Zeitschrift: Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 20 (1923)

Heft: 7

Artikel: Deutsche Fürsorgefragen

Autor: Feld, W.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837565

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Armenpfleger

Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge.
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz.
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung".

Redaktion: Pfarrer A. Wild, Zürich 2. | Verlag und Expedition: Art. Institut Orell Füßli, Zürich.

„Der Armenpfleger" erscheint monatlich.
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 6.—, für Postabonnenten Fr. 6.20.
Insertionspreis pro Nonpareille-Zeile 20 Cts.

20. Jahrgang | 1. Juli 1923 | Nr. 7

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Deutsche Fürsorgefragen.

Von Dr. W. Feld.

So wenig auch stellenweise die Ereignisse der letzten Jahre das politische Denken in der bisherigen Oberschicht der Deutschen umzustellen vermochten, und so unfruchtbar, ja verderbenschwanger für die Entwicklung der nächsten Jahre die unreif fanatische Rechtsorientierung eines rücksichtslos egozentrischen Nationalismus im geistigen Nachwuchse ist, so wäre es doch übertrieben, von einer bloßen Pseudorevolution zu reden. Zum mindesten haben die freiheitlichen Köpfe, deren es denn doch von jeher auch in Deutschland gab, jetzt erheblich mehr Bewegungsfreiheit als früher und die Möglichkeit zu wirksamer Entfaltung. Im übrigen haben die Kriegsjahre manche Fesseln konventionellen Denkens und Empfindens gelockert, Vorurteile beseitigt und zu frischem, von Ueberlieferung tunlichst unbeschwertem Erwägen ermutigt. Insbesondere wurden auch die verschiedenen Volksschichten einander sehr stark angenähert; die oberen lernten im Schützengraben die unteren kennen und schätzen, und diese erwachten endlich zu staatsbürgerlichem wie gesellschaftlichem Selbstbewußtsein. Wenn die staatliche Umwälzung in manchem auch kaum über oberflächliche Formalitäten in die Tiefe drang und insbesondere den reaktionären Beamtenapparat der alten Bürokratie in den standesbewußt exklusiven Geheimräten wie den militärisch gedrillten Subalternen beließ (gegen dessen zähes Beharrungsvermögen auch die radikalsten Minister nur selten etwas auszurichten vermögen, selbst wenn es ihnen nicht an der technischen Routine des Bürokratismus fehlt), so hat sie denn doch manche frischen Kräfte in leitende Stellungen gebracht, die mitunter neben theoretischer Gesinnungstreue auch praktisches Verständnis besitzen, bezw. sich zu erwerben bemühen. Zwar stoßen ihre neuen Gedanken oft noch auf harten Widerstand; sie zwingen aber doch den überkommenen Beamtenapparat, sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Und da hinter ihnen ansehnliche parlamentarische Macht steht, so kommen sie im Wege langwieriger Kompromisse allmählich doch zu praktischer Wirkung, wo es sich um konkrete Verwaltungsaufgaben handelt.

Das macht sich besonders auch in der Wohlfahrts- und Fürsorgearbeit geltend. Hier wird der Umschwung außerdem durch einige andere Umstände begünstigt. Die durch die Zentrumspartei zu oft entscheidendem Einfluß gelangte katholische Kirche hat von jeher die Wohlfahrtsarbeit als christliche Caritas sehr gepflegt und vermag manche Fachleute des Fürsorgewesens zu stellen. Während

die gleichfalls an Einfluß starke sozialdemokratische Partei klugerweise nicht selten die — meistens allerdings bürgerlichen— Fachleute der konfessionell neutralen Wohlfahrtsarbeit als Ratgeber und Gutachter beizieht, um den verstaubten Aktenformalismus der alten Bürokratie zu überwinden. Sie kann das um so leichter, als diese Fürsorgefachleute von jeher gegen den formal juristischen Betrieb des Bürokratismus gekämpft hatten und auch in manchen Anschauungen wie im persönlichen Verkehr von früher her verständnisvolle Berührung mit den Sozialisten hatten. — Hier zeigt sich wieder einmal, wie alle echte Fürsorgearbeit notwendig in heftigem Gegensatz zu jeglicher Bürokratie stehen muß, wie sie schlechterdings aus dem Rahmen der üblichen Verwaltungsarbeit herausfällt, weil sie ihrem Wesen nach etwas ganz anderes ist. Darauf muß immer wieder hingewiesen werden, so lange die alles mechanisierende Bürokratie für jene besondere Wesensart der Fürsorge so gar kein Verständnis aufzubringen vermag [1]).

Reformgedanken, die schon seit Jahren von vorausschauenden Männern gepflegt wurden, können jetzt nach der mit der Umwälzung erlangten Freiheit wirksamer als vorher vertreten werden; sie finden auch williges Gehör, schon weil die Erlebnisse des Krieges und der Folgezeit überhaupt in den Menschen eine gewisse Bereitwilligkeit erzeugt haben, umzudenken (das „Umdenken" ist fast sogar zur Massenpsychose geworden). Die neuen Gedanken sind ferner jetzt ganz besonders aktuell, weil man nicht nur offener für die Unzulänglichkeit des alten Betriebs geworden ist, bezw. weil die Kreise mit dem bessern Verständnis für die befürsorgten Schichten sich jetzt in der öffentlichen Meinung stärker durchsetzen können, sondern weil auch verschärfte und zum Teil ganz neue Notstände und Fürsorgebedürfnisse (Kriegsfolgen mannigfacher Art) neue Maßnahmen und Methoden an Stelle der alten verlangen. Außerdem stellen die überaus einschneidenden Wirkungen des wirtschaftlichen Zusammenbruchs Deutschlands, die katastrophale Geldentwertung und ungeheure Finanznot vor allerschwerste und allerdringlichste Probleme. Dieselben Verhältnisse, die eine umfassende Erweiterung der Fürsorge aufs äußerste notwendig machen, drohen zugleich, sie gänzlich unmöglich zu machen! Dies alles im Verein mit dem zähen Beharren einer formalistischen Bürokratie, dem verbissenen Widerstand monarchistisch-hochbürgerlicher Geheimräte, die oft nach Beaumarchais' Satz des „médiocre et rampant et on parvient à tout" Karriere machten, und obendrein kompliziert durch den neuerdings alles durchdringenden politischen Kuhhandel der in der Hauptsache nur um ihre Machtstellung besorgten Parteien: das ergibt ein abenteuerliches Durcheinander widerstreitendster Strömungen.

Man darf wahrlich zweifeln, ob es auf dem Grunde des Bestehenden noch einmal zu einem Parallelogramm der Kräfte kommen wird. Jedenfalls aber ermöglicht die gegenwärtige Lage des deutschen Fürsorgewesens eine Fülle lehrreicher Beobachtungen, die wohl auch außerhalb Deutschlands praktischen Wert haben können und deshalb dem Herausgeber dieser Zeitschrift eine Schilderung der deutschen Verhältnisse wünschbar erscheinen ließen. Diesem Wunsche soll im folgenden nachzukommen versucht werden.

Die allgemeine Entwicklung ging bisher dahin, die eigentliche Armenpflege ständig auf einen engeren Kreis von Unterstützten zu beschränken, indem man

---

[1]) Vielleicht darf ich auf meine Ausführungen über Bürokratie, Karriere und Fürsorgearbeit in der „Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit", Dezember 1922, verweisen. Man vergleiche auch Dr. Rosa Kempf in der „Sozialen Praxis" 1923, Nr. 14, Spalte 329. — Auf den Meinhof'schen Versuch, die Bürokratie in weitem Umfange durch die „Nachbarschaften" überflüssig zu machen, hoffe ich in dem am Schlusse dieses Aufsatzes angekündigten Artikel über die Jugendfürsorge einzugehen.

für immer neue Gruppen von Hilfsbedürftigen eine Sonderfürsorge schuf. Das Nebeneinander solcher Sonderfürsorgen hat aber nachgerade in den verschiedensten Richtungen zu einer Zersplitterung geführt, die eine wirksame, gleichmäßige Fürsorge und eine rationelle Verwendung der Mittel wie des Personals unmöglich macht. Die Sonderfürsorgen unterscheiden sich zum Teil nach ihrer funktionellen Bedeutung von der Armenpflege im engern Sinn etwa dadurch, daß sie, nicht mit dem Odium der letzteren behaftet, anderen Behörden übertragen wurde und daß ihr Genuß nicht zu den bekannten Einschränkungen der politischen Rechte usw. führt. (Noch das Reichsgesetz über die Kleinrentnerfürsorge vom 4. Februar 1923 bestimmt in § 10: Die Fürsorge gilt nicht als Unterstützung im Sinne des Unterstützungswohnsitzes.) Indes setzt sich immer mehr die Bewegung durch, die Armenpflege und die Armengenössigkeit von ihrem Makel, bezw. schlechten Rufe zu befreien. Bezeichnend dafür ist die Umgestaltung der Armenämter in Wohlfahrtsämter, die allerdings großenteils eine bloße Aenderung des Namens geblieben ist, auch vom Publikum durchaus so empfunden wird. (Aehnlich wie die naive Umtaufung der Zwangs- in Fürsorgeerziehung.)

Man hat in der Theorie auch Gegensätze konstruiert zwischen der den Einzelfall betreuenden individuellen Armenpflege und der ganze Gruppen umfassenden sozialen Fürsorge, oder man hat die letztere als kausal von der teleologischen Armenpflege unterschieden (H. Weber, Soziale Praxis 1923, Spalte 132, meines Erachtens nicht ohne Widersprüche in der Darstellung; im übrigen verwertet der Aufsatz in der Hauptsache nur bereits bekannte Gedanken). Für die praktische Ausgestaltung des Fürsorgewesens dürften diese Konstruktionen freilich, selbst wenn sie sich theoretisch rechtfertigen ließen, kaum Bedeutung erlangen.

Einschneidender ist, daß man gewissen Personenkreisen geradezu einen Rechtsanspruch auf öffentliche Versorgung im Gegensatz zur gewöhnlichen Fürsorge gewährte. Ueber diesen auch theoretisch wertvollen Gegensatz vergl. Helene Simon in der Sozialen Praxis 1922, Nr. 33/35 [2]). Aber selbst dieser grundsätzlich wichtige Unterschied droht an praktischer Bedeutung zu verlieren durch die finanzielle Leistungsunfähigkeit der Kostenträger für die Versorgungseinrichtung, bezw. durch die Geldentwertung, welche den Sachwert der Rente so verringert hat, daß die Bezugsberechtigten auf ergänzende Beihilfe aus der Fürsorge angewiesen sind.

Aehnlich dem funktionellen Gegensatze zwischen den einzelnen Fürsorgezweigen verblassen in der Praxis neuerdings auch die technischen Unterschiede der spezialisierten Verfahren und der spezialisierten Organe (Fürsorgebeamte und Aemter) unter dem Zwang zu größter Sparsamkeit. Man kann sich nicht mehr für jedes Untergebiet der Wohlfahrtseinheit besondere Einrichtungen und Beamte leisten, muß vielmehr die Organisationen zusammen legen und die Arbeit mit weniger Kräften als bisher durchführen. Das wird auch noch durch die endlich allgemein vertretene Forderung einheitlicher „Familienfürsorge" [3]) sowie durch andere sachliche Erwägungen gefördert, die insbesondere vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge energisch vertreten werden. Lehrreich sind in der Beziehung die Verhandlungen seines Hauptausschusses vom

---

[2]) Gleich hier sei auch verwiesen auf die Programmschrift der gleichen Verfasserin „Aufgaben und Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege", Berlin, bei Dietz Nachf., 1922. Vergl. dazu Kuffler, „Soziale Praxis", 1922, Nr. 27, Sp. 743.

[3]) Vergl. hierüber: „Wohlfahrtsamt und Familienfürsorge." Gekürzter Bericht über die Tagung des Fachausschusses für städtisches Fürsorgewesen, Nürnberg, September 1921. Herausgegeben und zu beziehen vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt a. M., Stiftsstraße 30.

März 1922 in Frankfurt (Leitsätze Polligkeit, Soziale Praxis, 1922, Spalte 705), vom März 1923 in Berlin, sowie anderer Ausschüsse desselben Vereins, ferner mehrere Beratungen im Deutschen Städtetag, an denen auch wieder führende Mitglieder des Deutschen Vereins beteiligt waren (vergl. z. B. in den Mitteilungen des Städtetags 1922 Nr. 14 und 23).

Diese und andere Verhandlungen, an denen so ziemlich alle maßgebenden Spitzenorganisationen der praktischen Wohlfahrtsarbeit in Deutschland beteiligt sind, geben ein zuverlässiges Bild der gegenwärtig herrschenden Strömungen. Sie zeigen zugleich, daß die führenden Fachkreise über manche Forderungen in weitgehendem Maße einig sind. Allgemein empfindet man es als großen Fehler, daß insbesondere die neueren Reichsgesetze über Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene, Sozial- und Kleinrentner usw. nicht Bestandteile eines wohldurchdachten Systems wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen sind, sondern in Abhängigkeit von wirtschaftlicher oder parteipolitischer Konjunktur zustande kommen und alle Mängel einer Gelegenheitsgesetzgebung aufweisen. Eine ganze Reihe gemeinsamer und einheitlich zu regelnder Punkte, wie z. B.: Begriff der Hilfsbedürftigkeit, Heranziehen unterhaltspflichtiger Angehöriger, Anrechnung des Arbeitsverdienstes und örtliche Zuständigkeit sind verschiedenartig behandelt. Das führt in der Praxis zu einem unnützen Verwaltungsaufwand und erschwert eine wirksame Fürsorge. Um zu erreichen, daß die einzelnen, in verschiedenen Gesetzen geregelten Zweige der öffentlichen Wohlfahrtspflege sich gegenseitig zu einem System öffentlicher Hilfsmaßnahmen ergänzen, verlangt Polligkeit, daß in ihnen die Voraussetzungen für den Anspruch auf Hilfeleistung sowie Art und Maß der Leistung unter dem Gesichtspunkte der Schadensverhütung, des Schadensausgleichs und der Versorgung Hilfloser überprüft und einheitlich geregelt werden. Die verschiedenen Sondergesetze sollen — unter Vorbehalt späterer Verschmelzung — nach einheitlichen Gesichtspunkten umgestaltet werden. Insbesondere zwinge die wirtschaftliche Notlage zu einem Ausgleiche zwischen den gesteigerten Anforderungen und den verringerten Hilfsmöglichkeiten, der nur zu verwirklichen ist, wenn die Wohlfahrtspflege in der gesetzgeberischen Gestaltung wie in der praktischen Durchführung streng unter den Grundgedanken der Wirtschaftlichkeit gestellt wird. Es handelt sich dabei nicht nur darum, die Unwirtschaftlichkeit zu beseitigen, die aus dem unausgeglichenen Nebeneinanderarbeiten der verschiedenen Zweige der Wohlfahrtspflege entsteht: „Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit muß auch gelten für die Voraussetzungen und den Inhalt der Hilfeleistung. Es wäre eine Verschwendung öffentlicher Mittel, wenn wir Hilfsbedürftigkeit in Fällen anerkennen wollten, in denen Selbsthilfe durch Verwertung der Arbeitskraft und Heranziehung unterhaltspflichtiger Angehöriger möglich ist. Wollen wir der Ueberspannung des Gedankens einer Versorgung aus öffentlichen Mitteln begegnen, so müssen uns weit stärker als bisher alle Bestrebungen interessieren, die zum Ziele haben, die Arbeitskraft hilfsbedürftiger Personen zu verwerten (z. B. Arbeitsbeschaffung für Erwerbsbeschränkte, Ausnützung der Arbeitskraft von Anstaltsinsassen) und das Eintreten der Familie für notleidende Angehörige zu verstärken. Auch die Forderungen nach rechtzeitiger und gründlicher Abhilfe werden verständlicher und dringlicher, wenn man sie unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit betrachtet. Das entscheidende Kriterium für die Wirtschaftlichkeit der Wohlfahrtspflege wird aber sein, in welchem Umfange es ihr gelingt, ihre Dauerunterstützung auf Erwerbsunfähige zu beschränken und bei arbeitsfähigen oder erwerbsbeschränkten Personen eine vorübergehende Fürsorge so zu gestalten, daß sie so rasch wie mög-

lich dem selbständigen Erwerb wieder zugeführt werden." So erweist sich die seit langem erhobene Forderung, die Grundsätze über Voraussetzungen, Art und Maß der öffentlichen Hilfsmaßnahmen, ihre finanzielle Lastenverteilung und organisatorische Durchführung erneut zu prüfen, bei der gegenwärtigen Lage besonders dringlich. Die Zersplitterung des materiellen und formellen Rechts der öffentlichen Wohlfahrtspflege in Reichs- und Landesgesetzgebung hat nicht allein zur Folge, daß durch den Mangel an Einheitlichkeit und Zusammenwirken der Fürsorgeträger die vorhandenen Kräfte und Geldmittel ungenügend wirksam gemacht werden, sondern auch daß dem Notleidenden eine rechtzeitige und durchgreifende Hilfe nicht gesichert wird. Indessen kann der Gedanke, die gesamten Materien der öffentlichen Wohlfahrtspflege in einem einzigen Gesetzeswerke zu vereinigen, zunächst nicht verwirklicht werden, weil dazu jahrelange Vorarbeiten nötig sind.

Dagegen sollen schon bald die vorhandenen Fürsorgeeinrichtungen in engere Arbeitsgemeinschaft gebracht werden. Wenn schon die Sondergesetze zunächst großenteils bestehen bleiben müssen, sollen die darin gestellten Aufgaben tunlichst den gleichen Trägern und Organen anvertraut werden, denen auch der Vollzug der übrigen Zweige des Fürsorgewesens obliegt. Es muß der in den letzten Jahren eingerissene Brauch aufhören, für jede neu auftretende Gruppe von Hilfsbedürftigen durch Sondergesetz besondere Fürsorgeeinrichtungen mit eigenen Trägern und Organen zu schaffen, oder gar für dieselbe Gruppe mehrere getrennte Organisationen einzurichten! Ein besonders krasses Beispiel der Zersplitterung bieten die Maßnahmen für die Kriegsbeschädigten und -Hinterbliebenen. Diese haben zunächst einen Rechtsanspruch (der „Versorgung") auf eine bestimmte Rente auf Grund des Reichsversorgungsgesetzes vom 12. Mai 1920 (Reichsgesetzblatt Seite 989). Die Renten (a) werden geregelt und ausbezahlt durch die „Versorgungsämter" (Reichsbehörden unterster Instanz); sie sind aber infolge der Geldentwertung längst nicht mehr ausreichend. Zur Ergänzung gewährt deshalb das Reich mit dem Teuerungszuschußgesetz vom 21. Juli 1922 (R.G.Bl. I, S. 650) Teuerungszuschüsse (b); auf sie haben aber die Rentner keinen Anspruch, vielmehr muß ihre Höhe fürsorgerisch geprüft werden. Prüfung und Auszahlung erfolgt durch die kommunale „Fürsorgestelle". Die Kosten von (a) und (b) trägt das Reich allein. Es besteht aber auch noch (c) eine ergänzende Fürsorge seitens der genannten Fürsorgestellen (Verordnung vom 8. Februar 1919), an welcher das Reich auf Grund des Reichskostengesetzes vom 8. Mai 1920 (R.G.Bl. S. 1066) sich mit $^{8}/_{10}$ der Kosten beteiligt, derart, daß jährlich in den Reichsetat eine feste Summe eingesetzt wird, die auf die verschiedenen Provinzen und Kommunalverbände nach einem bestimmten Schlüssel verteilt wird. Der Zuschuß des Reichs ist also vorweg kontingentiert und richtet sich nicht nach den tatsächlichen Bedürfnissen. Durch die Höhe des Reichszuschusses bedingt ist der Beitrag der Länder mit $^{1}/_{10}$. Das letzte Zehntel hat der Kommunalverband (Kreis bezw. Stadt) selber zu tragen. Oft wird der aber in die Lage kommen, über sein gesetzliches Zehntel hinaus Zuschüsse gewähren zu müssen, um den berechtigten Anforderungen seiner Schützlinge annähernd entsprechen zu können. Auf die finanziellen Schwierigkeiten, die sich hieraus ergeben, ist später einzugehen. Zunächst bitte ich den seltsamen Zustand zu beachten, daß die Bezüge der Kriegsrentner nicht nur sich aus drei Teilen zusammensetzen, sondern auch von zwei verschiedenen Behörden festgesetzt und ausbezahlt werden. Natürlich wird längst gefordert, die Versorgungsämter, deren Rentenauszahlung nur einen winzigen Bruchteil der Leistungen der Fürsorgestellen beträgt, in die letzteren

aufgehen zu lassen. Boshafte Kenner behaupten aber, dem stünde entgegen, daß die Versorgungsämter großenteils zur Versorgung ehemaliger Offiziere usw. mit netten Posten dienten (sie sind zum Teil direkte Umbauten früherer Bezirkskommandos) und also ein recht zähes Leben haben dürften.

Gewiß lassen sich auch Bedenken gegen manche Vereinigung der Fürsorge erheben. Stellenweise befürchtet man, daß dadurch eine Uniformierung eintreten könnte, welche der Unterschiedlichkeit der einzelnen Fürsorgegebiete wie der Verschiedenartigkeit der örtlichen Verhältnisse nicht genügend Rechnung trage. Vor allem ist bisher in dem Kreise der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen Widerspruch laut geworden gegen die Eingliederung der Kriegsopferfürsorge in die allgemeine Wohlfahrtspflege. Man mißtraut dort den Bestrebungen auf Umwandlung der Armenpflege zur Wohlfahrtspflege und weist darauf hin, daß in den Wohlfahrtsämtern dieselben Beamten säßen, die bisher in der Armenpflege tätig sind, und aus dieser Praxis heraus an viel geringere Unterstützungsmaßstäbe und überhaupt an einen anderen, weniger demokratischen Betrieb gewohnt seien. Man fürchtet auch, daß bei einer Verschmelzung mit der allgemeinen Fürsorge den Kriegsopfern ihr bevorrechtigter Anspruch an das Reich verwässert werde. Die Kriegsopferfürsorge habe der Entwicklung der allgemeinen Wohlfahrtspflege die Wege zu bereiten und müsse deshalb selbständig bleiben. Andere Stimmen desselben Kreises freilich verlangen gerade um dieser Verpflichtung willen, die Kriegsopferfürsorge solle ihre Pionierdienste nicht als Stoßtrupp außerhalb der übrigen Fürsorgegebiete leisten, sondern sich an die Spitze der Vereinheitlichungsbestrebungen der Wohlfahrtspflege stellen, um dieser den antisozialen Charakter zu nehmen und damit der gesamten notleidenden Bevölkerung zu dienen. — Demgegenüber scheint das zuständige Reichsministerium die Eingliederung zu begrüßen. Die Ministerialreferentin Dor. Hirschfeld weist in der „Sozialen Praxis" 1923, Sp. 233, besonders auf die Vorteile hin, welche die Vereinheitlichung der Außenfürsorge zwischen Wohlfahrtsamt und Kriegsopferfürsorgestelle ergibt: Dort, wo infolge solcher Vereinigung die Fürsorge für die gesamte minderbemittelte Bevölkerung in einer Hand liegt, würde z. B. am ehesten die häufige Klage verschwinden, daß die Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen, namentlich die Kriegerwaisen, unter Hinweis auf die für sie betriebene Sonderfürsorge von allgemeinen Fürsorgemaßnahmen für die minderbemittelte Bevölkerung nicht erfaßt werden. Auch sei die Einstellung gut geschulter Fürsorger und Fürsorgerinnen unter den heutigen Verhältnissen nur durch eine Vereinheitlichung der verschiedenen Fürsorgezweige möglich.

Grundsätzlich muß für einen Bedürftigen ein und dieselbe Instanz alle notwendigen Leistungen übernehmen und darf ihn nicht zur Ergänzung an eine andere Instanz verweisen. Von diesem Gesichtspunkte aus forderte z. B. der Leiter des Hamburger Wohlfahrtsamtes, Martini, auf der Berliner Tagung des Hauptausschusses des Deutschen Vereins im März dieses Jahres, daß in den örtlichen Behörden Armen- und Wohlfahrtspflege, Kleinrentner-, Sozialrentner-, Kriegsopfer-, Erwerbsbeschränkten- und ergänzende Erwerbslosenfürsorge in einer einzigen Verwaltung zu vereinigen seien. Gleichartige Arbeiten dürften nicht an verschiedenen Stellen zu leisten sein. Daher seien bei der Organisation der Verwaltung nicht die einzelnen Gruppen der Hilfsbedürftigen nach den Ursachen ihrer Hilfsbedürftigkeit gegeneinander abzugrenzen, vielmehr gleichartige Notstände, auch wenn sie bei verschiedenen Gruppen auftreten, durch einheitliche Maßnahmen und Einrichtungen zu bekämpfen und dafür die auf die Sonderaufgabe besonders eingestellten Stellen zu schaffen (fachliche Glie-

derung). Die Einheitlichkeit der Fürsorge dem Hilfsbedürftigen und seiner Familie gegenüber ist durch Ausbau der Familienfürsorge zu wahren. (Vergl. Nachrichtendienst April 1923).

Der Verwirklichung solcher Forderung steht freilich einstweilen noch der zähe Dezernatspartikularismus der Bürokratie hindernd entgegen. Die Vereinheitlichung setzt außerdem leistungsfähige örtliche Behörden voraus. Oft werden die bestehenden Einrichtungen großzügig ausgebaut werden müssen, damit sie hinreichend leistungsfähig werden und man ihnen neue Arbeitsgebiete angliedern kann. Das erfordert besondere Maßnahmen zu ihrem Umbau. Von ihrer Erstarkung hängt der gesicherte Vollzug einer planmäßigen Wohlfahrtspflege ab. Auch muß sich der Umbau bestreben, die Schwerfälligkeit und Kostspieligkeit der gegenwärtigen zersplitterten Verwaltung zu beseitigen. Solange für die einzelnen Zweige verschiedene Träger nebeneinander ohne rechte Fühlung bestehen, läßt sich ein ergänzendes Zusammenarbeiten schwer ermöglichen. Und nur durch Einrichtung von Einheitsträgern kann auch der unproduktive Kostenaufwand vermieden werden, der zurzeit durch die verschieden geregelte sachliche und örtliche Zuständigkeit entsteht.

Als die einheitlichen Träger des Fürsorgewesens sollen Fürsorgeverbände geschaffen werden, deren örtliche Abgrenzung sich der Einteilung der kommunalen Verwaltung anlehnt und nach Möglichkeit mit der territorialen Gliederung der Träger des Versicherungswesens übereinstimmt. Gemeinden, die zu klein sind, selbständig eine leistungsfähige Fürsorge zu betreiben, sollen sich für die Fürsorgeeinrichtungen mit anderen Gemeinden zusammen schließen. Einzelne überlokale Aufgaben dürften allgemein auf größere Fürsorgeverbände (der Kreise, Bezirke usw.) zu übertragen sein. Grundsätzlich sind die Aufgaben danach aufzuteilen, ob sie sich sowohl finanziell wie fürsorgerisch besser zentralisiert oder dezentralisiert lösen lassen. In finanzieller Hinsicht muß ihre Größe sparsames Wirtschaften und finanzielle Tragkraft verbürgen. In fürsorgerischer Hinsicht ist die Auswahl so zu treffen, daß die bestmögliche Gewähr für eine Individualisierung gegeben ist. Hauptsächlich wird also die Reform auf einen Ausbau der örtlichen Wohlfahrts- bezw. Armenämter heraus kommen. — Die Gedanken fanden grundsätzliche Billigung bei den erwähnten Aussprachen. Anfänglich aufgetauchte Zweifel an der Möglichkeit, solche Fürsorgeverbände unabhängig von der schwebenden Verwaltungsreform zu schaffen, scheinen sich langsam verringert zu haben, und neuerdings hat auch die Reichsregierung den Gedanken eines Fürsorgeverbandgesetzes aufgegriffen.

Wesentliche Vereinfachung und Ersparnis erhofft man auch von organisiertem Zusammenwirken mit den Trägern der privaten Fürsorge. Man denkt daran, dieser in größerem Umfange geeignete Arbeitsgebiete abzugeben und ihr dafür öffentliche Zuschüsse zu gewähren. Das liegt etwa auf der Linie, die öffentliche Fürsorge zu „entamtlichen", um die großen Kosten für Besoldung des Personals zu verringern.

In gleicher Richtung liegt die schon seit Jahren eindringlich erhobene Forderung, das Erstattungswesen, besonders der öffentlichen Armenpflege zu vereinfachen oder ganz zu beseitigen, indem man den Begriff des Unterstützungswohnsitzes als Zuständigkeitsprinzip für die endgültige Kostentragung aus der öffentlichen Armenpflege ausscheidet und an seine Stelle den gewöhnlichen Aufenthaltsort setzt. Da sich auch der bisherige Unterstützungswohnsitz auf dem gewöhnlichen Aufenthaltsort aufbaute, so wird durch diesen kein neuer Begriff in das

Unterstützungswesen eingeführt, so daß die Rechtsprechung des Bundesamts für das Heimatwesen auch weiterhin für die Auslegung des Begriffs des gewöhnlichen Aufenthaltsorts benutzt werden kann. Die Armenunterstützung hat diejenige Gemeinde (Armenverband) zu tragen, in der sich der Bedürftige gewöhnlich aufhält. Die langwierigen Verhandlungen zwischen der vorläufig unterstützenden Aufenthaltsgemeinde und der endgültig verpflichteten Gemeinde, in der der Armengenössige seinen Unterstützungswohnsitz hat, fallen bei dem Aufenthaltsprinzip fort. Vor einigen Jahren schon hat eine eingehende Umfrage ergeben, daß die Verwaltungskosten dieses Verfahrens oft größer sind als die zurückerstatteten Beträge! Eine besondere, im März 1922 gegründete Kommission des Deutschen Vereins hat den Entwurf eines dahingehenden Notgesetzes zum Unterstützungswohnsitzgesetz ausgearbeitet, er hat bereits den Ländern zur Begutachtung vorgelegen und wird demnächst etwas umgearbeitet von der Regierung dem Reichstag unterbreitet werden. Der Reichsminister des Innern hatte schon in seiner Etatsrede vom 20. März d. J. unter den für die nächste Zeit vorgesehenen Sparmaßnahmen auch die Reform des Unterstützungswohnsitzgesetzes angekündigt. Vergl. „Soziale Praxis" 1922, Nr. 16 und 27, sowie den Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge Nr. 35, März 1923. — Ob aber wirkliche Ersparnisse erzielt werden, hängt davon ab, inwieweit die bisher mit den Verrechnungsschreibereien beschäftigten Beamten anderwärts fruchtbar verwendet werden können. Denn für die Fürsorgearbeit sind solche Bürokraten natürlich untauglich.

Es wird ferner erstrebt, das kostspielige Kontroll- und Verrechnungswesen zu ändern, das die Folge des jetzigen Dotationssystems ist, nach welchem das Reich für bestimmte neue Aufgaben (Fürsorge für Erwerbslose, für Kriegsbeschädigte und -Hinterbliebene, für Sozial- und Kleinrentner) spezielle Entschädigungen in Form gebundener Zuschüsse gewährt, deren Verwendung genau vorgeschrieben ist und kontrolliert wird. Diese Angelegenheit hängt mit dem Erzbergerschen Steuersystem zusammen, welches die Steuerautonomie großenteils auf das Reich konzentrierte und die Gemeinden zu dessen Kostgängern machte. Einige Fortschritte scheint das neue Finanzausgleichgesetz zu bringen, indem es die Steuererträgnisse und Steuerquellen neu auf die Länder und Gemeinden verteilt. Indes ist auch jetzt noch dieses Dotationssystem mit viel zu hohen Verwaltungs-, Verrechnungs- und Kontrollkosten belastet; zumal die Reichsregierung den Gemeinden mitunter mit einem gewissen Mißtrauen begegnen zu müssen glaubt. („Mißtrauen ist eine sehr kostspielige Basis.") Vor allem untergräbt das bisherige System die Selbstverwaltung und das Verantwortlichkeitsgefühl der Gemeinden aufs äußerste. Die Städte bleiben Kostgänger des Reiches. Sie arbeiten mit fremden Geldern. Wirtschaftlichkeit wird aber nur gewährleistet, wenn die Gemeinden selbstverantwortlich, wirtschaftlich autonom sind. Der Nürnberger Oberbürgermeister Luppe („Soziale Praxis" 1923, Sp. 121) schlägt deshalb vor, an Stelle des Dotationssystems sollten die neuen Aufgaben der Wohlfahrtspflege als einheitliche Kriegsfolgenhilfe den Gemeinden als Selbstverwaltungsaufgaben übertragen und ihnen zur Deckung der Kosten Steueranteile zu freier Verwendung im Rahmen allgemeiner Richtlinien überwiesen werden.

Dem gegenüber glaubte auf der Hauptausschußtagung des Deutschen Vereins im März dieses Jahres Oberbürgermeister Heymann, Berlin, auf Entschädigung der Gemeinden durch Steueranteile bei der gegenwärtigen Steuergesetzgebung nicht hoffen zu können. Für die Uebernahme der vereinigten Kriegsfolgenhilfe durch die Gemeinden verlangte er eine Abfindung der Gemeinden entweder

durch Quotisierung nach dem System der alten Kriegswohlfahrtspflege, indem die Gemeinden etwa $^{9}/_{10}$ ihrer wirklichen Aufwendungen erhalten (Gegensatz zu der eingangs angedeuteten gegenwärtigen Kontingentierung bei der Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenhilfe) oder durch Vollerstattung in einer Pauschalsumme, wobei die Gemeinden ihren Aufwand nicht auf Grund ihrer tatsächlichen Ausgaben bezahlt erhalten, sondern zur Erübrigung jeder Abrechnung nach dem örtlichen Normalbedarf in einer Summe für die zusammengesetzten Fürsorgezweige. Näheres ist aus dem Nachrichtendienst Nr. 36, April 1923, zu ersehen.

Allgemein ist man einig, daß nur durch finanzielle Selbständigkeit der Gemeinden diese Fürsorge vom Schematismus befreit und nach den örtlichen Bedürfnissen individualisiert werden könne.

Eine solche Individualisierung verlangt auch Aufgabe der Einförmigkeit in den reichsrechtlich festgelegten Unterstützungssätzen für die Sonderfürsorge der Sozialrentner, der Erwerbslosen usw. Ursprünglich ging diese Sonderregelung von der Absicht aus, gewissen Gruppen von Bedürftigen bevorzugte Ansprüche zu sichern, die größer seien als die Leistungen der öffentlichen Armenpflege. Den einheitlichen Sätzen mußten aber Durchschnittsberechnungen der Lebenshaltung zugrunde gelegt werden, welche von den billigeren Verhältnissen einzelner ländlicher Gegenden empfindlich beeinflußt waren. Daraus ergaben sich für die Sonderfürsorge namentlich in den Großstädten nicht selten geringere Leistungen als für die gewöhnliche Armenpflege. Offenbar kann nur die örtliche Instanz entscheiden, welches Mindestmaß der Lebenshaltung sich aus den örtlichen Lebensbedingungen ergibt.

Besonderem Interesse auch außerhalb Deutschlands dürften die Bestrebungen begegnen, welche eine nähere Verbindung der Fürsorge mit der Sozialversicherung bezwecken. Zwar liegt der Wohlfahrtsgedanke von allem Anfange an der sozialen Zwangsversicherung zugrunde. Aber deren streng versicherungsmäßige Technik und rechtlich genau abgegrenzte Zuständigkeit mit bezug auf ihre Pflichtaufgaben und Benutzerkreise verhinderte doch jahrzehntelang eine engere Fühlung zwischen ihr und der so viel beweglicheren Fürsorge, obwohl die Anstalten der Kranken- und Invalidenversicherung im Laufe der Zeit manche und sehr erhebliche freiwillige Leistungen zugunsten ihrer Versicherten gewährten. Erst kurz vor dem Kriege tauchte vereinzelt der Gedanke auf, diese Versicherungen, insbesondere die örtlichen Krankenkassen, weitergehend zu Trägern der öffentlichen Gesundheitsfürsorge überhaupt zu machen. Der erste gesetzgeberische Schritt in dieser Beziehung geschah dadurch, daß das Reich die Krankenkassen zu Verwaltungsorganen für die Durchführung der Reichswochenhilfe (für Schwangere und junge Mütter) machte, auch in den Fällen, wo die bezugsberechtigten Frauen keine Kassenmitglieder waren. Offenbar sind die Krankenkassen mit ihrer weit verzweigten und tatkräftigen Organisation, die sie in manchem vorteilhaft von der behördlichen Bürokratie unterscheidet, zur Durchführung von Fürsorgemaßnahmen besonders geeignet, und es würde in früheren Zeiten zweifellos erhebliche Ersparnis an Personal und Verwaltungskosten erzielt worden sein, wenn man die Gesundheitsfürsorge durch sie hätte ausführen lassen (natürlich unter Ersatz der Kosten). Inzwischen haben sich allerdings die Verhältnisse durch den allgemeinen Zusammenbruch sehr geändert. Auch die Sozialversicherung steht jetzt weithin vor einer Katastrophe. Die ungeheure Geldentwertung hat ihr früher so ansehnliches Vermögen zu einem Nichts zusammengeschmolzen, und die phantastische Teuerung ließ die Ausgaben für Arzt, Apotheke und Krankenhausbehandlung so rasend emporschnellen, daß sie schlechterdings nicht mehr zu be-

streiten sind. Teilweise können zwar die Krankenkassen die Schwierigkeiten dadurch beseitigen, daß sie versicherungstechnisch vom Kapitaldeckungsverfahren zum Umlageverfahren übergehen, welches entsprechend den gestiegenen laufenden Ausgaben höhere Beiträge einzieht. Immerhin sind dieser Beitragserhöhung mancherlei Schranken gezogen. Großenteils können die Kassen nicht mehr wie bisher die ganzen Kosten der Krankenbehandlung tragen und müssen von voller Sachleistung den Rückschritt zu bloßen Geldzuschüssen machen, indem sie ihren Mitgliedern nur einen Teil der gehabten Auslagen für Arzt, Apotheke und besonders auch für die Krankenhaus- und Heilstättenbehandlung vergüten [4]). In viel schlimmerer Lage aber befindet sich die Reichsversicherung gegen Alter und Invalidität. Ihr ist ein Uebergang zum Umlageverfahren nicht möglich. Eine auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhende Versicherung kann aber selbstverständlich ihren Bedarf auch nicht annähernd der Geldentwertung entsprechend vergrößern, und so bricht an dieser Stelle der stolze Bau der staatlichen Zwangsversicherung, für den Deutschland vorbildlich war, zusammen. Die „Sozialrentner" der Alters- und Invalidenversicherung bedürfen zur Ergänzung ihrer Rente sehr erheblicher Zuschüsse aus Fürsorgemitteln. Und die Forderungen zahlreicher führender Praktiker gehen einmal dahin, diese Unterstützungen für die Rentner aus der Sozialversicherung zusammen mit denen für die Kapital-Kleinrentner wie für die Kriegshinterbliebenen und Kriegsbeschädigten zu einer einheitlichen Kriegsfolgenfürsorge auszubauen.

Zum anderen wurde vorgeschlagen, den Um- und Ausbau des Versicherungswesens in den Gesamtplan einer Reform der öffentlichen Wohlfahrtspflege einzubeziehen. Deren Gebiete wären nach den Leitsätzen von Polligkeit tunlichst auf ein einheitliches öffentliches Versicherungswesen einerseits und ein einheitliches öffentliches Fürsorgewesen andererseits aufzuteilen. Es wird also nicht statt dieses Nebeneinanders eine allgemeine, alle Notstände umfassende Volksversorgung empfohlen. Im einzelnen müßten die Materien der Wohlfahrtspflege, die im Sinne von Artikel 161 der Reichsverfassung zur Erhaltung der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit, zum Schutze der Mutterschaft und zur Vorsorge gegen wirtschaftliche Folgen von Alter, Schwäche und Wechselfällen des Lebens dienen, zum Gegenstand eines umfassenden Versicherungswesens gemacht werden. Die bereits bestehenden Zweige seien auszubauen, eine Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit sei neu zu schaffen. Für diese Gebiete sei trotz der Unsicherheit der deutschen Währung daran festzuhalten, daß die wesentlichen Mittel durch Versicherungsbeiträge aufgebracht werden. Soweit durch fortschreitende Geldentwertung ein Ausgleich mittels erhöhter Beitragsleistungen nach Versicherungsgrundsätzen nicht möglich ist, habe die Fürsorge ergänzend einzugreifen. Vor allem aber habe die Versicherung selber die individuelle Sachleistung stärker zu betonen und dürfe sich je länger je weniger mit Leistung von Geldrenten begnügen, deren Höhe sich nur in großen Durchschnitten den Bedürfnissen der Versicherung anpassen kann. In den Verhandlungen des Deutschen Vereins traten eine Reihe gewichtiger Stimmen dieser Forderung bei, daß innerhalb der Sozialversicherung das Fürsorgeprinzip verstärkt werden müsse (vergleiche „Soziale Praxis" 1922 Sp. 731). So drängt die Entwicklung von beiden Seiten zu einer näheren Verbindung zwischen Fürsorge und Sozialversicherung.

[4]) Am besten steht immer noch die Unfallversicherung der Berufsgenossenschaften, die von vorne herein das Umlageverfahren anwandten und deren Risiko sich außerdem verringert haben dürfte durch die besseren Unfallverhütungsmaßnahmen infolge wirksamerer Durchführung und Ausgestaltung der bezüglichen Vorschriften und Einrichtungen: Fortschritte der Gewerbeaufsicht und der Betriebstechnik.

Es ist begreiflich, daß die Vertreter der Fürsorge einigen Einfluß auf den Ausbau der Sozialversicherung zu gewinnen suchen. Die Aufgabenverwandtschaft, die zwischen den beiden Gebieten besteht, hat auch bereits zu einer Reihe von Arbeitsgemeinschaften zwischen den Trägern der beiden Wohlfahrtszweige geführt, und ihr gedeihliches Wirken gab Anlaß, ganz allgemein die Bildung von Zweckverbänden anzuregen, in der sich die Fürsorgeorgane unter einander und mit den örtlichen Trägern der Sozialversicherung für das Zusammenarbeiten an gleichen Aufgaben zusammenschließen sollen. In viel größerem Umfange als bisher soll versucht werden, die Ausführung einzelner Aufgaben des Fürsorgewesens den Organen des Versicherungswesens auftragsweise zu übertragen und umgekehrt. Wie ich höre, soll dieser Plan, der vor allem von Dr. Polligkeit ausgeht, neuerdings von der Regierung aufgegriffen worden sein.

Darüber hinaus will die Regierung aber anscheinend schon bald ein einheitliches Reichswohlfahrtsgesetz schaffen, entsprechend dem bereits verabschiedeten Reichsjugendwohlfahrtsgesetz für die gesamte öffentliche Kinderfürsorge. Im Reichsarbeitsministerium werden schon Arbeiten dafür erwogen, und die Fachleute abseits vom grünen Tisch bemühen sich, bereits drohende Uferlosigkeiten einzudämmen, indem sie die Aufmerksamkeit auf ganz bestimmte Einzelfragen zu richten versuchen. Nach dem bisherigen leuchtet ein, daß eine allgemeine Reform u. a. davon abhängig ist, ob und inwieweit angesichts des Zusammenbruchs der deutschen Währung überhaupt die Möglichkeit besteht, die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung oder Teile derselben in ihrer jetzigen Form beizubehalten. Ohne Klarheit über das Fortbestehen der Sozialversicherungen lassen sich Voraussetzungen und Inhalt der öffentlichen Unterstützung nicht regeln. Ebenso wichtig ist eine Steuerreform, welche den Gemeinden die zu einer sparsamen Durchführung der Wohlfahrtspflege unerläßliche Autonomie in der Aufbringung der Mittel wieder gibt. Ohne diese Aenderung der Steuergesetzgebung dürften sich leistungsfähige Träger für die Wohlfahrtspflege schwerlich finden lassen.

Aber auch unter denen, die ein allgemeines Reichswohlfahrtsgesetz gegenwärtig noch für entschieden verfrüht halten, mehren sich die Stimmen, die schon jetzt den Zeitpunkt für gekommen erachten, zum mindesten die Fürsorge für Sozialrentner und Kleinrentner durch ein einheitliches Gesetz zu regeln und demnächst auch die soziale Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene einzubeziehen, um diejenigen Gruppen von Bedürftigen zu vereinigen, deren Notlage auf die gleiche Ursache: die Folgen des Krieges und der Geldentwertung, zurückgeht. Freilich werden auch hiegegen wieder Bedenken laut: Man dürfe die Wohlfahrtspflege nicht auf den ursächlichen Zusammenhang mit zeitlichen Ereignissen einstellen. Der Begriff der Kriegsfolgenhilfe werde immer unklarer, je mehr durch die zeitliche Entfernung vom Kriege der ursächliche Zusammenhang eines Notstandes mit den Kriegsfolgen willkürlich wird. So halten einige Kritiker z. B. gar nicht ausgeschlossen, daß man das neue Reichsgesetz über die Kleinrentnerfürsorge (vom 4. Februar 1923) leicht dazu mißbrauchen könnte, ihm nach dem Prinzip der „verwandten Fälle" fast alle unverschuldeten Notstände zu unterstellen: Denn welche Hilfsbedürftigkeit ist jetzt nicht irgenwie eine Folge des Krieges oder der Geldentwertung? Wer ist nicht schließlich durch die Kriegsfolgen verarmt? Das könnte zu einer bedenklichen Aushöhlung der öffentlichen Armenpflege führen, so daß dieser in der Hauptsache schließlich nur diejenigen Fälle blieben, welche nach § 2 des Kleinrentnergesetzes nicht zum Kreise der Fürsorgeempfänger gehören, nämlich die Personen, „die infolge eigenen groben

Verschuldens fürsorgebedürftig sind"[5]). — Es wird ferner hervorgehoben, daß es für die Durchführung der Fürsorge in der Gemeinde nicht so sehr auf die Ursachen der Notstände ankomme, als auf die Ziele der Fürsorge. Die jetzige Einteilung sehe zu sehr auf Personengruppen und nicht genügend auf die Art des Notstandes und die Mittel der Bekämpfung. Die Sozial- und Kleinrentnerfürsorge sei ihrem Wesen nach eine Altershilfe, in die alle alten Leute einzubeziehen seien. Die Erwerbsbeschränktenfürsorge dagegen wäre einzubauen in die Kriegsentschädigtenfürsorge, ebenso wäre die Fürsorge für Witwen und eheverlassene Frauen mit der Kriegshinterbliebenenfürsorge zu vereinigen.

Mit diesen Gedanken berühren sich die Ausführungen von H. Maier im Anschlusse an die Schriften von Sidney und Beatrice Webb (Problem der Armut) und Karl Flesch (Soziale Ausgestaltung der Armenpflege[6]) in der „Sozialen Praxis" 1923 Nr. 13: Die Sonderfürsorgen drücken in zunehmendem Maße der Armenpflege den Deklassierungscharakter auf, ohne daß die Sozialrentnerfürsorge oder die Erwerbslosenfürsorge, wie die Erfahrung beweist, einen sozialeren Anstrich trägt, als eine gut arbeitende Armenpflege, die vielfach noch daneben ergänzend helfen muß. Es sei deshalb falsch, wenn Heimerich in einer Sonderung der allerdings einheitlich zusammenzufassenden Klein- und Sozialrentner- samt Kriegsbeschädigten-Unterstützungseinrichtungen von der Armenpflege einen sozialpolitischen Fortschritt und bereits eine Verengerung der Armenpflege zu erblicken glaubt. Die Zahl der „Armen"pfleglinge werde zwar auf diesem Wege vermindert und ihr verbleibender Rest noch stärker deklassiert; aber die alte Armenpflege lebe ihrem Inhalte nach — nur unter neuer Benennung — weiter. Denn ihr Wesen besteht darin, den einzelnen Bedürftigen zu helfen, denen weder Arbeitsvertrag noch Privateigentum oder die Familie des Lebens Notdurft sichert (Flesch), während die Sozialpolitik allgemeine Einrichtungen schafft. Auch die Sonderfürsorgen seien ihrem Wesen nach Armenpflegen. Ihre amtsmäßige Ausscheidung aus dieser sei aber sozial durchaus unerwünscht, weil sie eine Klassenschichtung in die Unterstützungsfürsorge hinein trage. „Soweit heilende Hilfe notwendig ist, soll sie, dem Einzelfall angepaßt, dargereicht werden, ohne Unterschiede nach der Herkunft der einzelnen Gruppen der Unterstützungsempfänger zu machen." Durchgreifende Hilfe nach einheitlichen Gesichtspunkten, einerlei, ob es sich um eine Kriegs- oder Friedenswitwe, um einen Sozialrentner, einen Kriegsbeschädigten oder einen Geburtsinvaliden handelt. — Damit sind wohl hinläglich die grundsätzlichen Erwägungen angedeutet, zu denen die geschilderten Strebungen Anlaß bieten.

Da die vorliegenden Blätter mehr die auch im Auslande erwägenswerten organisatorischen Tendenzen andeuten, als die Lage der deutschen Wohlfahrtspflege und ihre Zukunftsaussichten darstellen sollen, so ist hier nicht zu prüfen, inwieweit die erörterten Reformwünsche und Strebungen sich in Deutschland praktisch werden verwirklichen lassen. Trotz der immer näher kommenden Wirtschaftskatastrophe und des finanziellen Zusammenbruches der deutschen Zettelwirt-

---

[5]) Mit dieser Bestimmung des § 2 erscheint wieder, angeblich auf sozialdemokratische Veranlassung, der beinahe überwunden gewesene Gesichtspunkt der verschuldeten Notlage bezw. der „Würdigkeit", der in den letzten Jahrzehnten mühsam aus der Fürsorgepraxis hinausgebracht worden war! Natürlich bleiben diese „verschuldeten" Fälle nicht ohne Fürsorge, sondern sie gelangen nun an die allgemeine Armenpflege, deren Ruf dadurch wahrlich nicht gewinnt.

[6]) Referat im Deutschen Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit 1901. Wieder abgedruckt in: „Karl Fleschs soziales Vermächtnis", Schriften des Frankfurter Wohlfahrtsamtes, 1922.

schaft. Wird sich überhaupt aus diesem scheinbar unvermeidlichen Chaos irgend etwas von all den schönen Plänen hinüberretten lassen? Die Frage kann der ruhig abseits stehende besonnene Beobachter nicht unterdrücken. Wer aber mitten in der Arbeit drinnen steckt, der darf solchem Zweifel keinen Raum geben. Immerhin, darin sind sich selbst die Tätigsten unter den deutschen Fürsorgemännern klar: Die Lage ist ungeheuer ernst und alle Reformen können nicht verhindern, daß die Leistungen der Fürsorge demnächst von der bisherigen Höhe entschieden herab sinken. Es scheine für die nächste Zukunft unvermeidlich, daß man das ganze System herab drücke und die weniger dringlichen sowie die aussichtslosen Fälle ganz ausschalte! Außerdem müsse man künftig die Mittel nach sehr rohen Maßstäben verteilen und manche Feinheiten in der Ausführung der Fürsorgepraxis aufgeben. Diese unerbittliche Notwendigkeit wird selbst von Männern eingestanden, die zugleich einsehen, daß die Forderung, bei allgemeiner Verarmung habe sich jeder in seinen Bedürfnissen einzuschränken, nur sehr geringen Spielraum bei den Bedürftigen hat, deren Unterstützung bereits auf ein bescheidenes Minimum festgesetzt ist und sich nicht ohne Gefährdung von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit weiter hinunter schrauben läßt.

Dabei erweisen sich immerfort neue Aufgaben als dringlich. Zu den unmittelbaren Opfern des Krieges und der Geldentwertung treten bald wachsende Massen von Erwerbslosen und sind bereits getreten die zahlreichen Jugendlichen, deren körperliche Entwicklung unter den Entbehrungen der vergangenen Jahre in beängstigender Weise zurückgeblieben ist. Eine Reihe von gewissenhaften Erhebungen über den Gesundheitszustand der Jugendlichen haben außerordentlich trübe Ergebnisse gezeitigt und erkennen lassen, daß eine planmäßige und durchgreifende Erholungsfürsorge für die Schulentlassenen mit allem Eifer betrieben werden muß. In mehreren Fällen hat man denn auch schon die praktischen Maßnahmen ergriffen, über die der Deutsche Verein, der sich lebhaft für die Sache einsetzt, in seinem Nachrichtendienst laufend berichtet. Bei der Neuheit der Aufgabe ist man freilich über erste Anfänge noch nicht hinaus gekommen. Organisatorisch ist die gesundheitliche „Lehrlingsfürsorge" ganz neu aufzubauen. Wirksam kann sie offenbar nur durchgeführt werden, wenn sie über Einzelmaßnahmen sozial interessierter Firmen hinaus geht und von Verbänden in Angriff genommen wird, deren Leistungsfähigkeit auch in den Zeiten fortschreitender Geldentwertung dem Werk einigermaßen Erfolg sichert. Es wird daher erwogen, ob diese Aufgabe nicht von den bereits erwähnten neugegründeten Arbeitsgemeinschaften von Sozialversicherung und Wohlfahrtspflege aufgegriffen werden könnte, die sich zu ihrer Durchführung die Unterstützung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen zu sichern hätten. Auch hier liegt übrigens eine Aufgabe vor, welche nicht nur durch die besonderen deutschen Verhältnisse (wenn auch hier in erhöhter Dringlichkeit) gestellt wird, sondern in gewissem Ausmaße internationale Geltung hat. Man darf wohl sagen, daß die Deutschen in ihrer Notlage hier wie vielleicht auch auf andern Gebieten Pionierdienst für die übrigen Völker leisten. Vielleicht vermag diese schöpferische Bedeutung der Not ein wenig mit dem schweren Geschick zu versöhnen.

Teilweise lassen sich unter normalen Verhältnissen besondere Maßnahmen für die Schulentlassenen vermeiden durch energische Gesundheitsfürsorge für das frühere Kindesalter; namentlich durch eine gründliche Schulgesundheitspflege, die natürlich zu befriedigender Wirkung einer Ergänzung der bloßen schulärztlichen Aufsicht durch längeren Landaufenthalt u. dergl. bedarf. Eine sehr wichtige, aber längst noch nicht genügend erkannte Aufgabe wäre dabei die Verbreitung

der Kenntnis naturgemäßer Lebensweise, rationeller Körperpflege, vernünftiger Ernährung, Atemgymnastik usw., sowie die praktische Gewöhnung an diese Dinge[7]). Bekanntlich hat in Deutschland die stärkere Urbanisierung das Gefühl für das Natürliche mehr dahin schwinden lassen als in der Schweiz. Dafür setzt freilich auch die Reaktion der Minderheiten gegen das Ungesunde und Gekünstelte um so heftiger ein. Das zeigt z. B. der verschiedene Rhythmus der deutschen und schweizerischen Jugendbewegung. Hier könnten Einrichtungen wie die „Wegscheide" erheblich fördern. Diese Schöpfung des Frankfurter Volksschulrektors Jaspert bedient sich des primitiven Barackenlagers eines ehemaligen Truppenübungsplatzes auf einer Bergkuppe des nördlichen Spessart, um alljährlich sämtliche Oberklassen der Frankfurter Volksschulen und aus den höheren Schulen die entsprechenden Jahrgänge klassenweise tunlichst mit ihrem eigenen Lehrer während der Schulzeit für sechs Wochen eines Gemeinschaftslebens in freier Natur teilhaftig werden zu lassen. In erster Linie steht dabei die erzieherische Absicht des Werkunterrichts und der Pflege kameradschaftlicher Solidarität wie schlichten Naturgefühls. Der Aufenthalt in kräftigender Bergluft und bei reichlicher, freilich sehr derber und einfacher Kost wirkt aber auf die Großstadtkinder natürlich auch gesundheitlich wohltuend. Weniger verarmte Länder täten gut, das Wegscheide-System in der Richtung auszubauen, daß auch schon jüngere Schuljahrgänge daran teilnehmen und also die Kinder mehrere Jahre nacheinander in einem für ihre Entwicklung entscheidenden Alter dieser Wohltat teilhaftig würden. — Im Vorbeigehen sei bemerkt, daß noch ein anderer Truppenübungsplatz, der Heuberg auf der schwäbischen Alb, der Jugend dienstbar gemacht wurde, indes ausgesprochen als Erholungsstätte für schwächliche Kinder.

Einrichtungen wie die Wegscheide können sich begreiflicherweise finanziell nicht selbst halten, da für weitaus die Mehrheit der beteiligten Kinder deren Eltern nicht in der Lage sind, die Kosten des Aufenthalts voll zu bestreiten, wenn sie auch grundsätzlich zur Zahlung eines Teiles der Kosten angehalten werden. Die Wegscheide ist deshalb auf dauernde Sammlung freiwilliger Beiträge angewiesen; aber obschon sie wegen ihrer schnell erlangten Volkstümlichkeit zahlreiche freudige Geber findet, hat sie es doch schwer, ihre sehr großen Ausgaben einigermaßen zu decken. — Ueberhaupt ist die private Fürsorgearbeit in noch schwierigeren Geldverhältnissen als — bis jetzt — die öffentliche. Die Kreise, aus denen früher ihre Spenden flossen, sind jetzt großenteils zu äußerster Sparsamkeit gezwungen, nicht selten geradezu verarmt. Die nouveaux riches dagegen haben sich noch nicht an den Gedanken des noblesse oblige gewöhnen können und legen ihr zweifellos vorhandenes überflüssiges Geld lieber in antiken Möbeln, Autos und üppigen Gelagen an. Insbesondere sind die privaten Anstalten in höchst bedrängten Verhältnissen. Die Frage ihrer Sanierung wurde neuerdings wieder, nach manchen Vorarbeiten der zuständigen Spitzenorganisationen, im Hauptausschuß des Deutschen Vereins eingehend erörtert (vergl. Nachrichtendienst April 1923). Die privaten Anstalten sollen sich mit den öffentlichen in ihrer Gesamtheit als ein Einheitskörper auffassen und unter sorgfältiger Prüfung des Bedürfnisses einen gemeinsamen Verteilungsplan hinsichtlich ihrer Aufgaben vereinbaren. Entbehrliche Anstalten seien zu schließen, bei schlecht belegten müsse

[7]) Leider finden diese Gedanken nur wenig Widerhall bei den Aerzten, die entweder in alten Schulmeinungen befangen sind oder das Ueberwuchern einer kurpfuscherischen Naturheilbewegung befürchten. Es gibt übrigens noch manche Krankenkassen der staatlichen Zwangsversicherung, die unter den Kassenärzten keinen Vertreter der physikalisch-diätetischen Therapie haben, selbst wo vortreffliche Aerzte dieser Richtung am Ort vorhanden sind.

durch Erweiterung oder Aenderung des Anstaltszweckes eine bessere Ausnutzung erzielt werden. Auch hier die allgemeine Tendenz der Einfügung in die Gesamtheit, frei von Sonderbündelei. Aber doch unter Wahrung der Unabhängigkeit der privaten Anstalten; darauf drängt besonders die konfessionelle Caritas.

Die zweite Forderung betrifft eine rationellere Wirtschaftsführung. Schon seit einigen Jahren werden in dieser Beziehung mehrere Reformversuche gemacht. Als einer der ersten hat sich ein bayrischer Verband christlicher Anstalten darum bemüht; dann hat die Reichsgemeinschaft von Hauptverbänden der freien Wohlfahrtspflege ein Formular zur Selbstkostenberechnung ausgearbeitet (Nachrichtendienst Nr. 34) und jetzt soll auch die kürzlich auf Veranlassung des Reichsarbeitsministeriums gegründete Reichsarbeitsgemeinschaft unter den Spitzenverbänden der gemeindlichen und freien Wohlfahrtspflege sowie der beteiligten Ministerien Richtlinien für die planmäßige Bewirtschaftung der Anstalten auf dem Gebiet des Gesundheitswesens ausarbeiten. All dies ist unter anderem wichtig im Hinblick auf die Notwendigkeit, daß die Pflegesätze in Zukunft mindestens die Selbstkosten decken müssen. Auch die Gemeinden und die öffentlichen Versicherungen haben für die von ihnen eingewiesenen Pfleglinge die Selbstkosten zu ersetzen. Dabei sei dem gegenseitig schädlichen Wettbewerb zwischen privaten und kommunalen Anstalten entgegen zu treten, am besten durch die Vereinbarung, daß die kommunalen Anstalten von ihren Zahlungspflichtigen mindestens gleich hohe Verpflegsätze fordern wie die privaten Anstalten.

Drittens sind Bestrebungen im Gange, dem infolge der Geldentwertung erhöhten Kreditbedürfnisse der Anstalten durch Schaffung besonderer Kreditmöglichkeiten zu begegnen. So ist z. B. unlängst auf Veranlassung des Reichsarbeitsministeriums eine „Hilfskasse gemeinnütziger Wohlfahrtseinrichtungen G. m. b. H." gegründet, an der eine Reihe führender Spitzenverbände der freien einschließlich der konfessionellen Wohlfahrtspflege beteiligt sind. Die Hilfskasse ist als Selbsthilfeeinrichtung der privaten Anstalten gedacht, soll aber zunächst für eine Uebergangszeit vom Reiche größere Zuschüsse erhalten.

Inzwischen hat das Reich wiederholt namhafte Beträge an die privaten Anstalten verteilen lassen. Das soll auch in nächster Zukunft einstweilen noch fortgesetzt werden. Lebhafte Meinungsverschiedenheiten herrschen indes über den Verteilungsmodus, insbesondere darüber, durch welche Instanz die Verteilung erfolgen solle. Die private Wohlfahrtspflege möchte sie durch ihre zentralen Spitzenverbände erfolgen lassen, welche auch die bisherigen Reichszuschüsse verteilt haben. Die Vertreter der staatlichen und städtischen Behörden scheinen mehr die örtlichen Stellen zu bevorzugen: die Träger der öffentlichen Fürsorge unter Heranziehung der Vertreter der in Betracht kommenden privaten Organisationen des Ortes. Ueber die lehrreichen Gründe für und wider die beiden Meinungen vergl. Nachrichtendienst April 1923. (Schluß folgt.)

Schweiz. Der Bundesrat hat unterm 15. Juni dieses Jahres die neue Fassung des Konkordates betreffend die wohnörtliche Unterstützung genehmigt und auf 1. Juli nächsthin in Kraft erklärt. Den Beitritt haben bis jetzt erklärt die Kantone: Bern, Luzern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Appenzell J.-Rh., Graubünden, Tessin und Aargau. Es fehlt nur noch Schwyz. Appenzell A.-Rh. ist definitiv ausgetreten. — Der Bundesrat macht darauf aufmerksam, daß laut Art. 21, Abs. 1 des Konkordates die im