

# Staats-Armenpflege.

Von

A. LAMMERS.



---

BERLIN.

VERLAG VON LEONHARD SIMION.

1881.

# Staats-Armenpflege

A. LAMMERS



BERLIN  
VERLAG VON LEONHARD SCHON

Um dieselbe Zeit da Napoleon der Erste seinem Minister Cretet Befehl ertheilt hatte, bis zur Wiederkehr der schönen Jahreszeit Frankreich von allen Bettlern zu befreien, erlag auch die bayerische Regierung, vom Grafen Montgelas in napoleonischem Geiste geführt, einem ähnlichen Anfall von Allmachtsschwindel. Die organische Verfügung vom 22. Februar 1808 entzog die Armenpflege den Gemeinden und Bezirken, und machte sie derart zur Sache des Staats, daß dessen Behörden sie zu verwalten hatten. So wenig jedoch wie der Erlaß des machtberauschten Franzosenkaisers vom 24. November 1807 die anbefohlene Wirkung, «der Welt das Schauspiel eines großen Landes ohne Bettelei zu zeigen», so wenig hatte die Staatsarmenpflege in Bayern Bestand. Ehe noch der Minister Montgelas vom Schauplatz trat, kehrte man zu der alten Ordnung zurück. Es war vermuthlich der weitverbreitete Nothstand des Jahres 1816 — Nachwirkung des Kriegs im Zusammenhang mit einer schlechten Ernte —, was die Wiederherstellung der Armenpflege durch Gemeinden und Bezirke beschleunigte; auf der Verordnung vom 17. November des genannten Jahres ist man dann bis 1869 hin ruhig stehen geblieben.

Erfolgreicher und einfacher als sein Herr hatte sich Napoleon's Statthalter in Hamburg, der Marschall Davoust, nach der zweiten Besetzung der Stadt im Jahre 1813 von aller Nothwendigkeit der Armen-Unterstützung befreit. Wer nicht ausreichend versorgt war für die angenommene Dauer der Belagerung welche bevorstand, den trieb er hinaus. «Dreißigtausend Unglückliche», heißt es in J. G. Rist's kürzlich erschienenen Lebens-Erinnerungen, «Hausväter, Mütter mit kleinen Kindern, wenige Habe tragend, mitunter halb nackt, Lahme, Kranke, alles was beklagenswerth

zu nennen war, ward in strenger Kälte hinausgestofsen vor die Thore. Am Abend, in später Nacht aus ihren Wohnungen gerissen, in die Kirchen zusammengetrieben, verliefen die Unglücklichen am Morgen, von Gensdarmen geführt, laut jammernd ihre Vaterstadt, meist um sie nie wieder zu sehen. Das bedrängte Altona nahm viele auf, viele die umliegende Gegend; Seuchen und Elend rafften viele dahin, nicht wenige starben auf dem Wege. Unermesslich ist die Masse des Jammers, die hier auf einem kleinen Flecke zusammengedrängt war. . . . Mögen die Greuel», fügt der deutsch-dänische Diplomat hinzu, «welche ein Tyrannenknecht nicht aus Pflichtgefühl allein, sondern mit kalter Schadenfreude verübte, nimmer vergessen werden!»

Wir besitzen heute, was uns gegen diese und andere namenlosen, unerträglichen Abscheulichkeiten wüster Fremdherrschaft schützt. Aber auch wo das bonapartistische Regiment wohlwollend auftrat, ist seine Armenpflege uns kein Vorbild.

Das übermäßige Vertrauen auf die Macht und Mittel des Staats, welches diese Art zu regieren charakterisirt, erwuchs noch am natürlichsten in jenen kleinsten unserer deutschen Staaten, wo der Landesherr mehr ein zufällig nicht zum Unterthanen eines größeren Herrn herabgesunkener Großgrundbesitzer war. Da lag besonders einem menschenfreundlichen und zugleich thatkräftigen, muthigen, unternehmenden Fürsten die Versuchung nahe, das Schicksal der Landeskinder für den Nothfall auf sich zu nehmen. So geschah es beispielsweise in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts zu Dessau. Im Jahre 1770 war da das Betteln verboten worden, nachdem man es endlich satt bekommen hatte, einen Trupp Almosen-Jäger von Profession unter Führung des dafür ausdrücklich angestellten Bettelvogts tagtäglich die Strafsen durchziehen und die Thüren der wohlhabenderen Familien gabenheischend belagern zu sehen. Den Ersatz zu liefern in Gestalt von Arbeitsnachweis, Lieferung von Spinnstoff, Korn zu ermäßigtem Preise, und endlich einem Armenarbeitshaus (unter demselben Dache mit dem Zuchthaus), übernahm zunächst die fürstliche Kammercasse. Schon 1772 freilich sah die Regierung, dafs dies selbst in dem kleinen Ort und Ländchen zu viel übernommen war. Sie rief in der Stadt Dessau eine Armencasse ins Leben, die hauptsächlich aus freiwilligen Beiträgen gespeist werden sollte, und stellte fünfzehn sogenannte Armenver-

weser aus der Mitte der Bürgerschaft an. Aber da die fürstliche Casse im Hintergrunde nach wie vor offen blieb, trockneten die freiwilligen Gaben bald wieder ziemlich ein. Auch auf dem Lande ward angefangen, die Armenversorgung auf der Grundlage des öffentlichen Mitleids zu organisiren. Dieses gab nur leider aus den selten recht gefüllten Taschen der Bauern noch weit weniger her; und als ein dazu aufmunternder Regierungserlass erst einmal versprochen hatte, wo der Armen zu viel seien, da wolle Seine Durchlaucht «so gnädig sein die Versorgung dieser übrigen Armen Höchsts selbst auf sich zu nehmen», war kein Halten mehr, denn nach einer amtlichen Denkschrift aus jener Zeit suchten nun «fast alle Dörfer ihre Armen auf Rechnung Seiner Hochfürstlichen Durchlaucht zu versorgen». Von 1780 bis 1788 soll etwa die Hälfte aller Dorfarmen auf Kosten des Fürsten erhalten worden sein. Aber erst im Jahre 1830 brach man mit einem System von freiwilligen Beiträgen, hinter welchem als bequeme, unerschöpfliche Zuflucht die Kammer- oder Staats-Casse stand. Man schlug 2 Pfennig auf jedes Pfund Salz und stattete damit die Armencassen der Gemeinden aus. Sollte dies neben der Fortdauer festen landesherrlichen Zuschusses und freiwilliger Beiträge immer noch nicht reichen, so durfte auch eine directe Gemeindesteuer nach dem Fusse der vormaligen Kriegs- und Contingents-Steuer erhoben werden. Dieser Abwälzung des dicken Endes der Last auf die Communen entsprach eine gewisse fortan zugestandene Betheiligung derselben an dem Rechte der Verfügung über die Armenmittel. Vollendet wurde dieser Uebergang für die Stadt Dessau im Jahre 1835, für die Landgemeinden durch die Gemeindeordnung von 1849: seitdem ist dort ebenfalls die Armenpflege eine Aufgabe der Communen unter Aufsicht des Staats. Selbst in einem so kleinen Gemeinwesen hat sich die hergebrachte Staatsarmenpflege, alles offenbaren Sträubens ihres Hauptträgers unerachtet, nicht über die Mitte unseres Jahrhunderts hinaus aufrechterhalten lassen.

Der nackte Gedanke der Staatsarmenpflege findet sich auch in Preussens Allgemeinem Landrecht zuversichtlich genug ausgedrückt. Es erkennt als Pflicht des Staates an, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die ihren Unterhalt weder sich selbst verschaffen noch von anderen dazu verpflichteten Privatpersonen erlangen können. Der Staat ist auch

dem Landrecht zufolge nicht bloss berechtigt, sondern verpflichtet «Anstalten zu treffen, wodurch der Nahrlosigkeit seiner Bürger vorgebeugt werde». Diese Sätze athmen in Absicht und Form den Geist eines Zeitalters, in welchem unbegrenztes Vertrauen auf die Macht einer wohlausgebildeten Staatsgewalt zusammentraf mit reger Menschenliebe. Nur ganz beiläufig wird da hinzugefügt, daß «auch die Stadt- und Dorf-Gemeinden für die Ernährung ihrer verarmten Mitglieder und Einwohner sorgen müssen». Ein weiterer Paragraph wiederholt noch specieller den Sinn des erstangeführten: «Aller Armen und Unvermögenden, denen ihr Unterhalt auf andere Art nicht verschafft werden kann, muß die Polizei-Obrigkeit eines jeden Orts ohne Unterschied des Ranges und sonstigen Gerichtsstandes derselben sich annehmen».

Aber dieser Gedanke nahm in seiner zunächstliegenden praktischen Folge niemals Fleisch an. «Wie wenig daran gedacht wurde», sagt Ernst Bruch in dem Sammelwerk von Emminghaus über das europäische Armenwesen und Armenrecht, «geht aus der Handhabung des Armenwesens selbst hervor, woraus zu keiner Zeit auf eine directe materielle Betheiligung des Staats gefolgert werden kann». Heute würde man deswegen die Idee des Landrechts anders formuliren, weil mittlerweile die Gemeinden zu selbständigem Leben herangewachsen sind und hinter ihrem Vater Staat nicht mehr gänzlich verschwinden. Oder vielleicht würde man es gar nicht mehr besonders verkündigen, daß die Versorgung der öffentlichen Armuth zu den Gegenständen der Staatsgesetzgebung gehöre. Im Grundsatz erscheint dies für alle Auffassungsweisen selbstverständlich. Soweit, die Armenpflege ausschließlich für die Kirche in Anspruch zu nehmen, ist selbst unter den kirchlich gefärbten politischen Parteien bisher noch keine gegangen; und ebensowenig ist etwa ein freihändlerischer Volkswirth bekannt, der von einem öffentlichen Armenrecht gar nichts hören wollte.

Das Gesetzgebungsrecht und die Oberaufsicht des Staates dürfen also als allgemein anerkannt betrachtet werden. Er kann das eine wie die andere nicht an «die Kirche» zurückgeben, denn «die Kirche», der einst alle öffentliche Armenpflege anheimfiel, besteht nicht mehr, es gibt nur noch eine Mehrzahl von Kirchen groß und klein neben einander, deren Angehörige sich so bunt mischen, daß einfach deswegen von einer Ueberlassung eines

Theils der öffentlichen Zwangsgewalt an sie oder an eine oder mehrere derselben keine Rede mehr sein kann, will man Ordnung und inneren Frieden aufrechterhalten. Der Staat kann aber auch nicht ganz auf eine gewisse Leitung der Armenpflege verzichten, so lange der Culturgrad seiner Bewohner so verschieden und die Ausdehnung dieses socialen Sumpfes noch so gefahrdrohend groß ist. Höchstens in einzelnen glücklich entwickelten bedeutenderen Städten würde er sich ohne Bedenken völlig zurückziehen können; und das lassen wiederum allgemeine Reichs-Gesichtspuncte nicht zu.

Auf die Rolle des Gesetzgebers und Oberaufsehers hat sich auch in Preussen, was immer aus den Vorschriften des Landrechts herausgelesen werden mag, der Staat beschränkt. Den im Landrecht nur nebenbei genannten Stadt- und Land-Gemeinden ist die ganze Wucht der Aufgabe anheimgefallen; und was im Unterschiede von ihnen seitdem der Staat geleistet hat, bezog sich wesentlich immer nur auf eine gerechte und vernünftige Vertheilung der Last unter sie. Er will dafür sorgen, daß jeder Noth im Lande abgeholfen werde. Aber nicht unmittelbar aus seiner eigenen Tasche, sondern dadurch daß er die Gemeindecassen anhält, sich gehörig aufzuthun. Seine Macht über sie muß ihm die Mittel gewähren, dem im allgemeinen anerkannten Anspruch der Bedürftigen auf fremde Unterstützung in den Fällen, wo weder ein Erhaltungsverpflichteter vorhanden ist noch freiwilliges Mitgefühl sich regt, die nothwendige Erfüllung zu sichern.

Richtige Vertheilung dieser öffentlichen Last unter die Gemeinden war der Inhalt des Gesetzes vom 31. December 1842, das zuerst für ganz Preussen die Armenpflege regelte. Es stellte fest, an welche Gemeinde — als Orts-Armenverband zur gegenseitigen Unterstützung in Nothfällen — ein Verarmter seinen Antrag zu richten habe; und es schuf Landarmenverbände zur Erleichterung der Last für die Gemeinden überhaupt, sowie besonders für die minder tragfähigen unter ihnen. Das Gesetz vom 6. Juni 1870, welches zuerst für den Norddeutschen-Bund erlassen, dann auf das Reich erstreckt wurde, dehnte die Grundsätze des preussischen Armenrechts insoweit auf das übrige Deutschland ohne Bayern aus. Es schuf in dem Bundesamt für das Heimatwesen eine richterliche Behörde zu dem Zwecke, Streit unter verschiedenen Armenverbänden über die Unterstützung eines Verarmten zu schlichten. Auf die Art der Pflege liefs es sich nicht

ein; noch weniger gewährte es dafür Mittel von Reichswegen, weder in der Form von irgendwelchen unmittelbaren Zuschüssen, noch in derjenigen der Vollmacht zur Erhebung bestimmter Steuern. Das alles blieb der Landesgesetzgebung überlassen. Aber auch diese wich kaum aus den Schranken, welche sie sich seit der Entstehung des alten Deutschen Bundes thatsächlich gezogen hatte. Das preussische Ausführungsgesetz vom 8. März 1871 zu dem sogenannten Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz wendet dieses in der That nur ausführend auf die Verhältnisse des kurz vorher erweiterten preussischen Staates an; nur dafs in § 1 als das was jedem hilfsbedürftigen Deutschen von dem zu seiner Unterstützung verpflichteten Armenverbände zu leisten, bestimmt angegeben wird: «Obdach, der unentbehrliche Lebensunterhalt, die erforderliche Pflege in Krankheitsfällen und im Falle seines Ablebens ein angemessenes Begräbnis». Eintreten aber soll nach wie vor der Regel nach als Ortsarmenverband die Gemeinde oder eine dazu speciell verbundene Mehrzahl von Gemeinden, und in gewissen Ausnahmefällen der meist mit der Provinz zusammenfallende Landarmenverband. Von Staats-Beiträgen ist keine Rede.

Die gesetzgeberische Behandlung des Armenwesens verspricht auch in nächster Zukunft noch innerhalb dieser Furche verlaufen zu wollen, wenigstens soweit sie von Regungen im Volke selbst ihren Anstofs empfängt. Das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz unterliegt, wie alle leidlich freisinnigen Institutionen aus der Gründungs-Epoche des Reichs, reactionären Zweifeln und Antastungen. Nur sind dabei die Angreifer unter sich selbst getheilt; denn während die Einen sich glücklich preisen, dafs in Bayern das alte Heimatsrecht mit der lebenslänglichen Fesselung aller Nothleidenden an ihren Geburts- oder Bürgerrechts-Ort noch bewahrt sei, um Preussen und das übrige Deutschland von der Tyrannei des Unterstützungswohnsitzes ähnlich zu befreien, wie einst vom äußersten Nordosten her die französische Fremdherrschaft aus dem Lande gedrängt ward, — möchten viele preussische Gutsbesitzer lieber das Armenrecht am Aufenthaltsorte noch rascher erworben wissen, in einem Jahre statt in zwei, um sich ihrer Armen nach den Städten hin desto leichter und geschwinder entledigen zu können. Beide Tendenzen aber haben es doch wieder nur mit der besten Art der Vertheilung der Last unter die Ge-

meinden (und was diesen gleichsteht) zu thun. Auf die Mittel des Staates hat es noch keine öffentlich hervorgetretene Richtung unter den Interessenten abgesehen.

Diese inhaltschwere Frage ist vielmehr erst aufgetaucht im Geleit von Bestrebungen und Plänen, welche an sich mit der Armenpflege nichts zu thun haben. Eine Anzahl preussischer Communen, namentlich industrieller, fühlt sich seit Jahren überbürdet; das Gesetz gewährt ihnen für die Besteuerung ihrer Bürger nur sehr eingeschränkten Spielraum, und so müssen sie auf Grund einer wenig ausgebildeten Staats-Einkommensteuer gewaltige Zuschläge erheben. Der hieraus hervorgehende Ruf nach Erleichterung ist auf der Spitze des Staats zusammengetroffen mit dem allgemeinen Trachten des Reichskanzlers, die Interessen der Hauptstände der Nation möglichst innig an das Reich zu knüpfen. Statt oder neben der Ueberweisung gewisser Staatssteuern an die Communen kann man diese offenbar auch dadurch günstiger stellen, daß man ihnen einige der Obliegenheiten abnimmt, welche sie am schwersten niederdrücken. Das aber sind Wege, Schulen, Arme. Wie, wenn man die Armenlast zur allgemeinen Staatsangelegenheit machte?

Die schöne Seite dieses Einfalls wird auch ein Freihändler nicht leicht blind genug sein zu übersehen. Der Staat, oder wenn an seine Stelle auch in diesem Falle, wie bei so vielen anderen vorab bloss preussischen Einrichtungen, das Reich tritt, — das Reich würde damit wie einst Jesus zu den Mühseligen und Beladenen sprechen: Kommt her zu mir alle, ich will euch erquicken! Der letzte Tagelöhner müßte fühlen, daß das Reich für ihn eine feste Burg sei, seine Zuflucht in Nöthen für und für. Der deutsche Kaiser hätte damit jene edle Erbschaft angetreten, welche sein erster Rathgeber einst bedrängten Fabrikarbeitern als von Friedrich dem Großen herstammend bezeichnete, daß der König von Preußen stets ein König der armen Leute gewesen sei.

Wie würden ferner die Communalverwaltungen aufathmen! Nach Herrfurth's «Beiträgen zur Finanzstatistik der Gemeinden in Preußen» betragen die Armen-Ausgaben in den sechsundfünfzig Städten, welche 1869 über zwanzigtausend Einwohner hatten, damals nur bei zweien weniger als 1 *M* auf den Kopf der Bevölkerung, und bis zu mehr als 9 *M* hinauf; im Jahre 1876 waren sie ziemlich regelmäsig und ohne Ausnahme überall gestiegen, so

dafs sie nun in keiner jener Städte mehr unter 1 *M* ausmachten, nur in achtzehn zwischen 1 und 3 *M*, in zweiundzwanzig zwischen 3 und 5 *M*, in elf zwischen 5 und 7 *M*, in fünf mehr als 7 *M* auf den Kopf der Bevölkerung. Den Gemeindesteuern soviel auf einmal abbürden zu können, würden bedrängte Bürgermeister und Stadtverordneten-Versammlungen sich gar süfs schmecken lassen. Sie würden es dann gewifs mit der Abwälzung der Kosten des Volksschulunterrichts weit weniger eilig haben.

Vielleicht die gemeinnützigste Wirkung indessen, welche die Uebernahme der Armenlast auf den Staat nach sich ziehen würde, ist noch zurück. Sie schnitte nämlich einfürallemal den Streit zwischen den Gemeinden über die Erhaltungspflicht ab. Wenn der Staat in jedem Falle schliesslich bezahlen mufs, ist es gleichgiltig, welche Gemeinde die Kosten zunächst auslegt. Endlose Correspondenzen und Prozesse hörten damit auf; werthvolle Arbeitskräfte würden für bessere Aufgaben frei. Der Kampf zwischen der preussischen Institution des Unterstützungswohnsitzes und dem in Bayern noch beibehaltenen alten Heimatsrecht, der so heftig wie jemals wieder aufzuleben droht, sowie der noch viel schwerer zu schlichtende Streit innerhalb der Institution des Unterstützungswohnsitzes zwischen Stadt und Land, ob die Frist für die Ersitzung des Armenanspruchs lang oder kurz sein soll, — sie hätten ihren Inhalt verloren. Das Bundesamt für das Heimatwesen sammt den ihm untergeordneten staatlichen und provinzialen Spruchbehörden würde überflüssig, und könnte sich verwandeln in ein Reichs-Armen-Amt, das sich mit sachlicher Aufsicht und Leitung der Armenpflege annähme.

Eine solche Aufsicht und Leitung eindringendster Art würde allerdings vom ersten Tage an gebieterische Nothwendigkeit werden. Denn mit der Erlösung der Gemeinden von der Last nähme man den stärksten Sporn hinweg für Fortschritte in der Armenpflege, den schärfsten Zügel gegen eine verschwenderische Almosenwirthschaft, welche gleichzeitig die Demoralisation nicht bloss der hilfsbedürftigen Armen, sondern der von der Hand in den Mund lebenden unteren Classen überhaupt bedeutet.

Hören wir darüber eine englische und eine deutsche Autorität. Der gegenwärtige Generalpostmeister Fawcett, früher Professor der Nationalökonomie zu Cambridge, schreibt in seinem 1870 erschienenen Buche «Pauperism, its causes and remedies:»

«Häufig wird vorgeschlagen, eine allgemeine Staats-Armensteuer zu erheben, d. h. die Kosten der Armenpflege durchweg aus der allgemeinen Casse der Nation statt aus localen Cassen zu bestreiten. Um das Unheil darzuthun, das aus einem solchen Verfahren hervorgehen würde, braucht nur darauf aufmerksam gemacht zu werden, dafs es alle wirksamen Dämme gegen verschwenderische Pflege beseitigen würde. Die eifrigsten Freunde haushälterischer Verwaltung besinnen sich nicht, ihre Hand so tief wie möglich in den Reichsschatz zu stecken, wenn sie für sich und ihre Nachbarn aus demselben schöpfen dürfen. Eine Wählerschaft verpflichtet wohl einmal ihren Abgeordneten ausdrücklich auf strenge Sparsamkeit; trotzdem kann dieser sich in ihrer Gunst nicht fester setzen, als wenn er für recht reichliche Verausgabung öffentlicher Gelder in seinem Wahlkreise Sorge trägt. Auf anderer Leute Kosten edelmüthig zu sein ist immer leicht, und der Dürftigkeit würde aller Orten auf's freigebigste geholfen werden, wenn nicht die nachbarlich zusammenwohnende nächste Gemeinschaft, sondern das grofse nationale Gemeinwesen die Mittel zu liefern hätte. Aus der Uebertragung der Armenlast von den Ortsverbänden auf den Staat würden sich zwei Folgen ergeben: erstens eine gewaltige Erhöhung des Bedarfs, und folglich entsprechende Erschwerung der allgemeinen Last; zweitens eine verhängnisvolle Beförderung der Einflüsse, welche Dürftigkeit hervorbringen. Das Bekenntniß hilfsbedürftiger Armuth würde für träge und sorglose Menschen vermehrte Anziehungskraft erlangen; das Leben im Werkhause vielerwärts behaglicher werden als die Existenz unabhängiger Arbeiter; Unterstützung in der eignen Behausung weit eher noch gewährt werden als jetzt, und damit eine neue thatsächliche Prämie auf den Müsiggang gesetzt werden. Deshalb kann der Gedanke der Staats-Armensteuer nicht ernstlich genug verurtheilt werden.»

In England wäre gleichwohl ein solcher Schritt weit einfacher und gewifs auch um etwas weniger gefährlich als bei uns, weil eben die Armensteuer doch, wenn auch gemeindeweise erhoben, dort seit bald dreihundert Jahren allgemein und kraft Staatsgesetzes besteht. Sie hat also längst auf die Anschauungsweise der Bevölkerung jene volle Einwirkung üben können, die in Deutschland zum Glück noch fehlt. Förmliche, ausdrückliche Armensteuer wird bei uns nur ausnahmsweise erhoben, wie z. B. im

Herzogthum Oldenburg, und seit ein paar Jahren in der Stadt Bremen, wo bis dahin freiwillige jährliche Selbstbesteuerung, allerdings mit zwangsweisen Mindestbeiträgen, die öffentliche Armenlast trug. Der Regel nach deckt die allgemeine Kämmerercasse des Ortes den Bedarf der Armenverwaltung wie jedes anderen communalen Verwaltungszweiges. Dies läßt in der Vorstellung der Armen doch nicht so unmittelbar, wie eine eigene Armensteuer, den Begriff des Rechts auf Unterstützung aufkommen. Immerhin bleibt auch bei förmlicher, so genannter Armensteuer noch ein gewisser Unterschied übrig, je nachdem die Gemeinde oder der Staat dieselbe erhebt. Der Gemeinde-Haushalt bewegt sich auch bei den größeren Städten noch in Summen, die auf den schlichten Verstand nicht so den Eindruck der Unfaßbarkeit machen wie die Ausgaben eines Staats von Preussens oder Deutschlands Umfang; deren Empfindlichkeit für Zuthun oder Abnehmen demnach auch nie ganz aufhört. Vollends aber wenn der Staat seinen Riesenschatz erst aus lauter indirecten Abgaben speist, die Gemeinde aber den Executor zur Hand behalten muß, wie wird da jeder Vergleich verschwinden zwischen einer Erhöhung der Staatslast und einer Erhöhung der Gemeindelast, zumal wenn es sich in beiden Fällen um Wohlthaten handelt, die innerhalb der eignen Gemeinde gespendet werden sollen! Fawcett ist zwar ein Freihändler, aber nicht mit solcher Erstreckung auf das Gebiet der Armenpflege, daß er aus demselben die gesetzliche Zwangspflicht verbannen wollte. Im Gegentheil, er fürchtet von der Freigebung des Armenhilfswesens mehr, als er davon hofft; in Betreff der Aufbringung der Mittel tritt er für den bestehenden Zustand ein. Man wird sein Urtheil daher als ein unbefangenes und aus Englands Erfahrung abgeleitetes gelten lassen müssen.

Kein Freihändler dagegen in dem hier einschlagenden principiellen Sinne ist Schäffle, der ehemalige Professor der Nationalökonomie und Minister in Wien. Er sagt in dem unlängst erschienenen Werke «Die Grundsätze der Steuerpolitik und die schwebenden Finanzfragen Deutschlands und Oesterreichs» S. 641: «Die Armenpflege durch das Reich oder die Länder hat das entscheidende Bedenken gegen sich, daß dann die Gemeinden, welchen die Armenverwaltung denn doch überlassen werden müßte, auf den Landes- und Reichs-Säckel schonungslos loshausen

würden. An eine Centralisation der Armenlast, geschweige der Armenpflege in Reichs-Händen kann daher praktischer Weise nicht gedacht werden.» Diese kategorische Erklärung erfolgt im Zusammenhang mit einer weitgehenden und begeisterten Theilnahme für zwangsweise Arbeiter-Versicherung, — also gewiß nicht aus einer Stimmung heraus, die der Staats- und Reichs-Gewalt zu wenig gönnte.

Auch ein denkender Mann der Praxis, Bürgermeister Adickes in Altona (früher in Dortmund), kommt in einer Reihe von Artikeln des Hannoverschen Courier über das sogenannte Verwendungsgesetz und die Communalverbände zu demselben Schlusse. An sich zwar erscheint ihm aus der Natur der heutigen Armenlast heraus deren Uebernahme auf den Staat wohl gerechtfertigt. Aber «unwiderleglich» steht derselben das Bedenken entgegen, «dafs die Ortsarmenverbände — und diese sind die einzigen zur Verwaltung der eigentlichen Armenpflege brauchbaren Verbände, weil Armenpflege nur in kleinerem Kreise auszuüben ist — alsdann jedes finanzielle Interesse an der Armenverwaltung verlieren, und die Kosten der letzteren daher unfehlbar endlos wachsen würden.»

Um welche Beträge es sich hierbei ungefähr handelt, kann uns die Armen-Statistik der Provinz Hannover sagen, vom Landesdirectorium für das Jahr 1877 aufgenommen und herausgegeben. Sie kommt hinsichtlich der Zwangsleistungen der örtlichen Armenverbände auf etwa acht Groschen für jeden Kopf der Bevölkerung; hinsichtlich aller Armen-Ausgaben der Ortsverbände auf etwa anderthalb Mark; und rechnet man noch die Ausgaben des Landarmenverbandes hinzu, auf siebenzehn Groschen. Für Preussen kämen hiernach rund vielleicht funfzig Millionen Mark heraus. Wohlverstanden bei der jetzigen örtlich getragenen Last; welche Elasticität derselben die Abwälzung von den Gemeinden auf den Staat mittheilen würde, ist unabsehbar, aber es verdient doch angeführt zu werden, dafs die englische Armensteuer vor der Reform von 1834 acht Mark auf den Kopf betrug und nachher fünf bis sechs. Damit käme Preussen schon über das dreifache hinaus. Würde es auch nur bei einer solchen Anschwellung des Armenhaushalts stehen bleiben können? Ich bezweifle es.

Man mufs nur wissen, wie grade die wirksamsten, segensreichsten Neuerungen in der praktischen Armenpflege, diejenigen

welche auf Verringerung der Armenzahl und des Massenelends hinwirken, zustande gekommen sind. Es war das reisende, beunruhigende Steigen der durch Steuern aufzubringenden Last, was sie herbeiführte. Die drittehalbhundert Geschäftsmänner in Elberfeld, welche dort vor dreißig Jahren, als die Stadt erst fünfzigtausend Einwohner zählte, das Ehrenamt des Armenpflegers auf sich nahmen, thaten es unter dem Druck der Sorge, was bei den von Zeit zu Zeit immer wiederkehrenden Absatzstockungen aus den Massen ihrer Arbeiter und aus dem städtischen Haushalt werden sollte, wenn nicht jeder einzelne Arme gewissenhafter brüderlicher Vormundschaft unterworfen würde. In Crefeld, wo die Schwankungen der Armenlast zu Anfang der sechziger Jahre einmal bis auf zwanzig Procent communaler Einkommensteuer hinaufzugehen genöthigt hatten, in Barmen und anderen rheinisch-westfälischen Fabrikstädten folgte man dem Vorbild Elberfelds, von der nämlichen Peitsche getrieben. Ein anderer der wenigen wirklichen Fortschritte in der Organisation der Armenpflege ist die Zusammenfassung der Wohlthätigkeitsvereine Stettins. Ja was hat sie bewirkt, als daß der an der Spitze der Stadt-Armenpflege stehende Bürgermeister bei seiner Frau nicht bloss ein empfängliches Ohr für die Klagen über das pfuscherhafte Treiben der Vereine fand, das für die zur Unterstützung verpflichtete Commune oft gradezu Arme züchtet, sondern auch den Muth und die Thatkraft, demselben von innen heraus allmählich abzuhelpfen?

Man denke den Stachel weg, der in jährlich wachsenden Ausgaben für Armenzwecke, in der Nothwendigkeit stetiger Steuer-Steigerung aus diesem Grunde liegt, und der aufwärtsschreitenden Entwicklung der städtischen Armen-Fürsorge ist die stärksten Triebfeder ausgebrochen.

Was Adickes und Schäffle warnend hervorheben: das Wachsen der Ausgaben ins ungemessene, ist an sich ja noch keineswegs das ärgste Uebel. Aber es läuft mit diesem parallel, es bezeichnet daher und mißt dessen Ausbreitung. In dem Mafse wie die Armenpflege Elberfelds und der ihm gefolgtten Städte wohlfeiler geworden ist, wurde sie auch besser, wirkte sie erziehlicher, hebend und kräftigend auf die Armen sammt ihrer socialen Umgebung. Abstract gedacht könnte man es sich natürlich auch grade umgekehrt vorstellen. Wer aus der Praxis nur die ländliche Armenpflege kennt, der stellt sich vielleicht in der That

das Gegentheil als wirklich vor. Im preussischen Abgeordneten-  
hause meinte neulich ein Gutsbesitzer, der selbst gern hervorzu-  
heben pflegt, dafs er als solcher das Leben kenne und nicht bloss  
wie andere Minister, Beamte und Volksvertreter vom grünen  
Tische her: die Armen seien in den grosen Städten schlimmer  
daran als auf dem platten Lande; das Leben auf dem Lande sei  
wohlfeiler, die Armenpflege leichter und natürlicher; in der Stadt,  
wo der Arme nichts kenne als die kalten Mauern und das Stein-  
pflaster, sei er sehr viel übler daran als auf dem Lande, wo alle  
von Gesicht zu Gesicht einander kennen und die Unwissenheit  
von den Leiden des armen Mannes nicht in dem Mafse vorhan-  
den sei, wie sie es in der Stadt nothwendig sein müsse. Dies  
würde zutreffen, wenn die Nächstenliebe in der Stadt ebenso karg  
und hartherzig wäre wie durchschnittlich auf dem Lande. Dann  
hätte der Dorf-Habenichts vor seinem städtischen Schicksals-  
genossen allerdings die Einfachheit der herrschenden Lebensweise,  
die Billigkeit vieler Waaren und die allgemeine Bekanntschaft  
voraus, — man könnte noch hinzufügen: auch die reinere Luft,  
wenn die der Bauer wie der Tagelöhner sich nicht nach Möglich-  
keit fernzuhalten suchte. Allein der Wohlthätigkeitssinn einer  
städtischen Bevölkerung gleicht diese Vortheile mehr als aus,  
zumal wenn der Ort schon lange Zeit blüht und gedeiht. Nicht  
zuwenig, — zuviel Versorgung ist der Fluch des armen Volks  
in den Städten. Stiftungen, die nicht mehr recht auf die gegen-  
wärtigen Verhältnisse, Vereine voll guten Willens und geringer  
Kunst, Leute die keinem noch so unbekanntem Bettler etwas  
abschlagen können, — sie alle wälzen auch der weisesten, con-  
sequentesten Gemeindeverwaltung solche Hindernisse des Vor-  
wärtskommens in den Weg, dafs es kein Wunder ist, wenn in  
dieser Sphäre so wenig frische Hoffnung ihr Streben belebt und  
befruchtet. In dem anscheinenden Sinne jener Rede ist deswegen  
der Arme in der Stadt doch besser daran als auf dem Lande;  
nur dafs ihm «Balsam zu Gift wird», so gut wie Kuchen für Brot  
genossen zuletzt unheilbar die Verdauung zerstört. Ein blofs nach  
ländlichen Erfahrungen urtheilender Mann kann allenfalls gleich  
dem Fürsten Bismarck — denn er war der eben angeführte  
Redner — die Aussicht ruhiger hinnehmen, dafs eine neue Quelle  
reichlicherer Armen-Fürsorge eröffnet werde. Er denkt an den  
Geiz des Landmanns mit allem anderen als Naturalien, an die

sich ihm von selbst aufdrängende Vergleichung der unterstützten Armen mit dem nebenanwohnenden unabhängigen Tagelöhner, und fürchtet davon, wenn auch eine die Last im ganzen vermehrende, doch grade keine das niedere Volk sittlich und wirthschaftlich hinabdrückende Wirkung. Wer gleichzeitig auf die Städte blickt, muß diese letztere Folge vor allem fürchten, — als eine nur allzu gewisse und als eine äußerst schlimme und verhängnisvolle.

Aber einerlei Stadt oder Land; und gleichviel ob die Armenpfleger darauf loshausen würden, wenn der Staat ihre Wechsel einlöste, oder ob eine durchgreifende strenge Aufsicht von oben herunter im Stande wäre sie wirksam in Schranken zu halten: das Hauptübel wäre das allenthalben im Lande sich verbreitende Bewußtsein, daß der reichste Mann von allen, der Inbegriff des Gesammtreichthums der Nation, der Staat, sich fortan der Armenversorgung spendend annehme. Wie erschlaffend würde dies wirken auf den mit saurer Mühe kämpfenden Trieb von Mann und Frau, sich selbst zu erhalten! — wie stachelnd und anreizend auf die Begehrlichkeit, welche sich dem Hange zum Müßiggang in so vielen derjenigen verschwistert, denen die Arbeit stets nur von ihrer abschreckenden ermüdenden Seite entgegengetreten ist! Die Einen wie die Anderen würden die Neuigkeit aufnehmen als eine Art Entdeckung von Goldfeldern mitten in ihrem Heimatlande. Unnöthig würde jenen die bisher redlich unternommene höchste Anstrengung zur Ueberwältigung der täglich neu sich in ihren Weg stellenden Schwierigkeiten des Broterwerbs vorkommen, — schrankenlos diesen die Aussicht auf bisher versagten Lebensgenuß. Mit der Entfernung des eigentlichen Almosenspenders würde die Scheu vor dem Empfang von Almosen sinken. Einem Staate von dreißig, einem Reiche von fünfzig Millionen Einwohnern, deren Haushalt der Milliarde nahekommt, ist in den Augen eines ungebildeten Menschen von engbegrenztem Gesichtskreis ja so gut wie nichts unmöglich, was Geld überhaupt bewirken kann. Hat er nicht genug in der Casse, nun so dreht er eben an einer der zahlreichen Steuerschrauben, die im Finanzministerium neben einander wie Telephon-Knöpfe in die Wand eingelassen sind, und der goldene Regen fällt, der dem armen Manne auf sein trockenes Brot die Butter streichen oder seinem Weibe in ihren Cichorien-Kaffee den schmerzlich entbehrten Zucker werfen soll. Jetzt, wo es Gemeindesteuern sind, die das schwere

Ende der Armenlast tragen, kennt oder fühlt auch der Almosen-Empfänger wohl den Zusammenhang zwischen reichlicher Unterstützung und harter Besteuerung. Er weiß, daß sein gleichfalls armer aber noch sich selbst erhaltender Nachbar das Geld für ihn mitaufbringen muß. Oder wenn er es nicht weiß und würdigt, so weiß es doch der Nachbar, und hilft dafür sorgen, direct oder indirect, daß die gespendeten Almosen unter dem Niveau der Existenz einer für sich selbst erwerbenden armen Familie bleiben. Zahlt erst einmal der Staat, so verliert nicht nur der Armenpfleger das unmittelbare Interesse an mäßigen Gaben, — auch seine Armen werden sich dann weit weniger bedenken ihm ein X für ein U zu machen. Macht es doch für ihre Nachbarn und Mitbürger dann nichts aus, ob hundert oder tausend Mark mehr im Jahre liquidirt werden oder nicht. Muß man doch im Gegentheil sehen, daß man nicht zu kurz komme bei einer Geschenkvertheilung, zu der die unwiderstehliche, aller localen oder provinziellen Verhandlung entzogene Steuergewalt des Staats jeden steuerpflichtigen Einwohner gleichmäßig heranzieht, ohne Rücksicht auf den größeren oder geringeren eigenen Bedarf seiner Gemeinde an Armenkosten!

Herr Bürgermeister Adickes, dessen Standpunkt ich oben bezeichnete, ist für dies alles natürlich ebensowenig blind wie für die Lockerung des Zügels gegen sorglose kostspielige Almosenwirthschaft, welche die Folge der Abwälzung der communalen Armenlast auf den Staat sein würde. Da er aber doch dringend eine finanzielle Erleichterung der städtischen Communen wünscht, und dieses Ziel ebenfalls in der Richtung auf Abnahme von Lasten, nicht lediglich in der Eröffnung neuer oder reichlicherer Einnahmequellen verfolgt, so hat er untersucht, welche bestimmten Theile der allgemeinen Armenlast der Staat wohl übernehmen könnte, ohne einen bösen Einfluß auf die Art der Armenpflege zu üben. Schlichtweg ein Theil der jährlichen Summe läßt sich nicht füglich gewähren, weil es in gar zu vielen kleinen Gemeinden noch an hinlänglicher Buchführung fehlt, und die vielfach und in den mannigfaltigsten Formen gereichten Naturalunterstützungen, besonders in den selbständigen Gutsbezirken, schwer überwindbare Schwierigkeiten darbieten würden. Aber gewisse besondere Verpflichtungen der Ortsarmenverbände ließen sich, meint er, ihnen wohl abnehmen. Die kleineren unter ihnen, namentlich die

noch in der Naturalwirthschaft steckenden, sind vor allem empfindlich gegen jede außerordentliche Geldausgabe. «Dahin gehören alle Verpflegungskosten für Kranke und Unterstützungsbedürftige in auswärtigen Anstalten und Gemeinden; insbesondere also auch die Pflegegelder für Irre, Taube, Blinde, Idioten u. s. f. Nur diese letzteren aber betragen nach dem «Nordwest» vom 9. Mai 1880 in vier hannoverschen Aemtern durchschnittlich fast vierzig Pfennig auf den Kopf der Bevölkerung, und sind in sehr vielen, vielleicht in den meisten Nebenanlageverbänden» (d. h. mehrere Gemeinden umfassenden Armenverbänden) «die Hauptursache der Steuererhebung. Eine direct fühlbar werdende Entlastung würde also schon eintreten, wenn die Landarmenverbände (Provinzen) durch Ueberweisung von Zuwendungen (Staats-Dotation) in den Stand gesetzt würden, in Gemäßheit des § 31 des Gesetzes vom 8. März 1871 diejenigen Kosten der öffentlichen Armenpflege, welche die Fürsorge für Geisteskranke, Idioten, Taubstumme, Sieche und Blinde verursacht, ganz oder theilweise unmittelbar zu übernehmen.» Nach dem angezogenen Paragraphen sind die Landarmenverbände «befugt» dies zu thun, und einige von ihnen haben von der Befugnis Gebrauch gemacht. Den übrigen also soll der Staat es durch Erhöhung ihrer Dotation ermöglichen und beziehungsweise dann wohl auch zwingend vorschreiben. Das wäre die eine vorgeschlagene Erleichterung, auf die freilich kleine ländliche Gemeinden muthmaßlich mehr Werth legen würden als die vorzugsweise überbürdeten Großstädte und Fabrikorte.

Die andere Erleichterung hätte ebenfalls dadurch zu geschehen, daß der Staat die Landarmenverbände durch seine Zuschüsse befähigte den Ortsarmenverbänden etwas abzunehmen, — nämlich die Kosten der Verpflegung von Ortsangehörigen in fremden Communen, auf der Wanderschaft u. s. f. Denn hierbei wäre wiederum, wie Herr Adickes betont, die Gefahr der Vertheuerung der Armenpflege durch Uebertragung der Kosten auf größere Verbände ausgeschlossen, da ja die entfernte Gemeinde des Unterstützungswohnsitzes auch nicht selber pflegt oder die Pflege vorschreiben kann.

Hieraus ergäbe sich aber noch ein weiterer Vortheil. Es könnte zugleich gesetzlich angeordnet werden, daß die Kosten immer von dem Landarmenverband desjenigen Ortes zu ersetzen seien, welcher die vorübergehende Verpflegung des Fremden leistet,

womit zahllose Correspondenzen wegen Feststellung des Unterstützungswohnsitzes und eventuellen Ersatzes der Kosten hinwegfielen.

Wie man sieht, eröffnet sich so über den nächsten Zweck hinaus, Erleichterung der Communen in einer ihrer schwersten Lasten, eine Perspective auf Vereinfachung und Minderung des Streits um die Armenkosten unter den verschiedenen Communen. Nicht auf einmal zwar würde das Bundesamt für das Heimatwesen überflüssig, aber es könnte doch einen Theil seiner geschulten Kräfte vielleicht bald abgeben an die sachliche Oberaufsicht über die Armenpflege im Reiche oder die sich ihm dafür unterwerfenden einzelnen Länder.

Das ist jedoch überhaupt, dünkt mir, der Unterschied zwischen einem naturgemäßen, sichern, gesunden und aussichtsvollen Verfahren in verwickelten inneren Fragen, und der Anwendung einer nur in Machtangelegenheiten allenfalls erspriesslichen Gewaltpolitik.

Auf dem Wege, den wir eben mit einem erfahrenen Führer zwei Schritte weit gegangen sind, läßt sich ein so unübersehbares, dichtverflochtenes, vielgestaltiges und ungleich entwickeltes Gebilde wie die preussische oder deutsche Armenpflege zwar nur ganz allmählich, aber doch wirklich vorwärts bringen. Mit ein paar kühnen Griffen von noch so starker Hand ist es höchstens in unheilvolle Verwirrung zu setzen.

Die bedeutsamsten Fortschritte, welche die Armenpflege in Deutschland heute machen kann, liegen gar nicht auf dem von der Staatsgewalt beherrschtem Gebiet. Wenn wir sie ernstlich fördern wollen, müssen wir uns freimachen von dem seit 1866 selbst in liberalen Kreisen weit verbreiteten Wahn, als ob nur Gesetze und Polizeimaßregeln gegen bestehende große Uebel etwas der Mühe werthes auszurichten vermöchten, und als ob höhere nationale Wichtigkeit nur immer das habe, was die Regierung und das Parlament jeweils thun. Wären die Blicke bei uns nicht allzusehr auf die Reichs- und Staats-Spitze in Berlin gerichtet, die Verbesserungen im Armenwesen brauchten nicht so viel Zeit, sich aus der einen Stadt oder Gegend, wo sie zuerst probirt worden, in andere zu verpflanzen. Denn freilich sind sie allesammt aus communaler Initiative hervorgegangen. Freilich hat noch kein Minister je seinen Segen dazu gegeben, — außer daß Graf B. Eulenburg einmal etwas unbedacht unter hundert Vereinen

gegen die Bettelei einen einzigen herausgriff und dessen Vorgehen als allgemeines Muster hinstellte. Selbst so erklärte Anhänger der socialpolitischen Initiative des Staats wie Adickes und Schäßle weisen doch, vielsagend genug, den Gedanken der Uebertragung der Armenpflege auf den Staat, abgesehen von der Bestreitung ihrer Kosten, als völlig undenkbar von sich.

Wollte der Ministerpräsident für Preussen oder der Reichskanzler für Deutschland es gleichwohl unternehmen, so müßte er ein neues Ministerium, zum mindesten eine vollständig neue Ministerialabtheilung mit allem Zubehör dafür construiren. Auch wenn Präsident und Beisitzer des Bundesamts für das Heimatwesen dafür alsbald verfügbar wären, würde ihre Erfahrung und Sachkunde doch nicht ausreichen; überhaupt die im Staatsbeamtenthum vertretene nicht. Man müßte hineingreifen in den Kreis der städtischen Verwaltungen, vorausgesetzt dafs die zum Theil ganz unabhängigen, ohne Gehalt arbeitenden verdienten Bürger, welche sich da als praktische Armenpfleger hervorgethan haben, geneigt wären in den Reichs- oder Staatsdienst zu treten. Grade in der obersten Sphäre fängt dieser aber jetzt ja augenscheinlich an, seine bisherige übertriebene Anziehungskraft für Talente, die nicht ohne einigen Beisatz von Charakter sind, zu verlieren.

Das deutsche Armen-Amt, auf den Trümmern der niedergerissenen Gemeinde-Armenpflege errichtet, sähe sich dann der Fluth entfesselter Begierden in den Massen des ärmeren Volks gegenüber, der es einen Damm zu ziehen hätte mit örtlich thätigen Beamten, reisenden Inspectoren, Reglements, Instructionen, und festen Normalsätzen. Streng einheitlich könnten die letzteren nicht sein, — dafür ist zwischen Ost und West, Nord und Süd die Lebensweise sammt Anschauungen und Gewohnheiten allzu verschiedenartig. Aber jede Abstufung, jede freiere, individualisirende, oder wenigstens localisirende Behandlung hat ihre Schwierigkeit in den Händen einer Staatsbehörde. Die Eifersucht zwischen dem Westen und dem Osten erhielte einen neuen ergiebigen Stoff. Die verschiedene Ausstattung der Orte mit capitalisirten Armenmitteln würde Behörden, denen alle Orte gleich theuer oder gleichgiltig sind, den Gedanken einer Uebertragung oder einer Zusammenziehung in eins nahelegen; zumal da die dem Lande aufzubürenden Gesamtkosten unvermeidlich in's riesige wachsen würden. Bald würde man erkennen, dafs der Staat als

Armenvater eine verhängnisvolle Ermunterung zur Vermehrung der Volkszahl ohne entsprechende Vermehrung der Erwerbskraft und der Unterhaltsmittel gebe; und dann könnten jene polizeilichen Erschwerungen des Heirathens oder der festen Niederlassung, die in unsern Kleinstaaten früher schon aus der bloßen entfernten Annäherung an Staatsarmenpflege entsprangen, leicht einmal wieder für das nothwendig zu wählende geringere Uebel erachtet werden.

Das wären so einige von den Aussichten, die sich mit dem Uebergange zur directen Staatsarmenpflege eröffnen würden. Etwas verlockendes haben sie wohl nur für eine cäsarisch-napoleonische Phantasie, die sich an vermeintlichen großen Mafsregeln, an drastischen Mitteln und raschen, wenn auch ephemeren Effecten berauscht. Die Parteien, die Stände, die Interessen, welche mit der Gesamtheit der Nation den Wunsch und die Erwartung längeren Lebens theilen, müssen ungeachtet aller sonstigen Divergenz der Ideale und Ziele davor zurückschrecken. Ihnen kann an einer durchgreifenden, gebieterischen Einmischung und leitenden Rolle des Staats im Armenwesen nichts gelegen sein.

Ganz ausgelöscht wird seine Betheiligung am Spiele deshalb ja keineswegs. Im Gegentheil, wenn er sich bescheidet, einer schon eingeleiteten spontanen Bewegung aus Gemeindeverwaltungen und Wohlthätigkeitsvereinen hervor ihren Lauf zu lassen, ohne denselben mit übereilten allumfassenden Beglückungsprojecten zu kreuzen, so werden ihm bald von dorthier für seine eigne Action Anträge genug zukommen, welche jedoch dann den Vorzug haben aus gesichteter reicher Erfahrung hervorgegangen zu sein.

Kurz ehe das Deutsche Reich an die Stelle des Norddeutschen Bundes und der Bündniß-Verträge mit den süddeutschen Staaten trat, waren in zwei der letzteren, Bayern und Baden, eigentliche Armen-Gesetze erlassen worden; und Württemberg, das damals noch zurückblieb, hat den Vorsprung seiner Nachbarländer eingeholt durch die Art der Ausführung des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz. Prüft man diese Gesetze, die inhaltreicher sind als das preussische Ausführungsgesetz, so begegnet einem eine beachtenswerthe Uebereinstimmung der Gedanken. Das bayerische Gesetz (vom 29. April 1869) stellt die «öffentliche Armenpflege» nur denjenigen Hilfsbedürftigen zu Gebote, welche weder durch rechtlich verpflichtete Privatpersonen noch auch

durch die freiwillige Armenpflege die nöthige Hilfe erlangen können. Das badische Gesetz (vom 5. Mai 1870) knüpft «die Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Armenpflege» durchaus an die nämlichen Bedingungen. Das württembergische Ausführungsgesetz vom 17. April 1873 läßt «die öffentliche Unterstützung Hilfsbedürftiger» ebenfalls nur eintreten in dem fast wörtlich herübergenommenen Falle des bayerischen Gesetzes. Der Unterstützungszwang der Staatsgewalt tritt hier also nur ergänzend ein, wo die freiwillige Nächstenhilfe einen Hilfsbedürftigen im Stiche läßt. Dagegen spricht das Reichsgesetz vom 6. Juni 1870 ohne solche Einschränkung von der Unterstützungspflicht der Ortsarmenverbände. Es fragt sich, ob es nicht wohlgethan wäre, dieselbe in einem weiteren Armengesetz für Preussen und die kleinern Staaten auf Norddeutschland herüberzunehmen, — was zu klären wäre durch das Studium der verschiedenen Wirkungen des einen und des anderen Grundsatzes auf die armenpflegerische Praxis und auf die Anschauungen in den Massen des niederen Volkes.

Das bayerische Gesetz spricht Arbeitsfähigen den Anspruch auf öffentliche Armenunterstützung ab; nur in Fällen dringender Noth muß die Armenpflege auch solchen diejenige Hilfe gewähren, welche im Interesse der öffentlichen Sicherheit oder Sittlichkeit unentbehrlich erscheint. Das badische Gesetz scheint ähnliches sagen zu wollen in dem Satze: «Die öffentliche Armenpflege unterstützt diejenigen Personen, welche dauernd oder vorübergehend außer Stande sind, aus eigenen Mitteln oder durch eigene Kräfte sich den nothdürftigen Unterhalt selbst zu verschaffen.» Das württembergische Ausführungsgesetz hält sich an den hier nicht weiter sondernden Text des Reichsgesetzes. Ist es also von praktischem Werth, zwischen arbeitsfähigen und anderen Armen im Gesetz zu unterscheiden?

Das badische Gesetz kehrt sich im § 8 auch gegen die so weitverbreitete Bedürftigkeits-Heuchelei: «Wer durch unwahres Vorgeben oder Vorenthaltung der Wahrheit von der öffentlichen Armenpflege Unterstützungen erschleicht, wird, sofern die That nicht in Betrug oder Fälschung im strafrechtlichen Sinne übergeht, mit Gefängniß bis zu vier Wochen polizeilich bestraft. In Wiederholungsfällen ist Schärfung der Gefängnißstrafe zulässig.»

Eigenthümlich ist dem bayerischen Gesetz andererseits die

Hereinziehung solcher der Verarmung vorbeugenden Thätigkeiten wie «Gründung von Spar- und Vorschufs-Cassen und ähnlichen Anstalten», die im Artikel 38, 5 der Districts-Armenpflege ausdrücklich auferlegt wird. Sollte man in Bayern, wie Rocholl in seinem «System des deutschen Armenpflegerechts» annimmt, auch an dieser Eigenthümlichkeit so sehr hängen, daß sich daraus zusammen mit dem allerdings gewiß zähe vertheidigten alten Heimatsrecht die Unmöglichkeit legislativer Einigung für ganz Deutschland ergäbe?

Von besonderer Wichtigkeit ist der § 28 des badischen Gesetzes. Nach demselben ist die örtliche Armenbehörde, der sogenannte Armenrath «befugt, von der Verwendung solcher Stiftungen für Armenzwecke, über welche von anderen Behörden verfügt wird, Kenntnifs zu nehmen» (ein ähnliches aber eingeschränkteres und praktisch weniger ergiebiges Recht auf Auskunft giebt das preussische Gesetz vom 8. März 1871 den Gemeindebehörden), — und «verpflichtet, durch Zusammenwirken mit den Organen der Stiftungsverwaltung und der freiwilligen Armenpflege eine möglichst einheitliche Leitung des gesammten örtlichen Armenwesens und thunlichste Verminderung des öffentlichen Armenaufwands herbeizuführen». In dieser Doppelvorschrift giebt das Gesetz der communalen Verwaltung die rechte Richtung an und zugleich ein werthvolles Mittel in die Hand. Was man sich in Stettin, Bremen, Braunschweig u. s. f. erst auf dem weitläufigen Wege des Verhandeln mit allen Vereinsvorständen annäherungsweise hat verschaffen müssen, das gewährt in Baden betreffs der noch weit spröderen Stiftungen die diesem Widerstande allein gewachsene Staatsgewalt durch das Gesetz. Sie bevollmächtigt ausdrücklich den Armenrath der Gemeinde zu einheitlicher örtlicher Leitung.

In Württemberg wurde früherhin die Stiftungs-Armenpflege als die principale, die Gemeinde-Armenpflege nur als subsidiäre betrachtet. Wie sich beide thatsächlich neben einander stellten, ergiebt eine Statistik aus den Jahren 1860—63: die Gemeinden gaben damals für Armenzwecke durchschnittlich im Jahre 464 465 Gulden aus, die reinen Armenstiftungen 776 607 und die gemischten Stiftungen 672 709 Gulden. Als nun der Anschluß an die Reichsgesetzgebung über den Unterstützungswohnsitz es unabweisbar machte, die Gemeinde-Armenpflege in den Vorder-

grund zu ziehen, liefs sich natürlich auf so reiche Stiftungsmittel hierbei nicht Verzicht thun. Die reinen Armenstiftungen wurden also einfach der Ortsarmenbehörde überwiesen, dieser aber der Ortsgeistliche als stimmberechtigtes Mitglied beigesellt; die gemischten Stiftungen müssen den zu Armenzwecken bestimmten Theil ihres Ertrags entweder jährlich oder capitalisirt einfürallemal der Ortsarmenbehörde abtreten. In dieser regelmässigen Beigesellung von Geistlichen liegt unzweifelhaft ein richtiger Gedanke. Wenn nicht die Gesetzgebung, so sollte doch die Praxis sich denselben überall aneignen. Man erstickt damit viel bedenkliches Pfuschen, das aus zuspätkommendem kirchlichen Ehrgeiz oder aus unüberwindlichem Herzensdrange hervorgeht, im Keime, und wird in der Regel ungewöhnlich werthvolle Theilnehmer an der Armenverwaltung gewinnen.

In Hamburg hat die bestehende Verfassung von 1860 sämtliche milde Stiftungen und Wohlthätigkeitsanstalten staatlicher Obergewalt unterstellt, und ein Gesetz vom 16. September 1870 dieselbe einer Section des Armen-Collegs übertragen, von welcher dann am 2. Mai 1871 eine Aufforderung zur Auskunft an die Stiftungs- und Anstalts-Verwaltungen erging. Einschneidender hat Lübeck vorgehen müssen, wo bei gesunkenem Handel, Wohlstand und Bevölkerungsbestand das aus alten Blüthezeiten hinterbliebene ungeheure Vermögen der Armenstiftungen ohne straffe Centralisation versumpfend und vergiftend auf den öffentlichen Geist zu wirken drohte. Dr. Paul Kollmann schätzt in Emminghaus' Sammelwerke das Lübecker Armenvermögen auf zwanzig Millionen Mark; der letzte amtliche Bericht giebt es für Ende 1877 allerdings nur auf 8 629 081 *M* 67 Pf. an. Da hatte der Staat eine Aufgabe, und hat sich derselben nicht entzogen. Er untergab alle Anstalten zu milden Zwecken, alle Stiftungen, Testamente und Legate, ja selbst Familien-Testamente verwandten Inhalts der Central-Armen-Deputation, gebildet aus drei Senatoren und acht anderen Bürgern. Dieser ist vorgeschrieben, der Armuth thunlichst abzuhelpen und vorzubeugen, die einzelnen Stiftungen ihrem Zwecke und Geiste gemäfs zu verwalten, und in die Wirksamkeit der formell getrennten, materiell aber für denselben Zweck bestimmten Mittel möglichste Einheit zu bringen. Sie darf deshalb nicht allein, sie mufs von den Vorstehern und Verwaltern sämtlicher Wohlthätigkeitsanstalten vollständige Aus-

kunft über ihre Einrichtungen verlangen; die jährlichen Abrechnungen gehen ihr zur Prüfung zu, sie weist ihre Leiter auf Mängel hin und erörtert mit ihnen Verbesserungen, und wirkt vor allem auf ein erspriefsliches, gemeinnütziges Ineinandergreifen aller dieser Thätigkeiten hin. Die Vorsteher und Verwalter aller Wohlthätigkeitsanstalten müssen zu diesem Behuf eine Namenliste der von ihnen unterstützten Personen der Jahresrechnung beilegen. Aus den eingereichten Listen fertigt die Centralbehörde ein Gesamtverzeichnis an, das sowohl die Empfänger wie die Beträge der Unterstützungen aufführt, und hält es zur Einsicht offen für die verantwortlichen Vertreter der Stiftungen und Anstalten. Was von den öffentlichen Wohlthätigkeitsanstalten für ihren eigenen nächsten Zweck nicht verwendet wird, das fließt entweder der allgemeinen Armencasse oder dem Staate für Kirchen- und Schul-Zwecke zu. Für letztere kehrte das St. Johannis-Jungfrauen-Kloster 1873—77 durchschnittlich im Jahre nahezu 30 000 *M* aus; der ersteren liefert das Heiligegeist-Hospital jährlich fest 7200 *M* ab und außerdem noch in dem genannten Zeitraum über 5000 *M* durchschnittlich.

Der Stifterwille mag seinem Geiste nach stets respectirt werden müssen, — dem Buchstaben nach ihn noch auszuführen, wenn alle thatsächlichen Voraussetzungen seines Erlasses sich von Grund aus geändert haben, ist ein Unsinn juristischer Consequenz, für welchen der Himmel uns ebensowenig Dank weiß wie die Erde. Deswegen ist es am Staate, als dem vollberechtigten Vertreter der Gegenwart, der doch zugleich schon seines eigenen Anspruchs auf Dauer halber nicht gemeint sein kann mit der Vergangenheit gewaltsam zu brechen, für die Flüssigmachung erstarrter Stiftungsvorschriften, für eine wahrhaft wohlthätige Verwendung von Stiftungsmitteln, die in ihrer ursprünglichen Verwendungsweise zu schaden drohen, umsichtig Sorge zu tragen. Dafs dergleichen nicht schon allenthalben und durchgreifend geschehen ist, müssen wir allerdings als eine minder erfreuliche Wirkung der geringen Aufmerksamkeit der staatlichen Gewalten auf die Probleme und Interessen der Armenpflege betrachten. Aber falls der Wunsch nach einem zeitgemäßen Stiftungsrecht demnächst von Vertretern unserer älteren Städte als der meistbetheiligten gemeinsam an den Staat oder das Reich gebracht

wird, so gewähren die Gesetzgebungen der süddeutschen Länder und der Hansestädte ja nun bereits Anhaltspunkte und Vorbilder.

Zweifelhafter mag es erscheinen, ob auch Vereinen ein Zwang zum Anschluß an die örtliche Armenverwaltung auferlegt werden darf und soll. Im Gegensatz zu Stiftungen repräsentiren sie lebendigen Willen. Ihre Entstehung wird gewöhnlich andeuten, daß die amtliche Armenpflege dem Pflichtgefühl und menschenfreundlichen Bewußtsein des Publicums nicht genügt. Ihre Art zu verfahren bietet gegen die Behörden-Thätigkeit nicht allein Schattenseiten, sondern auch Lichtseiten dar. Wäre die Aufgabe nicht so groß und ernst, der Culturgrad im Deutschen Reiche nicht so unendlich verschieden, man könnte eine Armenpflege durch Vereine ebenso gut oder besser schon als Ziel der Entwicklung in's Auge fassen, wie eine Armenpflege durch Behörden. Indessen heute wäre dies doch höchstens in den günstigst entwickelten größeren Städten denkbar; und auch da heischen noch Reichs- und Landes-Gesetze, daß die Gemeinde zur Unterstützung aller hilfsbedürftigen Deutschen bereitstehe. Deshalb mischt sich die amtliche und die freiwillig vereinsmäßige Arbeit im Dienste der Noth, — und deshalb kann es auch kaum ganz von der Hand gewiesen werden, Wohlthätigkeitsvereinen die rechtliche Pflicht aufzuerlegen, daß sie sich der örtlichen Armenbehörde fügsam anschließen, wie es in dem badischen Gesetz von 1870 zunächst der Armenbehörde vorgeschrieben ist zu erwirken. Eine energische Behörde freilich, die sich der mancherlei Mittel der Oeffentlichkeit recht zu bedienen weiß, wird auch ohne gesetzliche Zwangsmittel an das Ziel eines wohlineinandergreifenden Zusammenwirkens von amtlichen Pflegern und denjenigen freier Vereine zu gelangen verstehen.

Immerhin ist bis hierher schon genug angeführt worden, um dem Staate als Gesetzgeber und Oberaufseher über die Armenpflege in Stadt und Land auch für die Zukunft Stoff in Fülle nachzuweisen. Die Gemeinden aus der ihnen obliegenden Last und Pflege verdrängen könnte er dagegen nur mit der größten Gefahr, — nicht allein für seine Finanzen, sondern für die Wirthschaftlichkeit und Sittlichkeit der der Verarmung ausgesetzten Massen des Volks. Auch wenn er sich in schwindelndem Fluge der allgemeinen Zwangsversicherung der Arbeiter unterwinden sollte, thäte er nicht klug, gleichzeitig oder vorher die Commune

aus der Armenpflege zu expropriiren. Denn ihre Pflege bedeutet heutzutage immer mehr: persönliche Hingebung der glückbegünstigten Bürger an die unglücklichen, der starken und einsichtigen an die thörichten und schwachen, zu dem Zwecke und mit zunehmendem Erfolge der Wiederaufrichtung dieser an jenen; — Staatsversicherung gegen jede Art von Erwerbstörung dient nur, in den Millionen den Trieb der Selbsthilfe zu lähmen, der so kostbar für das Individuum wie für die ganze Nation ist, und Staatsarmenpflege als letzte Zuflucht für die kraft- und mittellosen Leute würde Kraft- und Mittellosigkeit sogar noch anziehend machen. Gegenwärtig kann das deutsche Volk in seinem durchschnittlichen Verhältniß zur Arbeit Staatsarmenpflege jedenfalls noch nicht ertragen, — und wenn dereinst ertragen, bedarf es ihrer nicht mehr.