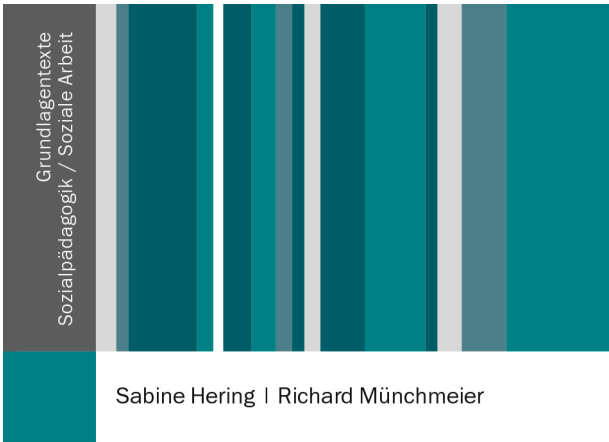




Grundlagentexte
Sozialpädagogik / Soziale Arbeit

Sabine Hering | Richard Münchmeier

Geschichte der Sozialen Arbeit

Eine Einführung

5. Auflage

BELTZ JUVENTA

Leseprobe aus: Hering, Münchmeier, Geschichte der Sozialen Arbeit, ISBN 978-3-7799-1446-4
© 2014 Beltz Verlag, Weinheim Basel
<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-1446-4>

Kapitel 7

Restauration und Reform

Die Soziale Arbeit nach dem Kriege

Die Geschichte der Sozialen Arbeit nach dem Zweiten Weltkrieg zu erzählen, stößt auf eine Reihe von besonderen Schwierigkeiten. Zuerst einmal gilt die generell in der Geschichtsschreibung übliche Vorbehaltsklausel: Je näher man an die eigene Gegenwart heranrückt, desto schwieriger wird es, mit ausreichender Distanz die historischen Entwicklungen zu überblicken, Linien zu erkennen, Wesentliches und Unwesentliches zu unterscheiden, subjektive eigene Erfahrungen und deren Zufälligkeit im Hinblick auf die Gesamtentwicklung zu relativieren. Aus dem Historiker wird eben – je näher er sich an die Gegenwart heranwagt – ein Zeitgenosse; es fehlen ihm die Distanz und der Überblick, die sich erst aus der bilanzierenden Rückschau ergeben.

Im Fall der Sozialen Arbeit kommen noch weitere, inhaltliche Probleme hinzu, die eine Gesamtdarstellung ihrer Entwicklung schwierig machen. Die Handlungsfelder sind besonders seit den sechziger Jahren enorm ausdifferenziert und vielgestaltig erweitert worden, die Zahl der Beschäftigten ist entsprechend angewachsen; mehr als zwei Drittel der Stellen für soziale Berufe sind erst in den letzten dreißig Jahren hinzugekommen. Ansätze, Konzepte, Vorgehensweisen, Handlungsfelder, Einrichtungen und Maßnahmen sind so komplex und vielfältig geworden, dass eine zusammenfassende Darstellung ihrer Entwicklung kaum alle Facetten und Aspekte erfassen kann. Ferner hat die Soziale Arbeit ihr Selbstverständnis verändert; sie versteht sich nicht mehr nur als Nothilfe angesichts sozialer Probleme, sondern als einen eigenständigen Bereich, der Sozialisations-, Bildungs- und Beratungsangebote sowie Infrastrukturleistungen für alle Kinder, Jugendlichen und Familien, aber auch für gesellschaftliche Ziele wie die Herstellung gleicher Lebenschancen, sozialen Ausgleich und Erhöhung der Lebensqualität insgesamt erbringt. Entsprechend werden präventive Maßnahmen und soziale Infrastrukturleistungen verstärkt.

Für den historischen Berichterstatter macht das die Aufgabe schwieriger; er sieht sich gezwungen, die Entwicklung in weitere gesellschaftliche Zusammenhänge – zum Beispiel die Bildungspolitik, die Kommunalpolitik, die Sozialplanung – einzubetten. Und seit Mitte der 1970er Jahre stellen die

Debatten über die Krise des Sozialstaats bzw. über die Finanzkrise in den öffentlichen Haushalten, aber auch über Arbeitslosigkeit und Zukunft der Arbeitsgesellschaft weitere Kontexte und Rahmenbedingungen dar. Je erfolgreicher sich Soziale Arbeit als gesellschaftliche Aufgabe etabliert, je weiter also der Prozess ihrer Vergesellschaftung voranschreitet, desto abhängiger wird sie von gesellschaftlichen Vorgaben und Diskursen und desto schwieriger wird es, ihre Entwicklung als eigenständige Geschichte darzustellen.

Schließlich führt die Ausweitung von Aufgabenverständnis, Maßnahmenkatalog, Trägerlandschaft, Einrichtungsvielfalt und Personalbestand in der Nachkriegszeit auch zu dem meist übergangenen Effekt, dass regionale Gegebenheiten und Traditionen, die so genannten „regionalen Wohlfahrtskulturen“ (Wollasch 1995), für die konkrete Ausgestaltung Sozialer Arbeit in bestimmten Ländern und Bezirken eine wachsende Bedeutung gewinnen. Das betrifft keineswegs nur die höchst unterschiedliche Entwicklung in den beiden deutschen Staaten bis 1989 oder für Ost- und Westdeutschland in der Zeit nach der Wiedervereinigung. Dies gilt vielmehr auch im Vergleich westdeutscher Regionen untereinander. Regionalgeschichtlich-vergleichende Studien wie sie – bisher viel zu selten – seit den neunziger Jahren erarbeitet wurden, zeigen nachhaltige Unterschiede im Profil und in den Vorgehensweisen, in der Gestaltung der Trägerlandschaft und in den Prioritätensetzungen zwischen Bundesländern, konfessionell unterschiedlich geprägten Regionen, agrarisch oder industriell strukturierten Provinzen (Freese/Prinz 1996; Wollasch 1997). Dies müsste dazu nötigen, in der Rekonstruktion der Entwicklung der Sozialen Arbeit seit 1945 sehr viel stärker und intensiver regionale Vergleiche einzubeziehen und sozialräumliche Unterschiede zu berücksichtigen. Hierzu gibt es jedoch bisher noch keine ausreichenden Vorarbeiten. Die regionalgeschichtliche Aufarbeitung hat erst begonnen.

Alle diese genannten Schwierigkeiten haben es uns geraten erscheinen lassen, die Geschichte der Sozialen Arbeit nach dem Zweiten Weltkrieg mit größerer Zurückhaltung darzustellen. Wir versuchen uns auf jene strukturellen Veränderungen zu konzentrieren, die endgültig aus der alten Fürsorge die moderne Soziale Arbeit gemacht haben. Wir verfolgen diese Entwicklung auf der Ebene des gewandelten Selbstverständnisses, der organisatorischen und gesetzlichen Voraussetzungen, der quantitativen Ausweitung des Arbeitsfeldes, der Verwissenschaftlichung der Ausbildung und der Neuorientierung der Fachlichkeit durch die Anstöße der sozialen Bewegungen der 1970er und 80er Jahre, aber auch der Sozialstaatskritik und Finanzkrise der letzten 20 Jahre.

7.1 „Auferstanden aus Ruinen“ (Nationalhymne der DDR)

7.1.1 Der Weg in die Zweistaatlichkeit

Für die Entwicklung der Sozialen Arbeit bieten die ersten Jahre nach dem Krieg zugleich Chancen und Schwierigkeiten. Die Chance zu einem Neubeginn im April 1945 ergibt sich aus dem Kriegsende mit der bedingungslosen Kapitulation der Wehrmacht und durch den Zusammenbruch des Nationalsozialismus nach dem Selbstmord des „Führers“ und der Flucht seiner noch verbliebenen Mittäter. In den hieraus entstehenden Auflösungserscheinungen bricht auch die NS-Wohlfahrtspflege zusammen, so dass eine günstige Situation für grundsätzliche Neustrukturierungen gegeben scheint. Freilich wird diese im Grundsatz existierende Chance durch die widrigen Bedingungen der Kriegsfolgen durchkreuzt. Für weitergehende Überlegungen scheint weder Zeit noch Kraft übrig zu sein. Stattdessen spielt sich ein alltäglicher Pragmatismus ein, der Nothilfe zu leisten versucht unter den Bedingungen, wie sie nun einmal gegeben sind. Und diese Bedingungen sind prekär genug. Auf mittlere Sicht behindert dieser – in den Augen der Beteiligten damals notwendige – Pragmatismus einen echten Neuanfang, so dass man im Prinzip wieder an die schon in der Weimarer Republik entwickelten Strukturen anknüpft und diese nur zögerlich weiterentwickelt.

Die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus wird bis in die 1970er Jahre hinein weitgehend den Alliierten überlassen, die durch die Nürnberger Kriegsverbrecherprozesse, die Entnazifizierungsmaßnahmen und Reeducation-Programme die Bereitschaft signalisieren, die Beseitigung des Personals und der Ideologie des Nationalsozialismus zu ihrer Sache zu machen. Erst die darauf folgende Generation versucht im Zuge der Studentenbewegung, die eigenen Väter und Mütter zum Sprechen zu bringen und zur Verantwortung zu ziehen.

Phasen der Entnazifizierung im Westen

Bis März 1946 Massenverhaftungen und Internierungen.

Bis 1949 Befreiungsgesetze, Fragebogenaktionen, Spruchverfahren, Klassifizierung der Betroffenen als Hauptschuldige, Belastete, Minderbelastete, Mitläufer und Entlastete.

Ab 1949 Übertragung der Entnazifizierung auf öffentliche Organe der Bundesrepublik. Insgesamt wurden von den Besatzungsgerichten in allen Zonen 5.025 Personen verurteilt, 486 davon hingerichtet. Von den Gerichten der Bundesrepublik wurden bis 1965 12.870 Personen, von den Gerichten der DDR 11.115 (in Relation zur Bevölkerung also dreimal so viele) Personen verurteilt.

Die vier Besatzungsmächte USA, England, Sowjetunion und Frankreich übernehmen die innere wie die äußere Souveränität und teilen das Land in vier Sektoren auf. Auf der Potsdamer Konferenz beschließen sie die Neu-

ordnung Deutschlands und darüber hinaus grundlegende territoriale Veränderungen in Mittel- und Osteuropa. Durch die damit verbundenen Umsiedlungen kommt es zu einem Flüchtlingsstrom nach Westen, der bis in 1950er Jahre anhält und erhebliche administrative und soziale Maßnahmen erforderlich macht: Während 1945 etwa 12,5% der Bevölkerung in den vier Besatzungszonen ehemalige Flüchtlinge sind, beträgt ihre Zahl 1950 bereits 20% der westdeutschen Bevölkerung.

Die Verluste im Zweiten Weltkrieg

Die Zahl der Toten ist mit 55 Millionen über fünfmal so hoch wie die des Ersten Weltkriegs (9,7 Millionen). Etwa 6 Millionen deutsche Soldaten und Zivilpersonen verlieren ihr Leben. Die Verluste der Sowjetunion betrugen über 20 Millionen Menschen, die der Polen etwa 6 Millionen und die der Westalliierten 8 Millionen. In den deutschen Konzentrationslagern kamen etwa 9 Millionen Menschen um, davon 6 Millionen Jüdinnen und Juden.

Die politische Entwicklung seit 1945 führt im Zeichen des Gegensatzes von „Kapitalismus“ und „Kommunismus“ zunehmend zu einer Polarisierung zwischen Ost und West, die bis zum Ende der 1980er Jahre die Blockbildung zum beherrschenden Element der internationalen Politik macht. Der „Ostblock“, zu dem nach der doppelten deutschen Staatsgründung 1949 auch die Deutsche Demokratische Republik (DDR) zählt, steht der „freien westlichen Welt“ gegenüber, in die sich die durch das Wirtschaftswunder erstarkte Bundesrepublik Deutschland ebenso wirtschaftlich (EWG/Europäische Union) wie militärisch (NATO) integriert. Entsprechend der Zugehörigkeit zu den zwei Blöcken verläuft die Entwicklung in den 40 Jahren ihrer getrennten Existenz in den beiden Staaten im Westen und im Osten Deutschlands ganz unterschiedlich.

Aus dem Protokoll des Potsdamer Abkommens

„Nationalsozialismus und Militarismus werden beseitigt. Das politische Leben wird auf demokratischer Grundlage neu geordnet. Dazu sollen örtlich deutsche Verwaltungsbehörden eingesetzt und zentrale Fachbehörden geschaffen werden, jedoch zunächst noch keine deutsche Zentralregierung. Politische Parteien und Gewerkschaften sind zu fördern; die Industrie soll beschränkt und kontrolliert werden. Deutschland soll eine wirtschaftliche Einheit bleiben.“

„Der nördliche Teil Ostpreußens soll der Sowjetunion übergeben werden. Die übrigen Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie kommen unter polnische Verwaltung. (...) Alle Deutschen aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn sollen in ordnungsgemäßer und humaner Weise nach Deutschland umgesiedelt werden.“

Die Parteien in der DDR



Abzeichen der DDR-Parteien

Im Osten beginnen die Kadergruppen, die während des Krieges im Exil in der Sowjetunion für ihre Aufgaben vorbereitet worden sind, unter der Führung der sowjetischen Militäradministration (SMAD) umgehend mit dem Aufbau eines neuen Staates. KPD und SPD entstehen neu und schließen sich im April 1946 zur „Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands“ (SED) zusammen. Neben den Parteien entstehen Massenorganisationen mit unangefochtener Monopolstellung, u.a. der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB), die Freie Deutsche Jugend (FDJ) und der Demokratische Frauenbund Deutschlands (DFD). Im März 1949 gibt sich die DDR eine bürgerlich-demokratische Verfassung, welche die Grundrechte garantiert. Für die Wahl zur Volkskammer existiert eine Einheitsliste aus SED, CDU, LDPD, NDPD und DBD mit festgelegten Anteilen.

Als erste Maßnahme der Neuordnung wird mit großer Zustimmung der Bevölkerung im Juni 1945 die Bodenreform in Angriff genommen, um „Junkerland in Bauernhand“ zu bringen. Kunst, Kultur und Wissenschaft werden gefördert – und für vielfältige politische Zwecke vereinnahmt. Produktion und Distribution werden verstaatlicht. Durch Subventionierung gelingt es, Vollbeschäftigung zu erreichen, d.h. auch die Frauen zu 90% in den Arbeitsmarkt einzubinden. Bis zum Ende der DDR scheitern jedoch alle Versuche, eine mit dem Westen konkurrenzfähige Wirtschaft aufzubauen. Die mangelnde Zufriedenheit mit der Versorgung wird deshalb zu einer der maßgeblichen Ursachen der Massenflucht in den Westen, die bis zum Mauerbau 1961 anhält. Fast dreißig Jahre später entzünden sich – ermutigt durch Glasnost und Perestroika in der Sowjetunion – Protest- und Bürgerrechtsbewegungen, welche die innere Erstarrung, die Vorenthaltung von Reisemöglichkeiten und den Mangel an demokratischer Entwicklung anprangern und damit zu Massenfluchten und 1989 zum Zusammenbruch der DDR führen.

210 Geschichte der Sozialen Arbeit

Im Westen erfolgt die offizielle Übernahme politischer Aufgaben durch deutsche Verwaltungseinheiten sehr viel langsamer und in den drei Besatzungszonen und Westberlin uneinheitlich. Es stehen nur wenige unbelastete Politikerinnen und Politiker zur Verfügung, die Verwaltung entstammt ihrem Selbstverständnis entsprechend noch den alten preußischen Traditionen – und die Parteienlandschaft ist den auf ein Zweiparteien-System orientierten englischen und amerikanischen Besatzungsmächten schwer durchschaubar. Erst als sich durch die beginnende Blockbildung abzeichnet, dass Westdeutschland zu einem „Bollwerk gegen den Kommunismus“ werden könnte, werden die Vorbehalte gegenüber den konservativ und national gesinnten Politikern abgebaut. Die Westalliierten stimmen deshalb 1949 einer politischen Souveränität Westdeutschlands zu und drängen gegen die u. a. von Seiten der Evangelischen Kirche unterstützten Neutralitäts- und Entmilitarisierungsbestrebungen darauf, dass die Bundesrepublik wieder aufrüstet und sich dem Westbündnis anschließt. Verbunden mit diesen Forderungen werden immense Wirtschaftshilfen gewährt (am bedeutsamsten ist der so genannte „Marshallplan“), welche maßgeblich dazu beitragen, die Bundesrepublik schon nach wenigen Jahren wieder zu einem wichtigen Einflussfaktor in Europa und zunehmend auch im weltpolitischen Geschehen werden zu lassen.

7.1.2 „Hauptsache – wir leben!“ Alltag in der Nachkriegszeit

Das politische Chaos des Jahres 1945 in Deutschland bedeutet für die Überlebenden entsprechend chaotische Existenzbedingungen. Durch die Flucht der Bevölkerung vor den einrückenden Feindtruppen, durch Rückführung der Jugendlichen aus der Kinderlandverschickung, Befreiung der KZ-Insassen, die Rückkehr von Kriegsgefangenen und die Auflösung der Wehrmacht befinden sich 25 Millionen Deutsche bei Kriegsende auf der Straße. Die Familien sind zerrissen, Flüchtlinge, Ausgebombte, Soldaten, verwahrloste Jugendliche irren umher.

Die meisten Städte Deutschlands liegen in Trümmern: Nur ein Viertel aller Großstadtwohnungen ist noch unversehrt, 45% sind beschädigt, 31% völlig zerstört. In den ländlichen Bereichen und den Kleinstädten ist die Lage etwas besser. Am härtesten betroffen sind die Industriestandorte mit ihren Arbeiterquartieren, die gezielt bombardiert wurden. Aus den Gebieten jenseits der Oder-Neiße-Linie strömen elf Millionen Flüchtlinge, Vertriebene und Umsiedelte in den Westen, die in der Regel nicht mehr als ein Bündel an Besitztümern mitbringen und dort, wo sie untergebracht werden sollen, auf eine Bevölkerung stoßen, die selbst kaum in der Lage ist, sich zu versorgen.



Flüchtlingsunterkunft

Zudem ist Deutschland „ein Land der Frauen und Greise“ geworden: 37 Millionen Frauen stehen nur noch 29 Millionen Männer gegenüber. Über 70 % dieser Männer sind unter 18 oder über 60 Jahre alt. Die mittlere Generation, die eigentlich gebraucht würde, um den Neuanfang zu bewältigen, ist in die Minderheit geraten. Da ein allgemeiner Arbeitszwang für alle Erwachsenen eingeführt wird, sind es vor allem die Frauen, die rekrutiert werden, um die notwendigen Aufräumarbeiten in Angriff zu nehmen. Können sie keine Arbeitsbescheinigung vorlegen, erhalten sie auch keine Lebensmittelkarten und sind auf den Schwarzmarkt angewiesen.

„Die vorrangige Aufgabe in den Städten war die Schuttbeseitigung. Riesige Trümmerfelder bedeckten die Stadtgebiete: 50 Millionen cbm in Berlin, 6 Millionen cbm in München, 12 Millionen cbm in Frankfurt, 8 Millionen cbm in Stuttgart.“

(Klaus-Jörg Ruhl: *Deutschland 1945, Darmstadt und Neuwied 1984*, S. 165)

Trotz der schier unüberschaubaren Arbeitsleistung, die von ungeübten Personen verrichtet werden muss, sind die Rationen, die auf die Lebensmittelkarten abgegeben werden, noch knapper bemessen als in den Kriegsjahren und sinken teilweise unter das zum Überleben notwendige Maß. Schwächezustände und Hungerödeme breiten sich aus. In den Schulen, in denen der Unterricht aufgrund der mangelnden Räumlichkeiten teilweise in vier Schichten abgehalten wird, werden von Seiten der Alliierten Speisungen für die Kinder ausgegeben.

212 Geschichte der Sozialen Arbeit

„Die Normalration in der britischen und amerikanischen Zone betrug 1550 Kalorien pro Tag, die tatsächlichen Rationen meist weit weniger, zum Beispiel in der britischen Zone im Hungerwinter 1946/47 1000 Kalorien. Die Durchschnittszuteilungen in Südwürttemberg betrugen im November 1946 nur 1014 Kalorien, im Dezember 934 Kalorien und im Januar 1947 ganze 882 Kalorien.“

(Die Lebensverhältnisse in Deutschland 1947, Eine Studie des Hilfswerks der ev. Kirchen, Stuttgart o. J., S. 8)

Es fehlt also an allem: Der mangelnde Wohnraum macht Lager, Notunterkünfte und Zwangseinquartierungen notwendig. Es fehlt an Medikamenten, obwohl sich, zusammengedrängt auf engem Raum, die Ansteckungsgefahr rapide erhöht, zumal die Abwehrkräfte durch die Entbehrungen ohnehin geschwächt sind. Es fehlt an den wichtigsten Lebensmitteln – und an Zigaretten, Alkohol, Kaffee und Schokolade kommt nur, wer gute Beziehungen zu den „Besatzern“ unterhält.

„Welche Frau gibt schon gerne zu, für eine Stange Zigaretten, Whisky oder Schokolade, für ein wenig Unterhaltung bei Jazz und belegten Brötchen ein Verhältnis mit einem Besatzungssoldaten eingegangen zu sein? Die Erinnerung, Geliebte eines GI gewesen zu sein, muss gründlich verdrängt werden, denn dabei war schließlich eigenes Zutun im Spiel. Wer freiwillig mit den Amis ‚ging‘, konnte kein Opfer sein – oder doch?“

(Sabine Hering 1994, S. 149)

Nur an Arbeit fehlt es zunächst nicht, da durch die Trümmerberge Arbeit im Überfluss vorhanden ist. Erst als diese beseitigt sind und es um die Einrichtung „ordentlicher“ Erwerbsarbeitsplätze geht, wird auch die Arbeitslosigkeit zum Problem. Im Juni 1949 wird erstmals für die BRD eine Arbeitslosenstatistik veröffentlicht; danach sind 1,2 Millionen ohne Beschäftigung. Trotz der amerikanischen Wirtschaftshilfen und dem einsetzenden enormen Wirtschaftswachstum bleiben Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit noch für einige Jahre die wichtigsten sozialen Probleme. Arbeitslosigkeit betrifft 1950/51 noch gut 10% der arbeitsfähigen Bevölkerung.

Erst nachdem sich langsam wieder eine Normalisierung der Zustände eingestellt hat, gelingt es der Bevölkerung, sich aus der Rolle des kollektiven Fürsorgefalls zu befreien. Im Aufwind des so genannten „Wirtschaftswunders“ und des damit verbundenen rapiden Abbaus der Arbeitslosigkeit fasst die Mehrheit wieder Fuß, profitiert vom Lastenausgleich, dem Kindergeld, den Baukostenzuschüssen und den Ausbildungsbeihilfen. Die verlorenen Pfunde sind schnell wieder angeessen, statt in der alten Mietwohnung residiert man jetzt im Bungalow. Erste Urlaubsreisen führen nach Österreich, Italien und Spanien. Die Ersparnisse wachsen an, die Kinder gedeihen – und die Frau kann wieder zu Hause bleiben und braucht nicht mehr zu arbeiten.

7.1.3 „Wohlfahrtsstaat statt Versorgungsstaat“ Die Reorganisation der Organisationen

Aufgrund des Mangels an sozialen Hilfsorganisationen nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus und dem Ende des Krieges lastet die Hauptverantwortung zur Linderung der Not und Vermeidung von Seuchen zunächst auf den ausländischen Hilfsorganisationen. Erst nach dem Wirksamwerden des Marshallplans und der Währungsreform ist man auch innerhalb Deutschlands in der Lage, erste Schritte in Richtung auf eine Reorganisation der institutionellen Voraussetzungen Sozialer Arbeit zu tun.

	Versicherungsprinzip	Versorgungsprinzip	Fürsorgeprinzip
Sicherungs-voraussetzung	Mitgliedschaft in Versicherung	Speziell eingeräumter Rechtsanspruch	Individuelle Notlage
Leistungsanspruch	Bei Eintritt Versicherungsfall	Bei Vorliegen gesetzlich bestimmter Merkmale	Bei Bedürftigkeit
Leistungshöhe	Standardisiert nach Art des Versicherungsfalls	Standardisiert nach Art des Versorgungsfalls	Individualisiert nach Art und Umfang der Bedürftigkeit
Gegenleistung	Ja, Versicherungsbeiträge	Ja, nichtfinanzielle Sonderopfer (-leistungen) für Gemeinschaft	Nein
Bedürftigkeitsprüfung	Nein	Nein	Ja
Gliederung wichtiger Sicherungszweige nach dem überwiegenden Grundprinzip	Sozialversicherung • Gesetzliche Rentenversicherung • Gesetzliche Krankenversicherung • Gesetzliche Unfallversicherung • Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld)	• Kriegsofopferversorgung • soziale Entschädigung bei Impfschäden • Beamtenversorgung • Kindergeld (ohne Einkommensgrenzen)*	• Sozialhilfe • Jugendhilfe • Resozialisierung • Wohngeld • Kindergeld (bei Einkommensgrenzen)*
* nur mit Einschränkungen klassifizierbar			

Die Schwerpunkte der nun einsetzenden Aktivitäten erstrecken sich vor allem auf die Bereiche: Fürsorge und wirtschaftliche Eingliederung der Flüchtlinge, Versorgung der Kriegsversehrten und Kriegshinterbliebenen, Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten und der Tuberkulose sowie die ganz dringend anstehende Neuregelung der Arbeitslosenversicherung. Die übergeordnete Frage dabei ist wiederum die Grundsatzentscheidung zwischen einem flächendeckenden Sozialversicherungssystem und einer differenzierten und differenzierenden Fürsorge. Die lang andauernden Diskus-

214 Geschichte der Sozialen Arbeit

sionen über diese Frage enden im Westen in einem ausbalancierten „sowohl als auch“, im Osten in einer deutlichen Entscheidung für strukturelle Lösungen, d.h. staatliche Grundversorgung für alle.

Das Verhältnis von öffentlicher und privater Fürsorge wird im Sinne der Kontinuität nach den in der Weimarer Republik etablierten Prinzipien bestätigt. Die Arbeitsteilung zwischen den Leistungen der öffentlichen Träger und den Angeboten der freien Wohlfahrtspflege (welche sich als Zusammenschluss der Spitzenverbände formiert) wird durch den Grundsatz der Subsidiarität geregelt.

In den eher spärlichen Analysen zur Sozialen Arbeit in der unmittelbaren Nachkriegszeit wird besonders auf diese Kontinuitäten hingewiesen, die über die NS-Zeit hinweg den Brückenschlag von der Weimarer Republik zur Bundesrepublik ermöglicht haben. Dabei wird neben dem Hinweis auf das Verhältnis von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege vor allem auf Gesetze und Rechtsverordnungen verwiesen, die seit den 1920er Jahren bis in die 1960er bzw. 1970er Jahre hinein Gültigkeit haben.

Das sind:

- Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht (RFV) vom 13.2.1924
- Die Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge (RGr) vom 4.12.1924
- Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) vom 9.7.1922
- Das Jugendgerichtsgesetz (JGG) vom 1.7.1923

Es gibt aber auch eine ganze Reihe von „Altlasten“ aus der NS-Zeit, welche die Weimarer Traditionen durchbrochen haben und nun einer Modernisierung der Sozialen Arbeit im Wege stehen: Zu den Altlasten gehört vor allem die von der NS-Regierung besonders im Bereich des Gesundheitswesens, aber auch in der Jugendarbeit und Jugendpflege, in der Familienfürsorge vorgenommene Zentralisierung, d.h. die Verlagerung der Zuständigkeiten von den Kommunen auf die Reichsebene, die jetzt wieder rückgängig gemacht werden muss. Dies ist nicht nur deshalb erforderlich, weil das „Reich“ nicht mehr existiert und die Kassen, die es hinterlassen hat, leer sind, sondern weil die Gesamtkonstruktion der Wohlfahrtspflege, so wie sie sich in Deutschland bis 1933 entwickelt hatte, darauf basiert, Fürsorge individuell „vor Ort“, also in den Kommunen und mit kommunalen Mitteln zu gewähren. Außerdem behindert die in der NS-Zeit verfügte Einschränkung der freien Träger bzw. das Verbot ihrer Organisationen nicht nur die Modernisierung der sozialen Strukturen, sondern auch die Rekonstruktion der vor 1933 existenten Grundlagen des Wohlfahrtssystems.

Die Alliierten beseitigen zunächst durch das Kontrollratsgesetz Nr. 1 das „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“ von 1933 und das

„Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre“ von 1935. Durch Kontrollratsgesetz Nr. 2 werden alle NS-Organisationen aufgelöst, also auch das Winterhilfswerk, die NSV, das Hauptamt für Volksge-sundheit, das Rassenpolitische Amt und der Sachverständigenrat für Bevöl-kerungs- und Rassepolitik. Damit ist in wichtigen Punkten der Weg frei für einen Neuanfang.

Der Deutsche Verein in Frankfurt scheint seit dem Zeitpunkt seiner Wiedergründung 1946 *die* Schaltstelle zu sein, in der am meisten Fachwissen und Überblick zusammenkommen. Mehr oder weniger belastet durch Tätigkeiten in der NS-Zeit – dadurch aber auch mehr oder weniger nahe dran an der realen Situation in den sozialen Einrichtungen seit der sukzes-siven Auflösung der NS-Organisationen – versuchen die Verantwortlichen im Deutschen Verein Diskussionen zu initiieren, welche die Grundlagen für die aktuellen wie die weiterreichenden Entscheidungen liefern sollen, die jetzt anstehen.

Zahl der Renten- und Unterstützungsfälle*								
Leistungsart	1933		1938		1950		1954	
	Zahl in 1.000	%	Zahl in 1.000	%	Zahl in 1.000	%	Zahl in 1.000	%
Sozialversiche- rungsrentner und Hinterbliebene	4.693	38,9	5.227	59,4	5.676	42,4	7.411	49,7
Arbeitslosen- versicherung und -fürsorge	1.812	15,0	253	2,9	1.456	10,9	1.181	8,0
Kriegsopfer- versorgung	1.703	14,1	1.580	17,9	4.010	30,0	4.296	28,9
Lastenausgleich	–	–	–	–	1.055	7,9	884	5,9
Öffentliche Fürsorge	3.866	32,0	1.739	19,8	1.177	8,8	1.118	7,5
Gesamtzahl auf 1000 der Bevölkerung	12.074	100,0	8.799	100,0	13.374	100,0	14.890	100,0
	182,9		120,3		267,5		287,5	
Davon West-Berlin Gesamtzahl auf 1000 der Bevölkerung					649		791	
					301,2		360,7	
* Reichsgebiet bzw. Bundesgebiet einschließlich West-Berlin								
Quelle: Die öffentliche Fürsorge, 1956, S. 3								

Im Zentrum dieser Diskussionen steht das Verhältnis des Versicherungs-systems zur Fürsorge. Unabhängig von allen weitergehenden Entscheidun-gen ist zunächst klar, dass der wieder bei den Kommunen angesiedelten