

Landesbibliothek Oldenburg

Digitalisierung von Drucken

Oldenburgisches Gemeinde-Blatt. 1854-1903 39 (1892)

25 u. 26. (30.6.1892)

[urn:nbn:de:gbv:45:1-724823](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:gbv:45:1-724823)

Oldenburgisches Gemeinde-Blatt.

Vierteljährlich erscheinen 13 Nummern. Abonnementspreis jährlich 2 M.

1892. Donnerstag, 30. Juni. №. 25 u. 26.

Die Umgestaltung des Hamburgischen Armenwesens.

In der zweitgrößten Stadt des Deutschen Reiches — Hamburg zählte nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung von 1890 einschließlich der längst zum städtischen Gebiete gehörenden Vororte 570 534 Einwohner — ist kürzlich ein Gesetz erlassen worden, welches für diese große Stadtgemeinde, weil das wichtige Gebiet der Armenpflege betreffend, eine ganz besondere Bedeutung hat, nämlich das Gesetz betr. das Armenwesen vom 18. Mai 1892, welches eine durchgreifende Umgestaltung der Hamburgischen Armenverwaltung bezweckt. Durch dasselbe werden auch die Beziehungen der Hamburgischen Armenverwaltung zu anderen Deutschen Gemeinden nicht unwesentlich berührt, worauf wir weiter unten zurückkommen werden.

Der Thatsache, daß die bisherige Gestaltung des Hamburgischen Armenwesens mit der gewaltigen Entwicklung dieses zugleich einen Staat bildenden Gemeinwesens in den letzten Jahrzehnten nicht gleichen Schritt gehalten hatte, konnte man sich in Hamburg schon lange nicht mehr verschließen, zumal die von dem Bundesrath für das Jahr 1885 angeordnete und im Deutschen Reiche nach übereinstimmenden Grundzügen durchgeführte Statistik der öffentlichen Armenpflege für Hamburg ein recht ungünstiges Ergebnis aufwies, indem diese Statistik die unerfreuliche Thatsache klarlegte, daß Hamburg trotz der verhältnißmäßig günstigen Lage seiner Arbeiterbevölkerung und der hier in ganz hervorragendem Maße thätigen und hülfbereiten Privatwohlthätigkeit unter allen verglichenen deutschen Städten einschließlich Berlin die relativ höchste Gesamtausgabe für die öffentliche Armenpflege und die höchste Zahl von unterstützten Personen aufzuweisen hat. Dazu kam, daß die größere Centralisirung der Armenpflege sich mehr und mehr als ein unabweisbares Bedürfnis herausgestellt hatte und so beschloß die Armenbehörde die Niedersetzung einer Kommission zur Prüfung der Frage, ob und wie eine zweckmäßige und zeitgemäße Um-

gestaltung des Hamburgischen Armenwesens vorzunehmen, insbesondere ob und inwiefern das System der Elberfelder Armenverwaltung auf die Hamburgische Armenverwaltung zu übertragen sei. Veranlassung dazu bot noch ganz besonders das im September 1887 erschienene Werk „Das Armenwesen in 77 deutschen Städten und einigen Landarmenverbänden“ von dem bekannten Nationalökonom Dr. Böhmert, welches wohl überall, wo man der Armenpflege, diesem wichtigen Zweige der öffentlichen Verwaltung, die gebührende Aufmerksamkeit widmet, die eingehendste Beachtung und Würdigung gefunden hat und welches in seinem speziellen Theil die außerordentlichen Vorzüge des Elberfelder Armen-Systems, welches die meisten deutschen Städte mehr oder weniger ihrer Armenpflege-Organisation zu Grunde gelegt und gerade dadurch die günstigsten finanziellen Erfolge erzielt haben, in der eingehendsten Weise beleuchtet.

Der von der Kommission der Hamburgischen Armenverwaltung ausgearbeitete Entwurf eines Gesetzes betr. das Armenwesen, welcher, wie oben bemerkt, kürzlich mit ganz unwesentlichen Aenderungen durch übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft Gesetz geworden ist, beabsichtigte zunächst, die auf Grund der Hamburgischen Verordnung betr. die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz und des Hamburgischen Gesetzes betr. das Armenwesen in den Vororten vom 12. April 1878 zur Zeit bestehenden 5 Ortsarmenverbände zu einem einzigen Ortsarmenverband zu vereinigen. Das Hamburgische Stadtgebiet — im Gegensatz zu dem auch die Landgemeinden und mehrere räumlich von Hamburg ganz getrennte Gemeinden umfassenden Staatsgebiet — zerfiel nämlich bisher in 5 Ortsarmenverbände und bei dem häufigen Wohnungswechsel namentlich des der Verarmung vorzugsweise ausgesetzten Theils der Bevölkerung trat nur zu häufig der Fall ein, daß, was außerhalb Hamburgs kaum zu verstehen war, eine Person 4, 5 und mehr Jahre in Hamburg gewohnt hatte, gleichwohl aber landarm war, weil sie nicht ununterbrochen 2 Jahre in einem und demselben, einen eigenen Ortsarmenverband bildenden Theil des Hamburgischen Stadtgebiets gewohnt hatte. Fiel eine solche Person außerhalb Hamburgs der öffentlichen Fürsorge anheim, so mußte der Landarmenverband, zu welchem der betreffende Ort gehörte, die definitive Fürsorge übernehmen und diese eigenthümliche, zugleich die Vermehrung des Landarmenelements befördernde Konsequenz der Hamburgischen Verhältnisse ist vielfach von anderen deutschen Armenverwaltungen lebhaft, wenngleich vergeblich, bekämpft worden. Die jetzt ins Leben tretende Bildung eines großen Ortsarmen-

verbandes für das gesammte Stadtgebiet wird freilich in Folge der damit verbundenen Vermehrung der aus obigen Gründen bisher Landarmen, in der Folge aber in Hamburg unterstützungswohnsitzberechtigten Personen eine nicht unerhebliche Mehrbelastung des Hamburgischen Armenausgabe-Budgets zur Folge haben; es steht indessen zu hoffen, daß die durch die Neuordnung des Armenwesens herbeigeführte größere Individualisirung der Armenpflege eine Ersparniß an Armenpflegekosten zur Folge haben wird, wodurch dann jene Mehraufwendungen vielleicht aufgewogen werden. Die völlige Verschmelzung der Vororte mit dem Gebiet der inneren Stadt in Bezug auf die Armenpflege erschien angesichts der im Wesentlichen völlig gleichartigen Verhältnisse ganz unbedenklich und im Interesse einer gleichmäßigen und einheitlichen Handhabung der Armenpflege durchaus geboten. Mit dieser Verschmelzung wird freilich der letzte wesentliche Theil derjenigen Verwaltungszweige, bezüglich deren die Vororte noch eine Sonderstellung einnehmen, mit der Verwaltung der Stadt vereinigt. Es ist dies aber nur ein weiterer Schritt auf dem Wege, welchen die Hamburgische Gesetzgebung in den letzten Jahrzehnten eingeschlagen hat und welcher dahin führt, daß die sogenannte Inkommunalisirung der Vororte im Wesentlichen nur noch ein formaler Akt sein wird.

Neben diesen Aenderungen, die, wie oben angedeutet, auch für andere Armenverbände von einiger Bedeutung sind, indem sie die Zahl der Landarmen vermindern, ist der Kernpunkt der Neuorganisation die größere Individualisirung der Armenpflege durch Annahme des Elberfelder Systems in seinen wesentlichen Grundzügen, die in der großen Zahl der Armenpfleger und dementsprechend in der geringen Zahl der einem Armenpfleger zugewiesenen Parteien, sowie in der kurzen Bemessung der Fristen bestehen, für welche die Unterstützungen bewilligt werden.

Es ist ein eigenthümlicher Lauf der Dinge, welcher hierbei zu Tage tritt. Als zu Ende des vorigen Jahrhunderts die Verhältnisse der in Elberfeld lediglich in den Händen der kirchlichen Gemeinden liegenden Armenpflege gebieterisch eine Abhilfe der fast unerträglich gewordenen Zustände erheischten, und man die Mittel zu dieser Abhilfe in der Errichtung einer bürgerlichen, alle Konfessionen umfassenden Armenpflege fand, welche Einrichtung unterm 11. Februar 1800 die landesherrliche Bestätigung erhielt und sofort ins Leben trat, da wandte man sich von dort aus nach — Hamburg, um dessen damals wohlbewährte Einrichtungen auf dem Gebiete der Armenpflege kennen zu lernen und nachzuahmen. Der damals in Hamburg benutzte „Abhörungsbogen“ wurde mit unwesentlichen Aenderungen in

Elberfeld adoptirt und man hatte sich dort mit den lehrreichen Schriften der Hamburger Armenanstalt bekannt gemacht. Und jetzt, nachdem fast ein Jahrhundert seit jener Zeit vergangen ist, wendet sich Hamburg wieder nach Elberfeld, um von dieser Stadt, die inzwischen ihr Armenwesen in der vortrefflichsten Weise auszubilden und den Anforderungen einer neuen Zeit anzupassen verstanden hat, die Grundzüge einer zweckmäßigen Neuorganisation zu entlehnen. Wie weit sich die Hamburgische Armenverwaltung von dem Grundsatz der Individualisirung in der Armenpflege entfernt hatte, ergab ein jener Reichsstatistik entnommener Vergleich mit den Städten Dresden, Leipzig, Frankfurt a. M. und Elberfeld, wonach im Jahre 1885 durchschnittlich entfielen

in	Einwohner am 1. Dec. 1885	Selbstunterstützte in offener Armenpflege
Dresden	665	11
Leipzig	370	5,8
Frankfurt a. M. .	384	6,3
Elberfeld	293	5,0
Hamburg	1541	58

Wenn nun auch die letzte Spalte die Zahl der unterstützten Parteien erheblich höher erscheinen läßt, als sie in Wirklichkeit ist, da als Selbstunterstützte alle Parteien gezählt sind, welche im Jahre 1885, ohne Unterschied ob nur für wenige Tage oder für das ganze Jahr Unterstützung aus öffentlichen Mitteln erhielten und bei dem Wechsel, der in den unterstützten Parteien mehrfach im Jahr eintritt, die Zahl der Parteien, welche durchschnittlich einem Pfleger überwiesen waren, wesentlich geringer war, als jene in der letzten Spalte angegebene Zahl, so mußte doch die Zahl der Armenpfleger in Hamburg als ganz unverhältnismäßig niedrig erscheinen; war doch die Zahl derselben in 100 Jahren, während die Bevölkerung der Stadt sich mehr als verfünffacht hatte, nicht nur nicht vermehrt, sondern verringert worden. Die s. g. Allgemeine Armenanstalt, die damals nur den inneren Theil der Stadt umfaßte, begann im Jahre 1788 ihre Wirksamkeit mit 180 Armenpflegern, 1888 verfügte sie nur über 159! Erschien somit einerseits die Vermehrung der Zahl der Armenpfleger um ein ganz Bedeutendes als eine unabwiesbare Nothwendigkeit, so mußte andererseits bei dem dichten Zusammenwohnen der Armen in einzelnen Stadttheilen von der bisherigen Ueberweisung lokal abgegrenzter Quartiere an die einzelnen Pfleger Abstand genommen werden. Man entschied sich daher dafür, das ganze zu einem Ortsarmenverbände vereinigte Gebiet der bisherigen

5 Ortsarmenverbände in eine Anzahl größerer, räumlich begrenzter Theile mit der Bezeichnung, „Armenkreise,“ diese letzteren aber wieder in ebenfalls räumlich begrenzte „Armenbezirke“ zu zerlegen. Letztere müssen die kleinste räumliche Einheit für die Armenverwaltung bilden und nur eine solche Ausdehnung haben, daß innerhalb derselben die einem Pfleger überwiesenen Parteien zwar zerstreut, aber wegen der Kleinheit der Bezirke doch nicht so entfernt von einander wohnen, daß die Ueberwachung derselben ohne Schwierigkeiten möglich ist. Innerhalb der Armenbezirke ist die Organisation folgende. Der Arme meldet sich zunächst bei dem Vorsteher des Bezirks, in welchem er wohnt und dieser weist dem Armen einem bestimmten Pfleger zu. Eine von dem Bezirksvorsteher zu führende Pflege-Liste wird ihm jederzeit darüber Aufschluß geben, wieviel Armenparteien dem einzelnen Pfleger bereits überwiesen sind. Einem Pfleger sollen nicht mehr als 5 in offener Pflege unterstützte Personen unterstellt und die Armenbezirke derart abgegrenzt werden, daß in der Regel nicht mehr als 15 Armenpfleger auf einen Armenbezirk kommen.

In Bezug auf die Baarunterstützungen sollen zwei wesentliche von der bisherigen Praxis abweichende Neuerungen eintreten und zwar bezüglich der Höhe und der Dauer der Unterstützungen. Während für die Höhe bisher nur ganz allgemeine, die jetzigen Verhältnisse berücksichtigende Vorschriften gegeben waren, ohne feste Grenzen zu ziehen, sollen fortan nach dem Beispiel Elberfelds die Beträge der zu gewährenden Unterstützungen einzeln nach der Zahl der Familienmitglieder und der Stellung der einzelnen in der Familie bemessen und ein Höchstbetrag, über den gewöhnlich bei Bewilligung von Unterstützungen nicht hinaus gegangen werden soll, festgesetzt werden. Hinsichtlich der Dauer der Unterstützungen mußte ebenfalls die Beibehaltung der bisherigen Praxis, die Unterstützung bis auf 2 Jahre oder bei den sogenannten fest eingezeichneten Armen gar auf Lebenszeit zu bewilligen, mehr als bedenklich erscheinen, zumal da dieser Brauch die Sorglosigkeit des Pflegers bezüglich der fortgesetzten Kontrolle der wirthschaftlichen Lage des Armen förderte, den Gang der Unterstützten zum Müßiggang unterstützte und sein Streben, sich wieder wirthschaftlich zu heben, lähmte. War es doch nicht selten vorgekommen, daß langjährig unterstützte Arme in längerem Besitz größerer Geldsummen, welche sie durch Erbschaft oder auf andere Weise erworben, gefunden wurden, was in den meisten Fällen auf die durch die Fristdauer der Unterstützung bedingte mangelhafte Kontrolle der Verhältnisse des Armen durch seinen Pfleger zurückzuführen war.

Die Vorschrift der Elberfelder Armenordnung, wonach die Bewilligung einer Unterstützung längstens auf 14 Tage geschehen dürfte, erschien bei den in Hamburg obwaltenden Verhältnissen nicht durchführbar und so wurde bestimmt, daß laufende Geldunterstützungen ohne erneute Untersuchung des einzelnen Falles und erneute Beschlußfassung nur auf längstens 3 Monate gewährt werden dürfen. Als ein weiterer bedeutsamer Schritt zu einer zweckmäßigen Neugestaltung des Hamburgischen Armenwesens muß es bezeichnet werden, daß man sich entschloß, die Entscheidung darüber, ob die begehrte Unterstützung in offener oder in geschlossener Armenpflege gewählt werden soll, dem zuständigen Organ der Armenverwaltung zu übertragen und es nicht, wie bisher, von dem freien Willen des Unterstützten abhängig zu machen, ob er die erbetene Unterstützung in der Form der Unterbringung in eine geeignete Anstalt oder in der Form einer Unterstützung mit Geld oder Naturalien empfangen will. Es wird damit mit einem sehr alten, aber wesentlich in einer falsch verstandenen Humanität wurzelnden Herkommen gebrochen, welches in vielen Fällen gar nicht einmal human war, denn es ist eine bekannte Thatsache, daß manchem Hülfbedürftigen viel besser mit der Unterbringung in eine Anstalt gedient ist, die ihm alles zum Lebensunterhalt Erforderliche in natura gewährt, als mit einer selbst reichlich bemessenen Geldunterstützung, die ihn nicht in den Stand setzt, sich auch nur annähernd diejenige Pflege zu Theil werden zu lassen, die ihm eine gut verwaltete Anstalt mit ihren vielfachen Hülfsmitteln, ihrer Ordnung und regelmäßigen Speisung, ihrer Reinlichkeitspflege sowie mit ihrem ärztlichen und Pflegerpersonal in ausgiebigstem Maaße bietet. Es muß allerdings, um das bisherige Verfahren richtig beurtheilen und verstehen zu können, noch ein anderer Faktor in Betracht gezogen werden, nämlich die große Abneigung einerseits der Organe der Armenverwaltung, Hülfbedürftige in das Armenhaus zu verweisen, andererseits der Hülfbedürftigen, in eine solche Anstalt zu gehen, eine Abneigung, die auf Seiten des Hülfbedürftigen wohl überall hervortritt, in Hamburg aber in ganz hervorragendem Maße vorhanden ist. Es findet diese Thatsache ihre Erklärung theilweise darin, daß das Hamburgische Werk- und Armenhaus, z. Bt. fast ausschließlich eine Wohlthätigkeitsanstalt, aus dem ursprünglichen Werk- und Zuchthause hervorgegangen ist, noch im vorigen Jahrhundert neben der Beherbergung der Armen dem Strafvollzug als Zuchthaus und Gefängnis diente, daß es bis zum 1. Oktober 1879 noch zugleich Korrekptions-Anstalt für die auf Grund des § 362 zur Nachhaft Beurtheilten war und erst seit diesem Zeitpunkt den

Charakter einer Strafanstalt völlig abgestreift hat. Im Volk hat sich aber der traditionelle Charakter des Werk- und Armenhauses als Strafanstalt fort und fort erhalten und zu der Abneigung gegen dasselbe wesentlich beigetragen.

Bei der nunmehr sich vollziehenden Neuorganisation der Armenpflege soll endlich der obersten Behörde der Armenverwaltung, dem Armen-Kollegium, welches aus 3 Mitgliedern des Senats, einem Mitgliede der Finanz-Deputation und 15 von der Bürgerschaft gewählten Mitgliedern bestehen soll, ein von dem bisherigen wesentlich abweichender Wirkungskreis gegeben werden. Während dasselbe bisher sich vielfach noch mit den laufenden Unterstützungsfällen ohne grundsätzliche Bedeutung befaßte, soll diese Funktion den Armenkreisversammlungen und Armenbezirksversammlungen übertragen, dadurch aber dem Armen-Kollegium, der Zentralinstanz die Möglichkeit geschaffen werden, sich ausgiebiger als bisher mit den grundsätzlichen Fragen einer rationellen Armenpflege zu beschäftigen. Ueber Bewilligung von Unterstützungen soll das Armen-Kollegium in der Folge nur im Berufswege entscheiden, dagegen gehören zu seinem Wirkungskreise die Aufstellung des Jahresbudgets und der Abrechnung über die Einnahmen und Ausgaben der Verwaltung des ganzen Ortsarmenverbandes, die Anstellung der Beamten, die Abgrenzung der Armenkreise und Armenbezirke, die Feststellung der Dienstanzweisungen und alle die Armenpflege betreffenden grundsätzlichen Beschlüsse und Verfügungen.

Die Armenkreisversammlungen sind zuständig für die Bewilligung von Unterstützungen, welche über die durch die Instruktion festgestellten Grenzen hinausgehen und für die Entscheidung über die Unterbringung von Personen in einer Anstalt oder in Familien. Als Armenkreisvorsteher fungieren Mitglieder des Armen-Kollegiums; außer ihm bestehen die Mitglieder der Armenkreisversammlungen aus den Armenbezirksvorstehern des Armenkreises.

Die Armenbezirksversammlung, welche aus dem Bezirksvorsteher und sämtlichen Armenpflegern des Bezirks besteht, entscheidet über die Bewilligung von Geld- und Naturalunterstützungen innerhalb der durch die Instruktion festgesetzten Grenzen.

Wie einschneidend diese durchgreifenden Aenderungen der Organisation der Armenpflege für Hamburg sind, mögen folgende Zahlen beweisen. Im Jahre 1888 besaß Hamburg in der Stadt und den Vororten 350 Armenquartiere mit je einem Pfleger, demnach 350 Armenpfleger, welche ihre Fürsorge etwa 7300 laufend unterstützten Personen zu widmen hatten, so daß auf einen Armenpfleger 21 Armenparteien entfielen. Bei der

bevorstehenden Neuorganisation ist die Eintheilung des städtischen Gebiets einschl. der Vororte in 9 Armenkreise in Aussicht genommen, welche zusammen wieder in 76 Armenbezirke zerlegt werden sollen, für welche einschl. der Ersatzmänner 1393 Armenpfleger erforderlich sind. Für je 2 Armenbezirke ist ein Armenarzt und für je 3 Bezirke ein Armenbote in Aussicht genommen; das Gesamtpersonal wird demnach außer den Mitgliedern des Armen-Kollegiums und den Beamten des Central-Bureaus aus 76 Bezirksvorstehern, 1393 Armenpflegern, 38 Ärzten und 26 Boten, im Ganzen also aus 1533 Personen bestehen. Wohl wurde angesichts dieser großen Mehrforderung von Hingabe der einzelnen Bürger an das öffentliche Leben die Befürchtung laut, ob es auch gelingen werde, in Hamburg die erforderliche große Anzahl von Männern zu finden, die bereit sein würden, das wichtige und nicht ohne Mühe zu verwaltende Amt eines Armenpflegers zu bekleiden, aber mit vollem Recht wurde von allen Seiten betont, daß das, was in anderen Städten wie Elberfeld, Dresden, Leipzig u. A. sich als durchführbar erwiesen habe, auch bei dem altbewährten Gemeinfinn der Hamburger Bevölkerung werde einzurichten sein. Handelt es sich doch um einen Zweig der öffentlichen Verwaltung, der, wie kaum ein anderer, tief in das bürgerliche Leben eingreift und die socialpolitischen Fragen unserer Zeit auf das innigste berührt, und der daneben in Hamburg in den letzten Jahren einen Kostenaufwand von etwa 4 Millionen erfordert hat. Man darf erwarten, daß die nunmehr ins Leben tretende Neugestaltung der Armenpflege dasselbe Ergebnis haben wird, wie in anderen Städten, daß durch die größere Individualisirung der Armenpflege nicht allein eine zweckmäßigere und einsichtigere Verwendung der dargebotenen Mittel sicher gestellt, sondern auch eine nicht unerhebliche Ersparniß eintreten wird. Geht aber diese Erwartung in Erfüllung, dann wird das Opfer, das der einzelne Bürger bringt, indem er sich und seine Arbeitskraft in den Dienst der Armenverwaltung stellt, hinlänglich aufgewogen durch das Bewußtsein, zu einer erfreulicheren und ersprießlicheren Gestaltung eines so wichtigen Verwaltungszweiges nach Kräften beigetragen zu haben. (Deutsche Gemeinde-Zeitung.)

Verantwortlicher Redacteur: Amtsauditor Barnstedt.
 Druck von Gerhard Stalling in Oldenburg.