger Beeinflussung des Menschen ist individuelle oder gemeinschaftliche Beratung besonders in Ehe-, Erziehungs- und Lebensfragen ein Dienst am Mitmenschen. Sie erfordert — in den offiziellen Beratungsstellen — einschlägig vorgebildete Fachleute. Aber diese Arbeit der hauptamtlichen Kräfte kann nur einen kleinen Teil der Hilfebedürftigen erreichen. Es ist darum das Bemühen besonders der konfessionellen Wohlfahrtsverbände, die Arbeit der hauptamtlichen Kräfte durch ehrenamtliche zu multiplizieren und damit die Ausstrahlung der „offenen Arbeit“ in die Gesellschaft zu vervielfachen.

Zugleich mit der Feststellung, daß sich die Jugend- und Sozialhilfe gleichsam in einem Aufbruch zu neuen Zielen und Methoden befindet, muß jedoch gesagt werden, daß es auf allen Gebieten dieser Arbeit noch viel zu tun gibt. Der leitende Mitarbeiter eines Wohlfahrtsverbandes faßte von ihm geführte Gespräche mit Praktikern über dieses Thema in einer Wunschliste zusammen: Die offene Arbeit müßte vor allem auch zur Entlastung der Anstalten und Heime stärker ausgebaut werden. Es fehlt an gut besetzten Beratungsstellen, die etwa Stützpunkte der Familienfürsorge, Zentralpunkte für Ehe- und Familienberatung, „Partner auf Zeit“ für Eltern geistig und körperlich behinderter Kinder oder Fürsorgestützpunkte für Gefährdete u. a. m. sein müßten. Es fehlte an der Differenzierung vorhandener Einrichtungen (wie z. B. Erziehungsheime, Erholungsheime, Einrichtungen der Altenhilfe usw.). Es fehlt an gezielt angeleitetem Erfahrungsaustausch, an der Erforschung von Ursachen ganz bestimmter — immer wieder auftretender — Phänomene von Haltlosigkeit, Labilität u. a. m. Es fehlt auch an konkreten Hilfen für methodisches Handeln und diagnostisches Denken. Es fehlt an Kontakten vielfältiger Art. Es fehlen neu durchdachte Arbeitsstrukturen, in denen die vorhandenen Mitarbeiter ihrem Können gemäß und sachgerechter eingesetzt werden können. Damit sind einige Gravamina beim Namen genannt. Andere kommen hinzu. Vermehrte Anstrengung aller Gutwilligen ist notwendig, um auch nur einen Teil dieser Aufgaben zu bewältigen. Daß traditionell denkende Kreise einer Modernisierung in diesem Sinn manchmal im Wege stehen, ist nicht zu übersehen.

### Das Verhältnis zur staatlichen Sozialhilfe

Die Formen der Zusammenarbeit und der Umfang der Initiative und Verpflichtung der freien und der staatlichen Jugend- und Sozialhilfe waren bis in dieses Jahrhundert hinein sehr unterschiedlich. Erst in den 20er Jahren kam es durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 und die Fürsorgepflichtverordnung von 1924 zu einer ersten umfassenden Regelung und Vereinheitlichung, wobei den staatlichen Stellen erhebliche Pflichten (wie z. B. die Einrichtung eines Jugendamtes) auferlegt, aber auch der Freien Wohlfahrtspflege gemäß ihrer Tradition ein bedeutender Rang eingeräumt wurde.

Nach 1945 reichten diese Regelungen nicht mehr aus. Mit der veränderten Stellung des Hilfesuchenden durch die sozialstaatliche und rechtsstaatliche Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik Deutschland entstanden neue

Rechtsfragen, die auch gegenüber dem bisherigen Recht neue Lösungen erforderten. Ausgehend von der Position des Hilfesuchenden und seinem Recht, bei der Inanspruchnahme von Hilfe unter verschiedenen Möglichkeiten frei zu wählen, waren Regelungen dafür erforderlich, daß der Wirkungsraum freier Träger der Sozialhilfe als eigenverantwortlicher Handlungsbereich gesetzlich anerkannt und der Hilfesuchende durch Wahl eines freien Trägers nicht schlechter gestellt wurde als durch die Inanspruchnahme öffentlicher Hilfe. Das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) und das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) von 1961 versuchen diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden.

Kirchen, Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts und Verbände der Freien Wohlfahrtspflege werden als „Träger eigener sozialer Aufgaben“ (§ 10, 1 BSHG) anerkannt. Ihre Selbständigkeit in Zielsetzung und Durchführung der Aufgaben bleibt unangetastet (§ 10, 2 BSHG). Die kommunalen Behörden werden aufgefordert, mit der Freien Wohlfahrtspflege zum Wohl der Hilfesuchenden zusammenzuarbeiten, die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiete der Sozialhilfe angemessen zu unterstützen und dabei die Selbständigkeit dieser Träger in Zielsetzung und Durchführung zu achten. Beide Trägergruppen sind gehalten, nicht ein Verhältnis gegenseitiger Abhängigkeit, sondern gegenseitiger Ergänzung zu suchen (§ 10, 3 BSHG). Aus diesem Grund heißt es dann: „Wird die Hilfe im Einzelfall durch die Freie Wohlfahrtspflege gewährleistet, sollen die Träger der Sozialhilfe von der Durchführung eigener Maßnahmen absehen“ (§ 10, 4 BSHG). „Sie sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der Träger der Freien Wohlfahrtspflege vorhanden sind, ausgebaut oder geschaffen werden können“ (§ 93, 1 BSHG).

Gegen diese Bestimmungen war von den Städten Dortmund, Darmstadt, Frankfurt a. M. und Herne und vom Land Hessen und von den Hansestädten Hamburg und Bremen ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht angestrengt worden mit dem Ziel, die entsprechenden Gesetzestexte für nichtig zu erklären. Die beschwerdeführenden Städte sahen in ihnen eine Verletzung ihres Selbstbestimmungsrechts. Die Regierung des Landes Hessen und die Hansestädte machten geltend, der Bundesgesetzgeber sei für den Erlass dieser Regelung nicht zuständig gewesen. Außerdem rügten sie die Verletzung der Verwaltungshoheit der Länder, des Sozialstaatsprinzips und verschiedener Grundrechte bei der Verabschiedung des Bundessozialhilfegesetzes und des Jugendwohlfahrtsgesetzes.

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat jedoch mit Urteil vom 18. Juli 1967 die Gültigkeit der Gesetzesinhalte im wesentlichen bestätigt. In der Begründung dieser Entscheidung wird u. a. ausgeführt, daß die angefochtenen Bestimmungen des BSHG und die entsprechenden Bestimmungen des JWG nicht den Zweck verfolgen, „der Freien Wohlfahrtspflege schlechthin einen Vorrang vor der öffentlichen Sozialhilfe einzuräumen“. Sie wollen dagegen „die längst auch im Fürsorgewesen übliche und bewährte Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Trägern der Sozialhilfe und der Freien Wohlfahrtsverbände gewährleisten, um mit dem koordinierten Einsatz öffentlicher und privater Mittel den größtmöglichen Erfolg zu erzielen“.

Auf Kooperation und Koordination wird es also in Zu-

kunft noch mehr als bisher ankommen. Damit diese nicht dem Zufall überlassen bleiben, hat das Gesetz hierfür schon Wege geebnet. Auf Kreisebene arbeiten staatliche und freie Sozialhilfeträger im Jugendwohlfahrtsausschuß zusammen. Entsprechend sind auf der Ebene der Länder Landesjugendwohlfahrtsausschüsse vorgesehen. Auf Bundesebene sind die Wohlfahrtsverbände zusammen mit den Vertretern der staatlichen Jugendarbeit des Bundes und der Länder und den Jugendverbänden im Bundesjugendkuratorium vertreten. Auch zur besseren Koordination der Sozialhilfe können solche Ausschüsse oder Arbeitsgemeinschaften gebildet werden. Teilweise existieren sie bereits. Die Kompetenzen der Gremien sind unterschiedlich. Um eine gute Zusammenarbeit zu sichern, wird es darauf ankommen, daß sich alle Beteiligten darum bemühen, das Beste für die Hilfesuchenden zu erreichen. Im großen und ganzen kann man sagen, daß in den vergangenen 20 Jahren ein guter Grund für eine gedeihliche Entwicklung in die Zukunft gelegt wurde. Auch der Verein für öffentliche und private Fürsorge, der eine weitverzweigte Bildungsarbeit betreibt, die Arbeitsgemeinschaft Jugendpflege und Jugendfürsorge (AGJJ) und die Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) der Freien Wohlfahrtspflege bemühen sich, die Zusammenarbeit zu fördern. Die BAG der Freien Wohlfahrtspflege empfiehlt den freien Verbänden, mit den staatlichen Ämtern schriftliche Verträge abzuschließen, um einer unsicheren Entwicklung vorzubeugen. Sie entwickelt hierfür Modellvereinbarungen, von denen sie hofft, daß sie eine auf Dauer angelegte gute Zusammenarbeit unterstützen können.

#### Finanzierungsfragen

Auch bei finanziellen Erwägungen ergeben sich Verbindungen zu Kommune, Staat und Gesellschaft. Bei dem geschätzten jährlichen Umsatz von 5,5 Milliarden DM ist die Aufbringung der Mittel nicht mehr durch Spenden allein möglich. Alle Freien Wohlfahrtsverbände müßten ihre Tätigkeit erheblich einschränken, wenn sie allein auf freiwillige Gaben angewiesen wären. Trotzdem trifft die oft geäußerte Vermutung, daß die Freie Wohlfahrtspflege dann wohl im Grunde gar nicht frei sei, sondern im wesentlichen von Staatsgeldern lebe, nicht zu. Beide, die freiwilligen Spender und der Staat, steuern zur Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege nicht unwesentliche Summen bei. Die große Menge des Umsatzes der Freien Wohlfahrtspflege aber ergibt sich aus den Pflegesätzen, die vornehmlich von den gesetzlich verpflichteten Kostenträgern (z. B. Sozialversicherungen, Sozialamt, Jugendamt) für die Hilfebedürftigen aufgebracht werden. Ein geringerer Teil der Pflegesätze wird von Selbstzahlern aufgebracht. Der Pflegesatz — diese Bezeichnung bezieht sich nicht nur auf Krankenhäuser, sondern auf Heime und Anstalten überhaupt — spielt darum für die Existenz der Sektoren „geschlossene“ und „halboffene“ Fürsorge innerhalb der Freien Wohlfahrtspflege und die Erhaltung ihrer Einrichtungen eine lebenswichtige Rolle. Die Höhe der Pflegesätze wird in der Regel in Anlehnung an die Selbstkosten zwischen Ländern und Einrichtungen vereinbart und ist zur Zeit unzulänglich. Der Nachholbedarf nach dem Krieg, die notwendige Modernisierung vieler Einrichtungen und die Ausweitung des Angebotes konnte davon nicht bestritten werden. Hier sind neben Bundesdarlehensmitteln für die Befriedigung des Nachholbedarfs und den Leistungen der Länder vor allem die Eigenmittel

der Wohlfahrtsverbände zu nennen. Diese sind allerdings in ihrer Gesamthöhe schwer zu ermitteln. Dagegen lassen sich die Quellen differenzieren. Als Eigenmittel sind besonders die Ergebnisse der öffentlichen Sammlungen zu nennen. Hinzu kommen Mitgliederbeiträge, die Gaben von Freundeskreisen einzelner Anstalten, Spenden der Industrie, Kirchenkollekten für bestimmte Anstalten und — in zunehmendem Maße auch Kirchensteuermittel. Im Einzelfall fächert sich das Spektrum der Finanzquellen noch weiter auf. Nicht zu beziffernde Summen wurden durch die Schwesternschaften und Orden eingebracht. Millionenbeträge kamen durch die „Aktion Sorgenkind“ des Zweiten Deutschen Fernsehens und durch den Verkauf von Wohlfahrtsbriefmarken der Freien Wohlfahrt zugute, die neuerdings durch die „Stiftung Deutsches Hilfswerk“ noch vermehrt werden.

Das Bild der Freien Wohlfahrtspflege in der Öffentlichkeit entspricht nicht den Vorstellungen der Verantwortlichen, die diese Arbeit tragen. Vielfach wird darüber geklagt, daß die Massenkommunikationsmittel die Arbeit der Freien Verbände und ihre Probleme zu wenig beachten und dafür Sensationen und leichte Unterhaltung vorziehen oder daß sie in der Darstellung den Verhältnissen nicht gerecht werden.

Wenn man vom Bekanntheitsgrad der Wohlfahrtsverbände ausgeht, ist das Bild nicht ungünstig. Passive Kenntnis haben vom Deutschen Roten Kreuz 95 %, vom Deutschen Caritasverband 82 %, von der Arbeiterwohlfahrt 81 %, von der Inneren Mission 80 %, vom Hilfswerk der EKD 69 %, vom Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband 27 %, von der Zentralen Wohlfahrtsstelle der Juden 28 %.

Nicht weniger als 60 % der Bevölkerung bezeichnen die Arbeit der Wohlfahrtsverbände als sehr wichtig (vgl. die Untersuchung „Das Bild der Wohlfahrtspflege — Ergebnisse sozialpsychologischer Umfragen in der Bundesrepublik“, herausgegeben vom Institut für Demoskopie in Allensbach 1962).

Andererseits behaupten Vertreter der Publizistik, daß Themen aus dem Bereich der Jugend- und Sozialhilfe bei der Öffentlichkeit so gut wie kein Interesse finden. Diese Doppelköpfigkeit der öffentlichen Meinung zeigt sich auch auf anderen Gebieten. Einerseits werden Millionenbeträge für die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege geopfert, andererseits wurde festgestellt, daß 55 % der Bevölkerung auf Spendenaufrufe negativ reagieren. Einerseits erwartet heute jeder gegebenenfalls Hilfe in bestmöglicher Form, andererseits wird es der Freien Wohlfahrtspflege als Machthunger angekreidet, wenn sie ihre Einrichtungen verbessern und die finanziellen Voraussetzungen dafür sichern will. Einerseits entwirft die Öffentlichkeit von den Mitgliedern der Freien Wohlfahrtspflege ein positives Bild, beschreibt sie als hilfs-

bereit, verständnisvolle, freundliche, aufopferungsvolle Idealisten, zugleich hängt sie ihnen das Image altmodischer, unfröhlicher Einstellung an. Einerseits geht sie von der Vorstellung aus, daß die meisten Mitarbeiter der Freien Wohlfahrtspflege ehrenamtlich tätig seien, andererseits verlangt sie für diese Mitarbeiter eine zeitgemäße Bezahlung. Von seiten der Freien Wohlfahrtspflege werden solche Vorstellungen als eine Ansammlung von Vorurteilen empfunden, die im wesentlichen an der Vergangenheit orientiert sind.

Trotz der noch vorherrschenden Zurückhaltung gelang wenigstens auf einem Gebiet ein Durchbruch des Anliegens der Freien Wohlfahrtspflege ins öffentliche Bewußtsein. Diesen Durchbruch haben die freien Verbände dem Zweiten Deutschen Fernsehen in Mainz zu verdanken, das aus eigener Initiative seit 1964 eine Fernsehlotterie unter dem Namen „Vergißmeinnicht“ durchführt. Der Einsatz der Teilnehmer an dieser Lotterie muß durch das Aufkleben von Wohlfahrtsmarken auf eine Postkarte geleistet werden. Der Erlös kommt Hilfsmaßnahmen für körperlich und geistig behinderte Kinder zugute. Anschließend an die Lotteriesendung wird ein Streifen unter dem Titel „Aktion Sorgenkind — Bilanz der guten Taten“ ausgestrahlt, in dem u. a. von den Einrichtungen berichtet wird, denen der Lotterierlös zugute kam. Durch diese Sendung, die 12mal im Jahr Millionen Menschen erreicht, haben breite Kreise in der Bundesrepublik einen Eindruck von der vielfältigen Hilfe durch die Freie Wohlfahrtspflege erhalten und selbst durch die Verwendung von Wohlfahrtsmarken zur Durchführung dieser Hilfe beigetragen.

Einen besseren Kontakt mit der Öffentlichkeit verspricht man sich auch durch die Neukonstituierung der Stiftung „Deutsches Hilfswerk“. Diese Stiftung soll in Zukunft als Verteiler für die Überschüsse aus der Fernsehlotterie „Ein Platz an der Sonne“ des ARD-Fernsehens dienen. Es ist vorgesehen, außer dem „Hilfswerk Berlin“ und der Stiftung „Deutsche Altershilfe“ vor allen Dingen Modell-einrichtungen zu fördern und gleichzeitig die Öffentlichkeit über den Sinn dieser Maßnahmen zu informieren.

Den Fragen der Freien Wohlfahrtspflege hat sich auch die „Aktion Gemeinsinn“ angenommen. In einer Fülle von Anzeigen in Tageszeitungen und Illustrierten wurde die Frage aufgeworfen „Was können junge Menschen für die Älteren tun?“ oder „Alte Menschen können und wollen den jungen helfen“, oder „Wie können wir Alten für uns neue Wege finden?“ Mit dieser Gesinnungswerbung sollen Anstöße zum Nachdenken und Handeln im überschaubaren Bereich des einzelnen gegeben werden. Gegenwärtig führt die „Aktion Gemeinsinn“ in München und Hannover Testversuche durch, die in eine große Werbekampagne zur Förderung der Nachbarschaftshilfe einmünden sollen.

## Die demographische Situation in Lateinamerika

Der Prozeß der Ablösung der traditionellen Agrargesellschaft durch die werdende Industriegesellschaft in Lateinamerika wird von demographischen Vorgängen begleitet, die eine in keinem anderen Kontinent erreichte Wachstumsquote der Bevölkerung hervorgerufen haben. Während im Jahre 1930 auf den 20 548 000 km<sup>2</sup> des Subkontinents (das sind über 15 Prozent der gesamten Länder-

masse der Welt) erst 108 Millionen Menschen wohnten, das heißt 5,21 Prozent der damaligen Weltbevölkerung von 2,03 Milliarden, lebten dort 1965 bereits 243 Millionen, das sind 7,4 Prozent der Weltbevölkerungszahl von rund 3,285 Milliarden im gleichen Bezugsjahr. Der Vermehrung der Menschheit insgesamt um 58,69 Prozent in 35 Jahren steht ein Zuwachs der lateinamerikanischen