

Soc 8/99

Soc 8/99

Kapuziner-Kloster
Krefeld
BIBLIOTHEK

S A M M L U N G P O L I T E I A

Veröffentlichungen des Internationalen Instituts für Sozialwissenschaft und Politik

Universität Freiburg/Schweiz

Herausgegeben von Prof. Dr. A. F. Utz und Prof. Dr. E. Bongras

Bd. IX

ARTHUR-FRIDOLIN UTZ

FORMEN UND GRENZEN
DES SUBSIDIARITÄTSPRINZIPS

Kapuziner-Kloster
Krefeld
BIBLIOTHEK

1956

F. H. KERLE VERLAG · HEIDELBERG

Druck: F. Schmitt, Siegburg

VORWORT

Die Anregung zum Thema verdanke ich dem Auftrag der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge (Bonn), zur Debatte über die Subsidiarität des Staates in der Jugendfrage Stellung zu nehmen. Aus diesem Grunde kommt gerade dieser Problemkreis sehr stark zur Geltung. Ich habe aber das Thema doch grundsätzlicher gefaßt, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Diskussion über die Sozialreform.

Ich zögerte zunächst, diese Arbeit in die internationale Sammlung *Politeia* aufzunehmen. Da aber die Hinweise auf die Auseinandersetzungen in Deutschland nur den Charakter von Beispielen haben, glaubte ich, daß gerade der internationale Leserkreis mit Interesse den Darlegungen folgen würde. Nicht zuletzt denke ich an unsere zahlreichen Freunde in Spanien und Lateinamerika.

Ich möchte es nicht versäumen, dem Bundesministerium des Innern (Bonn), sowie dem Jugendarchiv in München meinen herzlichen Dank auszusprechen für die bereitwillige Hilfe in der Beschaffung des Diskussionsmaterials. Den H. H. Professoren O. von Nell-Breuning (Frankfurt) und J. F. Groner (Fribourg) danke ich verbindlichst für wertvolle Hinweise.

Der Verfasser

INHALTSVERZEICHNIS

Erstes Kapitel: Die fragwürdigen Gesichtspunkte im Subsidiaritätsprinzip	11
Dringliche Notwendigkeit einer begrifflichen Abklärung	13
I. Das Soll	20
1. Konvenienz oder Recht?	20
2. Rechtliche Pflicht und rechtlicher Anspruch der Gesellschaft	22
a) Rechtliche Pflicht zu (solidarischer oder institutioneller)	
Hilfeleistung	23
b) Rechtlicher Anspruch der Gesellschaft auf Übernahme bestimmter Aufgaben	26
II. Die gesellschaftliche Hilfeleistung	27
1. Objekt und Ziel der gesellschaftlichen Hilfeleistung	27
a) Subsidiär gegenüber einer das Eigenwohl erstrebenden Handlung des einzelnen	28
b) Subsidiär gegenüber einer auf fremdes Wohl gerichteten Handlung des einzelnen	28
2. Das Maß der Hilfeleistung der Gesellschaft	32
a) Was immer die Gesellschaft zu tun imstande ist	32
b) Hilfe vonseiten der Gesellschaft nach dem Maß des Unvermögens des persönlichen Einsatzes	35
c) Die Bemessung der gesellschaftlichen Hilfe nach den individuellen oder nach den gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen: die solidarische und die institutionelle Hilfe	36
d) Die Gliederung der solidarischen Hilfeleistung in kollektiv und privatrechtlich solidarische Hilfe	38
e) Entscheidend für die Klassierung einer Meinung bezüglich des Maßes der Subsidiarität ist der denkerische Start	39

3. Äußere Form, Art und Weise der gesellschaftlichen Hilfeleistung	40
Tabelle: Definitionen. — Übersicht über die im Subsidiaritätsprinzip diskutierten Gesichtspunkte	42
Zweites Kapitel: Das Subsidiaritätsprinzip in der Idee der Gesellschaft — Die „Ideologie“ des Subsidiaritätsprinzips	
Was bedeutet „Ideologie“ in der Rechtsphilosophie?	47
Der Ausgangspunkt auf der Suche nach der Ideologie des Subsidiaritätsprinzips	50
I. Das Subsidiaritätsprinzip als internes Aufbaugesetz jeder Gesellschaft	52
1. Das Gemeinwohl als Ordnungsprinzip jeder Gesellschaft	52
2. Der Inhalt des Gemeinwohls	55
Der institutionelle Gemeinwohlbegriff und die institutionelle Subsidiarität	55
Der solidarische Gemeinwohlbegriff und die solidarische Subsidiarität	57
Der solidarische Gemeinwohlbegriff und die Individualrechte	61
Die Definition der solidarischen Subsidiarität	64
Das Subsidiaritätsprinzip als Rechtsnorm — Subsidiarität und Autorität	68
Die solidarische Subsidiarität als solche ist noch nicht die privatrechtlich solidarische Subsidiarität	71
Die Universalität der solidarischen Subsidiarität	73
Des Rätsels Lösung: die ethische Gestalt des Subsidiaritätsprinzips	75
Zusammenfassung	78
II. Die Subsidiarität als Strukturgesetz der gesellschaftlichen Vielfalt im Staat	79
Der rechtslogische Weg zur Subsidiarität des Staates gegenüber den kleineren Gemeinschaften	79
Die Subsidiarität des Staates gegenüber den natürlichen Gemeinschaften (Ehe und Familie)	80
Die Subsidiarität des Staates gegenüber den freien Verbänden	82
Die Elastizität des Subsidiaritätsprinzips im Hinblick auf den sozialen Aufbau im Staate	83
Drittes Kapitel: Welche Subsidiarität ist im Staat vordringlich?	
Die Utopie der kollektiv solidarischen Subsidiarität im Staate	87
Privatrechtlich solidarische Hilfeleistung?	89

Die Notwendigkeit des institutionellen Subsidiaritätsprinzips	92
Rettung des Grundanliegens der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität	94
Gleiche Grundchance für alle	96
Die institutionelle Subsidiarität kann nie Grundformel sein	98
Die notwendige Ergänzung der institutionellen Subsidiarität	99
Viertes Kapitel: Das Subsidiaritätsprinzip im Modell des ideologisch ausgerichteten Staates	
Warum Modell-Denken?	105
Was heißt ideologisch ausgerichteter Staat?	106
Das fragwürdige Prinzip der Freiheit im ideologisch ausgerichteten Staat	107
Fünftes Kapitel: Das Subsidiaritätsprinzip im Modell des reinen Rechtsstaates	
Die Vorstellung des reinen Rechtsstaates	113
Die ausschließliche Bevorzugung der institutionellen Subsidiarität im Rechtsstaat	116
Die Bedeutung der freien Verbände im reinen Rechtsstaat	117
Sechstes Kapitel: Das Subsidiaritätsprinzip im heutigen Staat	
Die Unmöglichkeit des ideologisch ausgerichteten Staates heute	123
Das Grundschema ist heute das Ordnungsprinzip des Rechtsstaates	123
Der Restbestand von Ideologie	124
Konsequenzen für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips	126
Grundsätze für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips heute	127

ERSTES KAPITEL

DIE FRAGWÜRDIGEN GESICHTSPUNKTE
IM SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

Dringliche Notwendigkeit einer begrifflichen Abklärung

Bevor eine Diskussion über die Wahrheit oder Richtigkeit einer Behauptung beginnen kann, muß man sich über die verschiedenen Vorstellungen klar werden, welche die Gesprächsteilnehmer von der Sache haben. Darum ist auch hier zunächst zu fragen, was die einzelnen Autoren unter „Subsidiarität“ verstehen. So müssen sich etwa auch die Ärzte zuerst einmal differentialdiagnostisch über das Phänomen „Krebs“ einigen, ehe sie daran denken können, nach Ursache und Erreger dieser Krankheit zu forschen. In der Frage des Subsidiaritätsprinzips müssen wir beim Suchen nach einem gemeinsamen Ausgangspunkt sogar noch früher anfangen. Es geht hier nämlich noch nicht um die Bestimmung eines offenliegenden Phänomens, sondern einzig um den Namen, also um die Frage, was die Fachleute mit dem Namen Subsidiaritätsprinzip bezeichnen wollen. Ja, wir können sogar, um keine Möglichkeit der Bezeichnung zu übergehen, noch allgemeiner fragen: was könnte denn mit dem Namen Subsidiaritätsprinzip überhaupt belegt werden? Ob die Möglichkeit der Bezeichnung und des Meinens irgendwie sozialetischen Begriffen entspricht, darüber sei noch gar nichts entschieden. Diese Vorsicht im Vorgehen ist unbedingt geraten, weil man tatsächlich aus dem Gewirr nicht mehr herauskommt.

In der Ermittlung der verschiedenen Ansichten über das Subsidiaritätsprinzip ist die Auseinandersetzung zum deutschen

Jugendwohlfahrtsgesetz sehr aufschlußreich. Bereits in der Fassung des Gesetzes von 1922 kommt der Gedanke der Subsidiarität, wenn auch nicht wörtlich, so doch inhaltlich sehr stark zum Ausdruck, und zwar vornehmlich gegenüber der Familie (§ 1) und gegenüber den freien Verbänden (§ 6). Darum ging in der Vorbereitung zur Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, die am 29. August 1953 verkündet wurde, der Streit in erster Linie um das Subsidiaritätsprinzip. Die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 25. Juli 1953, welche die Novelle erläutern wollte, hat dem Gesetz gewissermaßen den Stempel des Subsidiaritätsprinzips aufgeprägt. Kein Wunder, daß dann der Kampf um das Subsidiaritätsprinzip erst recht entbrannte. Auch die Vorbereitungen zur deutschen Sozialreform haben die Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip weitgehend gefördert¹⁻².

¹ Bzgl. der Diskussion über die Subsidiarität des Staates hinsichtlich der Jugendwohlfahrt und Jugendpflege vgl. hauptsächlich folgende Literatur:

Achinger, Hans, Höffner, Jos., Muthesius, Hans, Neundörfer, Ludw.: Neuordnung der sozialen Leistungen. Denkschrift auf Anregung des Herrn Bundeskanzlers. Köln, 1955, S. 50—57.

Albers, Hermine: Die Einheit der Jugendhilfe im neuen Jugendamt. Blätter der Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg, 100. Jg., 1953, S. 375—381.

— Die Familienfürsorgerin im neuen RJWG. unsere jugend. Ztschr. f. Jugendhilfe in Wissensch. u. Praxis, 6. Jg., 1954, S. 385—390.

— Die Zuständigkeit des Jugendamtes gemäß § 4 JWG im Verhältnis zu andern Behörden. unsere jugend, 6. Jg., 1954, S. 485—493.

Bäumer, Gertrud u. Hartmann: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt (Kommentar). Berlin 1923.

Bischöfe, deutsche (katholische): Aufgaben und Grenzen der Staatsgewalt. Stellungnahme der im Jahre 1953 in Fulda versammelten deutschen Bischöfe. Verl. J. P. Bachem, Köln, 1953, S. 9f.

Bundestag, Der Deutsche: Ausschuß für Fragen der Jugendhilfe (33. Ausschuß). Protokoll Nr. 82. Sitzung vom 8. Januar 1953 in Bonn, Bundeshaus. S. 7 (Abg. Nellen, Kalbfell, Muthesius, Rothe).

Brockmann: Das Jugendamt aus der Sicht der Novelle zum RJWG. Zentralblatt f. Jugendrecht und Jugendwohlfahrt (ZblJugR), 41. Jg., 1954, S. 152 bis 158.

- Carspecken, Ferd.: Das Jugendamt als Aufgabe der Selbstverwaltung. In: Recht der Jugend, 1. Jg., 1953, S. 35—36.
- Das Landesjugendamt nach den Änderungsbestimmungen zum RJWG. In: Recht der Jugend. 1. Jg., 1953, S. 51—52.
- Dannenmann, Arnold: Staat und Jugend. Grundsätzliches und Aktuelles zu der staatlichen Förderung der Jugendarbeit. In: deutsche jugend, 1. Jg., 1953, S. 13—20.
- Ehrhardt, Justus: Amtliche Jugendpflege und ihre Grenzen. In: Das junge Deutschland, 24. Jg., 1930, S. 96ff.
- Englert, O.: Die öffentliche Jugendhilfe und der § 4 JWVG. In: ZblJugR, 41. Jg., 1954, S. 33—38.
- Fichtl, Franz: Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922, nebst dem EG vom 9. Juli 1922 (Kommentar), München 1922.
- Friedeberg-Polligkeit: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt. Kommentar. Hrsg. von Prof. Dr. W. Polligkeit in Verbindung mit P. Blumenthal, H. Eiserhardt, G. Fr. Storck. 2. Aufl., Berlin 1930.
- Fürstenecker Gespräch des Deutschen Bundesjugendringes: Zwischen Restauration und neuer Jugendbewegung? In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 491—508.
- Gräber, Fritz: Die Neuorganisation der Jugendämter. In: ZblJugR, 41. Jg., 1954, S. 277—288.
- Herder-Korrespondenz: Grenzen behördlicher Jugendwohlfahrt. Herder-Korresp., 8. Jg., 1953/54, S. 243—246.
- Klein, F.: Die Situation der katholischen Caritas in der demokratischen Gesellschafts- und Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Ein Beitrag zur Klärung der Zusammenarbeit behördlicher und caritativer Wohlfahrts- und Jugendwohlfahrtspflege. Als Manuskript gedruckt. Sonderveröffentlichung der Zeitschr. „Jugendwohl“, Freiburg i. Br., Werthmannshaus.
- Köppler H., Schlag K., Stettner H., Westphal H.: Was wird aus der öffentlichen Jugendpflege? Diskussionsbeiträge zur Novelle zum RJWG. In: deutsche jugend, 1. Jg., 1953, S. 15—20.
- Köppler, Heini: Behördliche und freie Jugendpflege. In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 27—31.
- Krause, Fr.: Jugendgruppen und Jugendpflege. In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 358—361.
- Laarmann, Maria: § 4 RJWG als Pflichtaufgabe der Jugendämter. In: Unsere Jugend. 5. Jg., 1953, S. 481—486.
- Mann, Gustav von: „Das lebendige Jugendamt“. In: Caritas. 51. Jg., 1950, S. 264—267.
- Das Jugendamt neuer Prägung. In: Jugendwohl. 34. Jg., 1953, S. 313—318.
- Besprechung zu Fr. Rothe „Das Subsidiaritätsprinzip in der Jugendarbeit der Gemeinden“ (in Heft 17 u. 18 der Kommunalpolitischen Blätter 1953). In: Jugendwohl, 34. Jg., 1953, S. 449f.

- Muthesius, Hans: Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. Kommentar, Stuttgart 1950.
- Palm, Claus: Föderation der Jugendhilfe auf dem Lande. In: ZblJugR 41. Jg., 1954, S. 93—98.
- Potrykus, Gerh.: Jugendwohlfahrtsgesetz nebst den Ausführungsgesetzen und Ausführungsvorschriften der deutschen Länder. Kommentar. München 1953.
- Preller, Ludwig: Die Jugend im Sozialplan. In: Informations-Rundbrief zur sozialen Lage der Jugend. Hsg. von der „Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk“. Zusammenstellung und Bearbeitung Dr. Rolf Lenhartz, Geschäftsführer. 8. Jg., 1956, S. 1—10.
- Soziale Sicherung — Tod der Selbstverantwortung? In: Neues Beginnen. Ztschr. f. Arbeiterwohlfahrt, 1955, S. 65—66.
- Riedel, Herm.: Die Novelle zum Jugendwohlfahrtsgesetz. In: ZblJugR 40. Jg., 1953, S. 177—180.
- Jugendschutz — warum und wie? In: ZblJugR 41. Jg., 1954, S. 221—226.
- Jugendwohlfahrtsgesetz, erläutert für den Bereich der Deutschen Bundesrepublik und Westberlin. 2. Aufl., Berlin 1955.
- Rödl, Peter: Vom Sinn der Jugendpflege. Ein Sprecher aus der Jugend zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz neuer Fassung. In: Recht der Jugend, 2. Jg., 1954, S. 19—20, 51—52.
- Die Stellung der Jugendpflege im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (Diss.), Marburg/Lahn 1955 (als Manusk.).
- Rothe, Friedr.: Das Subsidiaritätsprinzip in der Jugendarbeit der Gemeinden. In: Kommunalpolitische Blätter, Jg. 5, 1953, S. 385—388.
- Nochmals: Das Subsidiaritätsprinzip in der Jugendarbeit der Gemeinden. A.a.O. S. 410—414.
- Zur Diskussion um die Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 19—26.
- Söhlmann, Fr.: Bekommen wir jetzt einen neuen Typ von Jugendamtsbeamten? In: ZblJugR, 40. Jg., 1953, S. 221—225.
- SPD-Stellungnahme: Sinn, Aufgaben und Grenzen der öffentlichen Jugendwohlfahrt. In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 85—86.
- Städtetag, der: Die Städte und das neue Jugendamt. In: Zeitschr. f. kommunale Praxis und Wissenschaft. Neue Folge Jg. 7, 1954, S. 245—248.
- Stahl, Günter: Freie und öffentliche Jugendpflege. (Stellungnahme zu „Staat und Jugend“ von Arnold Dannenmann in: deutsche jugend 1953, S. 13—20.) In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 95 f.
- Thurnreiter, Toni: Die Verantwortung für die öffentliche Jugendpflege im Kreis. In: Jugendwohl, 35. Jg., 1954, 88—94.
- Um den Standort der Jugendpflege. In: Jugendwohl, 35. Jg., 1954, S. 375 bis 381.
- Weller, Arnold: Gegenwartsaufgaben der Jugendwohlfahrtspflege. In: Blätter der Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg. 100. Jg., 1953, S. 383—387.

Beim Subsidiaritätsprinzip handelt es sich um ein Gesetz der Hilfeleistung der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen, bzw. der umfassenderen Gesellschaft gegenüber einer kleineren Gesellschaft, z. B. des Staates gegenüber der Familie oder den freien Verbänden (subsidium = Hilfe). Um nun im folgenden die Formulierung nicht zu kompliziert zu gestalten, sei einfach immer von der Hilfeleistung der Gesellschaft an den einzelnen gesprochen, obwohl das Verhältnis analog auch gilt von der größeren Gesellschaft, vor allem vom Staat, zur kleineren Gemeinschaft.

Westphal, Heinz: Falsch ausgelegte Subsidiarität. In: deutsche jugend, 1. Jg., 1953, S. 19—20.

— Freie und behördliche Jugendpflege in sozialistischer Sicht. Ein Diskussionsbeitrag zur Novelle zum RJWG. In: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 70—75.

— Aufgaben der Jugendpolitik. In: Neues Beginnen, Ztschr. f. Arbeiterwohlfahrt, 1956, S. 70—71, 74.

Wollasch, Hans: Der caritative Beitrag zur offenen Jugendhilfe. In: Caritas, 51. Jg., 1950, S. 267—275.

² Zu dem Thema Subsidiaritätsprinzip und Sozialreform seien nur erwähnt:

Achinger Hans, Höffner Jos., Muthesius Hans, Neundörfer Ludw.: Neuordnung der sozialen Leistungen. Köln, 1955.

Elsholz, Konrad: Die Sozialreform im staatspolitischen Zusammenhang. In: Sozialer Fortschritt, 4. Jg., 1955, S. 243ff.

Hankel, Wilh. und Zweig, Gerh.: Soziale Sicherung in der Marktwirtschaft. Über die Abwegigkeit neoromantischer Tendenzen bei der Sozialreform. In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 4—8.

Nell-Breuning, Osw. v.: Zur Sozialreform, Erwägungen zum Subsidiaritätsprinzip. In: Stimmen der Zeit, Bd. 157, 81. Jg., 1955/56, S. 1—11.

— Bedürftigkeitsprüfung oder Bedürfnis? Eine Systemfrage der Sozialversicherung. In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 8—10.

Preller, Ludw.: Konfessionalistische Sozialreform? In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 10—15.

Wopperer, Anton: Sozialreform und Selbsthilfe. Sonderdruck der Zeitschrift Gemeinschaft und Politik, hrsg. vom Institut für Geozöologie und Politik, Bad Godesberg, o. J. (1955).

Die Literatur zum Subsidiaritätsprinzip im Gesamten wird in dem 1. Teil meiner „Sozialethik“ (erscheint demnächst in Bd. 10 der Sammlung Politeia im Verlag F. H. Kerle, Heidelberg) veröffentlicht.

Das Verwirrende in der ganzen Diskussion ist nun die Tatsache, daß der Begriff des Subsidiiums in vielen Fällen seine eigentliche Bedeutung verliert und gewissermaßen nur noch eine allgemeine Intervention der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen besagt. In der Auseinandersetzung über das Subsidiaritätsprinzip werden nämlich folgende Sachverhalte mit dem Namen „Subsidiium“ belegt: a) vom einzelnen gewünschte Hilfe, b) völlige Übernahme einer vom einzelnen erstrebten, aber nicht leistbaren Handlung, c) Eingriff der gesellschaftlichen Macht, wo der einzelne überhaupt kein Bedürfnis äußert.

a) Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip soll die Gesellschaft dort dem einzelnen helfend zur Seite stehen, wo dieser mit seinem eigenen Tun nicht zur vollen Verwirklichung seines Zieles gelangen kann. Dabei wird Wert darauf gelegt, daß diese Hilfe nicht weitergehen soll, als das Unvermögen des einzelnen reicht. Die Hilfe wird damit zur „Nur-Hilfeleistung“ im Sinne der Begrenzung des Subsidiiums auf das Nötige. Immerhin ist in dieser Vorstellung der Terminus „Subsidiium“ noch voll gewahrt.

b) Nun kann aber die Hilfeleistung so weit gehen, daß der einzelne überhaupt nicht mehr zur eigenen Handlung kommt, daß ihm vielmehr die Aktivität abgenommen wird. Auch hier leistet die Gesellschaft immerhin noch Hilfe, insofern sie um des Gemeinwohles willen, dem der einzelne integriert ist, eine Aufgabe an sich zieht, die der einzelne vielleicht lieber, aber nicht vollkommen genug erfüllt hätte. Jedoch rückt der Begriff der Hilfe hier schon sehr nahe an die Bedeutung des Eingriffes heran.

c) In manchen Fällen äußert der einzelne aber überhaupt kein Bedürfnis. Die Gesellschaft verlangt aber von ihm etwas in seinem oder der Gemeinschaft Interesse, so etwa, wenn der Staat Schulzwang einführt, den die Gesellschaftsglieder nie wünschen. Wir haben es also hier mit einem machtmäßigen Eingriff der Gesellschaft in den Handlungsbereich des einzelnen zu tun. Auch dieser Fall wird von den Autoren dem Subsidiaritätsprinzip unterstellt.

So verallgemeinert sich schließlich der Begriff des Subsidiums in den Begriff irgendwelcher Intervention der Gesellschaft in die Handlung des einzelnen. Einzig der strafende Eingriff wird von den Autoren im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip nicht besprochen. Wir können also sagen, daß unter Subsidium jedwede positive, aufbauende Intervention der Gesellschaft in den Handlungsbereich des einzelnen verstanden wird.

Es stellt sich uns also zunächst folgende Frage: in welchem Sinne und in welchem Ausmaße sprechen die Autoren von einer Intervention der Gesellschaft in den Handlungsbereich des einzelnen? Oder noch allgemeiner: welche Formen der gesellschaftlichen Intervention sind überhaupt denkbar? Der Ausgangspunkt der Frage ist demnach die Aufgabe oder Nur-Aufgabe der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen. Es geht also nicht darum, welche Aufgabe den einzelnen untereinander obliegt, sondern vielmehr was die Gesellschaft als Ganzes dem einzelnen gegenüber zu leisten, ihm abzunehmen oder gar aufzuerlegen hat. Und zwar wird diese Frage hier im ersten Kapitel nicht sachlich beantwortet. Es wird lediglich unter Zuhilfenahme der Ansichten der Autoren untersucht, welche möglichen Antworten sich aufweisen lassen. Da das Problem so vielschichtig ist, wird eine klare Scheidung der verschiedenen Gesichtspunkte unumgänglich sein. Hiervon soll im folgenden gesprochen werden³.

³ Um im Gewirr der Unterscheidungen zurechtzukommen, vergleiche man stets die Übersicht auf Seite 42 f.

I. DAS SOLL

1. Konvenienz oder Recht?

Das Subsidiaritätsprinzip wird als ein Grundgesetz verstanden, gemäß welchem die Handlung der Gesellschaft eingerichtet werden *soll*. Hier ist eine doppelte Fassung möglich: 1. als *Konvenienz*, 2. als *Recht*.

Es wurde in der Diskussion um die Auslegung des § 4 des Jugendwohlfahrtsgesetzes, gemäß welchem das Jugendamt Einrichtungen und Veranstaltungen zugunsten der Jugendwohlfahrt und der Jugendpflege zunächst anregen, dann fördern und „gegebenenfalls“ selbst schaffen soll, darauf hingewiesen, daß man sich doch nicht um die Kompetenzen zwischen Behörde und freien Verbänden zanken solle. Die Hauptsache sei, daß etwas zugunsten der Jugend geschaffen würde, von wem es auch immer sei. So wurde von jugendlicher Seite erklärt: „Wenn irgendwelche Institutionen den Anspruch erheben, daß sie nach dem Subsidiaritätsprinzip für etwas zuständig sind, dann ist das eine Anmaßung“⁴. Andere dagegen bestehen darauf, daß es

⁴ H. Köppler, vgl.: Das Fürstenecker Gespräch des Deutschen Jugendringes: Zwischen Restauration und neuer Jugendbewegung? in: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 505.

In ähnlichem Sinne Brockmann (Das Jugendamt aus der Sicht der Novelle zum RJWG. Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 41. Jg., 1954, S. 154): „Seien wir doch nicht besorgt und lassen wir den Jugendämtern die Möglichkeit, nun auch ihrerseits endlich im großen Maße in ehrlicher Zusammenarbeit mit allen Institutionen schöpferisch und vorbeugend tätig zu werden!“

sich in diesem Paragraphen nicht nur um eine Konvenienz, sondern um eine rechtliche Verteilung der Kompetenzen handle. Der Staat habe kein Recht, selbst die Einrichtungen und Veranstaltungen zu besorgen, die durch freie Kräfte — wenngleich nur mit Hilfe des Staates — wirksam bewerkstelligt werden könnten. Die EntschlieÙung des *Deutschen Bundestages* vom 25. Juli 1953 stellt sich auf diesen Standpunkt⁵. Dagegen erklärt der *Städtetag*⁶, die EntschlieÙung des Bundestages vom 18. Juni 1953 zur Frage der Subsidiarität sei auf jeden Fall nicht bindender Bestandteil des Gesetzes. Es heißt dann weiter: „Solange noch in den meisten Städten der Bedarf an Einrich-

⁵ Der Wortlaut dieser EntschlieÙung: „Durch die nationalsozialistische Gesetzgebung und durch die auf Grund der Finanznot des Reiches erlassene Verordnung über das Inkrafttreten des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes vom 14. Februar 1924 wurde der ursprüngliche Grundgedanke des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes unterhöhlt und abgeschwächt. Nach dem einstimmigen Beschluß des Reichstages im Jahre 1922 sollte das Jugendamt Mittel- und Sammelpunkt aller Bestrebungen auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt unter Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität der öffentlichen Jugendhilfe sowohl gegenüber den Erziehungsaufgaben der Familie als auch gegenüber der freiwilligen Tätigkeit der Jugendwohlfahrtsverbände sein. Diesen Grundgedanken stellt die Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz wieder her:

1. durch eine neue Organisationsform des Jugendamtes und des Landesjugendamtes, durch die vor allem die freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und die Jugendverbände ihr altes Recht der Mitbestimmung wieder erhalten,

2. durch Erklärung der Aufgaben des § 4 zu Pflichtaufgaben, bei deren Durchführung, wie in der amtlichen Begründung zu § 4 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes klar gesagt ist, das Jugendamt seine Aufgaben nach dem Subsidiaritätsprinzip erfüllt. Das Jugendamt hat auf den einzelnen Gebieten der Jugendhilfe zunächst vorhandene Einrichtungen freier Träger zu fördern, sodann die freie Jugendhilfe anzuregen, notwendige neue Einrichtungen zu errichten, die aus öffentlichen Mitteln zu fördern sind, und schließlich eigene behördliche Einrichtungen zu schaffen, wenn der Weg der Anregung und Förderung erfolglos geblieben ist.

Der Deutsche Bundestag verabschiedet diese Novelle in der Erwartung, daß durch sie eine fruchtbare Entfaltung aller Kräfte im Dienste der Jugend erreicht wird.

gez. Dr. Ehlers“

⁶ Zschr. f. kommunale Praxis und Wissenschaft. NF Jg. 7, 1954, S. 245—248: Die Städte und das neue Jugendamt.

tungen der Jugendhilfe bei weitem nicht gedeckt ist und noch viele Aufgaben der Lösung warten, wird die Praxis Erörterungen über das Vorrecht auf Schaffung von Einrichtungen und negative Kompetenzkonflikte verbieten⁷.“

Wir möchten uns noch nicht mit der inhaltlichen Auseinandersetzung befassen. Es geht für den Augenblick nur darum, zu erkennen, daß man von der Subsidiarität sprechen kann entweder mehr im Sinne einer Konvenienz, ohne rechtliche Verpflichtung, oder im Sinne des Rechts.

2. Rechtliche Pflicht und rechtlicher Anspruch der Gesellschaft

Erkennt man nun die Subsidiarität als eine rechtliche Angelegenheit, dann wird man zunächst weiterhin wohl unterscheiden müssen, *wo* das Recht liegt. Subsidiarität besagt, wie bereits öfters betont, Intervention von oben. Diese Intervention kann nun vonseiten des einzelnen (od. der kleineren Gesellschaft) rechtlich beansprucht werden. Dann besteht eine rechtliche Pflicht und Aufgabe aufseiten der Gesellschaft, etwas zugunsten des einzelnen zu leisten. Oder die Gesellschaft hat nicht nur die Pflicht, ihre Wirksamkeit innerhalb des Bereiches des einzelnen zu entfalten, sondern sogar ein Recht, nämlich dann, wenn der einzelne zur Leistung nicht mehr fähig ist.

Polligkeit sieht in seinem Kommentar zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz⁸ in § 1 Abs. III ein subjektives öffentliches Recht eines jeden deutschen Kindes im Deutschen Reich auf Erziehungshilfe

⁷ A. a. O. S. 247.

⁸ Friedeberg-Polligkeit, Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt. Kommentar. Hrsg. von Prof. Dr. W. Polligkeit in Verbindung mit P. Blumenthal, H. Eisenhardt, G. Fr. Storck. 2. Aufl. Berlin 1930, S. 67.

vonseiten des Staates ausgesprochen⁹. Der Staat hat also danach die rechtliche Pflicht, helfend den Erziehungsanspruch des Kindes zu erfüllen.

Man braucht dabei noch nicht einmal an ein positiv formuliertes Recht zu denken. Die Autoren sind durchweg der Auffassung, daß das Kind auf jeden Fall seinen Eltern gegenüber ein *naturgegebenes* Recht auf Erziehung hat. Man muß also — immer an den Ausgangspunkt des Subsidiaritätsprinzips denkend — erklären, daß die Eltern eine rechtliche Pflicht in der Erziehung der Kinder erfüllen.

a) Rechtliche Pflicht zu (solidarischer oder institutioneller) Hilfeleistung

Nun ist es überaus wichtig, zu erkennen, daß die rechtliche Pflicht der Gemeinschaft in doppelter Weise möglich ist: als rechtliche Pflicht dem einzelnen und als solche der Gesamtheit gegenüber, d. h. im Hinblick auf Organisation und Institution. Das Recht des Kindes auf individuelle Erziehung z. B. ist auf doppelte Weise denkbar: als Recht auf Erziehungshilfe vonseiten des Staates entsprechend einem ganz persönlichen Erziehungsbedürfnis oder als rechtlicher Anspruch einzig auf Schaffung jener allgemeinen Institutionen, die im allgemeinen die Erziehungshilfe organisieren. Nur im ersten Falle liegt ein subjektives öffentliches Recht im Sinne der Juristen vor, aufgrund dessen das Kind bzw. sein Vertreter gegen den Staat klagen kann. Im zweiten Fall handelt es sich um eine rechtliche Pflicht der Behörden, die notwendigen Einrichtungen zu schaffen, ohne daß das einzelne Kind zu klagen berechtigt wäre. Es könnte höchstens gegen einen einzelnen Beamten geltend machen, im Hinblick auf die Betreuung der übrigen Kinder nicht gleichberechtigt behandelt worden zu sein.

⁹ Die betreffende Stelle im Jugendwohlfahrtsgesetz lautet: „Insoweit der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt wird, tritt, unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit, öffentliche Jugendhilfe ein.“

Wir müssen also in der rechtlichen Pflicht der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen wohl unterscheiden zwischen Pflicht zu *solidarischer* Hilfeleistung, d. h. zugunsten des individuellen Bedürfnisses des einzelnen, und Pflicht zu *institutioneller* Hilfe, d. h. zur Schaffung der äußeren Organisation zugunsten der Gesamtheit.

In der Diskussion über das Jugendwohlfahrtsgesetz besteht z. B. die Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Auslegung von § 1 Abs. I¹⁰. Die einen nehmen an, daß es sich um eine Vorschrift an die Behörden handelt, während die andern darin ein subjektives öffentliches Recht erblicken. Im ersten Fall ist das Recht, wie gesagt, vonseiten des einzelnen nicht klagbar, im zweiten dagegen wohl. Es wäre natürlich verfehlt, im ersten Fall überhaupt kein Recht aufseiten des einzelnen zu sehen. Es handelt sich aber, wenn man beim einzelnen auch in diesem Falle ein Recht finden will, nicht so sehr um das Individualrecht dieses oder jenes einzelnen, sondern um das Recht aller, sofern sie in einem Ganzen, etwa dem Staat, miteinander verbunden sind. Mit anderen Worten: es liegt ein Recht auf eine bestimmte äußere Organisation des sozialen Zusammenseins vor.

Im deutschen Grundgesetz sind die Menschenrechte im Sinne des Rechts auf geradezu individualistisch solidarische Hilfe garantiert. Ein Kläger, der gegen die staatliche Fürsorgeverwaltung vorging, weil ihm die notwendige Pflegerin vom Staat nicht gestellt wurde, erhielt beim Bundesverwaltungsgericht insofern Recht, als die grundsätzliche Berechtigung seiner Klage anerkannt wurde, wengleich der bei ihm festgestellte Tatbestand nicht ausreichte¹¹.

Ganz typisch ist die solidarische Haftung des Staates zugunsten des Individuums bei den sogen. Freiheitsrechten, wie dem Recht auf Religionsfreiheit, auf freie Meinungsäußerung. Diese Rechte werden

¹⁰ Der Wortlaut heißt: „Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit.“

¹¹ BVerwG vom 24. Juni 1945 — BVerwG VE 78.54. Vgl. Fürsorgerechtliche Entscheidung der Verwaltungsgerichte, Heft 2/3, Nov. 1954, S. 58.

ganz nach dem individuellen und persönlichen Urteil des einzelnen entschieden. Der Staat leistet also in Form des Schutzes eine ausgesprochen solidarische Hilfe. Die einzige Begrenzung ist hier der Bestand der Gesellschaft und die Freiheit der Mitmenschen.

Der Unterschied zwischen Recht auf solidarische und Recht auf institutionelle Hilfe hat im naturrechtlichen Denken eine grundlegende Bedeutung. Allerdings bekommt die solidarische Hilfe hier eine ganz andere Färbung im Vergleich zur solidarischen Hilfe im positiven Rechtsdenken. Während im positiven Rechtsdenken das subjektive öffentliche Recht einen Anspruch gegen die Gemeinschaft besagt, also geradezu individualistisch subjektives Recht im Sinne der Verkehrsgerechtigkeit (*justitia commutativa*) ist, kann im Naturrecht das sogen. subjektive Recht nur immer ein personales Recht im Rahmen des Ganzen sein. Die Menschenrechte sind im Naturrecht stets nur Organisationsprinzip der Gemeinschaft. Dennoch besteht auch im naturrechtlichen Denken ein nicht zu übersehender Unterschied zwischen Recht auf solidarische und Recht auf institutionelle Hilfe, insofern die solidarische Hilfe auf den einzelnen als einzelnen im Ganzen zugeschnitten ist, während die institutionelle Hilfe nur die äußeren Bedingungen meint, die in *gleicher* Weise allen zugute kommen sollen. In der sachlichen Auseinandersetzung (von Kapitel 2 an) werden wir nur noch im naturrechtlichen Sinne von der solidarischen Hilfe sprechen.

Die Unterscheidung zwischen Pflicht zu solidarischer und Pflicht zu institutioneller Hilfeleistung wird uns später nochmals beschäftigen, wenn vom *Maß* der Hilfeleistung die Rede ist. Dort wird aber ein anderer Gesichtspunkt vordringlich. Hier ging es darum, zu erkennen, daß eine ganz verschiedene Rechtsbegründung vorliegt, ob man von rechtlicher Pflicht zu solidarischer oder von rechtlicher Pflicht zu institutioneller Hilfe spricht.

*b) Rechtlicher Anspruch der Gesellschaft auf Übernahme
bestimmter Aufgaben*

Die Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip gelangt dort an den neuralgischen Punkt, wo es um die Frage geht, ob und wieweit die Gesellschaft Aufgaben an sich ziehen kann, die bisher vielleicht vom einzelnen erledigt oder als ein vermeintliches Recht beansprucht wurden. In dieser Sicht tritt also die Gesellschaft dem einzelnen nicht als Träger von Pflichten, sondern als Träger von Rechten gegenüber. Allerdings wird auch hier die Gesellschaft noch als Träger von Pflichten aufgefaßt, doch im Hinblick auf ein höheres Gut, nämlich das Gemeinwohl. Deshalb rechtfertigt sich auch hier noch der Ausdruck „subsidiär“.

Gemäß Art. 120 und 122 der Reichsverfassung wurde den Eltern zwar das Recht auf Selbstentscheidung in der Erziehung der Kinder garantiert, es wurde aber zugleich die staatliche Intervention ausgesprochen dort, wo es gilt, das Kind gegen irgendwelchen Mißbrauch zu schützen. Der Staat nimmt also in diesem Falle den Eltern das Erziehungsrecht (das diese übrigens durch Mißbrauch verlieren) und trägt selbst Sorge um die Weiterentwicklung des Kindes. Ganz deutlich tritt dieses Recht der Gesellschaft auf Übernahme bestimmter für das Gemeinwohl wichtiger Angelegenheiten zutage in der Frage der Sozialisierung und Verstaatlichung von wirtschaftlichen Unternehmungen. Wo freie Konkurrenz nicht mehr sinnvoll verwirklicht werden kann, bleibt nach dem Urteil maßgeblicher Autoren kein anderer Weg als die Bewirtschaftung durch den Staat. Wir haben uns bezüglich der Eisenbahn, der Wasserversorgung und ähnlicher Unternehmungen schon längst an diese „einschneidende“ Subsidiarität gewöhnt.

In der Auseinandersetzung über das Subsidiaritätsprinzip in der Jugendpflege hat der *Städtetag* geltend gemacht, daß vonseiten der freien Verbände die ganze Fülle des sozialpädagogischen Anliegens der Jugendpflege nicht gewährleistet werden könne, zumal gewisse

Teile der Bevölkerung nicht durch eine freie Organisation bedient werden wollen. Es wird also ein teilweises Monopol des Staates proklamiert, d. h. ein ausschließliches Recht des Staates auf die Ausführung eines bestimmten Teiles einer Aufgabe¹².

II. DIE GESELLSCHAFTLICHE HILFELEISTUNG

1. Objekt und Ziel der gesellschaftlichen Hilfeleistung

Das Subsidiaritätsprinzip ist als Aufbauprinzip der sozialen Handlung gedacht, und zwar unter dem Gesichtspunkt, inwieweit die Gesellschaft zu helfen oder einzugreifen hat. Man denkt dabei an die Unantastbarkeit der Handlung des einzelnen, dann an den Schutz, dessen diese Handlung bedarf, um sich frei entwickeln zu können, weiterhin an die Hilfe, die ihr zur größeren Wirksamkeit dient, schließlich an den vollständigen Ersatz, den die Gesellschaft einem Bedürfnis des einzelnen zu leisten hat, wenn er mit eigenem Tun in keiner Weise zurecht kommt. Die Gesellschaft wird also als subsidiär betrachtet hinsichtlich der Handlungen und Bedürfnisse des Menschen, sofern diese in irgendeiner Weise im Ganzen der Gesellschaft von Belang sind. Der Blick fällt also beim Subsidiaritätsprinzip von der Gesellschaft her auf die Handlung und das Begehren des einzelnen. Diese aber haben einen doppelten Aspekt, insofern sie a) auf das Wohl des Handelnden oder Begehrenden selbst, b) auf das Wohl eines andern gerichtet sind.

Diese Unterscheidung ist von ungeheurer Tragweite, namentlich in der Auseinandersetzung über die Subsidiarität des Staates im Hinblick auf die Jugendpflege.

¹² Vgl. Die Städte und das neue Jugendamt. In: Der Städtetag. Zschr. f. kommunale Praxis und Wissenschaft. NF 7. Jg., 1954, S. 247.

a) „Subsidiär“

gegenüber einer das Eigenwohl erstrebenden Handlung des einzelnen

Die persönliche Sorge um die eigene Existenz, um genügendes Auskommen, Erhaltung der Gesundheit, soziale Sicherheit geht auf ein ganz persönliches Gut. Es handelt sich dabei immer um die eigenpersönliche Existenz des Sorgenden. Die Sozialhilfe hat diesen typisch auf das Eigenwohl des einzelnen gerichteten Sinn. Die Altersrente soll der Sorge des einzelnen um sich selbst abhelfen. Sie ist also nicht eine Unterstützung des einzelnen im Hinblick auf irgendeine altruistische, etwa gemeinnützige Zielrichtung des Unterstützten. Die gesetzliche Amtsvormundschaft soll dem unehelichen Kinde nützen und ist keineswegs als Unterstützung der Mutter gedacht.

b) „Subsidiär“

gegenüber einer auf fremdes Wohl gerichteten Handlung des einzelnen

Ganz anders aber verhält es sich bei jener Hilfe, welche die Gesellschaft oder der Staat dem einzelnen (oder einer kleineren Gesellschaft) leistet im Hinblick auf eine auf fremdes Wohl gerichtete Handlung. So erheben z. B. die freien Wohlfahrtsverbände den Anspruch auf Hilfeleistung des Staates im Hinblick auf ihre sozialgerichtete Tätigkeit. Dabei ist wichtig, daß sie ihren Anspruch nicht etwa nur mit dem Hinweis auf den Armen begründen, dem sie helfen wollen, sondern vielmehr auf ihr freies Recht, sozial tätig zu sein. Wenn also der Staat diesem Begehren entgegenkommt, dann mag er selbst vielleicht an die vielen Armen denken, die ihm sonst zur Last fallen würden. Das ist aber, so betonen die freien Wohlfahrtsverbände, mit Nachdruck auf das Subsidiaritätsprinzip hinweisend, nicht der nächste und eigentliche Grund, warum der Staat ihre Tätigkeit zu unterstützen habe. Unterstützt werde zunächst und in erster Absicht die soziale Tätigkeit der freien Verbände. Sie erklären, der einzelne Mensch (und die einzelne Gemeinschaft) habe ein Recht, sich frei zu

entwickeln, nicht nur im Hinblick auf das eigene Wohl, sondern auch im Hinblick auf die Förderung anderer. Es soll hier noch nicht über die Rechtmäßigkeit dieses Anspruches disputiert werden. Es geht einzig um die Darstellung des Gesichtspunktes.

Dieselbe Problemstellung finden wir im Kampf der Jugendorganisationen um Unterstützung vonseiten des Staates zugunsten der sozialpädagogischen Aufgabe der ganzen Gesellschaft. Die Jugendverbände erfüllen zunächst eine auf ihre eigene, innere Ausgestaltung gerichtete Aufgabe, d. h. sie dienen ihren Mitgliedern. Dieser Gesichtspunkt gehört unter die unter a) genannte Subsidiarität: Hilfeleistungen im Interesse von Handlungen, die auf das eigenpersönliche Wohl (hier: das Eigenwohl des Verbandes) gerichtet sind. Unter der Voraussetzung aber, daß die Jugendverbände auch auf jene Jugend ausstrahlen, die nicht organisiert ist und auch niemals organisiert werden kann, erfüllen die Jugendverbände eine sozialpädagogische Aufgabe auch hinsichtlich anderer. Wenn dem so ist, dann verdienen sie — wie die Verteidiger des Subsidiaritätsprinzips erklären — staatliche Unterstützung *vor* allen behördlichen Institutionen, weil gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zunächst die freien sozialgerichteten Handlungen unterstützt werden sollen.

Es sei zum Überdruß nochmals betont, daß es noch gar nicht darum geht, ob das Subsidiaritätsprinzip zu recht bestehe, ob also von vornherein die freie soziale Tätigkeit vor der behördlichen den Vortritt habe. Um was es aber geht, ist dies, daß man erkenne, welcher bedeutender Unterschied besteht zwischen der Subsidiarität der Gesellschaft gegenüber einer Handlung oder einem Begehren, das dem Wohl des einzelnen selbst dienen soll, und der Subsidiarität der Gesellschaft gegenüber einem Begehren, welches auf den Mitmenschen, also sozial gerichtet ist. Und vor allem handelt es sich auch darum, daß man klar das Objekt und Ziel der Subsidiarität herauschäle: die menschliche Handlung, das menschliche Begehren. Der freie Wohlfahrtsverband erklärt sein soziales Hilfsbegehren als rechtlich relevant.

Er leitet also sein Hilfsrecht nicht aus dem Elend des Nächsten ab. Sonst könnte der Staat viel leichter direkt dem Armen den Obolus in den Schoß werfen, ohne ihn an einen freien Wohlfahrtsverband zu verweisen.

Ähnlich verhält es sich bei der Erziehungshilfe, die der Staat gemäß dem Wohlfahrtsgesetz zu leisten hat. Nach Art. 120 und 122 des Reichsgesetzes oblag dem Staat die Sorge für die Erziehung nur in jenem Falle, wo die Eltern aus Schuld die Erziehung nicht garantierten. Die Subsidiarität ging also auf den Erziehungsanspruch des Kindes. Gemäß dem Wohlfahrtsgesetz jedoch muß der Staat auch noch den guten Erziehungswillen der Eltern materiell unterstützen, wo ihnen die Mittel zu einer Standarderziehung nicht ausreichen. Der Absatz I¹³ drückt sich zwar in der Weise aus, daß der Anspruch auf Erziehungshilfe direkt beim Kinde liegt. Dies war nicht anders möglich, weil auch dem verwaisten Kinde eine entsprechende Erziehung garantiert werden sollte. Absatz II¹⁴ dagegen erklärt eindeutig, daß die Zusicherung der Erziehungshilfe an das einzelne Kind im Sinne des Erziehungsanspruches der Eltern verstanden ist.

Bei aller Zweckbestimmung der staatlichen Hilfe hält sich der Staat doch von aller Einmischung in die elterliche Erziehung fern. Man kann darum nicht sagen, die staatliche Hilfe unterbinde die Freiheit gemäß dem Grundsatz: „Wes' Brot ich eß', des' Lied ich sing'“. Wenn der Staat mit seiner Erziehungsbeihilfe wirklich den sittlich einwandfreien Erzieherwillen der Eltern materiell unterstützen will, dann muß er folgerichtig das Ermessen über die Verwendung den Eltern überlassen. Anders jedoch verhielte es sich, wenn der Staat die Eltern einzig als Vermittler seines absoluten Erzieherwillens

¹³ § 1 (1): „Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit.“

¹⁴ § 1 (2): „Das Recht und die Pflicht der Eltern zur Erziehung werden durch dieses Gesetz nicht berührt. Gegen den Willen des Erziehungsberechtigten ist ein Eingreifen nur zulässig, wenn ein Gesetz es erlaubt.“

betrachten würde. Man sieht also hier wiederum, wie bedeutsam die Erkenntnis ist, daß es sich beim Subsidiaritätsprinzip um die Hilfe gegenüber einer menschlichen Handlung oder eines Begehrens dreht, welches notwendigerweise zweifach gestaltet ist: auf das eigenpersönliche Wohl und auf das Wohl anderer. Man kann also nicht einfach erklären, die Subsidiarität gehe irgendwie, direkt oder indirekt, auf das Wohl des Menschen. Die freien Wohlfahrtsverbände verteidigen mit Vehemenz die These, daß *ihre* freie Hilfsaktion vom Staat Unterstützung verlange, daß es also nicht in erster Linie der Arme sei, auf den die subsidiäre Leistung des Staates abziele. Sie betrachten sich also nicht nur als Vermittler einer indirekten karitativen Tätigkeit des Staates.

Man hatte anlässlich des *Fürstenecker Gesprächs des Deutschen Jugendringes*¹⁵ ebenfalls auf die Gefahr hingewiesen, welche die Subsidiarität des Staates gegenüber den Jugendverbänden mit sich bringe. Und zwar liegt auf dem Untergrund dieser Befürchtungen der Gedanke, daß die Annahme von staatlichen Subventionen zugleich auch die Anerkennung höheren Einflusses bedeute, wenigstens in der Hinsicht, daß der Staat mit der Finanzkontrolle zugleich auch eine geistige Infiltration vornehme. Nun ist klar, daß der staatliche Zuschuß zum Bau eines Heimes irgendeines Jugendverbandes ganz konkret zweckbestimmt ist. Aber das ist äußerlich und materiell. Entscheidend ist die Frage: Will der Staat die freie erzieherische Tätigkeit des Jugendverbandes stützen, oder will er den Verband nur als Verwalter seines Geldes betrachten, wofür ein Jugendheim gebaut werden soll, in welchem erzieherische Aufgaben gemäß den Richtlinien des Staates erfüllt werden sollen? Welche sozialpädagogische Zweckbestimmung verfolgt der Staat in seiner subsidiären Tätigkeit? Verfolgt er diejenige, die dem inneren Sinn des subventionierten Verbandes entspricht, oder benützt er den Verband nur, um sein eigenes Erziehungs-

¹⁵ Vgl. Die Literaturübersicht auf S. 14 ff.

programm auf indirektem Wege zu erreichen? Die inhaltliche Beantwortung dieser Frage brauchen wir hier noch nicht zu geben. Es geht lediglich um die Herausarbeitung der verschiedenen Gesichtspunkte in der subsidiären Leistung des Staates. Gibt er die Subvention einem Jugendverband mit gleichzeitiger absoluter Fixierung des Erziehungszieles, dann gilt diese subsidiäre Handlung eigentlich nicht der sozialpädagogischen Handlung des freien Verbandes, sondern vielmehr — wenn auch indirekt über einen Verwalter oder eine bloße Exekutive — dem eigenpersönlichen Bedürfnis der zu Erziehenden. Gibt er aber seinen Zuschuß dem freien Verband im Hinblick auf dessen freies sozialpädagogisches Handeln, dann unterstützt er in erster Linie das sozialgerichtete Begehren des freien Verbandes.

2. Das Maß der Hilfeleistung der Gesellschaft

a) Was immer die Gesellschaft zu tun imstande ist

Was unter dem Titel „Maß der Hilfeleistung“ besprochen werden soll, ist nichts anderes, als die nähere Bestimmung des Objektes oder Zieles der subsidiären Handlung der Gesellschaft, und zwar wie bisher im Hinblick auf die begriffliche Abklärung, d. h. im Hinblick auf die möglichen und diskutierten Gesichtspunkte.

Wie gesagt, geht die Subsidiarität der Gesellschaft auf ein Bedürfnis, ein Begehren, einen Anspruch, eine Handlung der Gesellschaftsglieder. Man kann nun der Auffassung sein, daß die Gesellschaft soviel leisten soll, als es überhaupt geht, gemäß dem Grundsatz, daß eine gemeinsame Tätigkeit immer wirksamer ist als eine aufgespaltene: „Einigkeit macht stark“. In der Wirtschaft stellen wir diese Tendenz zum Gesellschaftlichen in der Form der stetigen Entwicklung zu großindustriellen Unternehmungen fest. Die Rationalisierung will offenbar dem kleinen mittelständischen Betrieb nicht gelingen. Der Großbetrieb bringt aber notwendigerweise auch eine kapitalmäßige Verbreiterung, also die gesellschaftliche Kapitalisierung mit sich.

In der Frage der Sozialversicherung wird von maßgeblicher Seite auf eine möglichst große gesellschaftliche Beteiligung gedrungen. Andere dagegen möchten die gesellschaftliche Verpflichtung weitmöglichst zurückdrängen und die Selbstbeteiligung in den Vordergrund stellen. Ein typisches Beispiel ist die Arzeneihilfe der Krankenkasse. Die einen vertreten den Standpunkt, daß alle Gesellschaftsglieder in gleichem Maße sich an Leben und Gesundheit klammern und darum alle in gleicher Weise sich sichern wollen. Einem solchen einheitlichen Bedürfnis ist darum, so schließt man, einzig durch eine gesamtgesellschaftliche Leistung entgegenzukommen. Andere dagegen, wie z. B. die vier Professoren, die das Gutachten zur Sozialreform verfaßt haben¹⁶, sind der Auffassung, daß man die gesellschaftliche Hilfeleistung möglichst eindämmen soll, um die Selbsthilfe nicht überflüssig zu machen: „Wenn Subsidiarität ein Prinzip der Ausgestaltung sozialer Hilfen sein soll, wenn die Selbsthilfe nicht erlahmen soll, so muß eine echte, von den Beteiligten verantwortete Gemeinschaft der Versicherten bestehen, um das Risiko übergroßer Ausgaben bei Krankheit gemeinsam zu tragen“¹⁷. Man will also erstens die Vielgliedrigkeit der gesellschaftlichen Hilfe anstreben, um diese möglichst nahe an die Selbsthilfe heranzurücken, zweitens erstrebt man die gesellschaftliche Hilfe nur zur Deckung größerer Ausgaben bei Krankheit, auf jeden Fall nicht mehr in Bagatellfällen. Ausgaben für Arzneien etwa in Höhe von 10 bis 15 DM monatlich sollten vom Patienten selbst bestritten werden.

Bei der Betonung der möglichst großen gesellschaftlichen Leistung stellt sich notwendigerweise die Frage, wie es um die Selbsthilfe steht, ob sie frei bleibt oder ob ihr der Lebensnerv — sei es durch Verbot, sei es gewissermaßen als physische Folge der Expansion der

¹⁶ Neuordnung der sozialen Leistungen. Denkschrift auf Anregung des Herrn Bundeskanzlers erstattet von den Professoren Hans Achinger, Jos. Höffner, Hans Muthesius, Ludw. Neundörfer, Köln 1955.

¹⁷ A. a. O. S. 66f.

gesellschaftlichen Hilfsinstitutionen — abgeschnitten wird. Die Errichtung von Schulen durch den Staat kann in doppelter Weise geschehen: unter Verbot und unter Zulassung privater Schulen. Die gesetzliche Krankenversicherung unterbindet in keiner Weise den Eintritt in eine private Krankenkasse. Dagegen wird dem Vollinvaliden jeder Erwerb verboten. In vielen Fällen ergibt sich naturnotwendig aus der Totalhilfe vonseiten des Staates eine Abriegelung freier Eigentätigkeit der Gesellschaftsglieder. Wo materielle Werte im Spiele sind, wie z. B. in wirtschaftlichen Unternehmungen, vermag die private Initiative gegen den Staat nicht anzugehen. Denn die staatliche Unternehmung wird praktisch laufend durch Zuschüsse gestützt, da ihr Kapital als Sache des Gemeinwohls betrachtet wird.

Die Befürwortung der möglichst ausgedehnten gesellschaftlichen Hilfeleistung hat ihren Grund in der durch Inflationen erhärteten Erfahrung, daß die gesellschaftliche Hilfe die stabilere Sicherung im Alter darstellt. Zum Ärger darüber, daß das persönlich Ersparte in einer gesellschaftlichen Aktion, nämlich dem Krieg, zugrundegegangen ist, gesellt sich die Mutlosigkeit, sich nochmals zur Selbsthilfe im Hinblick auf das Alter aufzuraffen. Nicht zuletzt aber ist auch eine ethische Auffassung wirksam, nämlich jene, gemäß welcher die Solidarität gerade darin sich äußern sollte, daß man weitgehend alles, auf jeden Fall das, was die Sicherung des Lebens betrifft, in Gemeinschaft und in Verteilung der Lasten trägt.

Die Meinung, daß zunächst die Gesellschaft, soweit es geht, in Anspruch genommen werden soll, will durchaus die Selbsthilfe nicht ausschließen. Sie bemißt aber die gesellschaftliche Hilfe nicht unter Voraussetzung (!) der Selbsthilfe. Selbst wenn sie die Gesellschaft nicht nach deren ganzem Können zur Hilfe einspannen würde, dann würde sie doch das Maß des gesellschaftlichen Beitrages nicht nach einer eventuell zuerst möglichen Selbsthilfe des einzelnen berechnen. Die gesellschaftliche Hilfe ist also einfach als Start zur Selbsthilfe gedacht

(im Gegensatz zur folgenden, zu besprechenden Ansicht, wonach die Selbsthilfe der Start für die Gemeinschaftshilfe sein soll).

Außerdem verlangt der Grundsatz der größtmöglichen gesellschaftlichen Hilfe, daß dort, wo die institutionelle Hilfe wegen ihrer schematischen Verallgemeinerung diesem oder jenem nicht aufzuhelfen imstande ist, noch solidarisches Subsidium geleistet wird. Tatsächlich fordern die Vertreter der größtmöglichen gesellschaftlichen Hilfe weitgehende, ja zum Teil sogar ausschließliche behördliche Wohlfahrtshilfe und Fürsorge.

b) *Hilfe vonseiten der Gesellschaft nach dem Maß des Unvermögens des persönlichen Einsatzes*

Das *Vier-Professoren-Gutachten* zur Neuordnung der sozialen Leistungen steht, wie bereits erwähnt, auf dem Standpunkt, die Gesellschaft solle nur soweit beansprucht werden, als der einzelne zur Selbsthilfe nicht fähig ist. Auf Grund dieses Prinzips wird auch bei gesellschaftlicher Mithilfe die persönliche Verantwortung und das persönliche Mittun des einzelnen weitgehendst in Dienst genommen (darum die Pluralität und Stufung der Krankenversicherung). In diesem strengen Sinne ist auch die Entschließung des *Deutschen Bundestages* vom 25. Juli 1953 zur Novelle des Jugendwohlfahrtsgesetzes zu verstehen: Hilfe zur Erhöhung der Eigenwirksamkeit der freien Jugendverbände.

Die Absicht dieser Subsidiarität geht also nicht nur auf Befriedigung eines Bedürfnisses oder Begehrens, sondern auch darauf, den Willen zur Selbsthilfe anzuregen. Es werden von vornherein nur solche Hilfsmaßnahmen ins Auge gefaßt, die den einzelnen Menschen (und natürlich die kleineren Gemeinschaften wie die Familie) gewissermaßen erzieherisch zwingen, zuerst das zu tun, was in den eigenen Kräften steht. Aus diesem Grunde erklärt das *Vier-Professoren-Gutachten*, man solle die Altersrente nicht nach oben, sondern eher nach unten hin drücken, damit die einzelnen in ihrem Bereich die letzten

Reserven der eigenen Initiative aktivieren im Bewußtsein, zunächst für sich selbst verantwortlich zu sein und nicht die Sorge auf den Staat abzuwälzen. Es wird darauf hingewiesen, daß de facto die Altersrente für die meisten ihrer Empfänger nicht die einzige Unterhaltsquelle, daß vielmehr durch das Zusammenleben im Familienhaushalt, vor allem durch das im Laufe der Arbeitsfähigkeit erworbene Eigentum (wie Eigenheim) eine breite Basis wirtschaftlicher Sicherung im eigenen Bereich geschaffen worden sei.

Dieser Auffassung entspricht auch die allgemein übliche Praxis, Hilfe aus öffentlichen Finanzen nur jenen zukommen zu lassen, die einen Anteil aus eigenen Mitteln zu bestreiten in der Lage sind (so z. B. beim sozialen Wohnungsbau, bei Zuschüssen an freie Verbände im Interesse der Jugendpflege). Gegen die rein quantitative Durchführung dieses Prinzips wurde allerdings Stellung genommen mit dem Hinweis, daß die Eigenleistung sich nicht in DM-Beträgen berechnen lasse¹⁸. In die sachliche Diskussion lassen wir uns noch nicht ein.

*c) Die Bemessung der gesellschaftlichen Hilfe nach den individuellen
oder nach den gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen:
die solidarische und die institutionelle Hilfe*

Auf welchen Standpunkt man sich immer stellen mag, entweder daß die Gesellschaft weitgehendst zur Hilfeleistung in Anspruch genommen werde oder daß vielmehr die gesellschaftliche Leistung

¹⁸ H. Westphal, Freie und behördliche Jugendpflege in sozialistischer Sicht. Ein Diskussionsbeitrag zur Novelle zum RJWG. deutsche jugend. 2. Jg., 1954, S. 74f.: „Es ist ein gutes Recht der Steuerzahler, daß sie für einen Zuschuß aus öffentlichen Mitteln eine Eigenleistung des Empfängers erwarten. Diese Eigenleistung läßt sich aber nicht in jedem Falle in DM-Beträgen messen. Es gibt auch keine Bindung an die Formel, daß höhere Eigenmittel höhere Zuschüsse bewirken müssen. Darum wird es die verantwortungsbewußt wahrzunehmende Aufgabe der Jugendwohlfahrtsausschüsse sein, jedes Projekt, für das ein Zuschuß beantragt ist, nicht nur nach dem Einsatz der Eigenmittel, sondern viel stärker nach seiner Qualität, Wichtigkeit und nach der materiellen Leistungsfähigkeit des Trägers unter sozialen Gesichtspunkten zu prüfen.“

nur eine Stütze zur Selbsthilfe sei, beide Male erhebt sich die Frage, welches Bedürfnis, welches Begehren näherhin berücksichtigt werden soll: soll dem einzelnen geholfen werden im Hinblick auf seine persönlich individuellen Bedürfnisse oder im Hinblick auf einen allgemeinen Standard von Bedürfnissen. Wir berühren hier unter anderem Gesichtspunkt wiederum die Unterscheidung zwischen solidarischer und institutioneller Hilfe. Es wurde früher von diesen beiden Formen unter dem Gesichtspunkt des Rechtes gesprochen, welches Recht auf gesellschaftliche Hilfe bestehe, ob ein subjektives Recht oder ein Recht auf eine bestimmte gesellschaftliche Organisation und Institution. Selbst jene Vertreter, welche die gesellschaftliche und vor allem die staatliche Hilfe in größtmöglichem Maße einsetzen, betrachten diese durchweg als eine uniforme, institutionelle Hilfe im Hinblick auf das Ganze. Ja, das Institutionelle ist geradezu die Signatur dieser Ansicht. Vonseiten der Gesellschaft sollen allen Gesellschaftsgliedern weitmöglichst die gleichen Startbedingungen geschaffen werden. So erklärte *Ludw. Preller*¹⁹, die *SPD* wolle durch die Sozialreform eine „Grund-Chance einer Existenz in Gesundheit und Leistungsfähigkeit“ sichern, deren Ausnützung das Individuum freimacht, sich zu entfalten, für sich selbst zu sorgen und einzustehen, „Persönlichkeit in der Gemeinschaft“ zu werden.

Es möchte scheinen, als ob diese Anschauung sich mit jener der *vier Professoren* decke, gemäß welcher die Sozialreform Hilfe zur Selbsthilfe sein müsse. Doch soll die Sozialleistung gemäß dem *Vier-Professoren-Gutachten* nicht nur einen allgemeinen institutionellen Start für alle zur weiteren Selbsthilfe bieten, sondern bereits die Selbsthilfe voraussetzen. Der einzelne hat also *zuerst* für sich zu sorgen und dann erst tritt die Sozialleistung hinzu. Dies ist wenigstens der Grundgedanke im *Gutachten der vier Professoren*, wie ebenso in den

¹⁹ Die Jugend im Sozialplan. Informations-Rundbrief zur sozialen Lage der Jugend. Hsg. von der „Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk“, Jg. 8, 1956, S. 3.

Ausführungen von *Anton Wopperer*. Allerdings denken auch die Professoren an eine allgemeine Grundregelung. Insofern kommen sie mit der Ansicht der institutionellen Hilfe überein. Ihre Grundkonzeption ist jedoch die solidarische Hilfe: dem einzelnen entsprechend der Bedürftigkeit zu helfen. Diese Hilfeleistung „nach dem Bedürfnis des einzelnen“ soll aber nicht unbedingt sein, sondern ist bedingt, bedingt nämlich nach der vorausgehenden Selbsthilfe.

d) *Die Gliederung der solidarischen Hilfeleistung in kollektiv und privatrechtlich solidarische Hilfe*

Die Subsidiarität, von der die vier Professoren in dem genannten Gutachten sprechen und die wir „solidarische Hilfe“ nannten, ist allerdings nicht schlechthin solidarische Hilfe, sondern eine ganz bestimmte, nämlich *privatrechtlich* solidarische Hilfe. Es ist zu beachten, daß es noch eine andere solidarische Hilfe gibt, z. B. jene, die in der Familie oder einem religiösen Orden geübt wird: ein jeder gibt freiwillig soviel wie möglich der Gemeinschaft und empfängt von ihr das, was immer er für sich braucht. Man kann diese Subsidiarität *kollektiv solidarische Hilfe* bezeichnen.

Dabei stoße man sich nicht an dem Wort „kollektiv“. Es ist damit nur der Gegensatz zu dem Begriff „privatrechtlich“ ausgesprochen. An sich steckt noch nichts von Zwang in dem Wort. Allerdings gibt es auch in Zwangssystemen kollektiv solidarische Hilfe. Dieser Sachverhalt ist aber bereits angedeutet worden, als von der Unterscheidung in „Belassung der Freiheit“ und „Aufhebung der Freiheit“ gesprochen wurde (vgl. S. 33 f.).

Es gibt also einen Begriff von solidarischem Helfen, der noch nicht spezifisch privatrechtliche oder kollektive Solidarität besagt (privatrechtlich im Sinne von „zuerst jeder für sich“, kollektiv in dem Sinne von „jeder zuerst für die Gemeinschaft und dann in Gemeinschaft für ihn“), sondern einfach allgemein Hilfe entsprechend dem Bedürfnis, entsprechend der Not, in der der einzelne sich findet.

Diese allgemeine solidarische Grundkonzeption steckt beinahe in allen Meinungen über das Subsidiaritätsprinzip. *Ludwig Preller* vertritt, wie gesagt, die institutionelle Hilfe. Dabei geht er aus von dem Gedanken, die Gesellschaft solle zunächst in allgemein solidarischer Haltung jedem soweit wie möglich den Start erleichtern durch gemeinsame rechtliche Institution, d. h. die Sozialpolitik. Da nun durch diese das solidarische Grundanliegen nicht voll erfüllt wird, wird die Fürsorge notwendig. Diese „fragt nach dem Sonderschicksal des einzelnen und sucht die aus diesem Schicksal sich ergebenden Schäden zu beseitigen bzw. zu beheben; die Fürsorge muß daher die Verhältnisse des einzelnen kennen, sie muß eine (Bedürftigkeits-) Prüfung dieser Verhältnisse vornehmen“²⁰.

e) Entscheidend für die Klassierung einer Meinung bezüglich des Maßes der Subsidiarität ist der denkerische Start

Man darf sich nun die Unterscheidungen, die wir in den Meinungen bezüglich des Ausmaßes der Subsidiarität vorgenommen haben, nicht etwa so vorstellen, als ob alle Gesichtspunkte einander ausschließen würden. Es wurde soeben gezeigt, daß z. B. die institutionelle Subsidiarität sehr gut mit der allgemein solidarischen zusammengehen kann. Auch verbindet sich die privatrechtlich solidarische Hilfe mit der institutionellen. Die *vier Professoren* bauen z. B. — von der allgemein solidarischen Grundkonzeption ausgehend — die institutionelle Hilfe entsprechend der Selbsthilfe auf im Gegensatz zum gleichen Start, von dem *L. Preller* spricht.

Ausschlaggebend für die Klassierung der Meinung ist der Start in der Einschätzung der Subsidiarität. Wer vom Grundsatz der größtmöglichen gesellschaftlichen Hilfe ausgeht, kommt im Staat von selbst zunächst zur institutionellen Hilfe und im weiteren Gefolge zur

²⁰ Soziale Sicherung — Tod der Selbstverantwortung? In: Ztschr. f. Arbeiterwohlfahrt, 1956, S. 65.

solidarischen Ergänzung. Wer dagegen vom Grundgedanken der möglichsten Einsparung der gesellschaftlichen Hilfe ausgeht und das Unvermögen des persönlichen Einsatzes zugrundelegt, muß denkrisch, d. h. in seiner Berechnung, notwendigerweise mit der privatrechtlich solidarischen Hilfe beginnen, wenngleich er in praxi die institutionelle Hilfe wählen mag.

3. Äußere Form, Art und Weise der gesellschaftlichen Hilfeleistung

Die äußere Form, die Art und Weise der gesellschaftlichen Hilfeleistung ist zweifach: a) Selbstleistung (Selbstübernahme der Aufgabe oder Subvention), b) Anregung, Verordnung oder Gesetz (moralische Einwirkung).

Die Entschliebung *des Deutschen Bundestages* vom 25. Juli 1953 zum Gesetz zur Änderung der Vorschriften des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes hat, wie bereits erwähnt, auf diese Unterscheidung größtes Gewicht gelegt. Erst wenn die an die freie Jugendhilfe gerichtete Anregung unwirksam ist, kommt unmittelbare Leistung des Staates auf dem Wege über die Behörden. Die Anregung kann ihrerseits mit effektiver Leistung vonseiten des Staates begleitet sein. In § 4 des Jugendwohlfahrtsgesetzes wird an eine Anregung mit finanzieller Leistung gedacht. Der Staat regt einen freien Jugendverband zur Schaffung eines Jugendheimes an, weil dieses eine Notwendigkeit für die Allgemeinheit geworden ist. Er gibt dann zugleich auch einen entsprechenden Zuschuß, um seiner Anregung das nötige Gehör zu verschaffen.

Bei der heutigen Auseinandersetzung über das Subsidiaritätsprinzip gewinnt die Unterscheidung zwischen moralischer und aktiver Subsidiarität der Gesellschaft oder des Staates immer mehr Gewicht. Nachdem die Gewissensfreiheit als ein Grundrecht proklamiert ist, lag nahe, daß der Träger der Staatsgewalt auch in der Urteilsbildung

über das, was dem Gemeinwohl dient und was nicht, mehr und mehr subsidiär geworden ist. Die Forderung, daß der einzelne Mensch nicht zum Wehrdienst gezwungen werden dürfe, wenn ihm sein eigenes Gewissen dies verbiete, unterstreicht bis ins letzt Mögliche die Subsidiarität des Staates auf dem Gebiete der Autorität.

Natürlich verwirklicht der Staat dort, wo er durch eigene Tätigkeit subsidiär eingreift (z. B. durch Errichtung von Schulen), zugleich auch seine autoritative Kraft. Es verhält sich aber nicht notwendigerweise umgekehrt so. Die Subsidiarität der Autorität braucht nicht notwendigerweise eine Subsidiarität der effektiven Leistung zu sein.

DIE DEFINITIONEN DER EINZELNEN ARTEN DER HILFELEISTUNG

Solidarische Hilfeleistung im allgemeinen besagt Hilfeleistung der Gemeinschaft gegenüber dem einzelnen entsprechend dem (durch das Gemeinwohl begrenzten) Bedürfnis des einzelnen. (Es ist also von der solidarischen Hilfe der Gesellschaftsglieder untereinander beim Subsidiaritätsprinzip nicht die Rede.)

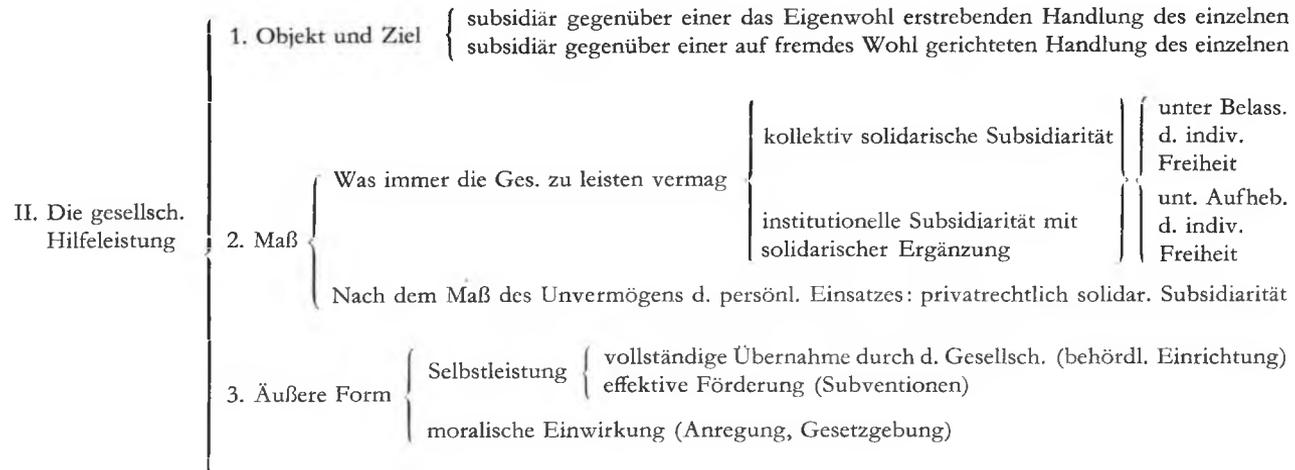
Die kollektiv solidarische Hilfeleistung: Jene Hilfeleistung, welche die Gesellschaft ihrem Glied entsprechend dessen Bedürfnis bietet als Gegenleistung für den totalen Einsatz des Gliedes für das Ganze.

Die privatrechtlich solidarische Hilfeleistung: Hilfeleistung der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen unter Voraussetzung, daß dieser nach seinem Können sich selbst hilft.

Die institutionelle Hilfeleistung: Schaffung von allgemeinen äußeren Bedingungen und Einrichtungen, auf Grund deren jeder einzelne sich selbst weiterhelfen kann.

Übersicht über die im Subsidiaritätsprinzip diskutierten Gesichtspunkte²¹

I. Das Soll	1. Konvenienz 2. Recht (natürl. od. pos.)	Rechtliche Pflicht d. Ges. Rechtlicher Anspruch d. Ges. gegen den einzelnen	gegenüber einem subjektiven öffentlichen Recht. Naturrechtlich formuliert: Recht auf Eigenwohl (solidarische Subsidiarität)
			gegenüber dem Ganzen der Gesellschaft (institutionelle Subsidiarität)



²¹ Zum Verständnis dieser rein schematischen Übersicht ist Lesung des 1. Kapitels unentbehrlich!

ZWEITES KAPITEL

DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP
IN DER IDEE DER GESELLSCHAFT
DIE „IDEOLOGIE“
DES SUBSIDIARITÄTSPRINZIPS

Was bedeutet „Ideologie“ in der Rechtsphilosophie?

Aus der Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip geht soviel hervor, daß dieses Prinzip nicht nur von der Pflicht der Gesellschaft, dem einzelnen zu helfen, spricht, sondern vor allem auch von der Nicht-Einmischung der Gesellschaft in persönliche Belange oder Belange kleinerer Gemeinschaften. Es steht außer Frage, daß die Konzeption des Subsidiaritätsprinzips mit seiner Abwehr gegen die staatlichen Eingriffe in engem Ideenzusammenhang mit der modernen Vorstellung vom Rechtsstaat einerseits und vom liberalisierten Wohlfahrtsstaat andererseits steht (Individualrechte im Sinne von Freiheiten gegenüber der gesellschaftlichen Autorität und von Rechten auf wirksame Hilfe zu freier Entwicklung). In der sachlichen Auseinandersetzung über das Subsidiaritätsprinzip ist es darum von nicht übersehbarer Bedeutung, sich zunächst einmal von allen zeitgebundenen Staatsideen frei zu machen, d. h. zu versuchen, zu einer reinen Ideologie des Subsidiaritätsprinzips zu gelangen. Es geht dabei noch gar nicht darum, ob und wie diese Ideologie verwirklicht sei. Wenn einmal diese Ideologie ermittelt ist, dann erst wird man unter Voraussetzung ihrer sozialemischen Verbindlichkeit weiter fragen können, wie man die Anwendung einer solchen Norm in einer konkreten Gesellschaft suchen soll.

Diesen methodischen Weg ist die Rechtsphilosophie gewohnt. Schon lange bemüht sie sich um die Erkenntnis, wie wohl ein Idealrecht aussehe (vgl. z. B. „Das richtige Recht“ von *R. Stammler*). Man braucht dabei noch gar kein Naturrechtsdenker zu sein. Es ist nicht notwendig, von der Gültigkeit dieses idealen, sogen. „richtigen“ Rechtes zu reden. Ist man sich z. B. einig, daß die Würde des Menschen, die Rechte auf Freiheit, Arbeit, genügendes Auskommen, menschenwürdiges Dasein, zu einer richtigen „Vorstellung“ vom Recht gehören, dann fragt man weiter, ob und welche normative Kraft dieser Idee vom richtigen Recht zukomme. Hier scheiden sich die Rechtsphilosophen. Während immerhin alle Idealisten noch die Spekulation über ein ideelles Recht zulassen, gehen die Meinungen über die bindende Kraft des ideellen Rechts auseinander. Die einen erklären, die Bewandnis der rechtlichen Norm komme einzig aus dem positiven Gesetz, die andern betonen, sie sei bereits in der Idee als einer vom Schöpfer erlassenen Norm enthalten. Zu den letzteren gehören die entschiedenen Verteidiger des Naturrechts. Aufgrund dieses Rechtsdenkens ist ein konkretes Handeln, wenn es dem ideellen Recht widerspricht, in sich Unrecht und darum strafbar. Der Nürnberger Prozeß lief bekanntlich auf diesen Geleisen naturrechtlicher Logik. Überhaupt setzte die Entnazifizierung in Deutschland dieses Rechtsdenken voraus.

In unserer Frage, d. h. in der Frage nach dem Subsidiaritätsprinzip, ist dieses Problem der Gültigkeit der naturrechtlichen Normen vor dem positiven Gesetz nicht von solcher Tragweite. Es wird kaum darüber gestritten, wieweit die ideelle Vorstellung des Subsidiaritätsprinzips bereits aus sich gültige Rechtsbewandnis habe oder nicht. Denn wir befinden uns in der Auseinandersetzung über das Subsidiaritätsprinzip praktisch auf dem Gebiet der Rechtsbildung oder der Rechtspolitik. Und hier sind sich sozusagen alle Rechtsphilosophen einig, daß das ideelle Recht seine Bedeutung hat, da nämlich alle rechtschaffenen Gesellschaftsglieder, d. h. jene, die das Recht in der

Politik formen, sich von der Idee der Gerechtigkeit leiten lassen. Und diejenigen, die sich darüber im klaren sind, daß diese Idee der Gerechtigkeit in der Natur des Menschen niedergelegt ist, können nur zum Schluß kommen, daß dieses sogen. Naturrecht in der Rechtsbildung, in der positiven Formulierung berücksichtigt werden muß und Geltung verlangt.

Es ist an sich natürlich nicht einerlei, ob die Geltung des Naturrechts aus dem positiven Gesetz oder aus dem Naturgesetz stammt. Um aber die Auseinandersetzung um das Subsidiaritätsprinzip nicht allzu sehr durch rechtsphilosophische Streitigkeiten zu belasten, lassen wir diesen Punkt beiseite. Tatsächlich spielt die Frage der absoluten Gültigkeit des Naturrechts nur dort eine entscheidende Rolle, wo Kollisionen zwischen dem positiven Gesetz und dem Naturgesetz bestehen. Die politischen Diskussionen über das Subsidiaritätsprinzip sind aber bis jetzt stets auf dem Feld der Rechtsbildung geführt worden. Selbst die Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip im deutschen Jugendwohlfahrtsgesetz kann als eine rechtspolitische, nicht eigentlich juristische Auseinandersetzung verstanden werden. Gewiß streiten sich die Geister, ob im Jugendwohlfahrtsgesetz wirklich das Subsidiaritätsprinzip ausgesprochen sei, wie es die Entschließung des Bundestages eigentlich wollte. Auch haben *die Deutschen Städte* im Hinblick auf das bei ihnen bereits Verwirklichte die Vorschriften über die Zusammensetzung des Jugendwohlfahrtsausschusses als undurchführbar erklärt. Ebenfalls wurden vom staatsrechtlichen Standpunkt, d. h. von der klaren Scheidung zwischen Legislative und Exekutive aus, Bedenken gegen die Funktion des Jugendwohlfahrtsausschusses geäußert²². Es ging aber dabei nie darum, das Jugendwohlfahrtsgesetz direkt mit naturrechtlichen Argumenten außer Geltung zu setzen.

²² Vgl. H. Westphal, in: *deutsche jugend*, 2. Jg. 1954, S. 71f. und W. Meyer, in: *Unsere Jugend*, 4. Jg., 1952, S. 256 und 6. Jg., 1954, S. 197.

Auch im folgenden wird das deutsche Jugendwohlfahrtsgesetz kritisch untersucht. Es wird an einer ungefälschten Auffassung des Subsidiaritätsprinzips gemessen. Dabei besteht aber keinerlei Tendenz, deswegen das Jugendwohlfahrtsgesetz als widerrechtlich und deswegen rechtlich ungültig außer Kurs zu setzen, höchstens seine Auslegung im Sinne des recht verstandenen Subsidiaritätsprinzips zu leiten und die kommende Rechtsentwicklung entsprechend zu orientieren.

A fortiori ist der Streit um das Subsidiaritätsprinzip auf dem Gebiet der Sozialreform ein Streit, der auf dem Gebiet der Rechtsbildung geführt wird.

Somit rechtfertigt sich der Titel dieses Kapitels: „Ideologie“ der Subsidiarität. Das Wort „Ideologie“ soll allerdings seine gesellschaftsethische Verbindlichkeit behalten und nicht in eine vage Denkmöglichkeit absinken. Die Ideologie des Subsidiaritätsprinzips gehört also bereits zur Diskussion über den Inhalt. Es handelt sich nicht nur um die Vorstellung, irgendeinen Begriff oder eine Idee, welche sich der eine oder andere über das Subsidiaritätsprinzip bilden mag, sondern um jene Idee der Subsidiarität, welche allein beanspruchen kann, die dem Wesen der Gesellschaft konforme zu sein.

Unter Ideologie versteht man also in der Rechtsphilosophie einen Inhalt, der für die Rechtsbildung in der Gesellschaft wohl richtunggebend ist, aber unmittelbar und aus sich selbst keine rechtliche Geltung besitzt.

Der Ausgangspunkt auf der Suche nach der Ideologie des Subsidiaritätsprinzips

Wie bereits gesagt, müssen wir zunächst von allen praktischen Erwägungen absehen, die sich mit dem Subsidiaritätsprinzip verbinden. Auch haben wir uns zu trennen von allen irgendwie zeitgebundenen Staatstheorien. Ja, wir haben zunächst überhaupt vom Staat, insofern er vom Sozialen unterschieden wird, Abstand zu nehmen. Es geht einfach um die Gesellschaft überhaupt, und zwar

in ihrer Beziehung zum Individuum. Die verschiedenen im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip stehenden Fragen kann man folgendermaßen formulieren:

1. Welche Rechte auf Selbstbestimmung und Eigentätigkeit stehen dem einzelnen zu, und zwar a) im Hinblick auf seine eigene Individualsphäre, b) im Hinblick auf seine in die Gesellschaft hineinwirkende Tätigkeit?

2. Welche Rechte und Ansprüche auf Hilfe vonseiten der Gesellschaft besitzt der einzelne, und zwar a) im Hinblick auf seine Individualorgen, b) im Hinblick auf seine Sozialsorgen, d. h. auf das, was er zugunsten der Gemeinschaft, in welcher er lebt, tun sollte oder tun möchte?

In dieser Sicht stellt sich das Problem als ein allgemein sozial-ethisches und sozialrechtliches in einer ungeheuren Vielgestaltigkeit. Der Bezug zum Staat ist sozusagen nur von ferne angerührt. Der Mensch lebt ja nicht nur im Staat, er lebt auch in der Familie oder sonst einer kleineren Gemeinschaft. Wir müssen uns also zunächst fragen, welche Rechte dem einzelnen zustehen in der Gemeinschaft, in der er lebt, einerlei um welche Gemeinschaft es sich handelt, ob Familie, Berufsverband, Staat usw. Es wird sich herausstellen, daß das Subsidiaritätsprinzip in seiner allgemeinsten Formulierung ein Prinzip des Aufbaues der sozialen Handlung in jeder Gemeinschaft ist. Dann wird man weiterfragen, ob innerhalb des umfassendsten sozialen Gebildes, nämlich des Staates, eine Mehrzahl von Gemeinschaften mit autonomen Rechten besteht (stets in der ideellen, d. h. Wesensordnung, noch nicht in der tatsächlichen Abwicklung gesellschaftlichen Lebens). Wenn dem so ist, ergibt sich, daß der einzelne Mensch seine Rechte und Ansprüche gegenüber dem Staat auch als Mitglied kleinerer Gemeinschaften anmelden kann. Somit würde das Subsidiaritätsprinzip, das zunächst als ein internes Aufbaugesetz einer jeden einzelnen Gesellschaft erkannt worden ist, sich ausweiten zum Strukturgesetz des gesellschaftlichen Lebens im Staat.

Eine Vorbemerkung sei als leitendes Mahnwort noch angebracht. Man erwarte in dieser Darstellung der Ideologie noch keinerlei konkrete Auseinandersetzung und Lösung bezüglich der Subsidiarität. Die Ideologie vermag nur eine allgemeine Norm subsidiären Handelns zu bieten. Erst in der Anwendung dieser Norm auf die einzelnen Gesellschaften (Ehe, Familie, Staat, freie Verbände) und vor allem auf die konkrete gesellschaftliche Situation werden die verschiedenen Meinungen und Ansichten mit ihren Eigentümlichkeiten auftauchen.

I. DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP ALS INTERNES AUFBAUGESETZ JEDER GESELLSCHAFT

1. Das Gemeinwohl als Ordnungsprinzip jeder Gesellschaft²³

Die solidarische Gesellschaftsauffassung steht auf dem Standpunkt, daß die Gemeinschaft dem einzelnen zu dienen hat. Sie erklärt darum, die Gemeinschaft habe sich zum einzelnen subsidiär zu verhalten. Dieser Gedanke hat unter der Voraussetzung eines ganz bestimmten Gemeinwohlbegriffes seine Richtigkeit. Ohne jede Präzision aber trägt er in sich die Signatur des Individualismus des 17., 18. und 19. Jahrhunderts. Man kann sich eine Gemeinschaft nicht denken, ohne daß man sie sich auf ein gemeinschaftliches Wohl, also auf ein Gemeinwohl ausgerichtet vorstellt.

Ein primitives Übungsbeispiel wird dies leicht klar machen. Fragen wir uns, wem das Gemeinwohl diene, dann sind drei Antworten denkbar, von denen aber nur eine richtig sein kann: 1. Ein einzelner erklärt: Das Gemeinwohl hat „mir“ zu dienen. 2. Alle einzelnen sagen, und zwar jeder für sich: Das Gemeinwohl hat „mir“ zu dienen. 3. Alle einzelnen sagen: Das Gemeinwohl hat „uns“ zu

²³ Ein eingehender Traktat über das Gemeinwohl findet sich in meiner „Sozial-ethik“, 1. Teil.

dienen, wobei die Mehrzahl „uns“ nicht einfach die Summe aller einzelnen sein kann (denn sonst hätten wir den Fall Nr. 2), sondern die Mehrzahl bezeichnet, insofern sie eine Ganzheit besagt, innerhalb welcher der einzelne nur Teilfunktion ausübt.

Die erste Art der Aussage ist offenbar falsch. Sie ist ein Zeichen eines platten, lumpigen Egoismus. Sie vergewaltigt das Gemeinwohl. Wer also in dieser Weise den Solidarismus auffaßt, übersieht seine eigenen Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft.

Die zweite Aussage ist ebenso falsch. Denn wenn sich wirklich jeder einzelne darüber Rechenschaft gibt, daß alle so sprechen, dann darf er nicht sagen: Das Gemeinwohl hat „mir“ zu dienen, sondern nur: „uns“. Auch hier handelt es sich nur um einen, und zwar geballten Egoismus und Individualismus. Es bleibt also nur die dritte Art der Aussage, wenn der Begriff des Gemeinwohls gewahrt bleiben soll.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die Gesellschaft oder Gemeinschaft nur dort in Anspruch genommen werden kann, wo es sich um einen das Gemeinwohl irgendwie berührenden oder interessierenden Sachverhalt handelt. Man erkennt also schon hier beim Ansatz allen Denkens über die Gesellschaft, daß das Gesellschaftliche nicht zunächst von einem vermeintlichen Subsidiaritätsprinzip, sondern vom Gemeinwohl bestimmt ist. Die Identifizierung von Gemeinwohl und „Subsidiarität im weitesten Sinne“²⁴ verwischt auf jeden Fall *Inhalt* und *Funktion* des Gemeinwohls, wie aus dem folgenden klar werden wird.

Jene Sphäre im Menschen, die nur privater Natur ist und keinerlei Bezug zum Gemeinwohl hat, ist für die Gesellschaft gewissermaßen belanglos. Man kann also auf sie auch nicht das Subsidiaritätsprinzip anwenden. Es wird doch niemand von der Gemeinschaft eine positive Leistung verlangen für Zwecke, die ausschließlich privat und als

²⁴ E. Link, Das Subsidiaritätsprinzip, sein Wesen und seine Bedeutung für die Sozialethik, Freiburg i. Br., 1955, S. 55.

solche außerhalb der Gemeinschaft bleiben wollen. Etwas ganz anderes ist es, wenn das Privatrechtliche ein Bestandteil des Gemeinwohls ist. In dieser Form ist das Privateigentum als Ordnungsprinzip der Wirtschaft zu verstehen: im Hinblick auf die bessere Erreichung des sozialen Zieles der Wirtschaftsgesellschaft²⁵. Ein Sportverein, der sich zum Ziel die körperliche Ertüchtigung aller seiner Mitglieder gesteckt hat, übernimmt nur in diesem sportlichen Bereich, in welchem der einzelne sich als Teil der sportlichen Organisation unterwirft, eine Verpflichtung. Die restlichen, rein privaten Anliegen des Mitgliedes gehören nicht zu seinem positiven Aufgabenbereich. Sie bilden gewissermaßen die negative Seite seines Tuns, nämlich den Bereich der Nichteinmischung. Die Auswertung der körperlichen Tüchtigkeit zum Zweck geistigen Fortschrittes ist der privaten Initiative des einzelnen überlassen. Anders verhält es sich allerdings, wenn ein Sportverein grundsätzlich weltanschaulich ausgerichtet ist, z. B. die körperliche Ertüchtigung seiner Glieder im Hinblick auf die sittlich-religiöse Beherrschung der Leidenschaften erstrebt. In diesem Falle erklärt aber der einzelne, daß er diese sittlich-religiöse Ausrichtung nicht nur als seine private Angelegenheit anzusehen gewillt ist, sondern ins Gemeingut aller einbezieht. Der einzelne erklärt so die im sportlichen Tun mitgesetzte Intention nicht mehr als Privatsache, die etwa gegen das Gemeinwohl abgetrennt ist.

Diejenigen Vertreter des Subsidiaritätsprinzips, die steif auf der Forderung beharren, der Staat solle sich überall dort draushalten, wo die private Initiative etwas leisten wolle, mögen im Resultat instinkthaft das Richtige treffen. Sie verfehlen aber den rechtslogischen Weg, wenn sie auf dem Prinzip aufbauen, alles sei zuerst Privatsache, erst wenn der einzelne nicht mehr zurecht komme, dann trete die Gemeinschaft, die private Freiheit unterstützend, in Aktion. Wer darum weiß, daß die Freiheit der menschlichen Person ein Stück

²⁵ Vgl. A. F. Utz, Freiheit und Bindung des Eigentums, Sammlung Politeia Bd. I, Heidelberg 1949.

des Gemeinwohls ist, braucht den Weg der Logik nicht zu verlassen, um die Subsidiarität als ein Prinzip des Aufbaues der gesellschaftlichen Handlung zu erkennen.

2. Der Inhalt des Gemeinwohls

Das Gemeinwohl hat die Funktion, „allen“ Gesellschaftsgliedern zu dienen. Damit ist noch nicht bestimmt, was das Gemeinwohl eigentlich ist. Hier rühren wir an den Hauptnerv der Frage über das Subsidiaritätsprinzip. Besteht das Gemeinwohl wesentlich in den Institutionen oder in etwas, was *in* allen Gesellschaftsgliedern zu verwirklichen ist? Von der Beantwortung dieser Frage hängt die Entscheidung ab, ob in der ideellen Ordnung, d. h. im abstrakten Wertedenken die institutionelle Hilfeleistung der Gesellschaft vor der solidarischen den Vortritt habe.

Der institutionelle Gemeinwohlbegriff und die institutionelle Subsidiarität

Wenn man das Gemeinwohl zur gleichen Grundchance erklärt, die einem jeden durch die Gemeinschaft geboten werden soll, damit er durch seine eigenen Kräfte sein persönliches Ziel erreichen kann, dann verbleibt man mit dem Gemeinwohlbegriff im Institutionellen. Das Gemeinwohl wird so aufgefaßt als Inbegriff aller Voraussetzungen und Veranstaltungen öffentlicher Art, deren es bedarf, damit die einzelnen ihr Wohlergehen erfolgreich zu schaffen imstande sind.

Auf die Frage, worin das Gemeinwohl eines Sportvereins bestehe, kann man in zweifacher Weise antworten: 1. in den gemeinsamen Veranstaltungen und Geräten, die einem jeden zugänglich sind (mit dem Ziel, das sich selbstverständlich jeder einzelne bei seinem Eintritt für sich vornimmt: körperliche Ertüchtigung). 2. in der körperlichen Ertüchtigung aller, wobei die gemeinsamen Veranstaltungen und Geräte als Mittel zur Verfügung stehen.

Man erkennt bereits hier: entsprechend der inhaltlichen Verschiedenheit des Gemeinwohls wandelt sich auch die Funktion des

Gemeinwohls im Hinblick auf den einzelnen und damit auch die Deutung des Subsidiaritätsprinzips. Denn die Subsidiarität ist nichts anderes als eine Funktion des Gemeinwohls im Hinblick auf den einzelnen in der Gesellschaft.

Es ist klar, daß man, vom institutionellen Gemeinwohlbegriff ausgehend, in der Pflicht der Gesellschaft zum Subsidium gegenüber dem Individuum einzig eine Pflicht zur Schaffung notwendiger Institutionen sehen muß. Sehr stark scheint diese Sicht des Gemeinwohls in der Stellungnahme von *L. Preller* zum Ausdruck zu kommen. Andererseits erkennt Prof. *Preller* ganz eindeutig die personale Zielrichtung der institutionellen Maßnahmen. Doch ist das Gemeinwohl als solches nicht gleich diesem Ziel. Es soll einem jeden nur die Möglichkeit des persönlichen Aufstieges gewährleisten. Das Ziel der Jugendpflege beschreibt Prof. *Preller* in dieser personalistischen Weise: „ein selbstverantwortlicher, in seiner Umgebung, der materiellen wie der ideellen, fest stehender Mensch“²⁶. Man würde jenen, welche die institutionelle Gemeinwohlidee vertreten, Unrecht tun, wollte man sie als Materialisten brandmarken. Das institutionelle Subsidium hat seine eigenen Vorteile im Hinblick auf die praktische Verwirklichung des Gemeinwohls. Wir kommen darauf noch zurück. Entscheidend aber ist, aus welchem Gemeinwohlbegriff man das institutionelle Subsidium begründet: kommt man zur Institution, weil sie selbst das Gemeinwohl ausmacht, oder nur deswegen, weil sie ein Mittel darstellt, das man im Hinblick auf das solidarische Gemeinwohl (vgl. unten) entsprechend den konkreten Gegebenheiten mehr oder weniger einsetzt?

Nun betont allerdings Prof. *Preller* über die schematische Institution (wie etwa die Altersversicherung) hinaus auch die Notwendigkeit solidarischer Hilfeleistung. Diese wird übrigens durchweg von allen in der Jugendwohlfahrt gefordert. Andererseits wird die

²⁶ Die Jugend im Sozialplan. A. a. O., S. 4.

solidarische Hilfe eben doch wieder sehr nivelliert in dem Augenblick, wo man behördliche Institutionen dafür einsetzt. Die behördliche Regelung des Bereiches des Subsidiums scheint wohl ein Grundanliegen der *SPD* zu sein, deren Sprecher *Prof. Preller* ist.

Der solidarische Gemeinwohlbegriff und die solidarische Subsidiarität

Gegen die Auffassung vom Gemeinwohl als eines äußeren Zustandes oder einer Institution hebt sich die andere Auffassung ab, die im Gemeinwohl zunächst das immanente Wohlergehen aller Gesellschaftsglieder sieht. Sie erklärt das Institutionelle zu einem reinen Mittel der eigentlichen gesellschaftlichen Kooperation. In diesem Sinne hat *J. Messner*²⁷ treffend geschrieben: „Eine Gesellschaft kann mit vollkommenem Wirtschaftsapparat ausgestattet sein, und doch mag ihr Gemeinwohl nur in geringem Grade verwirklicht sein. Die . . . Institutionen sind Güter der Gesellschaft und besitzen den Charakter eines Mittels im Dienste des Gemeinwohls, nämlich der geistigen, physischen und materiellen Wohlfahrt der Gesellschaftsglieder in ihrer Gesamtheit.“

Hierbei ist allerdings zu beachten, daß nicht das faktische Wohlergehen der Gesellschaftsglieder das Gemeinwohl ausmacht, sondern vielmehr das Wohlergehen aller, insofern es als zu verwirklichende Aufgabe erkannt ist. Das reine Faktum des Wohlergehens vieler gestaltet noch keine Gemeinschaft. Diese gibt es nur bei gemeinsamem intentionalen Inhalt, also bei gemeinsam erstrebtem Wert. Das Subsidiaritätsprinzip ist Funktion eines gemeinschaftlichen Wertes, nicht eines gemeinsamen Faktums. In diesem gemeinsamen Wert sind aber die Glieder der Gesellschaft in ihrer Ganzheit eingeschlossen²⁸. Damit hört von vornherein das Prinzip des Nivellierens

²⁷ Das Naturrecht, Innsbruck, 1950, S. 133.

²⁸ Oswald von Nell-Breuning (Wörterbuch der Politik, Heft 1, Zur christlichen Gesellschaftslehre, hsg. von O. v. Nell-Breuning und H. Sacher, 2. Aufl., Freiburg 1954, Sp. 51ff.) nennt diesen gemeinsamen Wert „Gemeingut“. So bereits E. Welty in: Herders Sozialkatechismus, Bd. I, Freiburg i. Br. 1951, S. 64 f.

auf. Mit der Aufnahme der vielen Individuen ins Gemeinwohl kommt grundsätzlich „Ungleichheit“ ins gesellschaftliche Gefüge.

In dieser Sicht ist also die Gemeinschaft um ihres eigentlichen Objektes, des Gemeinwohles willen, am inneren Wohlergehen *aller* aufs höchste interessiert. Ja, sie erklärt sogar, daß das Wohlergehen aller ihr Wohl, also das Gemeinwohl, sei. Sehr deutlich wird dies in der Familie. Das Wohl der Familie besteht sicherlich nicht in den gemeinsamen Veranstaltungen, etwa gemeinsamem Tisch, gemeinsamen Familienanlässen wie Sonntagsspaziergang, Unterhaltung abends am runden Tisch bei gemeinsamem Spiel, gemeinsamem Gebet, sofern die Familie religiös ist. Das alles sind Übungen zum Ziel, daß ein jedes sein Wohlergehen finde. Die Eltern haben ein Interesse und auch eine Pflicht, dem einzelnen Kinde nicht nur eine Starthilfe zu gewähren, sondern ihm in Selbstaufopferung zu jenem Beruf zu verhelfen, zu welchem es nach reifem, verantwortungsbewußtem Gewissensentscheid strebt. Da natürlich auch die andern Kinder Berücksichtigung verlangen, ist klar, daß der persönliche Berufentscheid des einen nur Geltung hat im Rahmen der Proportion zu den andern. Diese Proportion ist aber nicht die quantitative Gleichheit am Start. Wer davon überzeugt ist, daß es eine Skala von Werten gibt, der wird leicht einsehen, daß der Vater für ein Kind im Hinblick auf den hohen, überragenden Wert seines gewählten Berufes von den andern Familienmitgliedern ebenfalls ein Opfer verlangt, wie er es überhaupt als Vater für die ganze Familie zu tun gewillt ist. Sollte nicht gerade dies solidarische Einstehen aller für einen ein Ausdruck der Familiengesinnung sein? Dieser Solidarismus hat nichts zu tun mit der individualistischen und egoistischen Ausrichtung des Gemeinwohls auf einen einzelnen. Dieser einzelne ist im Gegenteil ein Bestandteil des Ganzen, sein Wohl ein Teil des Gemeinwohls. Das Gemeinwohl wird also nicht etwa benützt im Interesse des einzelnen, sondern verwirklicht sich erst in den einzelnen.

Man könnte allerdings einwenden, daß in dem gegebenen Fall das Gemeinwohl sich eben nicht in *den einzelnen*, sondern in *einem* einzelnen verwirkliche, für den alle andern opfern. Dagegen muß auf den ethischen Wert hingewiesen werden, den die Familie anzustreben hat. Ist nicht gerade dieser ethische Wert und zwar als gemeinsamer Wert erfaßt, indem die einzelnen im Hinblick auf das Ganze für einen einzelnen opfern? Die Mißachtung dieser ethischen Gemeinwohlaufassung hatte den Nationalsozialismus dazu verleitet, das Prinzip der Eliminierung aller jener Gemeinschaftsglieder aufzustellen, die den andern ein solidarisches Opfer auferlegen würden, wenn ihnen geholfen werden müßte. Das, was Familie sein soll, ist ohne jeden Zweifel in jener Familie besser verwirklicht, in der die Kinder unter der Führung ihrer Eltern für einen, vielleicht unheilbar kranken Bruder größte Opfer zu bringen bereit sind, als in jener, wo alle auf quantitativer Gleichberechtigung bestehen. Das eine Glied der Familie, das durch solidarische Hilfe der andern vielleicht mit Liebe überschüttet wird, weiß genau, daß diese Erweise der Solidarität nicht etwa einer egoistischen Selbstgenügsamkeit entgegenkommen wollen, sondern aufgenommen werden müssen im Geiste der Gesamtheit, gleichsam mittragend am Opfer der andern. Der echte Solidarismus ist also nicht das System der möglichst günstigen individuellen Nutzung gemeinsamer Kräfte, sondern vielmehr das der Erfüllung einer gemeinsamen sittlichen Aufgabe, innerhalb welcher jeder seine personale Bedeutung hat.

Ohne diese Sicht in die solidarische Verbundenheit aller Glieder im Hinblick auf eine gemeinsame sittliche Aufgabe ist die Familie ihres Sinnes beraubt, und ist überhaupt jede Gesellschaft, selbst auch der Staat, in jenem Teil getroffen, der zum Wesen menschlichen Zusammenseins gehört.

Nur von hier aus rechtfertigt sich auch das altbekannte, von *Aristoteles* überkommene und in der christlichen Tradition so sorgsam gehütete Axiom, das Gemeinwohl habe gegenüber dem Eigenwohl den Vorzug.

Die Familie hat allerdings gegenüber dem Staat und anderen Arten der Vergesellschaftung den unerschätzbaren Vorteil, daß in ihr die für jede Gemeinschaft geforderte Autorität einen naturgegebenen Träger besitzt, nämlich den Vater, der durch seine Weisungen das sittliche Gemeinwohl stets konkret formuliert. Solange an der Klarsicht und der ethischen Rechtschaffenheit dieses Trägers der Autorität nicht gezweifelt werden kann, darf und soll jedes Glied ohne Sorge dem Grundgesetz der Solidarität folgen. Dies Grundgesetz besagt, daß der einzelne nicht sich selbst sucht, sondern zuerst das Gemeinsame, das Wohl der Familie. Erst in dem Augenblick, wo das einzelne Glied berechtigten Zweifel an der Klarsicht und Rechtschaffenheit der naturgegebenen Autoritätsperson üben kann, tritt als Sicherungsmaßnahme der Ruf nach Gleichheit aller in Erscheinung. Erst dann ergibt sich die Notwendigkeit, einem jeden in quantitativ gleicher Weise zuzumessen. Die quantitative Zumessung wird aber am besten und sichersten in gemeinsamen äußeren Institutionen gefunden, an denen jeder teilnehmen kann, um dann aus eigenen freien Kräften seinen Fortgang zu finden. Der weitgehende Zerfall der sittlichen Struktur der Familie bringt es mit sich, daß man heute im bürgerlichen Rechtsdenken schon nicht mehr mit der Solidarität in Ehe und Familie rechnet und sogar an eine gleichberechtigte Verteilung der Autorität zwischen Mann und Frau in Ehe und Familie denkt.

Im Staat setzt die Tendenz zur institutionellen Subsidiarität noch früher als in der Familie an. Während in der Familie die dem Grundsatz der gleichmäßigen Verteilung der Rechte folgende institutionelle Subsidiarität einen ganz offenbaren Beweis sittlicher Dekadenz bedeutet, muß man im Staat aus dem *natürlichen Mangel* eines naturgegebenen Trägers der Autorität auf eine mehr institutionelle Subsidiarität drängen. Dazu kommt noch das faktische Fehlen einer gemeinsamen sittlichen Auffassung heute, so daß man erst recht gezwungen ist, dem Prinzip der Gleichheit des Startes größere Chancen

der Wirklichkeitsnähe zu geben. Doch diese Gedanken führen uns bereits in die konkrete Anwendung der Ideologie (vgl. 6. Kapitel).

Schlußfolgerung

Das menschliche Gemeinwohl verlangt solidarische Subsidiarität. D. h. die Gesellschaft als Ganzes ist aufgrund des Gemeinwohls zu jener Hilfe gegenüber dem einzelnen verpflichtet, die auf das Bedürfnis des einzelnen zugeschnitten ist. Ob nun diese solidarische Hilfe in Form der kollektiv oder der privatrechtlich solidarischen Hilfeleistung zu verwirklichen ist, ist noch nicht entschieden. Auf jeden Fall erfüllt die institutionelle Hilfe allein das Anliegen des Gemeinwohls nicht.

Der solidarische Gemeinwohlbegriff und die Individualrechte

Es sei mit Nachdruck betont, daß die solidarische Auffassung vom Gemeinwohl, soweit hier davon die Rede ist, nicht identisch ist mit dem sehr oft vorgetragenen Solidarismus, wonach die Gemeinschaft vom einzelnen als reiner Dienstwert betrachtet wird. Wir haben im Gegenteil gesehen, daß die Gemeinschaft ein überragendes Gut erstrebt, das das Einzelwohl der vielen miteinschließt und darum in Wahrheit als vorrangiges Gut erstrebt werden muß. In dieser Auffassung ist es also nicht denkbar, daß der einzelne zunächst auf sein angeborenes Recht sieht und dann, wenn er damit nicht weiter kommt, die Gemeinschaft in Dienst nimmt. Die doktrinären Verteidiger des Subsidiaritätsprinzips bauen ihre ganze Theorie auf einem rechtslogisch unmöglichen Gedanken auf. Es ist doch rechtslogisch einfach nicht durchzudenken, daß der einzelne Mensch als einzelner von Geburt Rechte mitbringt, die ihn von vornherein mit Ansprüchen *gegen* die Gemeinschaft ausrüsten. Rechte sind grundsätzlich nur *in* der Gemeinschaft denkbar. Wenn also der einzelne wirklich personale Rechte mitbringt, dann deswegen, weil diese irgendwie im Gemeinwohl der Gesellschaft, in die er hineingeboren

wird, als Rechte des einzelnen mitgehalten sind. Der Kampf der Positivisten gegen die heute von beinahe allen Naturrechtsdenkern vorgetragene Lehre von den subjektiven Individualrechten ist sehr verständlich, wenn man an die rechtsunlogische Beweisführung denkt, deren man sich auf Seiten der Naturrechtsdenker bedient hat. Recht ist wesentlich Organisation der Gemeinschaft. Wenn wir also von natürlichen Rechten des einzelnen sprechen wollen, dann nur, weil diese subjektiven Rechte in dem in der menschlichen Natur vorgegebenen Organisationsprinzip, nämlich dem von der Natur vorgezeichneten Gemeinwohl, enthalten sind. Das einzelne Kind hat als Glied der Familie seine eigenen Rechte in der Familie und zwar hat es diese Rechte im Gemeinwohl der Familie. Es gehört zum Wohl der Familie, daß ein jedes Kind zum vollkommenen Menschen heranzureifen imstande sei. Das Kind hat darum ein Anrecht — und zwar vom Gemeinwohl der Familie her ein persönliches Anrecht — auf eine entsprechende Erziehung. Da aber dieses Recht im Rahmen des Ganzen steht, ist klar, daß die Proklamation der Ansprüche sich niemals gegen das Gemeinwohl richten kann, so sehr vielleicht vom einzelnen Kind her es so aussehen mag, als ob es benachteiligt sei im Hinblick auf seine Fähigkeiten.

Die sogenannten subjektiven Rechte sind, naturrechtlich betrachtet, stets Rechte in der Gemeinschaft, niemals gegen die Gemeinschaft, unter der Voraussetzung natürlich, daß die Gemeinschaft sich an das von der Ethik her sich aufdrängende Gemeinwohl hält. Gerade aber deswegen, weil die sogenannten subjektiven Rechte ihr ganzes Wesen und ihre ganze Existenzbegründung im Gemeinwohl finden, sind sie auch von dort her zu schützen und zu begünstigen. Die Gemeinschaft würde sich selbst aufgeben, wollte sie das nicht tun. Denn das Gemeinwohl bedeutet eben in seiner ersten Konzeption nicht einfach eine Institution, sondern die Perfektion, und zwar zu allererst die sittliche Perfektion, aller Glieder.

Man mag diese Spekulation spitzfindig nennen. Sie ist aber unentbehrlich, um den Angelpunkt in all den Auseinandersetzungen zu finden, die sich um die Subsidiarität entsponnen haben. Dieses immanente, im Menschen selbst liegende Gemeinwohl kann keinem entgehen, auch jenem nicht, der das Gemeinwohl in den gemeinsamen Voraussetzungen und äußeren Bedingungen oder, anders ausgedrückt, in einer möglichst gleichen Grund-Chance zur persönlichen, vollmenschlichen Selbstentfaltung eines jeden sieht. *Ludw. Preller* spricht deshalb vom „Ziel“, das durch die gleiche Grund-Chance beabsichtigt ist. Die äußere gleiche Chance wird also an einem Ziel gemessen. Dieses Ziel müßte aber, wenn man es aus der Nähe ansieht, als das innermenschliche *Gemeinwohl* bezeichnet werden. Warum man nun von diesem Gemeinwohlbegriff aus zunächst nicht zu einer solidarischen Hilfeleistung, wie wir sie z. B. in der Familie festgestellt haben, sondern zur Institution kommt, hat seinen eigenen Grund, wovon momentan noch nicht gesprochen werden soll. Wichtig erscheint uns nur die Richtigstellung des Gemeinwohlbegriffes, weil uns sonst die rechtslogische Begründung der Einzelrechte und auch der letzte Leitstern in allen institutionellen Maßnahmen fehlen.

Die Bedeutung eines hinter den Institutionen liegenden Maßstabes hebt offenbar auch *H. Westphal* hervor, wenn er fordert, daß man die Eigenleistung der einzelnen freien Verbände, die subventioniert werden sollen, nicht nur quantitativ, sondern qualitativ und — dies scheint uns das Entscheidende zu sein — „unter sozialen Gesichtspunkten“ einschätzen solle. Diese sozialen Gesichtspunkte sind nicht irgendwelche Institutionen, sondern das, was durch die Institutionen erreicht werden soll, das Gemeinwohlanliegen, im Falle der Jugendpflege die sittliche Hebung der Jugend insgesamt.

Schlußfolgerung

Die Grundforderung, daß die Gesellschaft dem einzelnen solidarisch verpflichtet ist, hat nichts zu tun mit der Vorstellung von

vorgemeinschaftlichen subjektiven Rechten des einzelnen. Sie ergibt sich vielmehr aus der naturrechtlichen Sicht des Gemeinwohls als eines Wertes, der das personale Wohl aller miteinschließt.

Die Definition der solidarischen Subsidiarität

Wie sieht nun die Subsidiarität der Gemeinschaft gegenüber dem einzelnen aus, wenn man von dem solidarisch gefaßten Gemeinwohlbegriff ausgeht? Wir können nach dem Gesagten nur antworten: *Die Gemeinschaft hat um des Gemeinwohles willen einem jeden Freiheit und Hilfe zu gewähren, daß er seine am Gemeinwohl gemessene persönliche Vollendung erreichen kann.*

Um diese Definition und das Ausmaß ihres Inhaltes zu begreifen, erinnere man sich des Beispiels der Familie, wovon oben die Rede war. Die persönliche Vollendung wird als ein gemeinsames Anliegen aller verstanden. Wenn die Gesellschaft einem einzelnen Menschen, der sich in den Alpen verirrt hat, — auch ohne jeden Gedanken an nachherige Erhebung einer Vergütung — Hilfe schickt, dann tut sie dies, weil das Leben dieses einzelnen irgendwie als gemeinschaftsrelevant gilt. Außergesellschaftliche Werte können nicht unter eine gemeinschaftliche Kooperation fallen.

Allerdings möchten wir mit Nachdruck betonen, daß die persönlichen und sittlichen Werte nicht außergesellschaftliche, sondern für die Gesellschaft höchst relevante Werte sind. Etliche moderne Staaten stellen noch den Selbstmordversuch unter Strafe. Sie haben damit einen Schimmer bewahrt von der ur-ethischen Auffassung des Gemeinwohls, wonach es ein Verbrechen ist, wenn der einzelne sein Leben, und zwar sein ganz persönliches Leben, als für die Gemeinschaft irrelevant erklärt. Die Kehrseite aber dazu ist die hohe Einschätzung der Persönlichkeit im Hinblick auf das Gemeinwohl und daraus folgend: die Subsidiarität gegenüber der Persönlichkeit, sofern sie im Rahmen des Gemeinwohls steht.

Dadurch, daß die Persönlichkeit um des Gemeinwohles willen Schutz und Hilfe verlangen kann, ist klar, daß es nicht nur darum geht, einen Egoisten zu pflegen, sondern einen Menschen, der dem Ganzen mit seiner Vollendung dient. Um des Gemeinwohles willen gilt also die Subsidiarität in ganz gleicher Weise auch jenen Handlungen, die der einzelne direkt zum Besten der Gemeinschaft setzt, d. h. die sozialen Handlungen kat' exochen! Im Rahmen des Gemeinwohls soll also die Person sich frei entfalten können, auch und gerade zum Besten der Gesamtheit. *Die Subsidiarität, wie sie in der solidarischen Auffassung vom Gemeinwohl steht, ist also auch eine Subsidiarität gegenüber der sozialen Handlung des einzelnen.*

Das Gesagte läßt sich am Verhältnis des Staates zu den freien Verbänden gut klarmachen. Das Beispiel greift zwar dem Gedanken- gang insofern voraus, als bisher nur von der Gesellschaft als solcher und ihrer Beziehung zum einzelnen, noch nicht von der vielgestaltigen Struktur des Staates die Rede war. Doch spielt das nun keine Rolle. Es kommt lediglich darauf an, zu zeigen, wie die Entfaltung des einzelnen im Hinblick auf ihn selbst und auf die Gemeinschaft ein Anliegen des Gemeinwohls ist und darum unter die Subsidiarität der Gemeinschaft fällt.

In der Diskussion über das Jugendwohlfahrtsgesetz wurde öfters die Frage aufgeworfen, ob und wie der Staat den freien Jugendverbänden gegenüber subsidiär sein müsse. Man hat hervorgehoben, daß das Ziel des Staates in der Jugendpflege ein universales sozialpädagogisches Anliegen sei, während die einzelnen freien Jugendverbände einzig für die in ihren Organisationen verbundenen Mitglieder da seien, im Sinne des Zieles des Zusammenschlusses: Entfaltung der Persönlichkeit im sozialen Raum, entsprechend der Verantwortlichkeit der Altersstufe²⁹. Die Jugendpflege als vorbeugende Maßnahme

²⁹ H. Westphal (in: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 75): „Eine Zielsetzung, die vom Jugendlichen im Stadium seines geistigen Reifungsprozesses begriffen werden kann, echte Verantwortlichkeit für die der Altersstufe entsprechenden

im sozialpädagogischen Sinne sei aber eine eigene Aufgabe, die von der Jugend selbst nicht übernommen werden könne. Wenn die Jugendverbände allgemein erzieherische Funktion im Sinne der Jugendpflege als ihre Leistung betont hätten, sei dies gewissermaßen als Argument zur finanziellen Hilfe benützt worden³⁰.

Obwohl diese Gedanken von andern auf das heftigste bestritten werden (so von *T. Thurnreiter* und vor allem *P. Rödl*), so stellen wir uns einmal auf den Standpunkt, die Jugendverbände hätten in keiner Weise das sozialpädagogische Ziel, das der Staat in seiner Jugendpflege verfolgt, sondern seien einzig in sich gekehrte Selbsterziehungsverbände. Welche Beziehung nehmen sie dann zum Gemeinwohl ein, und wie hat sich der Staat ihnen gegenüber zu verhalten?

Da der Jugendverband als Selbsterziehungsgruppe eine wichtige Teilfunktion im Ganzen der Gemeinschaft ausübt, wird man ihm die Relevanz für das Gemeinwohl nicht abstreiten können. Der Staat hat also als autoritativer Repräsentant des Gemeinwohls dem Jugendverband freie Entwicklung zu garantieren, d. h. ihm die Selbst-

Aufgaben und die selbsterzieherische Funktion der kleinen Gruppengemeinschaft sind die Elemente, die den Jugendverband ausmachen. Soziale Aufgaben können ein Kristallisationspunkt für eine Jugendgemeinschaft sein. An solchen Aufgaben kann in der heutigen Zeit, in der es noch immer gilt, große Notzustände zu überwinden, ein Jugendverband nicht vorbeigehen. Aber es wäre ein falsch gerichtetes Verlangen, wenn man den Jugendverbänden zumutet, in erster Linie Träger sozialer Aufgaben und sozialer Einrichtungen zu werden. Damit würde man eindeutig der Tendenz, Betreuungsinstitution zu werden, Vorschub leisten.“ Vgl. ebenfalls die SPD-Stellungnahme: „Wir erwarten besonders, daß die Gemeinden und kommunalen Verbände, in welchen Jugendämter bestehen oder errichtet werden, die Eigenständigkeit der sozialpädagogischen Arbeit anerkennen durch die Einrichtung von selbständigen und leistungsfähigen Dienststellen“ (deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 86).

³⁰ H. Westphal (a.a.O., S. 73): „... es muß wohl einmal ausgesprochen werden, daß die Jugendverbände die vorbeugende Wirkung der Jugendpflege wirklich nur als sozusagen finanzielles Argument benutzt haben, während sie andererseits mit Recht davon überzeugt sind, daß die erzieherische Seite der Jugendpflege eine durchaus eigenständige Aufgabenstellung in sich birgt.“

bestimmung im Sinne des Gemeinwohls zu belassen und ihn weiterhin, sofern es im Rahmen des Ganzen liegt, auch zu unterstützen. Denn das sozialpädagogische Anliegen des Staates wird auf jeden Fall hinsichtlich eines Ausschnittes innerhalb des Jugendverbandes erfüllt, wengleich der Jugendverband selbst sich weiter nicht der nicht-organisierten Jugend annehmen mag. Eine eventuelle Subvention des Jugendverbandes hätte in keiner Weise etwas mit einer Einflußnahme vonseiten des Staates zu tun. Dem Staat hat es zu genügen, zu wissen, daß der Jugendverband durch seine eigene Zielsetzung mit Geschick und Ernst einen umgrenzten Sektor des großen sozialpädagogischen Anliegens erfüllt.

Daraus geht klar hervor: es wird innerhalb der Gemeinschaft der einzelne in seiner Eigenständigkeit geschützt und gefördert, insofern er in seiner eigenen Gestalt einen Ausschnitt des Gemeinwohls erfüllt.

Erst recht ist ihm dann noch dieser Schutz und die Hilfe zu gewähren, wenn er über den eigenpersönlichen Sektor (oder über den Sektor der eigenen Gruppe) hinaus das Gemeinwohl im gesamten zu fördern geneigt und so gewillt ist, gesamt-sozialpädagogische Zielsetzungen zu übernehmen. Wenn nun die Jugendverbände wirklich die sozialpädagogische Aufgabe des Staates zu übernehmen gewillt sind und über die geistigen Kräfte dazu verfügen, dann kann man ihnen diese soziale Entfaltung nicht nehmen. Sie ist im Gegenteil im Rahmen des Gemeinwohls zu unterstützen. Voraussetzung ist natürlich, daß die Jugendverbände innerlich so strukturiert sind, um eine solch universale sozialpädagogische Aufgabe besser oder mindestens ebenso gut wie jede andere Initiative innerhalb des Sozialkörpers zu leisten.

Man hat nun darauf hingewiesen, daß die Jugendverbände mit der Übernahme einer solchen, direkt das Gemeinwohl berührenden Aufgabe ihre Freiheit einbüßen würden, denn es sei klar, daß die Autorität als Wächter des Gemeinwohls sich ihrer Verantwortung

nicht begeben könne. Dieses heikle Problem hängt engstens mit der Frage zusammen, in wie weit das Subsidiaritätsprinzip ein Rechtsprinzip und damit ein Prinzip der Kompetenzen sei.

Schlußfolgerung

Die Forderung solidarischer Hilfe, wie sie im Subsidiaritätsprinzip ausgesprochen ist, besagt inhaltlich folgendes: Was immer der einzelne im Rahmen des Gemeinwohls erstrebt — handle es sich um eine Wirksamkeit im Hinblick auf sein eigenes Wohl oder um eine solche im Hinblick auf fremdes Wohl — hat Anspruch auf Freiheit, Schutz und eventuell Unterstützung vonseiten des Gesellschaftsganzen.

Das Subsidiaritätsprinzip als Rechtsnorm — Subsidiarität und Autorität

Es war stets Überzeugung aller, besonders der christlichen Denker, daß die Wahrung des Gemeinwohls in der konkreten Ordnung der Gesellschaft der Autorität übertragen ist. Dies besagt natürlich in keiner Weise, daß damit alles, was zum Gemeinwohl gehört, durch behördliche Institutionen zu regeln sei. Wir werden in der Darstellung der vielfältigen Struktur des Staates sehen, daß die Handlung für das Gemeinwohl nicht notwendigerweise eine Staatsleistung sein muß. Eine andere Frage aber ist die Kompetenz in der Verteilung der Aufgaben und in der Verantwortung, also das, was wir früher „moralische Wirksamkeit“ genannt haben (Anregung, Verordnung, Gesetzgebung und entsprechend auch Kontrolle).

Die von den Verteidigern des Subsidiaritätsprinzips als unabdingbares Grundgesetz propagierte Forderung: „Soviel Freiheit wie möglich, soviel Autorität wie notwendig“, ist wohl richtig, wenn man weiß, daß „möglich“ und „notwendig“ am Gemeinwohl gemessen werden. Das Gemeinwohl, das das gemeinsame Wohl freier Menschen ist, verlangt die Freiheit aller. Dennoch behält die Rechtsphilosophie mit ihrer Erkenntnis recht: das Gemeinwohl setzt eine wesentlich

andere Verantwortung voraus als das Einzelwohl. Die Zuständigkeit der Autorität bleibt darum unangetastet. Diese Zuständigkeit reicht so weit, wie das Gemeinwohl reicht. Es mag dies eine banale Wiederholung längst gesagter Dinge sein. Man überlege sich aber die Tragweite dieses Satzes. Er besagt nämlich, daß auch die persönlichen Angelegenheiten des einzelnen, sofern sie irgendwie in die Gemeinschaft hineinreichen, der Autorität unterstellt sind. In der Familie ist dies unleugbar eindeutig. Das Kind, dessen Wohl einen wesentlichen Teil des Gemeinwohls der Familie ausmacht, soll sich unterstehen, mit sogenannten Freiheitsrechten dem Vater Vorschriften zu machen! Man wird darauf antworten, das Kind sei noch nicht mündig, darum gelte der Vergleich nicht. Ganz richtig, je mehr der Mensch seiner Vernunft mächtig und seines Willens Herr wird, umso mehr liegt es im Gemeinwohl, ihm die Selbstbestimmung zu überlassen. Es ist dies der Gedankengang, der zur Selbstbestimmung der bislang unter Kolonialführung gestandenen Nationen führt. Bei aller Mündigkeit der Gesellschaftsglieder bleibt aber andererseits doch wahr, daß der einzelne nicht die Gesellschaft ist und daß die Kompetenz über das Gemeinwohl nicht direkt aus der Mündigkeit des einzelnen bzgl. seines persönlichen Handelns folgt.

Wie weit wir uns übrigens praktisch mit dem Grundsatz der Autorität im Staat abgefunden haben, beweist, daß wir ein allgemeines Alkoholverbot (auch bzgl. des privaten Verbrauchs) in Kauf nehmen, weil es erlassen wurde im Hinblick auf die soziale Gesundheit. Und wenn die Medizin weiterhin so stark darauf drängt, daß der Nikotinguß im Interesse der Volksgesundheit einzuschränken sei, dann werden die Gesellschaftsglieder auch noch dies persönliche Opfer auf sich nehmen, so schwer es vielleicht fallen mag.

Andererseits aber hat auch die Autorität ihre Grenzen, und zwar nirgendwo anders als am Gemeinwohl. Der Träger der Autorität, z. B. der Staat, hat also soviel an Kompetenzen an die Glieder der Gesellschaft abzugeben, als das Gemeinwohl es zuläßt. Hier liegt

der entscheidende Punkt der Diskussion. Je weniger Garantie für das Gemeinwohl der Träger der Autorität mit sich bringt, um so mehr verteilt sich die Kompetenz.

Hier dringt bereits ein Gedanke durch, auf den wir noch eigens hinweisen müssen, daß nämlich das Subsidiaritätsprinzip überhaupt keine starre Form hat. Es geht stets darum, die Erfordernisse des Gemeinwohls im Hinblick auf die konkrete Situation zu erkennen. Nicht als ob, wie die Situationsethik meint, die Situation an sich die Forderung aussprechen würde, aber doch so, daß die Situation die Anwendungsmöglichkeiten des Subsidiaritätsprinzips angibt. In einer Gesellschaft, der überhaupt jedes sittliche Ethos fehlt, wird man die Kompetenz für die sittliche Erziehung nicht dem demokratischen Parlament als dem legalen und legitimen Vertreter der Gesellschaft überlassen können. Man wird im Gegenteil diese Kompetenz weitgehend im sozialen Raume streuen, um überhaupt sittliche Erziehung möglich zu machen. Doch mit diesem Gedanken streben wir bereits in die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips.

Es dürfte wohl klar geworden sein, daß das Subsidiaritätsprinzip wirklich eine Verteilung der Kompetenzen vornimmt. Diese Verteilung ist aber eine Funktion des Gemeinwohls, welches allein Rechtsnorm ist, und zwar universale, durch die Vernunft je und je verschieden anzuwendende Rechtsnorm. *Das Subsidiaritätsprinzip ist darum das dem Gemeinwohl als Rechtsnorm folgende und nachgebildete Aufbaugesetz der gesellschaftlichen Handlung und Verantwortlichkeit.* Von hier läßt sich die Frage lösen, wieweit die freien Jugendverbände auch dann ihre Freiheit bewahren, wenn sie eine allgemeine sozialpädagogische Aufgabe übernehmen (vgl. unten im 4. Kapitel).

Schlußfolgerung

Aufgabe der Autorität ist es, über die Verwirklichung des Gemeinwohls zu wachen. Dies schließt nicht aus, daß die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit bezüglich einer sozial relevanten Aufgabe verteilt

oder gestreut wird. Das Subsidiaritätsprinzip bietet die allgemeinen Normen einer solchen Streuung der Zuständigkeit. Es ist darum ein rechtliches und nicht nur ein Konvenienzprinzip.

Die solidarische Subsidiarität als solche ist noch nicht die privatrechtlich solidarische Subsidiarität

Das Subsidiaritätsprinzip in der Formulierung des *Gutachtens der vier Professoren* zur deutschen Sozialreform ist ebenfalls als eine rechtliche Grundnorm solidarischer Hilfeleistung vonseiten der Gesellschaft an den einzelnen gedacht. Dennoch ist die Subsidiarität, von der wir bis jetzt gesprochen haben, nicht identisch mit dem, was das besagte Gutachten will. Gemäß dem Gutachten soll die Hilfeleistung sich wohl nach dem Maß der Bedürftigkeit richten, jedoch mit der besonderen Betonung, daß der einzelne vorher für seine Person alles getan hat, was in seinen Kräften stand. Das Gutachten beruht auf der Idee des Privateigentums, mit Hilfe dessen ein jeder möglichst eine Eigensicherung oder immerhin eine Sicherung, die der Selbstsicherung sehr nahe steht, suchen soll. Die Eigenleistung, und zwar die Eigenleistung im eigenen Interesse, spielt also eine entscheidende Rolle.

Soweit sind wir nun mit der Entwicklung des Subsidiaritätsprinzips noch nicht. Bis jetzt ergab sich nur, daß die Gemeinschaft um des Gemeinwohles willen dem einzelnen solidarisch verpflichtet ist. Die Konkretisierung dieser allgemeinen Forderung ist sehr verschiedenartig möglich. Es kommt ganz darauf an, auf welche Weise das Gemeinwohl (in dem besagten personal gefüllten Sinne) verwirklicht werden kann. Wenn sich herausstellt, daß das Gemeinwohl nur auf dem Ordnungsprinzip des Privateigentums verwirklicht wird, dann ergibt sich die Notwendigkeit, daß die Eigenleistung zu einem gewissen Grad Vorausbedingung des Subsidiums wird.

Es ist überaus wichtig zu erkennen, daß diese Form der auf dem privatrechtlichen Prinzip aufbauenden solidarischen Subsidiarität erst eine logische Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der all-gemeinsten Formulierung ist.

Es gibt doch Gesellschaftsformen, die in keiner Weise auf dem privatrechtlichen Prinzip aufbauen, aber doch und erst recht die solidarische Subsidiarität fordern. Man denke an die Familie. In ganz eigener und kristallisierter Form ist die solidarische Subsidiarität reinsten Form in den religiösen Orden geübt, in denen sich ein jeder des Eigentums und der Dispositionsfreiheit aus eigenem Willen begibt zugunsten des Gemeinwohls, in welchem er sich auf höherer Ebene wiederfindet. Dort wird einem jeden das gegeben, was er braucht, ohne daß er zunächst auf privatrechtlicher Basis seine eigene Person gesichert hätte. Der *Kommunismus* hat übrigens in seiner utopischen Konzeption von einem goldenen Zeitalter, in welchem jeder einen überreichen persönlichen Anteil aus dem von allen zuerst geförderten Gemeinwohl schöpfen würde, versucht, die ideale Form der solidarischen Subsidiarität zu retten. Allerdings hat er sich darin geirrt, daß er aus dem Solidarismus ein Zwangssystem machte, indem er ein falsches Menschenbild zugrundelegte.

Weil die überragende Idee des Gemeinwohls (stets im personalen Sinne verstanden) der Leitstern bei aller Subsidiarität sein soll, rechtfertigt sich die bereits erwähnte Forderung von *H. Westphal*³¹, daß die Zumessung der Hilfe nicht zuerst nach den Eigenleistungen, sondern nach „sozialen Gesichtspunkten“ zu geschehen hat.

Schlußfolgerung

Die privatrechtlich orientierte Auffassung des Subsidiaritätsprinzips des Vier-Professoren-Gutachtens kann nicht die erste und oberste Formulierung des Subsidiaritätsprinzips sein.

³¹ In: deutsche Jugend, 2. Jg., 1954, S. 75.

Die Universalität der solidarischen Subsidiarität

Der entscheidende Faktor für jede Subsidiarität ist das Gemeinwohl, und zwar das Gemeinwohl als innere menschliche und vor allem sittliche Vollendung der Gesellschaftsglieder. Dieses Ziel wird aber nur erreicht durch eine solidarische Subsidiarität, wie sie oben dargestellt worden ist. Die institutionelle Subsidiarität nimmt dabei nur die Stellung eines Mittels zum Ziele ein. Mit diesem Gedanken werden wohl alle einig gehen, auch jene, welche die Subsidiarität im institutionellen Sinne verstehen, sofern sie die Institution auf ein personal-gemeinschaftlich verstandenes Ziel ausrichten.

Die Wertüberlegenheit der solidarischen Subsidiarität ergibt sich vor allem aus der Universalität dieser Subsidiarität. Diese ist nämlich so umfassend, daß sie Richtweiser für jede Frage der Subsidiarität sein kann und auch sein muß. Die Universalität ist doppelt: 1. im Hinblick auf die verschiedenen Gesellschaften und 2. im Hinblick auf die Konkretisierung der gesellschaftlichen Handlung in den einzelnen Gesellschaften.

Erstens: Die Universalität im Hinblick auf die verschiedenen Gesellschaften. Die Subsidiarität, wie wir sie von der allgemeinsten Fassung des Gemeinwohls her formuliert haben, ist auf jede Gesellschaft anwendbar. Das Gemeinwohl ist in jeder Gesellschaft das Formgebende. Es bestimmt die Funktion der Gemeinschaft zum einzelnen, in der Ehe, Familie, in den freien Verbänden, im Staat.

Zweitens: Die Universalität im Hinblick auf die Konkretisierung der gesellschaftlichen Handlungen in den einzelnen Gesellschaften. Das Gemeinwohl ist ein universales ethisches Ziel, das je und je durch die richtige Gemeinwohlsituation oder — aristotelisch formuliert — das „Medium“ im Hinblick auf das Gemeinwohl angestrebt wird. Die solidarische Subsidiarität (im dargelegten Sinne!) läßt jede konkrete Anpassung im Sinne der jeweils zu verwirklichenden Gemeinwohlmitte zu. Es ist Richtweiser für die Vernunft, welche die

Situation und den konkreten Sachverhalt entsprechend dem Ziel zu meistern hat. Jede andere Formulierung der Subsidiarität, etwa die privatrechtlich solidarische Subsidiarität gemäß dem *Gutachten der vier Professoren* oder auch die rein institutionelle Auffassung, hat bereits entweder eine bestimmte Gesellschaft (etwa den Staat), eine bestimmte Situation oder einen bestimmten Sachverhalt in der Gesellschaft im Auge. Wir werden sehen, daß die institutionelle (im Vorschlag von *L. Preller*) wie auch die solidarische der *vier Professoren* in ganz determinierter Hinsicht ihre eigene Berechtigung haben. Daß sie aber diese Berechtigung haben, rührt einzig aus der sachgerechten und logischen Anwendung der universalen solidarischen Subsidiarität her.

Man erkennt also klar, daß es, wenn man von einem *Prinzip* sprechen will, nur *eine* Formel des Subsidiaritätsprinzips gibt, nämlich die der universalen, überaus reichhaltigen solidarischen Subsidiarität. Man muß sich aber bei dieser Verwendung des Begriffes „Prinzip“ auch im klaren sein, daß es sich um keine Schablone handelt, sondern um eine ganz allgemeine Formulierung, die der Anpassung oder Anwendung auf die einzelne Gesellschaft und die konkrete Situation bedarf. Diese Anwendung wird durch die menschliche Vernunft besorgt. Ethische Prinzipien sind nun einmal kein Metermaß. Aus diesem Grunde gibt es auch nicht nur eine einzige Möglichkeit der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Es ist sehr gut möglich, daß auf dem Gebiete der Sozialreform das Subsidiaritätsprinzip, das in seiner universalen Formulierung die solidarische Subsidiarität (im erklärten Sinne: jedem entsprechend seinem Bedürfnis im Rahmen des Gemeinwohls) verlangt, sich verdichtet zu einem Grundsatz der privatrechtlich solidarischen Zumessung: entsprechend der eigenen Leistung. Das hindert aber nicht, daß man trotz dieses privatrechtlichen Grundgedankens eine institutionelle Subsidiarität in Form des Minimums der gleichen gesellschaftlichen Leistung an alle befürwortet. Wer das Prinzip versteht, wird mit den Variationen leicht umgehen können. Es wäre aber besser, man würde den Namen

„Prinzip“ nur der allgemeinen Formulierung vorbehalten und nicht jedwede bereits in die Anwendung hineinschreitende Fassung zum „Prinzip“ erheben. Dann würde man endlich wissen, daß man im Grunde nicht um das Prinzip, sondern um die Anwendung des Prinzips streitet.

Im übrigen sei, um ein vielleicht auftauchendes Mißverständnis abzuriegeln, noch betont, daß auch jene sogen. „reinste und kristallisierte“ Form der Subsidiarität, wie sie in den nicht privatrechtlich geordneten Gesellschaften, wie der Familie und den religiösen Orden sich findet, bereits eine Anwendung des universalen Prinzips darstellt. Wir haben zwar im Verlauf der Darlegung oft auf die Familie als ein ausgezeichnetes Beispiel der reinen solidarischen Subsidiarität hingewiesen. Doch sollte dieser Verweis nur eine Denkstütze sein, um das allgemeine Prinzip dem Verständnis näher zu bringen. Das Prinzip heißt einfach: *es soll im Rahmen des (von der menschlichen Person her verstandenen) Gemeinwohls einem jeden Freiheit und Hilfe gewährt werden zur Selbstentfaltung* (sowohl in Richtung auf die eigenpersönliche Vollendung wie auch in Richtung auf die Sozialhandlung).

Dieses Prinzip ist eine Rechtsnorm, nicht nur eine Konvenienz. Die Subsidiarität, die darin ausgesprochen ist, ist eine solidarische. Dabei ist aber zu bedenken, daß diese solidarische gesellschaftliche Hilfeleistung konkret sowohl als kollektiv, wie als privatrechtlich solidarische, wie auch als institutionelle Hilfeleistung gestaltet werden kann entsprechend den Erfordernissen des Gemeinwohls. Über all das ist also noch nichts ausgesagt. Wir befanden uns nämlich bislang stets nur auf der Ebene des „Prinzips“ in der ursprünglichsten Bedeutung des Wortes, nämlich des „Ausgangspunktes“.

Des Rätsels Lösung: die ethische Gestalt des Subsidiaritätsprinzips

Es wurde im Verlauf der Darlegungen stets auf die rechtsnormierende Bewandnis des Subsidiaritätsprinzips hingewiesen. Der Begriff der Rechtsnorm darf aber nicht im Sinne einer positivrechtlichen

Regel verstanden werden. Während man in dem positiven Gesetz eine abgeschlossene Formulierung des Solls erkennt, welchem nur der Tatbestand unterstellt zu werden braucht, um zur Feststellung der rechtlichen oder widerrechtlichen Handlung zu kommen, sind die naturrechtlichen Normen Forderungen, die nur mit Hilfe des naturgegebenen „Rechtsinstrumentes“, nämlich der menschlichen Vernunft, konkrete Gestalt anzunehmen vermögen³². Wir haben also im Subsidiaritätsprinzip nichts anderes vor uns als das, was überhaupt Naturrecht bedeutet: eine rechtliche Norm mit ethischem Inhalt. Übrigens kommen heute die Rechtsgelehrten darauf, daß auch die positiven Rechtsnormen irgendwie an dieser ethischen Elastizität der Naturrechtsnormen teilnehmen müssen. Doch geht uns dieser Streit hier nichts an.

Es wäre aber verhängnisvoll, würde man das Subsidiaritätsprinzip im Sinne einer formalistischen Forderung etwa der Ethik Kants auffassen. Das Subsidiaritätsprinzip nimmt seinen Ausgang vom personal orientierten Gemeinwohl. Die Menschenwürde besagt aber nicht ein reines Formalprinzip, sondern ist beinhaltet mit dem, was der Mensch in der Natur seinem Wesen gemäß ist. Aus diesem Grunde weist das Subsidiaritätsprinzip in seiner allgemeinsten Formulierung die Diskussion über die konkreten Mittel in eine ganz bestimmte Richtung. Wenn darum oben gesagt wurde, in der Ordnung der Mittel sei grundsätzlich jede Lösung möglich (kollektiv solidarische, privatrechtlich solidarische oder institutionelle Hilfeleistung), dann heißt dies nicht, es sei einerlei, welche Form der Hilfeleistung man wählt. Es ist damit nur gesagt, man müsse mit Vernunft und Rechtsschaffenheit jene Form wählen, welche dem Ziel, nämlich dem Gemeinwohl und der darin ausgesprochenen Solidarität, am besten entspricht.

³² Vgl. hierzu meinen Kommentar zum 18. Band der Deutschen Thomasausgabe: *Recht und Gerechtigkeit*, Heidelberg 1954, ebenso: *M. Schmitt, Recht und Vernunft, Ein Beitrag zur Diskussion über die Rationalität des Naturrechts*, Sammlung *Politeia* Band 8, Heidelberg 1955.

Sofern man die kantische Vorstellung der Kategorien ausschließt, kann man das Subsidiaritätsprinzip immerhin ein „Formalprinzip“ nennen, wenn man bedenkt, wie vielfältig der Anwendungsbereich und wie verschieden jeweils die Lösungen sind: hinsichtlich der verschiedenen Gesellschaften (Ehe, Familie, Staat, freie Verbände), der Sachgebiete (z. B. Erziehung, bes. Jugendpflege, Sozialreform), der soziologischen Situation (z. B. weltanschaulich geschlossene Gesellschaft, weltanschaulich und ethisch völlig neutrale oder aufgesplitterte Gesellschaft).

Das Subsidiaritätsprinzip gehört zu den sozialphilosophischen „ewigen Wahrheiten“³³, insofern es in seiner allgemeinen Formulierung verstanden wird. Selbstredend verbleibt man dabei so hoch in der Allgemeinheit, daß man über den institutionellen Gemeinwohlbegriff hinaus an das immanente personalistisch aufgefaßte Gemeinwohl als *Ziel* allen gesellschaftlichen Lebens denkt.

Daß es zum erbitterten Kampf um das Subsidiaritätsprinzip gekommen ist, hat einzig seinen Grund in der falschen Formulierung und Assoziation. Wenn man von der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität als dem Urprinzip der Subsidiarität ausgeht, muß man erklären: erst wenn (= nachdem) die individuellen Hilfsquellen erschöpft seien, habe der übergeordnete Verband das Recht und die Pflicht, die notwendige Hilfe zu leisten³⁴. Von da aus ist natürlich

³³ O. v. Nell-Breuning, Zur Sozialreform, Erwägungen zum Subsidiaritätsprinzip. In: Stimmen der Zeit, 157. Bd., 81. Jg., 1955/56, S. 10.

³⁴ So das Gutachten der vier Professoren, wie ebenso sehr akzentuiert Konr. Elsholz, Die Sozialreform im staatspolitischen Zusammenhang. In: Sozialer Fortschritt, 4. Jg., 1955, S. 243ff. Gegen letzteren erhob sich eine sehr energisch geführte Opposition. Vgl. Wilh. Hankel und Gerh. Zweig, Soziale Sicherung in der Marktwirtschaft, Über die Abwegigkeit neoromanischer Tendenzen bei der Sozialreform. In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 4—8. Osw. v. Nell-Breuning, Bedürftigkeitsprüfung oder Bedürfnis? Eine Systemfrage der Sozialversicherung. In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 8—10. Ludwig Preller, Konfessionalisierte Sozialreform? In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 10—15.

niemals zu verstehen, daß andere aus praktischen Erwägungen heraus die institutionelle Hilfe in der Sozialreform verteidigen, ohne deswegen schon Materialisten zu sein. Es ist auf jeden Fall falsch, von einem verengten, nämlich dem privatrechtlich solidarischen Begriff der Subsidiarität her gegen die Verteidiger der institutionellen Subsidiarität (wie z. B. *Ludwig Preller* sie vertritt) mit dem Argument zu kommen, es handle sich hier um die Entscheidung, ob christliche oder sozialistische Weltanschauung. Diese Auseinandersetzung ist, wenn man sie sucht, auf der Ebene des Zieles alles menschlichen Zusammenseins auszutragen, also in der Frage, was man inhaltlich unter dem nicht institutionellen, sondern vielmehr innermenschlichen Gemeinwohl, d. h. unter dem der Gesellschaft als Ganzem aufgetragenen Ziel, versteht. Mit anderen Worten: der weltanschauliche Kampf geht einzig um die Frage, was man unter Menschenwürde versteht, worauf das Subsidiaritätsprinzip letztlich ausgerichtet ist.

Schlußfolgerung

Das Subsidiaritätsprinzip ist keine Schablone, sondern eine allgemein gehaltene Norm in dem Sinne, wie die ethischen Grundsätze allgemein gültige Richtweiser sind. Als Ordnungsprinzip der gesellschaftlichen Handlung ist aber das Subsidiaritätsprinzip nicht eine individualethische, sondern eine sozialetische Norm.

Zusammenfassung

Das Subsidiaritätsprinzip in seiner allgemeinsten Fassung ist

1. eine Funktion des personal verstandenen Gemeinwohls und in diesem Sinne ein Prinzip allgemeiner solidarischer Hilfe,
2. ein auf dem Gemeinwohl, der Rechtsnorm der Gesellschaft, fußendes rechtliches Aufbauprinzip der sozialen Handlung und Verantwortlichkeit,
3. je und je verschieden in der Anwendung, verschieden entsprechend der Gesellschaft, der Gesellschaftssituation und dem Sachverhalt. Grundsätzlich stehen alle Möglichkeiten offen: die kollektiv

solidarische, die privatrechtlich solidarische, die institutionelle Hilfeleistung, selbst auch eine Mischung dieser Formen. Es entscheidet die vernünftige Beurteilung, wie dem personal verstandenen Gemeinwohl am besten und sichersten gedient wird.

II. DIE SUBSIDIARITÄT ALS STRUKTURGESETZ DER GESELLSCHAFTLICHEN VIELFALT IM STAAT

Der rechtslogische Weg zur Subsidiarität des Staates gegenüber den kleineren Gemeinschaften

Nachdem wir erkannt haben, daß jeder Gesellschaftskörper innerlich nach dem Subsidiaritätsprinzip aufgebaut wird, bleibt uns in diesem allgemeinen Traktat noch die Frage, ob zwischen den Gesellschaften selbst ein bestimmtes Strukturgesetz obwaltet im Sinne der Subsidiarität. Diese Frage läßt sich naturgemäß nur stellen im Rahmen der umfassendsten Gesellschaft, nämlich des Staates.

Das Problem hängt mit der in der Rechtsphilosophie heiß umkämpften Frage nach der Pluralität des Rechtes zusammen. Für gewöhnlich nehmen die Verteidiger der Pluralität des Rechtes folgenden Weg. Jeder einzelne Mensch hat ein eigenes subjektives Recht auf Gemeinschaftsbildung. Er entleiht dieses Recht nicht vom Staat, sondern bringt es von Natur mit. Obwohl darum der Staat die umfassendste Gesellschaft sein mag, so begründet er doch nicht das Recht der einzelnen Gesellschaften, die innerhalb seines Gebietes gebildet werden. Er hat sich darum zu den kleineren Vergesellungen zu verhalten wie überhaupt die Gesellschaft zum einzelnen. Also ist der Staat nicht nur dem einzelnen Staatsbürger, sondern auch den einzelnen Gesellschaften gegenüber subsidiär. Im besonderen wird dabei auf die Familie hingewiesen, die ebenso wie der einzelne Mensch ein eigenes Recht vor dem Staat besitzt.

An diesem Resultat kann nicht gerüttelt werden. Doch ist die rechtsphilosophische Begründung, die hier bei den umstrittenen mitgebrachten subjektiven Rechten des einzelnen beginnt, genauer zu präzisieren.

Vor allem ist zunächst zu beachten, daß wir nicht von diesem oder jenem Staate reden, sondern vom Staate überhaupt. Wenngleich wir uns vom Wesen der Gesellschaft in eine bestimmte Gesellschaft, nämlich den Staat, hineinbewegen, befinden wir uns doch noch im Raum der abstrakten Idee. Und in dieser Sicht ist ohne Zweifel der Staat rechtliches Einheitsprinzip, so sehr man dem einzelnen Staat diese Bewandtnis nur beschränkt zuerkennen kann. Alles Recht besteht nur in der Gesellschaft. Die umfassendste Gesellschaft rundet darum alle Rechtsbildung ab. Aus diesem Grunde gibt es keine staatsfreie Zone, wenngleich deswegen nicht alles staatlich zu sein braucht.

Wir haben bereits festgestellt, daß jede Gesellschaft ein rechtliches Gebilde sein muß, weil sie im Gemeinwohl ein eigenes Organisationsprinzip, also eine Rechtsnorm besitzt. In diesem Organisationsprinzip nimmt aber jeder einzelne eine ganz eigene Stellung ein, weswegen die Gesellschaft dem einzelnen gegenüber sich subsidiär zu verhalten hat. Aus diesem Grunde ist der Staat auf jeden Fall dem einzelnen Bürger gegenüber subsidiär. Da nun aber der einzelne Mensch nicht nur unter dem umfassenden Gemeinwohl des Staates steht, sondern zugleich auch im Gemeinwohl kleinerer Gemeinschaften begriffen ist, wird klar, daß der Staat auch zu den betreffenden Gesellschaften eine subsidiäre Haltung einzunehmen hat.

*Die Subsidiarität des Staates gegenüber den natürlichen Gemeinschaften
(Ehe und Familie)*

Es wird niemand in Zweifel ziehen, daß der Mensch naturhaft in der Familie lebt. Die Subsidiarität des Staates muß also notwendigerweise auch eine Subsidiarität gegenüber dem Menschen in der Familie

sein. Das deutsche Jugendwohlfahrtsgesetz hat diesen Sachverhalt positivrechtlich dokumentiert, indem es jedem deutschen Kinde die Erziehung als eine Erziehung in der Familie garantierte. Das Kind ist eben zuerst im Gemeinwohl der Familie und erst in weiterer Hinsicht in dem des Staates beschlossen. Anders ausgedrückt: das Gemeinwohl des Staates ist in sich gegliedert, der Staat hat darum um seines vielgestaltigen Gemeinwohles willen die Familie zu schützen und alle subsidiären Leistungen gegenüber dem Kinde über die Familie zu leiten. Die Nichtbeachtung dieser Rechtsordnung bedeutet nicht nur ein Unrecht, sondern auch eine nutzlose Mühe, denn sie zerstört die scheinbar subsidiäre Leistung des Staates. Sehr treffend ist dies im Kommentar zum Jugendwohlfahrtsgesetz von *Friedeberg-Polligkeit*³⁵ ausgedrückt: „Es ist nicht nur die Achtung vor der natürlichen Vorrangstellung der Eltern, die den Gesetzgeber zu einer weisen Zurückhaltung veranlaßt, ebensosehr ist es die Einsicht, daß jede öffentliche Jugendhilfe, gebunden an eine Behörde und ihre Organe, in Gefahr steht, zu einer Institution zu erstarren. Man möchte es deshalb eher als einen Vorzug des Gesetzes bezeichnen, daß es nicht nur in § 1, sondern auch in seinen weiteren Bestimmungen die öffentliche Jugendhilfe auf die Rolle des Helfers und Beraters der elterlichen Familie beschränkt.“

Die Subsidiarität des Staates entspricht dem Gemeinwohl des Staates. Dieses aber ist eben nicht uniform, sondern multiform. In diesen beiden Sätzen und in ihrer logischen Verbindung liegt nichts anderes als die Anwendung des universalen Subsidiaritätsprinzips auf den Staat.

Zu den natürlichen Gemeinschaften gehört auch die Ehe. Wenn gleich vom Willen des Menschen vollzogen, ist sie doch im Wesen des Menschen vorgezeichnet. Der Staat findet also in seinem umfassenden Gemeinwohl auch diese kleinere Gemeinschaft vor. Wenn

³⁵ A. a. O., S. 64.

er also irgendwie als letztlich abrundende Rechtsmacht subsidiär in die eheliche Gemeinschaft eingreifen muß, dann kann er es nur im Sinne des Gemeinwohls der Ehe tun. Es ist also — dies sei nur am Rande bemerkt — ein Nonsens, von der Gleichberechtigung der Ehepartner als Bürger auf die Gleichberechtigung innerhalb der Ehe zu schließen. Diese Frage der Rechtsverteilung innerhalb der Ehe kann einzig von der die Ehe regelnden Rechtsnorm, nämlich dem Gemeinwohl der Ehe abgeklärt werden. Wenn also der Staat in subsidiärer Tat die politische Emanzipation der Frau besorgt, dann heißt dies noch lange nicht, er habe ein Recht, die Frau als Ehepartnerin zu „emanzipieren“.

Die Subsidiarität des Staates gegenüber den freien Verbänden

Nachdem man einmal erkannt hat, daß das Gemeinwohl nur recht verstanden wird, wenn man es als das Wohl freier Menschen begreift, ist leicht einzusehen, daß auch die freie Vergesellschaftung einen eigenen Platz im Rahmen des umfassenden Gemeinwohls des Staates besitzt. Die Soziologie beweist mit Eindeutigkeit, daß der Mensch seine soziale Natur zuerst von Mensch zu Mensch auswirkt. Die Organisationsmüdigkeit, die heute bei vielen die soziale Initiative lähmt und alles dem Staat anheimstellt, muß als Resignation oder Nachlässigkeit bewertet werden. Ein gesundes Staatswesen lebt von der Vielzahl der Vergesellschaftungen. Die Flucht in den Staat ist eine Flucht vor der eigenen Verantwortung. Dies bedeutet aber Untergang des wahren Gemeinwohls, Vermassung im Sinne rein äußerer Institutionen. Der Staat wird daher zur Rettung seines eigenen Wesens gut daran tun, das Recht auf freie Entfaltung innerhalb des gesellschaftlichen Raums nicht nur anzuerkennen, sondern auch zu unterstützen. So jedenfalls verlangt es das Organisationsprinzip des Staates, das Gemeinwohl.

Nun zwingt allerdings die Rationalität auf *wirtschaftlichem* Gebiet zur möglichst großen Zusammenfassung des Kapitals und damit zu

zentralisierten Großunternehmungen. Man muß aber erkennen, daß auf alle Fälle im *sozialen* Raum die Streuung der sozialen Tätigkeit eine Notwendigkeit ist, die im Sinne des echten Gemeinwohles liegt. Diese soziale Forderung ist so bedeutend, daß man sie aus rein wirtschaftlichen Überlegungen nicht außerachtlassen darf. Die Streuung der sozialen Tätigkeit und Verantwortung drängt sich umso stärker auf, je weniger der Staat die einheitliche und geschlossene Repräsentation der kulturellen und sittlichen Haltung des Gesellschaftskörpers ist. Wir werden im Modell des reinen Rechtsstaates noch viel empfindlicher auf diese Dringlichkeit der Vielfältigkeit des sozialen Handelns stoßen (vgl. 5. Kapitel).

Die Elastizität des Subsidiaritätsprinzips im Hinblick auf den sozialen Aufbau im Staate

Es wurde bereits früher eingehend davon gesprochen, daß das Subsidiaritätsprinzip nur ein universal gefaßtes Grundgesetz ist, das je und je verschieden angewandt wird entsprechend dem Gemeinwohl der Gesellschaft. Diese Forderung wird um so dringlicher, je mehr wir ins Große gehen. Bezüglich der Sozialreform wurde im Namen des Subsidiaritätsprinzips ein reichgestuftes System von Einrichtungen befürwortet, um den Staat möglichst auszuschalten. Die Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip ist insofern am Platze, als es den Vorzug immer jenem gesellschaftlichen Aufbau gibt, der in vielgestufter und vielgestaltiger Weise das Gemeinwohl verwirklicht. Voraussetzung ist aber immer: Verwirklichung des Gemeinwohls. Nicht das Subsidiaritätsprinzip, sondern das Gemeinwohl ist das erste. Es ist darum nicht einzusehen, daß es nicht Fälle geben soll, in welchen nur eine zentralisierte gesamt-gesellschaftliche Institution die Forderung des Gemeinwohls erfüllt. Sieht man sich die Gründe, welche von den *vier Professoren* zur aufgeteilten Sozialversicherung angeführt werden, näher an, dann findet man, daß mit dieser „Privatisierung“ die üble Sorglosigkeit, die in Schmarotzertum ausartet,

gebannt werden soll. So auch ganz deutlich in der Schrift von *A. Wopperer*. Im Grunde geht es also um die konkrete Ordnung im Sinne des Gemeinwohlanliegens, nicht um irgendeine als a priori aufgefaßte Prinzipienfrage (vgl. 6. Kapitel). Gewiß, es liegt etwas Prinzipielles im Subsidiaritätsprinzip. Dieses Prinzipielle besteht aber, wie gesagt, nur in der grundsätzlichen Forderung des Gemeinwohls, zielhaft die Aufgliederung des sozialen Lebens, die Streuung der Kompetenz anzustreben. Es ist also dafür Sorge zu tragen, daß durch staatliche Institutionen der vielgestaltige soziale Raum nicht erstickt, sondern gestützt wird.

Schlußfolgerung

Das Subsidiaritätsprinzip verlangt nicht nur freie Entfaltung und Unterstützung der personal und sozial gerichteten Handlung des einzelnen im Sinne des Gemeinwohls, sondern auch möglichste Aufgliederung des gesellschaftlichen Lebens in eine Vielheit von Gesellschaften, vor allem Anerkennung der natürlichen Gemeinschaften (Ehe und Familie). Damit ist gegen den totalen Staat die Pluralität des Rechts im Staat ausgesprochen. Dies hindert aber nicht, im Staat (als solchem) die letzte Abrundung des Rechts zu erblicken.

DRITTES KAPITEL

WELCHE SUBSIDIARITÄT
IST IM STAAT VORDRINGLICH?

Die Utopie der kollektiv solidarischen Subsidiarität im Staate

Die ethische Verpflichtung hat grundsätzlich ihre Grenzen in dem physisch „Möglichen“, gemäß dem alten Prinzip: „*ultra posse nemo tenetur*“ — „über sein Können hinaus ist niemand verpflichtet“. Während die individualethischen Forderungen nur von physischen Umständen, auf jeden Fall nicht vom moralischen Wollen begrenzt werden, hat die Sozialethik in ihrer Konkretisierung auch noch mit dem faktischen Wollen der Gesellschaftsglieder zu rechnen. Gewiß verlieren deswegen die sozialetischen Prinzipien nichts an ihrer fordernden Kraft. Dennoch ist in der Gesetzesbildung der sittlichen Haltung der Mehrzahl Rechnung zu tragen, weil das Recht Friedensordnung sein soll, dem Zwang erst als Sanktion folgt. Das Ideal oder Ziel, d. h. das innermenschliche Gemeinwohl, wird nicht nach Art einer Grenzmoral heruntergeschraubt. Dagegen werden Grenzpfähle gesetzt, um dem Ziel entsprechend die beste Möglichkeit gesellschaftlichen Zusammenseins zu retten.

Diese Rücksichtnahme auf das faktische Wollen der Gesellschaftsglieder hat im Vergleich zu den Anordnungen der Autorität in der Familie eine besondere Eigenheit der staatlichen Maßnahmen zu sein. In der Familie nimmt jedes Kind (mehr oder weniger) die naturgegebene Autorität des Vaters in Kauf. Das bessere Wissen des Vaters ist gewissermaßen in seiner überlegenen Erfahrung, die sich in seinem Alter manifestiert, garantiert. Auch gibt die naturhafte, im natür-

lichen Vater-Instinkt begründete Liebe zu den Kindern diesen eine genügende Garantie, daß der Vater einem jeden das Beste wünscht und für ein jedes die beste Maßnahme im Rahmen der Familie trifft. Von Natur bringt auch ein jedes soviel Instinkt (im weiten Sinne!) mit, um das Gemeinwohl der Familie dem eigenen Trieb voranzusetzen. Daher ist in der Familie die kollektiv bestimmte Subsidiarität die gegebene Form der gesellschaftlichen Handlung. D. h. der einzelne steht zunächst solidarisch zum Ganzen und erhält vom Ganzen her solidarische, seiner Person zugeschnittene Hilfeleistung. Die leidigen Bedürfnisprüfungen sind hier also überflüssig.

Obwohl von der Natur gefordert, so ist das staatliche Gesellschaftsgebilde doch weit von den naturhaften Instinktgegebenheiten entfernt. Der einzelne hat zu ihm nicht dieses „Unterlegenheitsbewußtsein“ wie in der Familie. Und die staatliche Autorität findet in keinem bestimmten Menschen und in keiner Institution ihren von der Natur vorgeschriebenen Träger. Mit andern Worten: *die naturhaft soziologischen Bedingungen, die zu einer kollektiv solidarischen Subsidiarität notwendig sind, sind im Staat nicht gegeben.*

Dazu kommt noch ein gewissermaßen „charakteriologisches“ Element, das jeder Mensch in sich trägt und das *Hobbes* mit dem Worte „*homo homini lupus*“ gekennzeichnet hat: der instinktive Hang zum Eigenwohl auf Kosten des Gemeinwohls. Gewiß setzt man in einem sittlich geformten Menschen voraus, daß er sich in der Gewalt hat und der Gesellschaft gibt, was ihr gehört. Dennoch bleibt auch in solch „gesitteten“ Menschen die natürliche Sorge um das eigene Ich näher und selbstverständlicher als die Sorge um das Gemeinwohl. Das wirtschaftliche Denken hat mit dieser Tatsache stets gerechnet und darum das Leistungsprinzip als Antrieb zur Erlangung von Einkommen gebührend eingeschätzt. Der Grundsatz der Zurechnung nach Leistung hat zum Ziel die Prophylaxis gegenüber einer sozialen Unordnung, nämlich dem unbesorgten Aufzehren des Sozialproduktes.

Nicht die solidarische Hilfe überhaupt ist damit verworfen, sondern vielmehr das *kollektiv* solidarische Subsidium, das auf der Forderung aufbaut, daß ein jeder von sich aus dem Kollektiv gibt, was nur immer in seinen Kräften steht, um dann die solidarische, seinem Bedürfnis angepaßte Hilfe vonseiten der Gesellschaft zu empfangen.

Im übrigen anerkennt jeder vernünftige Mensch die solidarische Hilfe wenigstens als Leitstern auch im Staat, denn sonst gäbe es keine „Wohlfahrtseinrichtungen“, die gerade dort helfen wollen, wo das Leistungsprinzip versagt. Man halte darum den Blick offen gegenüber der ersten Forderung des Subsidiaritätsprinzips: solidarische Hilfeleistung. Ohne diese geht das Gemeinwohl unter.

Andererseits wird die konkrete Gestaltung dieser solidarischen Hilfe beim besten Willen nicht auf dem Wege der kollektiv solidarischen Hilfe verwirklicht, wie sie in der Familie geübt wird und wie sie dem Kommunismus als ferner Traum vorschwebt. Es fehlen hierfür die wesentlichen Voraussetzungen, und zwar fehlen sie grundsätzlich, in jeder Zeit, nicht nur heute.

Die kollektiv solidarische Subsidiarität ist also im Staate eine Utopie³⁶.

Privatrechtlich solidarische Hilfeleistung?

Es möchte scheinen, als ob nach Ausschluß der kollektiv solidarischen Subsidiarität für den Staat die Würfel zugunsten der privatrechtlich solidarischen Hilfeleistung gefallen wären. Verschiedene

³⁶ Gewiß haben manche Kirchenväter einen idealen Kollektivismus für das Paradies angenommen. Übrigens ein Zeichen wie hoch das christliche Ethos die solidarische Subsidiarität einschätzt und wie zweitrangig ihm an sich die Zurechnung nach der Leistung vorkommt. Da aber die natürlichen Bedingungen, welche die Kirchenväter für den Menschen im Paradies supponierten, nicht gegeben sind, bleibt die kollektiv solidarische Subsidiarität ein im staatlichen Leben nicht zu verwirklichender süßer Traum. Vgl. die Darstellung der christlichen Tradition hinsichtlich des Privateigentums in meinem Kommentar zu Bd. 18 der Deutschen Thomasausgabe, Recht und Gerechtigkeit, S. 490—527.

Vertreter des Subsidiaritätsprinzips verteidigen durchweg die privatrechtlich solidarische Subsidiarität als das Alpha und Omega der Subsidiarität überhaupt. Für sie ist das Privatrechtliche grundsätzlich das Apriori der gesellschaftlichen Ordnung. Der Ausgangspunkt ist dabei nicht die Gesellschaft, sondern der einzelne, der gewissermaßen aus einer Einsiedelei in die Gesellschaft schreitet und erklärt, er wolle nur soweit die Gesellschaft beanspruchen, als er ihrer bedürfe, er erwarte aber dieselbe Haltung auch von den andern. In diesem Sinne sind also diese vielen „Eigenbrödler“ wirklich solidarisch. Aber sie sind solidarisch unter Voraussetzung des privatrechtlichen Verteilungsprinzips: einem jeden nur soviel, als seine privaten Hilfsquellen zu leisten außerstande sind.

Daß aber diese Begründung der privatrechtlichen Ordnung (nämlich aufgrund eines mitgebrachten, vorstaatlichen Rechtes des einzelnen) doch nicht ganz so exakt auf den privaten „vorstaatlichen“ Rechten aufruht, beweist die Tatsache, daß heute alle Vertreter der privatrechtlichen Ordnung dort eine Vergesellschaftung und auch Verstaatlichung zulassen, wo das Gemeinwohl es erfordert, d. h. wo das Gemeinwohl in keiner andern Weise mehr gerettet werden kann. Das Gemeinwohl ist also doch der letzte Richter auch über das Privateigentum. Die privatrechtlich solidarische Subsidiarität muß sich demnach vor dem übergeordneten Grundsatz neigen, daß auf jeden Fall solidarische, d. h. dem Bedürfnis angemessene Hilfe, auch gegen alle privatrechtlichen Prinzipien das oberste Gesetz ist.

Die privatrechtliche Ordnung bedeutet in erstem Betracht ein *soziales* und kein individuelles Prinzip. D. h. das Privatrecht wird um des Gemeinwohles willen zum Start einer allgemeinen Ordnung erklärt³⁷. Dabei wird aber klar erkannt, daß das privatrechtliche Ord-

³⁷ In diesem Sinne hat z. B. unzweideutig Thomas von Aquin das Privateigentum erklärt. Vgl. meinen Kommentar zu Bd. 18 der Deutschen Thomasausgabe, S. 490—527.

nungsprinzip nicht den ganzen Sinn des Gemeinschaftslebens erfüllt, sondern stets Lücken läßt, die auf anderem Wege ausgefüllt werden müssen.

Die privatrechtlich solidarische Subsidiarität hat also ihren eigenen Platz im Staate. Das heißt aber noch lange nicht, daß deswegen nun das System der Hilfeleistung um jeden Preis privatisiert werden müsse. Es heißt nur, daß man dem privatrechtlichen Ordnungsprinzip jenen Raum läßt, welchen man ihm im Rahmen des Gemeinwohls anheimgeben kann. Wir kommen darauf nochmals zurück.

Setzen wir also einmal die privatrechtlich solidarische Subsidiarität als Ausgangspunkt voraus. Dann werden wir uns folgerichtig weiter fragen müssen, ob die Hilfeleistung an den einzelnen wirklich so rigoros an dessen persönlichem Unvermögen bemessen werden soll. Wenn ja, dann scheint das üble Phänomen der Bedürftigkeitsprüfung unumgänglich zu sein, wenigstens dort, wo Mittel aus der Staatskasse unmittelbar an den Hilfsbedürftigen abgegeben werden müßten. Private Personen mögen ihre Hand unbesehen einem jeden öffnen, der sie um ein Almosen anbettelt. Der Staat kann es nicht, da er Gerechtigkeit zu üben hat im Sinne des Gemeinwohls.

Das Mittelalter hatte die Lücke, welche die privatrechtliche Ordnung noch aufwies, auf einfache Weise geschlossen. Der damalige Staat überließ die Hilfeleistung, die eigentlich Auftrag an die ganze Gesellschaft ist, in der Hauptsache dem freien gesellschaftlichen Raum. Darum die langen Traktate in allen moralischen Lehrbüchern über das Almosen. Für den Armen bedeutete es durchaus keine Bettelei in unserem modernen Sinne, wenn er sich an die Reichen oder an eine durch freie Kräfte geschaffene Armeninstitution richtete. Es galt als Gesellschaftsmoral, daß aller Überfluß dem Armen geschuldet sei³⁸. So wurde also gewissermaßen im vollen Sinne solidarische Hilfe

³⁸ Vgl. Thomas von Aquin S. Theol. II-II 66,7: „Daher ist der Überfluß, den einige haben, auf Grund des Naturrechts dem Unterhalt der Armen geschuldet“.

geleistet und das auf dem gesellschaftlichen Untergrund der privatrechtlichen Ordnung. Diese solidarische Hilfe war allerdings Hilfe von Mensch zu Mensch, nicht vom Ganzen der Gesellschaft gegenüber dem einzelnen. Und dennoch hatte die Gesellschaftsmoral als solche den einzelnen Besitzenden diese Bürde der Hilfeleistung auferlegt, so daß die solidarische Hilfe von Mensch zu Mensch zur Erfüllung jener Pflicht wurde, welche der Gesellschaft als Ganzem aufgetragen ist.

Schlußfolgerung

Wie die privatrechtliche Eigentumsordnung nur im Rahmen des Gemeinwohls sinnvoll ist, so kann auch die privatrechtliche Subsidiarität nur in jenem Staate Grundschema der Hilfeleistung sein, in welchem das Privateigentum noch durchweg als Garant der sozialen Sicherheit für alle gewertet werden muß. Der verhältnismäßig geringe Bevölkerungsteil, der seine soziale Sicherheit nicht aus persönlichem Besitz zu bestreiten imstande wäre, müßte dabei sich wenigstens auf eine in der Gesellschaftsmoral fundierte solidarische Hilfe von Mensch zu Mensch verlassen können.

Die Notwendigkeit des institutionellen Subsidiiums

Nun hat sich seit dem Mittelalter gesellschaftlich vieles geändert. Die soziale Sicherheit ist ein Problem der ganzen Gesellschaft geworden. Wer immer von der Not betroffen wird, weiß, daß er eigentlich an einem allgemeinen gesellschaftlichen Mißgeschick leidet, das nun gerade ihn getroffen hat, das er aber von Rechts wegen nicht allein tragen sollte. Er verlangt darum vom Gemeinwohl her Hilfe der Gesellschaft. Man wird ihm dieses Recht nicht absprechen können.

Man mag nun bzgl. der Frage, ob unmittelbar der Staat durch das Problem der sozialen Sicherheit angesprochen werden soll, meinen, was man will, auf jeden Fall leuchtet jedem soviel ein, daß der

Gesellschaftskörper irgendwie in rechtlicher Form das Problem grober sozialer Ungleichheiten zu lösen hat. Mit andern Worten: wir kommen zur *Organisation* der Subsidiarität der Gesellschaft. Es muß irgendwie öffentlich-rechtliche Institutionen geben, die diese Frage im gesamten anfassen. Ob wir uns diese Institutionen nun in Form von genossenschaftlichen oder von staatlichen Versicherungen vorstellen, sei dahingestellt. Wichtig ist, daß man die unabdingbare Notwendigkeit *institutioneller* Subsidiarität erkenne. Der Staat als letzte Instanz der Gesellschaft ist dafür haftbar, daß geeignete Institutionen geschaffen werden, um die ins Große gewachsene soziale Unsicherheit subsidiär zu beheben. Der Gedanke, der logisch zu diesem Resultat führt, ist sehr einfach: die privatrechtliche Ordnung der Wirtschaft bringt bestimmte groteske Ungleichheiten mit sich, die einer dauernden Korrektur bedürfen im Sinne des Gemeinwohls. Unter diesen vom Gemeinwohl her zu korrigierenden Ungleichheiten befindet sich auch die soziale Unsicherheit eines Großteils der Wirtschaftsgesellschaft. Wie nun das privatrechtliche Ordnungsprinzip gerade um des Gemeinwohls willen eingeführt wurde, so muß auch die Gemeinschaft für den Ausgleich der unvermeidlichen Unebenheiten aufkommen.

Der Staat als letzte für das Gemeinwohl verantwortliche Instanz trägt auch die letzte Verantwortung für die Beseitigung der ungerechten Ungleichheiten. Er hat also zumindest die moralische Form der Subsidiarität zu verwirklichen: anregen, eventuell gesetzlich vorschreiben.

Man könnte nun erklären, die rechtlichen Institutionen seien in der Form zu gestalten, daß grundsätzlich Bedürftigkeitsprüfung vorgenommen wird, um so eine wirklich solidarische Hilfeleistung dort zu erreichen, wo die Selbsthilfe nicht mehr ausreicht. Es wird aber im Ernst niemand an die Verwirklichungsmöglichkeit einer solchen umfassenden Bedürftigkeitsprüfung denken. Es ist darum einfach kein anderes System vernünftigerweise durchführbar als das der durchschnittlichen Regelung in Form der Organisation nach einem

Rechnungsschlüssel. Jedenfalls gilt dies für die Grundsorgen des Lebens, die alle Gesellschaftsglieder mehr oder weniger gleich treffen³⁹.

Ob nun die Organisation des Subsidiums eine staatliche oder eine genossenschaftliche sein soll, hängt von der Frage ab, inwieweit die Entfernung vom privatrechtlichen Prinzip eine Notwendigkeit des Gemeinwohls ist. Darüber brauchen wir uns hier, in dieser grundsätzlichen Auseinandersetzung, nicht zu streiten.

Schlußfolgerung

Institutionelle Hilfe wird dort notwendig, wo von der Gesellschaft allgemeine, in gewissem Sinne gleiche Hilfe geleistet werden muß. Institutionelle Hilfe besagt nicht unmittelbar behördliche Einrichtung.

Rettung des Grundanliegens der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität

Die privatrechtlich solidarische Hilfeleistung ist durch die institutionelle, wie man leicht sieht, stark gelähmt. Es scheint, daß weder das Privatrechtliche, noch das Solidarische auf die Rechnung käme in einem System der Sozialleistungen, in welchem von der institutionellen Subsidiarität ausgegangen wird. Das „Privatrechtliche“ der Subsidiarität besteht, wie wir gesehen haben, in der Forderung der größtmöglichen Selbsthilfe, das „Solidarische“ in der dem einzelnen zugemessenen gesellschaftlichen Hilfe.

Es bedeutete nun eine grobschlächtige Vorstellung vom Privatrechtlichen in der Sozialreform, wollte man es mit dem Eigentum in eins setzen, das sich einer während seines Lebens zusammenspart, um später im Alter davon leben zu können. Man muß sich den Grund vor Augen halten, welcher zur privatrechtlichen Ordnung geführt hat. Es war die Sorge, die gemeinschaftlichen Güter könnten durch die

³⁹ Vgl. hierzu H. Achinger, Zur Neuordnung der sozialen Hilfe, Konzept für einen Deutschen Sozialplan, Stuttgart 1954, S. 31 f.

Gier der Menschen, die ihr Eigenwohl vor das Gemeinwohl setzen, aufgezehrt werden. Wenn also eine institutionelle Hilfeleistung sich als eine nicht mehr zu umgehende Notwendigkeit erweist, wird man bei ihrer Durchführung an jenem Leitgedanken, der die privatrechtlich solidarische Hilfeleistung verlangt, festhalten müssen: wie riegeln wir das Schmarotzertum ab, wie bewahren wir die Gesellschaft von Ausbeutung durch egoistische Triebe?

In diesem Sinne verteidigt *Ludw. Preller* institutionelle Sozialleistung: „Die Institution muß so eingerichtet sein, muß die Voraussetzungen schaffen, von denen aus man ein Verhalten erwarten, ja verlangen kann, das gegenüber sich selbst wie dem Ganzen gegenüber verantwortungsbewußt ist“⁴⁰.

Wer bezüglich der Sozialleistungen auf dem Standpunkt steht, „erst wenn (im Sinne von ‚nachdem‘) die individuellen Hilfsquellen erschöpft sind“, seien die gesellschaftlichen in Anspruch zu nehmen, setzt eine Theorie des Privateigentums voraus, die just an dem Sinn des Privatrechtlichen vorbeisieht. Die aprioristischen Verfechter der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität (erst wenn [= nachdem] die individuellen Hilfsquellen erschöpft sind), gehen von dem rechtsphilosophisch unmöglichen Gedanken aus, daß das Privatrechtliche das absolut Erste im sozialen Denken sei. Dies ist vielmehr das Gemeinwohl, selbstredend jenes Gemeinwohl, welches das vollmenschliche, personalistisch verstandene Wohlergehen aller miteinschließt. Dieses Gemeinwohl verlangt naturnotwendig Hinwendung zur menschlichen Person. Es fordert aber nicht ebenso notwendig die privatrechtliche Ordnung, sonst gäbe es überhaupt keine Gemeinschaft ohne Privateigentum. Die privatrechtliche Ordnung ist also nicht um eines unbiegsamen Individualrechtes, sondern um des Gemeinwohles willen gefordert. Es soll die personale Leistung im Sinne des Ganzen und zur Erhaltung des Ganzen schützen. In der

⁴⁰ Konfessionalisierte Sozialreform? In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 14.

tatsächlichen Wirkursächlichkeit „starten“ wir allerdings mit dem Privatrecht und korrigieren laufend gemäß dem Gemeinwohl. Denkerisch, d. h. in der rechtslogischen Begründung beginnen wir aber immer beim Gemeinwohl. Um die wirtschaftliche Leistung weitmöglichst anzuspornen und so überhaupt die Wirtschaft im Gesamten in Gang zu halten, bedürfen wir der individuellen Zurechnung.

Wenn wir also zu einer institutionellen Zumessung der Sozialleistungen greifen — und wir müssen es aus den genannten Gründen —, dann werden wir das Anliegen, das überhaupt zur privatrechtlichen Ordnung geführt hat, erfüllen müssen. D. h. wir werden die nötigen Vorkehrungen treffen müssen, um die Eigenleistung nicht außer Kurs zu setzen. Dieser Gedanke dürfte auf jeden Fall aus dem Gutachten der *vier Professoren* gerettet werden.

Die institutionelle Subsidiarität hat also erstens zu beachten, daß sie die Eigenleistung nicht zum Erlahmen bringt, und sie hat zweitens zu bedenken, daß das eigentliche Ziel der Subsidiarität solidarische Hilfeleistung sein muß, daß also die Institution Härten an sich hat, die den einen oder andern schwer treffen, so daß von anderer Seite ein Ausgleich im Sinne der solidarischen Hilfe gesucht werden muß.

Über diese beiden Punkte wird im folgenden zu sprechen sein.

Gleiche Grundchance für alle

Die Forderung, daß jede institutionelle Subsidiarität auf alle Fälle das privatrechtliche Leistungsprinzip nicht außer Kurs setzen darf, führt uns zur Auseinandersetzung mit dem Axiom von der gleichen Grundchance für alle.

Das Prinzip der gleichen Chance für alle kann auf zweifache Weise gedacht werden: 1. Gleichheit unter Ausschluß privat beigebrachter Mittel, 2. Gleichheit, insofern vonseiten der Gemeinschaft institutio-

nell jedem Mitglied der Gesellschaft die gleiche Grundchance angeboten wird, wobei jeder seinerseits mit seinen privaten Mitteln eine privatrechtliche Ungleichheit hineinbringen kann.

Die erste Denkweise ist kommunistisch. Sie schließt Privateigentum samt dem damit verbundenen Erbrecht aus.

Die zweite Denkweise ist doch wohl die des sozialdemokratischen Programms, wie es *Prof. Preller* entwickelt hat. *Prof. Preller* hält es z. B. für eine Ungerechtigkeit, wenn das Einkommen der Eltern und nicht die Begabung entscheiden soll, wer Zugang zu einer Lehranstalt bekommt. (An der Gerechtigkeit dieser Forderung darf man übrigens wohl nicht zweifeln). Wie weit aber soll dieses Gesetz der gleichen Chance gelten? Soll damit auch gesagt sein, daß z. B. eine soziale Kreditanstalt geschaffen werden müßte, die einem an Begabung und Kenntnissen ausgewiesenen Bürger die Eröffnung eines Kolonialwaren- oder Konfektionsgeschäftes oder was immer ermöglicht? Gewiß, auch dies liegt nicht in unerreichbarer Ferne. Die Frage bliebe dann allerdings noch offen, ob es immer der Staat sein müsse, der die Subsidiarität ausübt, oder ob nicht die Berufsstände hierfür einstehen sollten. Um aber nicht ins Uferlose Subsidiarität zu üben und so Sozialgüter in die Luft zu schießen, wird eine gewisse Planung unumgänglich sein.

Die Belassung des Privateigentums in der wirtschaftlichen Konkurrenz macht die gleiche Grundchance schließlich doch unmöglich. Bei den Sozialleistungen in Krankheit, Invalidität, Alter wie überhaupt im Bereich des Konsums ist das Prinzip der gleichen Grundchance störungsfrei durchzuführen. Problemreich aber wird es in der Produktion.

Die Formel der gleichen Grundchance für alle scheint stark von dem Apriori auszugehen, die Gesellschaft solle tun, was immer in ihren Kräften steht, während eine vom privatrechtlichen Schema ausgehende Befürwortung der institutionellen Hilfe die Subsidiarität

weitmöglichst begrenzt. Wie gesehen, gibt es ein Grundanliegen in der These von der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität, das gerettet werden *muß*.

Es kommt ganz darauf an, in welchem Bereich von der Grundchance für alle gesprochen wird. Wenn dieses Rezept nur dort Anwendung finden soll, wo ein allgemein jeden Menschen angehendes Anliegen einzig von der Gemeinschaft und zwar vom Staat her seine Befriedigung finden kann, bestehen keinerlei Bedenken. Damit aber wird die staatliche Intervention — dies gibt doch wohl auch der eifrigste Vertreter der „gleichen Grundchance für alle“ zu — an die privatrechtlich organisierte Subsidiarität angelehnt. Ja, die Grundchance wird sogar im Denken, also in der Logik des Rechnens ein Nachfahre des Mottos „erst wenn eigene Hilfe nicht mehr ausreicht“, obgleich in der Ausführung, d. h. in der praktischen Gestaltung, die Grund-Chance von der Gemeinschaft geleistet wird.

Die institutionelle Subsidiarität kann nie Grundformel sein

Institutionelle Subsidiarität ist, wie aus dem Gesagten hervorgeht, wohl eine absolute Notwendigkeit. Sie kann aber deshalb nicht die Grundformel sein. Ihre Dringlichkeit leitet sich aus einem höheren Prinzip ab, nämlich von der Urformulierung des Subsidiaritätsprinzips. Diese aber deutet grundsätzlich auf solidarische Hilfeleistung.

Je personaler ein Bereich wird, in welchem Subsidiarität geübt werden soll, umso mehr drängt die solidarische Hilfeleistung die rein institutionelle zurück.

So ist es vor allem im Erziehungssektor gefährlich, die institutionelle Hilfeleistung über das äußerst Notwendige hinaus auszugestalten. Anders verhält es sich z. B. auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung. Hier kann nur die großangelegte Institution die entsprechende Subsidiarität erfüllen.

Die notwendige Ergänzung der institutionellen Subsidiarität

Das institutionelle Subsidium ist ein Mittel, um der Forderung des Subsidiaritätsprinzips in organisatorisch gerechter Form zu genügen. Als organisatorische Hilfe wird sie nie die Wirkung der solidarischen Hilfeleistung erreichen. Soll man nun für die Lücken wiederum eine entsprechende Institution schaffen? Jeder vernünftige Mensch kann diese Frage nur verneinen, da jede institutionelle Verteilung von Vergünstigungen und Lasten eine Nivellierung der vollen Gerechtigkeit mit sich bringt. Hier kann also nur die solidarische Subsidiarität Abhilfe schaffen, und zwar allein jene solidarische Subsidiarität, die weit entfernt von aller Bedürftigkeitsprüfung direkt von der unmittelbaren Einsicht in des Nächsten Not oder Bedürftigkeit schöpft, d. h. die Subsidiarität von Mensch zu Mensch. Hier liegt der tiefe Sinn der freien Hilfstätigkeit. Diese erfüllt also aus Liebe jene Pflicht der Gerechtigkeit, auf Grund deren die Gesellschaft als Ganzes die solidarische Hilfe zu leisten hätte. Gewiß entspringt diese Hilfeleistung der solidarischen Haltung von Menschen, die unmittelbar ihren Mitmenschen lieben. Die freie Hilfstätigkeit ist darum keine Leistung des Gesellschaftsganzen gegenüber dem einzelnen. Aus diesem Grunde können die freien Hilfsverbände ihrem Wesen nach niemals öffentlich-rechtliche Institutionen im landläufigen Sinne sein. Und dennoch erfüllen sie eine unabweisliche Aufgabe, die sich aus dem Gemeinwohl ergibt⁴¹. Der Staat ist darum diesen Verbänden auf das höchste verpflichtet. Auf jeden Fall hat er ihnen volle Freiheit der Entfaltung zu garantieren. Und je mehr er sich ethisch neutralisiert, d. h. von der menschlichen Person, dem Mittelpunkt des Gemeinwohls, entfernt, je größere Lücken in der solidarischen Hilfe er also durch seine

⁴¹ In diesem Sinne ist wohl die mit „M“ unterzeichnete Bemerkung in der Zeitschrift „Jugendwohl“ (34. Jg., 1953, S. 449) zu verstehen: „Man kann nicht oft genug darauf hinweisen, daß Einrichtungen der freien Jugendhilfe nicht privaten Charakter haben, sondern den öffentlichen Einrichtungen zuzuzählen sind.“

Institutionen schafft, umso stärker wächst seine Verpflichtung gegenüber den freien Hilfsverbänden (vgl. unten 5. Kapitel).

Ob der Staat nun dieser Verpflichtung auch in Form von Subventionen nachkommen muß, hängt von der Frage ab, inwieweit die Gesellschaftsglieder noch Ethos genug besitzen, um aus freiem Impuls und in Verantwortung für das Ganze dem Nächsten zu helfen, sei es durch eigene Tätigkeit, sei es durch Unterstützung der freien Hilfsverbände. Wo dieses Ethos im Schwinden begriffen ist, geht die Gesellschaft unweigerlich dem Institutionalismus und damit der Vermassung entgegen. Um das Feuer, das in diesen freien Hilfsverbänden brennt, nicht in einem wirtschaftlichen Zusammenbruch ersticken zu lassen, hat der Staat um des Gemeinwohles willen in begrenztem Maße Unterstützung zu gewähren⁴².

Man könnte nun einwenden, es sei wenig sinnvoll, das Geld, das unmittelbar von der Hand des Besitzenden in die Tasche des Armen gelangen könnte, über einen umständlichen Steuerapparat zu leiten. Doch ist davon nicht die Rede gewesen. Erstes Ziel der freien Hilfsverbände ist und bleibt die unmittelbare solidarische Hilfe von Mensch zu Mensch. Sie können sich daher nicht grundsätzlich als Verteiler öffentlicher Mittel betrachten. Andererseits muß es aber doch ein Anliegen des Staates sein, mit Sympathie die Entwicklung der freien Hilfsverbände zu verfolgen, da sie eine Hilfstätigkeit entfalten, zu der er mit seinen Institutionen niemals fähig ist, die aber dennoch Aufgabe des Gesellschaftsganzen wäre.

Welche freien Hilfsverbände nun bei einer eventuellen Subventionierung durch den Staat gestützt werden sollen, ist eine heikle Frage, die im Laufe der Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip mit Heftigkeit und giftigen Worten besprochen wurde. Tatsächlich kann man hier den Grundsatz der Eigenleistung nicht übersehen, weil die

⁴² Es wird hier nur von der Subvention, nicht von der Wiedergutmachung gesprochen, welche ein Staat freien Verbänden wegen ungerechten Eingriffes (vgl. Drittes Reich) etwa zu leisten hat.

freien Hilfsverbände die Substanz ihrer Einnahmen an sich aus der Hand wohlwollender Gesellschaftsglieder beziehen sollten. Andererseits ist auch der Gesichtspunkt zu berücksichtigen, inwieweit der einzelne Verband jene Hilfe effektiv verwirklicht, die vom Gemeinwohl verlangt ist. Es ist selbstredend dafür zu sorgen, daß öffentliche Gelder dorthin gelangen, wo sie zweckdienlich sind, und zu verhindern, daß sich private Büros einrichten, nur weil Gelder ausgeschüttet werden.

Schlußfolgerung

Die freien Hilfsverbände sind ein unentbehrlicher Faktor im Aufbau der Hilfstätigkeit. Obwohl die Aufgabe, die sie sich selbst gestellt haben, die Hilfe von Mensch zu Mensch ist, so erfüllen sie doch jenes solidarische Grundanliegen, zu dessen Erfüllung an sich das Gesellschaftsganze gehalten wäre.

VIERTES KAPITEL

DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP
IM MODELL DES IDEOLOGISCH
AUSGERICHTETEN STAATES

Warum Modell-Denken?

Die Wirklichkeit ist derart komplex, daß wir sie nur entwirren, wenn wir die Gesichtspunkte einzeln herausnehmen und so betrachten, als seien sie Teile, die für sich bestehen können. Die Wirtschaftswissenschaft hat an den Modellen viel gelernt. Sie hatte nur lange Zeit übersehen, daß die Wirklichkeit eben kein Modell ist, sonst hätte man wohl den wirtschaftlichen Liberalismus früher überwunden.

Mit der Reserve also, daß Modelle als solche nicht existieren, aber dennoch irgendwie wirklich sind, nämlich als reale Teilaspekte einer komplexen Gegebenheit, befassen wir uns in diesem und im folgenden Kapitel mit dem Modell des ideologisch ausgerichteten und dem des ideologisch völlig neutralen Staates. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips gestaltet sich dann je und je verschieden. Wohl bis zum Überdruß wurde betont, daß das Subsidiaritätsprinzip eine Funktion des Gemeinwohls ist. Je nach der Stellung des Staates zum naturgegebenen Gemeinwohl wandelt sich also auch die Subsidiarität. Das Eigenartige am heutigen Staat ist nun, daß er einen Kompromiß zwischen dem ideologisch ausgerichteten und dem liberalistischen Staat darstellt. Hier liegt, abgesehen von der Verwirrung über das Subsidiaritätsprinzip selbst, auch ein Grund, warum man in der Debatte um die Subsidiarität des Staates gegenüber den freien Verbänden (namentlich in der Frage der Jugendpflege) aneinander vorbeiredet. Beide Parteien prechen von der Wirklichkeit, eine jede aber von einem andern Teilaspekt.

Was heißt ideologisch ausgerichteter Staat?

Man kann den russischen Staat einen ideologisch oder weltanschaulich ausgerichteten Staat nennen, da dort ein jeder seine soziale Tätigkeit nach einer absoluten Norm zu ordnen hat. Der Staat verfolgt ein bestimmtes Ziel, das vom faktischen Wollen der Gesellschaftsglieder absieht, oder es im gegenteiligen Fall unter Umständen tyrannisiert.

Es wäre natürlich ein Unsinn, die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips für einen solchen Staat zu besprechen. Damit wäre das sogen. Universalprinzip zu einem Formalismus solchen Grades verflüchtigt, daß es auf die widersprechendsten Sachverhalte Anwendung finden würde. Die Positivisten unserer Tage dürften allerdings an einem derartigen Denkfehler keinen Anstoß nehmen, da sie selbst hartnäckig darauf bestehen, daß „Recht“ überall sei, auch in Rußland, während ein naturrechtlich Denkender nur erklären kann, in Rußland sei einzig Organisation, aber nicht Recht.

Wie dem auch sei, das Subsidiaritätsprinzip ist trotz seiner Universalität und Elastizität kein solches Formalprinzip im Sinne Kants. Es steht in Funktion zum Gemeinwohl, und zwar zu jenem Gemeinwohl, das von der Natur des Menschen her bestimmt ist.

Es wird nun doch wohl kein Streit ausbrechen, wenn wir behaupten, es gäbe ebenso gut, wie es eine objektive Wahrheit gibt, ein *naturgefordertes* Gemeinwohl. Wenn dem so ist, dann können wir uns nach platonischer Art einmal einen Staat vorstellen, der die objektive Wahrheit des Gemeinwohls gefunden hat und sie auch zur Richtschnur der gesamten Politik nimmt.

Gegen diese platonische Vorstellung wird natürlich sogleich mancher mit Kopfschütteln erklären, das sei eine Narretei, denn niemand könne behaupten, er habe die Wahrheit gefunden.

Gewiß soll niemand dem Mitmenschen gegenüber erklären, er habe die Wahrheit allein gefunden. Aber wir können doch einmal die Phantasie spielen lassen und uns vorstellen, der Träger der staatlichen

Autorität habe die Wahrheit wirklich gefunden. Welches ist nun die Subsidiarität dieser staatlichen Autorität gegenüber den Gesellschaftsgliedern? Wir brauchen nämlich diese Phantasie zur Aufhellung der Wirklichkeit. Denn es ist doch nicht alles Phantasie an dieser Vorstellung, wenn wir noch zugeben, daß wenigstens in Grundwahrheiten eine Übereinstimmung aller Menschen, nicht etwa nur unter ihnen selbst, insofern sie „Meinende“ sind, sondern ihrer aller mit der objektiven Wirklichkeit noch möglich ist. Sollten wir aber unser Denken schon so weit liberalisiert haben, daß wir auch dies abstreiten, dann nehmen wir die Darstellung des ideologischen Staates einfach einmal zur Kenntnis, um wenigstens phantasiemäßig einen Zugang zu der heute noch bestehenden Wirklichkeit zu finden.

Das fragwürdige Prinzip der Freiheit im ideologisch ausgerichteten Staat

Da das Subsidiaritätsprinzip die Funktion des Gemeinwohls freier Menschen ist, möchte es so aussehen, als ob der demokratische Staat, in welchem ein jeder seinen eigenen Willen zur allgemeinen Ordnung rechtmäßig äußern kann, eine unabdingbare Forderung des Subsidiaritätsprinzips würde. In diesem Sinne schreiben *Wilh. Hankel* und *Gerh. Zweig*⁴³ : „So ist beispielsweise die Verwirklichung des viel zitierten Subsidiaritätsprinzips der Sache nach von niemandem nachdrücklicher gefordert worden als von den ‚Anarchisten‘, namentlich von Proudhon, Krapotkin u. a.; Marx postuliert als Ausgangspunkt seines ‚wissenschaftlichen‘ Sozialismus: ‚Es gelte, das Selbstgefühl des Menschen, die Freiheit wiederzuerwecken, da nur dieses Gefühl, das mit den Griechen aus der Welt verschwunden und mit dem Christentum in den Himmel verpflanzt worden sei, in der Lage wäre, das Gemeinschaftsleben wieder in eine Lebensgemeinschaft zu verwandeln, die auf das höchste Ziel gerichtet sei: den demokratischen

⁴³ Soziale Sicherung in der Marktwirtschaft. In: Sozialer Fortschritt, 5. Jg., 1956, S. 4.

Staat' (L. J. Zimmermann, *Geschichte der theoretischen Volkswirtschaftslehre*, Köln 1954, S. 86).“

Unter dem demokratischen Staat ist hier jener Staat gemeint, in welchem jeder „nach seiner Façon selig werden kann“. Der Staat hat ihm dabei nur die Voraussetzungen zu schaffen, daß er dann den Weg entsprechend seiner eigenen ethischen und religiösen Anschauung finde. Ohne Zweifel kann auch diese Anwendung sich aus dem Subsidiaritätsprinzip ergeben. Jedoch ist dabei noch ein neuer Faktor in der konkreten soziologischen Situation vorausgesetzt: die weltanschaulich aufgespaltene Gesellschaft (vgl. unten 6. Kapitel).

Wer von der zwingenden Kraft ethischer Normen überzeugt ist, wird sich leicht zum Gedanken durchringen, daß nicht nur für den einzelnen, sondern auch für die Gesellschaft als Ganzes das Glück nicht im freien Austoben, sondern in der Orientierung nach den naturgegebenen Normen besteht. Eine Autorität, welche die objektive Wahrheit erfaßt hat, kann daher nichts Besseres tun, als die Subsidiarität in dem Sinne walten zu lassen, daß alle zum Gehorsam gegenüber den Normen angehalten werden.

Die Subsidiarität in einem ideologisch ausgerichteten Staat entspricht etwa der eines Familienvaters. Ohne ein übles Zwangsregime durchzuführen, wird doch jeder Familienvater energisch auf Einhaltung guter Sitte in der Familie dringen. Da er weiß, daß zum sittlichen Handeln Freiheit Voraussetzung ist, wird er diese walten lassen, soweit sie sich nicht gegen die Normen entwickelt. Wo sie sich aber Ausschreitungen genehmigen möchte, da greift die Autoritätsperson prophylaktisch und strafend ein.

Die Vorstellung, daß die beste Erziehung darin bestehe, daß man dem Jugendlichen nur die Wege ebne, damit er einmal frei seine Weltanschauung wähle, wie er es vor seinem Gewissen verantworten könne, unterstellt stillschweigend, daß es überhaupt keine objektive Norm gibt, die sich einem jeden vor dem faktischen Wollen und vor aller Überlegung als zu verwirklichende Forderung aufdrängt.

*Günter Stahl*⁴⁴ hat sich energisch gegen die Erziehungsmethode gewandt, die den Jugendlichen von vornherein in eine bestimmte Weltanschauung hineinlenkt. Er beruft sich dabei auf *G. Debn*, der in seinem Aufsatz „Jugendpflege“ in *Nobl-Pallat*, Handbuch der Pädagogik, Bd. 5, Langensalza 1929, erklärt: „Das Bedenkliche hieran ist natürlich nicht, daß die Jugend in eine Weltanschauung eingeführt werden soll (wer wollte weltanschauungslos erziehen?), sondern, daß sie vorzeitig, in einem Alter, wo sie noch urteilslos und zu eigener Entscheidung nicht fähig ist, aufgerufen wird zum Bannerträger einer Idee, die ihr in irgendeinem Sinne als Volk oder Welt erlösend hingestellt wird, wobei deutlich die Absicht mitspricht, die Jugend für die Verbreitung dieser Idee sich nutzbar zu machen.“ *G. Stahl* möchte nicht nur die Ausnützung jugendlicher Begeisterung zugunsten der Propaganda einer Weltanschauung abriegeln, sondern verurteilt jedwedes erzieherische Vorgehen im Sinne einer festen weltanschaulichen Zielsetzung. Auf die „Bedeutung“ weltanschaulicher Wertfreiheit behördlicher Erziehungsinstitute hinweisend erklärt er: „Die erzieherische Stärke dieser Einrichtungen aber liegt in ihrer Unvoreingenommenheit den Jugendlichen gegenüber. Hier können mit innerer Notwendigkeit keine Erwartungen an das So- oder Anderssein des Jugendlichen gestellt werden. Er wird aufgenommen, ohne den Ehrgeiz, ihn möglichst rasch und vollkommen an eine bestimmte Werthaltung anzupassen. (Von einer uniformierten Staatsjugend oder einer Tendenz dazu wird wohl heute im Ernst niemand sprechen). Es bleiben alle Möglichkeiten offen, dem Heranwachsenden Hilfe zur Selbsthilfe zu geben, ihn nicht von vornherein festzulegen, ihn in seiner Entwicklung zu fördern und seine Wahlfreiheit an Aufgaben reifen zu lassen⁴⁵.“

⁴⁴ Im bereits zitierten Artikel in: deutsche jugend, 2. Jg., 1954, S. 95f.

⁴⁵ A. a. O.

Demgegenüber ist hier in unserem Zusammenhang festzuhalten, daß es eine Wahrheit gibt, daß damit die Erziehung an sich eine feste Norm haben muß, und zwar nicht nur die Erziehung des Jugendlichen, sondern auch des Bürgers.

In einem am objektiven Gemeinwohl orientierten Staat ist es nicht denkbar, daß der Staat dem Bürger nur die Chance des Startes „wohin immer“ bereiten sollte, während er sich völlig neutral dazu verhält, was mit den von ihm gestellten Mitteln angefangen wird. Die ideologisch orientierte staatliche Autorität kann nicht nur Weichenstellung der Freiheiten sein, die ins Ungewisse streben. Sie ist, sofern sie das wahre Gemeinwohl erkannt hat, verantwortlich für das personalistische Ganze. Diese umfassende Verantwortung des Trägers der Autorität schließt die Forderung nicht aus, den sozialen Raum weitmöglichst zur Mitverantwortung heranzuziehen. Und doch ist der ideologisch gerichtete Staat autoritär. Das ist der Sinn der aristotelischen Formulierung, die Gesetzesgerechtigkeit (d. h. die legislative Gerechtigkeit) sei im Fürsten hauptsächlich und gleichsam führend, im Untergebenen aber in zweiter Linie und gleichsam dienend⁴⁶.

Ein eingefleischter Demokrat wird sich wohl gegen solche Theorien innerlich aufbäumen. Dabei ist aber zu bedenken, daß wir noch gar nicht an jenem Punkt angelangt sind, wo wir uns fragen, ob wir in concreto entsprechend der soziologischen Situation den ideologisch ausgerichteten oder den neutralen Staat begünstigen sollen.

Auf jeden Fall findet sich heute auch der verbissenste Demokrat aus physischer Lebensnot mit dem ab, was Aristoteles sagt, wenn ohne die eiserne Führung der Untergang droht. Bevor eine üble Inflation das Ersparte aller Gesellschaftsglieder ruiniert, nimmt wohl oder übel jeder eine Erhöhung des Diskontsatzes in Kauf, um welcher Gründe willen auch immer dieser notwendig geworden sein mag.

⁴⁶ Pol. 1, 13, 1260 a 17.

Das Rechtsdenken des ideologisch eingestellten Staates steht diametral dem der modernen Wert- und Rechtsphilosophie gegenüber. Die moderne Wert- und Rechtsphilosophie ist der Ansicht, daß man Werte nicht durch Wissen, sondern nur durch Glauben erwerben kann. Man darf aus diesem Grunde Werte nicht von oben an die Gesellschaft herantragen. Dies widerspräche der Gewissensfreiheit. Vielmehr hat die Rechtsbildung sich an die tatsächlich geübte Sittlichkeit der Gesellschaftsglieder zu halten. Im Gegensatz dazu hält der ideologisch ausgerichtete Staat an dem Erziehungsanspruch des Gesetzes gegenüber der tatsächlichen Moral der Gesellschaftsglieder fest. Das Gesetz ist hier nichts anderes als die positiv rechtliche Formulierung von absolut geltenden Normen, die der Gesellschaft aufgeprägt werden. Gewiß wird niemand gegen sein Gewissen zu einer Handlung oder einem Einsatz gezwungen. Dennoch aber lebt im ideologischen Denken die Überzeugung, daß die Werte mit wissendem Erkennen erfaßt werden. Da nun in jedem Menschen ein Funke von Vernunft vorausgesetzt wird, rechnet der ideologisch ausgerichtete Staat damit, daß jedes Gesellschaftsglied bei gutem Willen sich wenigstens die allgemeinen Normen anzueignen imstande ist.

Bezüglich der Subsidiarität ergibt sich damit folgende Schlußfolgerung:

Das Subsidiaritätsprinzip als Aufbauprinzip der sozialen Handlung behält zwar auch im ideologisch eingestellten Staat seine volle Geltung. Es steht hier aber in ganz ausgeprägter Weise in Funktion zu den absolut geltenden ethischen Normen, an deren Verbindlichkeit bei der grundsätzlichen Anerkennung der Gewissensfreiheit autoritativ festgehalten wird, auch wenn die Gesellschaftsglieder widerstreben.

FÜNFTES KAPITEL

DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP
IM MODELL DES REINEN RECHTSSTAATES

Die Vorstellung des reinen Rechtsstaates

Der reine Rechtsstaat baut auf dem individualistischen Gedanken auf, daß einziger Wert und einzige Wirklichkeit die Individuen sind, die unter rechtlichem Gesichtspunkt als völlig gleich angesehen werden. Eine Zwecksetzung des staatlichen Zusammenseins gibt es nicht. Der Zweck wird einzig von den einzelnen, nicht vom Staate selbst gesetzt. Der einzelne verfolgt als Glied des Staates die Erhaltung und Sicherung seiner individuellen Freiheit. Die Freiheit selbst ist aber in keiner Weise vom Staate her irgendwie genormt. Die einzige Norm ist die individuelle Freiheit *aller*.

Natürlich bleibt auch in diesem Staate ein Machtprinzip. Es ist das Recht. Dieses ist aber inhaltlich völlig leer. Eigentliche Politik kann nicht getrieben werden, dies widerspräche der individuellen Freiheit aller. Es gibt einzig Ausgleich der Freiheiten.

Ethik als gemeinsames Anliegen ist ebenfalls ausgeschlossen. Das einzig Gemeinsame der Ethik besteht darin, daß ein jeder aus seiner eigenen persönlichen Überzeugung, wie diese auch immer beschaffen sei, es verantwortet, zum Ganzen zu stehen. Die einzige Ethik ist also der Bestand dieses formalistischen Ganzen. Das Symbol dieses Staates ist der Nachtwächter, der nur aufhorcht, wenn dem Haus Gefahr droht.

Die Grundregel dieses liberalistischen Staates sind die Freiheitsrechte, das Recht der Gewissens- und Religionsfreiheit, Pressefreiheit usw.

Bei Bedrohung der eigenen Existenz durch unzufriedene Gesellschaftsglieder vermag dieser Staat sogar Wohlfahrt zu betreiben. Er behält aber solange das Gepräge des reinen Rechtsstaates, als er unbiegsame *Gleichheit* für alle verficht. Diese absolute, in die vielen aufgeteilte und individualistische Gleichheit widersetzt sich von vornherein einer gemeinsamen Aufgabe als solcher. Auch bei einer derartigen positiven Zielsetzung, wie sie etwa in dem auf dem Gleichheitsprinzip aufgebauten Wohlfahrtsstaat besteht, kommt kein eigentliches Gemeinwohl als Gesamtauftrag zustande. Das angebliche Gemeinwohl teilt sich vielmehr auf in die genau gleiche Zuteilung an alle einzelnen oder in der genau gleichen Teilnahme der vielen an irgendeiner gemeinsamen Institution.

Wenn also ein solcher Staat in eigenen Anstalten Erziehung leistet, dann kann er unmöglich weltanschauliche oder auch nur ethische Erziehungsgrundsätze anwenden. Dies widerspräche der Freiheit aller. Er muß notwendigerweise jene Form von „Erziehung“ wählen, die sich absolut neutral zur persönlichen Meinungsbildung in Weltanschauungsfragen verhält, die höchstens dem jungen Menschen den Start bereitet, daß er von sich aus sich seine Weltanschauung baue oder sich zu einer bestehenden Weltanschauung bekenne.

Schlußfolgerung

Der reine Rechtsstaat erhält sein ganzes Gepräge vom faktischen Wollen der Gesellschaftsglieder. Sozialethische Normen werden darum nur auf dem Weg über die faktische Willensbildung der Gesellschaftsglieder als verbindlich erkannt.

Die ausschließliche Bevorzugung der institutionellen Subsidiarität im Rechtsstaat

Es versteht sich von selbst, daß im Rechtsstaat die solidarische Hilfe nicht daheim sein kann. Wenn sie da und dort aufkommt, dann nur aus freier Initiative, als Hilfeleistung von Mensch zu Mensch.

Mit anderen Worten: die Institution ist die gegebene Form für die Subsidiarität im reinen Rechtsstaat. Die Erziehung in diesen Institutionen ist naturgemäß ebenfalls institutionell, d. h. sie besteht in der Bereitstellung von Heimen, Schwimmbädern, Werkzeugen zum Basteln, Turngeräten, in gemeinsamen Veranstaltungen wie Tennis, Tanz, weltanschaulich neutralen Theatervorstellungen usw.

Das Prinzip der absoluten Gleichheit bringt also naturnotwendig jenen Gemeinwohlbegriff mit sich, gemäß dem das Gemeinwohl in den äußeren, allen in gleicher Weise zur Verfügung stehenden Institutionen besteht.

Die Bedeutung der freien Verbände im reinen Rechtsstaat

Es ist natürlich leicht einsichtig, daß bei dieser neutralen Haltung des Staates niemals ein staatlicher Eingriff dort möglich ist, wo es um mehr geht als um rein institutionelle Hilfen. Wenn also feststeht, daß die Jugendkriminalität durch Sportplätze, gemeinsame Spiele und äußere Veranstaltungen nicht beseitigt werden kann, daß vielmehr eine tief sittliche Erziehung vonnöten ist, dann heißt es für den Staat nur: Hände weg und andere machen lassen! Da er aber doch um des Bestandes der Gesellschaft willen verantwortlich ist, daß die Jugendkriminalität verschwindet oder gemindert wird, bleibt ihm einzig die subsidiäre Haltung gegenüber denen, welche aus der Tiefe sittlicher Werte die Jugend erziehen. Diese subsidiäre Haltung äußert er im Anregen, Fördern. In einem reinen Rechtsstaat kann das im Jugendwohlfahrtsgesetz statuierte „gegebenenfalls selbst schaffen“ schon nicht mehr bedeuten, „Erziehungs“-Institute schaffen, sondern höchstens für Überwachung sorgen, daß die jungen Leute nichts anstellen.

Da dieser Staat selbst keine Erziehung zu leisten imstande ist, könnte man erklären, er solle im Hinblick auf sein sozialpädagogisches Anliegen Jugendheime, die Staatseigentum bleiben, errichten und die erzieherische Aufgabe darin den freien Verbänden überlassen. Darüber

entscheidet die praktische Überlegung, ob auf diese Weise wirtschaftlich richtig gehandelt wird, — denn die freien Verbände bringen ihrerseits bereits einen nicht unbeträchtlichen Teil der benötigten Mittel mit — und ob die erzieherische Tätigkeit der freien Kräfte voll zur Geltung kommen kann.

Gegen die Einweisung der Erziehung in den freien sozialen Raum wurde vor allem geltend gemacht, daß eben ein Teil der Bevölkerung überhaupt keine weltanschauliche Erziehung wünsche. Man schloß darum automatisch auf die ausschließliche Zuständigkeit des Staates.

Das alles ist sehr gut ausgedacht. Man sieht aber dabei an der Wirklichkeit vorbei. Denn die Erziehung ist eben nicht einfach Bewahrung in einem Heim. Erziehungshilfe ist nicht dasselbe wie die Sozialrente. Der neutrale Staat ist per definitionem unfähig, erzieherische Aufgaben zu übernehmen. Die Einweisung eines sittlich heruntergekommenen Jugendlichen muß darum naturnotwendig stets in ein im sozialen Raum bestehendes Erziehungsinstitut erfolgen. Der Staat mag dann seinerseits darüber wachen, daß ein Kind, dessen Eltern um jeden Preis „neutrale Erziehung“ verlangen, die entsprechende Toleranz in weltanschaulich-religiösen Belangen erfährt. Dem sozialpädagogischen Anliegen der Gesellschaft ist nie gedient, wenn man mit Rücksicht auf die sittlich neutralen Bürger eigene staatliche Institute baut, in denen eine sogenannte staatliche Erziehung verabreicht wird, die ja in einem reinen Rechtsstaat niemals Erziehung sein kann.

Auf jeden Fall haben alle Bürger, die eine weltanschaulich-sittlich geprägte Erziehung wünschen, vom Rechtsstaat nicht nur Freiheit, sondern auch positive Hilfe zu erwarten, sobald sich herausstellt, daß die Jugendpflege und Jugendwohlfahrt ein um des Bestandes des Staates willen notwendiges Anliegen geworden sind, d. h. sobald sich der Rechtsstaat überhaupt mit sozialpädagogischen Aufgaben befaßt.

Disputieren könnte man nun noch über die Frage, welche freien Verbände für die Jugendpflege herangezogen werden sollen, vor allem, ob die Jugendverbände selbst solchen allgemein sozialpäda-

gogischen Aufgaben gewachsen seien. Wir können uns hier diese Erörterung, die zum Teil von Jugendverbänden mit Heftigkeit geführt worden ist, ersparen, da sie eigentlich über das Problem der Subsidiarität hinausgeht.

Wie der reine Rechtsstaat außerstande ist, eigentliche Erziehung zu leisten, so ist er auch unfähig, mit seiner Wohlfahrtspflege das Anliegen der solidarischen Hilfeleistung zu erfüllen. Denn diese hat es nicht nur mit der Verabreichung materieller Mittel zu tun, sondern muß die Person, der geholfen werden soll, in ihrer seelischen Tiefe erfassen. *F. Klein*⁴⁷ hat diesem Gedanken treffenden Ausdruck verliehen: „Es stellt eine Verkennung des Wesens behördlicher Wohlfahrtspflege dar, wenn für diese ein Ausschließlichkeitsrecht deshalb erhoben wird, weil sie allein neutral und daher umfassend gegenüber jedem Hilfsbedürftigen tätig werden könne. Sie kann auch nicht deshalb in erster Linie für Wohlfahrtsaufgaben legitimiert sein, weil sie ‚konfessionell nicht gebunden‘ sei. Hierbei wird übersehen, daß Wohlfahrtspflege und Fürsorge sich nicht vom Staate her, sondern von der Persönlichkeit des Hilfebedürftigen und seinen Bedürfnissen her zu bestimmen haben. Weil jede Not den Menschen in seinem Ganzen betrifft, geht es letztlich nicht nur um die Gewährung materieller Hilfen, wie sie in Gesetzen, Erlassen und Richtlinien festgelegt sind, sondern um eine individuell gestaltete Ganzheitshilfe, die Leib und Seele des Hilfsbedürftigen in gleicher Weise achtet und danach die Hilfe gestaltet.“

Schlußfolgerung

Der Rechtsstaat darf — wenn überhaupt nötig — unmittelbar nur jene Aufgaben übernehmen, welche institutionell geregelt werden können. Die Aufgabe der solidarischen Hilfe, also besonders die Hilfe auf dem Gebiet der Erziehung, fällt daher der freien Tätigkeit zu, die bei voller Wahrung ihrer Freiheit vom Staate Subsidium beanspruchen kann.

⁴⁷ A. a. O., S. 17.

SECHSTES KAPITEL

DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP
IM HEUTIGEN STAAT

Die Unmöglichkeit des ideologisch ausgerichteten Staates heute

Der ideologisch eingestellte Staat setzt die Grundbedingung voraus, daß der Träger der Autorität die objektive Gemeinwohlmittel stets garantiert. Diese Garantie ist aber de facto erst dann wirksam, wenn er sein Wissen und seine Rechtschaffenheit irgendwie glaubhaft machen kann. D. h. die Gesellschaftsglieder im Gesamten müssen in ihn das im menschlichen Bereich letztmögliche Vertrauen setzen. Es ist aber klar, daß dieses Vertrauen nur dort möglich ist, wo die ganze Gesellschaft sich weltanschaulich und ethisch mit dem Träger der Autorität einig weiß. Nur so kann die Gesellschaft beruhigt sein, daß der Träger der Autorität von denselben erkenntnismäßigen Voraussetzungen und denselben sittlichen Grundsätzen ausgeht wie sie auch.

Über die weltanschauliche Zerrissenheit der heutigen Gesellschaft brauchen wir kein Wort zu verlieren. Die geistige Einheit der Gesellschaft ist sogar so weit in der Auflösung begriffen, daß selbst die allgemeinsten sittlichen Grundthesen disputiert werden. Wir brauchen nur einmal eine Rundfrage zu halten über die Meinung, was Erziehung sei.

Das Grundschema ist heute das Ordnungsprinzip des Rechtsstaates

Es bleibt also einzig und allein die Ordnung gemäß dem Grundschema des Rechtsstaates. Allerdings wird jeder Mensch zugeben, daß es ein bedenkliches Armutszeugnis der heutigen Welt wäre, wenn

sie einzig und ausschließlich nur noch für die reine Rechtsstaatsidee zu überzeugen wäre. Der reine Rechtsstaat, auch der sich als Wohlfahrtsstaat gerierende Rechtsstaat (in dem Sinne, wie wir ihn oben geschildert haben) ist die letzte Etappe auf dem Weg zur völligen gesellschaftlichen Auflösung. Denn es ist schon eine Inkonsequenz, Gewissensfreiheit aller zu verkünden und dabei diesen oder jenen zu hängen, weil er aus innerer Gewissensüberzeugung sich gegen den Staat gestellt hat.

So sehr man also den Start des staatlichen Aufbaues bei den Freiheits- und Grundrechten macht, so wird man doch die Orientierung an absoluten Normen nicht aufgeben können. Man müßte ja nicht mehr Mensch sein, wollte man die Möglichkeit verneinen, daß wir unter uns noch über hängige Fragen disputieren, bevor wir zur quantitativen Abstimmung schreiten.

Der Restbestand von Ideologie

Die meisten Staaten des Westens gehen in ihrer Gemeinschaftskonzeption von der Idee des reinen Rechtsstaates aus, d. h. sie beginnen mit den Freiheits- und Grundrechten. Sie erklären alle Staatsbürger als vor dem Gesetz gleich. Andererseits aber haben sie doch noch einen — wenn auch überaus geringen — Rest von Ideologie gerettet. So ist verboten, was gegen die „Sittlichkeit“ verstößt. Schund und Schmutz wird z. T. noch geächtet, und zwar nicht nur, weil die Gesellschaft in ihrer Mehrzahl ihn verwirft, sondern weil man irgendwie einsieht, daß er in sich für die Gesellschaft ruinierend wirkt. Allerdings ist auch dies schon zu optimistisch formuliert. Denn es tun sich bereits jene hervor, die erklären, man könne überhaupt nicht objektiv Schund und Schmutz definieren, man müsse die Gesellschaftsglieder fragen, und da gemäß dem Grundschemata des Rechtsstaates jeder Staatsbürger Freiheit, zu tun und zu lassen, besitzt, sei denjenigen die Gelegenheit, schmutzige Literatur zu lesen, nicht zu nehmen, solange sie andere in Ruhe lassen. Übrigens ein

typisches Beispiel für die bereits gemachte Feststellung, daß wir uns heute auf der letzten Stufe vor der völligen Auflösung befinden.

Im internationalen Leben herrscht die Überzeugung, daß nur jener Kolonialstaat für sich die Freiheit fordern könne, von dem feststehe, daß er mündig sei. Mit diesem Begriff „mündig“ ist eine naturrechtliche, d. h. ideologische Norm angerührt. Die Erklärung, welcher Staat nun eigentlich mündig sei, bereitet allerdings Schwierigkeiten, weil dafür keine maßgebende Autorität vorhanden ist⁴⁸. Immerhin beweist auch dieses Beispiel, daß man zuletzt auf irgendwelche Wertordnungen stößt, die man als wahr annehmen muß, wenn man weiter leben will.

In der Diskussion über Jugendschutz und Jugendpflege in Deutschland hat einzig *H. Riedel* auf den Dualismus des heutigen Staates hingewiesen, jenen Dualismus nämlich, der in einem Gemisch von formaler Rechtsgleichheit und ideologischer Ausrichtung besteht. Seine diesbezüglichen Ausführungen verdienen, wörtlich angeführt zu werden: „Im GG Art. 1 ist die Würde des Menschen als unantastbar bezeichnet. Art. 2 GG lautet: ‚Jeder hat das Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt‘. Damit wird das Sittengesetz über oder neben die sog. Grundrechte gestellt. Die Grundrechte entspringen zum Teil einer liberalistischen Auffassung. Es stehen daher naturrechtliche und liberalistische Tendenzen nebeneinander. Insofern zieht ein Zwiespalt durch das Grundgesetz, ein Gesichtspunkt, der unsere Zeit charakterisiert. Anders ausgedrückt: es ist eine Doppelmoral, die hier ihren Ausdruck findet. Man empfindet dies auch in der Öffentlichkeit so. Als in Hannover kürzlich über die Dirnenkasernierung diskutiert wurde, erklärten Vertreterinnen von Frauenverbänden: ‚Wir wissen, daß es keine Patentlösung gibt, aber es ist verheerend, wenn die

⁴⁸ Vgl. G. Decker, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen*, Göttingen 1955.

Jugend die doppelte Moral sieht, wie sie von Behörden angewandt wird' (Süddeutsche Zeitung 1954, 9. Juni, S. 16). Die Begriffe der christlichen Auffassung unserer abendländischen Kultur werden zweifelhaft⁴⁹.

Konsequenzen für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips

Die Richtlinien für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips heute sind grundsätzlich jene, die für den Rechtsstaat gelten und von denen bereits die Rede war. Wenn irgendwo, dann ist im Rechtsstaat die Forderung gültig, daß sich der Staat der Einmischung in Erziehung und Kultur enthalte und die Bewältigung dieser Sachbereiche dem sozialen Raum überlasse.

Hierin liegt der Grund, warum gerade die weltanschaulich orientierten Autoren so unerbittlich um das Subsidiaritätsprinzip kämpfen. Leider aber übersehen sie, daß diese Form des Subsidiaritätsprinzips eben nicht mehr die apriorische Formulierung ist, sondern eine Anwendung auf den heutigen Rechtsstaat. Ich möchte persönlich die Ansicht äußern, daß man die Urformulierung, die als allgemeines Gesellschaftsprinzip (nicht nur für den Staat, erst recht nicht nur für den modernen Rechtsstaat) gilt, in ihrer Reinheit nicht genug erfaßt hatte. Historisch gesehen ist das Subsidiaritätsprinzip, wie es durchweg — übrigens sehr vage und unsicher — definiert wird, einzig eine Formel gegen den Kollektivismus vom Standpunkt des Rechtsstaates und des Privateigentums aus. In der Abwehr gegen den Kollektivismus, wie überhaupt gegen jeden Übergriff des Staates in Bereiche, die ihn nichts mehr angehen, hatte man eine glückliche Formel im Subsidiaritätsprinzip gefunden⁵⁰. Die Formel ist ohne Zweifel gültig im

⁴⁹ Jugendschutz — warum und wie? in: ZblJugR 41. Jg., 1954, S. 223f.

⁵⁰ Vgl. hierzu meinen Aufsatz: Die geistesgeschichtlichen Grundlagen des Subsidiaritätsprinzips, in: Das Subsidiaritätsprinzip, hsg. von A. F. Utz unter Mitwirkung von H. E. Hengstenberg, G. Küchenhoff, J. J. M. van der Ven, Sammlung Politeia Bd. II, Heidelberg 1953. S. 7—17. Prof.

Hinblick auf den Rechtsstaat, den wir heute fordern müssen. Man hätte aber doch gut daran getan, wenn man das Prinzip in rechtologischen Zusammenhang mit der Gesellschaftsphilosophie im Gesamten gebracht hätte. Denn, wie aus unserer ganzen Darstellung wohl hervorgehen mag, ist soviel klar, daß der Grundsatz der von Geburt mitgebrachten Individualrechte und a fortiori der der Privateigentumsordnung nicht am Anfang allen Gesellschaftsdenkens steht. Mit dieser Aufhellung wären viele Diskussionen vermieden worden⁵¹.

Dort, wo rein institutionelle Subsidiarität am Platze ist, besteht natürlich keinerlei Bedenken, dem Staat die Ausführung zu überlassen, unter der Bedingung, daß man dem privatrechtlichen Prinzip den im Rahmen des Gemeinwohls noch möglichen Raum zuerkennt.

Grundsätze für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips heute

1. Im Bereich des allgemeinen materiellen Wohlergehens (z. B. der sozialen Sicherheit) ist die auf möglichst breiter Basis aufruhende institutionelle Regelung die vom angewandten Subsidiaritätsprinzip geforderte Hilfeleistung. Die Bedürftigkeitsprüfung ist in diesem Bereich — ausgenommen, wo sie sachlich von selbst gefordert ist (vgl. Krankengeld) — abzulehnen. Dagegen ist dem Prinzip der privatrechtlich solidarischen Subsidiarität insofern Rechnung zu tragen, als die Eigenleistung, soweit dienlich, eingeschaltet werden muß.

Alexander Rüstow hat im Anschluß an meine zitierten Ausführungen ebenfalls diesen geistesgeschichtlichen Hintergrund als ein besonderes Merkmal des Subsidiaritätsprinzips hervorgehoben (Wohlfahrtsstaat oder Selbstverantwortung? In: Wirtschaftspolitische Mitteilungen, 5, XII. Jg., Mai 1956 [Wirtschaftsförderung, Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft, Zürich], S. 5). Allerdings ist dieser „liberalistische“ Zug nur dem auf den heutigen Rechtsstaat angewandten Subsidiaritätsprinzip eigen.

⁵¹ Völlig abwegig und der ernsten Diskussion schädlich ist die allegorische Deutung des Subsidiaritätsprinzips, wie sie Heinz Laur in seiner Dissertation „Das Subsidiaritätsprinzip im Betrieb“ (1955) mit seinem Hinweis auf den Aufbau des Kosmos (!) erfunden hat.

2. Für jene Hilfeleistungen, die über das Institutionelle hinausgehen und solidarisch dem einzelnen angepaßt werden müssen, sollten weitgehendst die freien Hilfsverbände berücksichtigt werden.

3. Im Erziehungswesen ist im Hinblick auf den weltanschaulich völlig und ethisch beinahe neutral gewordenen Staat grundsätzlich der nicht-behördliche, soziale Raum zuständig, dem deswegen der Staat um des heute durch Verwahrlosung der Jugend bedrohten Gemeinwohles willen auch die nötige Unterstützung zu bieten hat. Dem Staat bleibt das Kontrollrecht darüber, ob die subventionierten freien Verbände das sozialpädagogische Ziel verwirklichen oder nicht. Diese Kontrolle hat nichts mit direkter Beeinflussung des Erziehungszieles und Erziehungsprogrammes zu tun.

