hörden jemals die Zurücknahme des Angehörigen eines dieser Länder wegen Ablaufs eines mehr als zweijährigen Zeitraums verweigert wird. Die von dem Verfasser in Uebereinstimmung mit Kelch und Olshausen vertretene Auffassung ist übrigens durch das preußische Ministerium des Innern gebilligt worden (vgl. den Erl v. 18. 4. 86), während das bayer. Min sich in einem Erl v. 7. 5. 00 auf den entgegengesetzten Standpunkt stellt. Ueber den Stand der Frage zu vergl.: Tourbié, Kollision der AFürsorgerechte, ArchOeffR 1887, 139 und 407 ff. und Olshausen a. a. O. 48 ff.

5. Verhältnis zum Ausland

§ 12. Vorbehaltlich der vorläufigen Fürsorgepflicht für Ausländer (s. oben § 5) und des völkerrechtlich unbestrittenen Rechtes jedes Staates, Ausländer jederzeit aus seinem Gebiete fortzuweisen, sind seitens des Deutschen Reichs mit folgenden Staaten: Italien (Uebereinkunft v. 8. 8. 73, ZBl. 281), Belgien (Dekl. v. 7. 7. 77, ebenda 411), Dänemark (U. v. 11. 12. 73, Dekl. v. 25. 8. 81, Bek v. 17. 7. 84, ebenda 31, 407, 201), Frankreich (Vereinb. v. 80), Oesterreich-Ungarn (Abk. v. 2. 9. 75), Rußland (Abk. v. 10. 2. 94), Schweiz (Niederlassungsvertr. v. 31. 5. 90), Niederlande (Niederlassungsvertr. v. 17. 12. 04), in Ansehung der armenpolizeilichen Fürsorge und Uebernahme besondere Abkommen getroffen. Der wesentliche Inhalt ist, daß der Aufenthaltsstaat zur U nach den in seinem Gebiet herrschenden Grundsätzen, aber ohne Anspruch auf Erstattung, der Heimatstaat dagegen zur Uebernahme auf vorgängigen Antrag verpflichtet ist. Mit Italien, Dänemark, Oesterreich (jedoch nicht Ungarn) wird hierüber direkt zwischen den beteiligten Behörden, mit den übrigen auf diplomatischem Wege korrespondiert. — Oesterreich gegenüber ist noch im Verhältnis zu den einzelnen Bundesstaaten (nicht zum D. Reich als solchem), die Eisenacher (nicht die Gothaer) Konvention in Gültigkeit (§ 11). — Der Vertrag mit der Schweiz und ebenso der mit den Niederlanden ist, abweichend von den übrigen Vereinbarungen, ein vollständiger Niederlassungsvertrag, der nicht nur die Frage der vorläufigen Fürsorge und der Uebernahme von Hilfsbedürftigen in den HStaat, sondern auch die Niederlassungsverhältnisse regelt. Die Vereinbarungen speziell in Bezug auf Hilfsbedürftige nehmen im Verhältnis zu dem Umfange der Abmachungen mit Italien, Belgien und Dänemark einen sehr viel geringeren Raum ein, haben aber im wesentlichen den gleichen Inhalt. Der Satz, betr. die Zurücknahme, stellt die Voraussetzung auf, „daß die Rückkehr in die H ohne Nachteil für ihre und anderer Gesundheit geschehen kann". — Das Abkommen mit Rußland enthält Bestimmungen über die vorläufige Fürsorge nicht, sondern regelt nur die Verpflichtung der beiden vertragschließenden Reiche, betr. Uebernahme ihrer Angehörigen; die Verpflichtung hierzu wird anerkannt auch für diejenigen, die ihre Staatsangehörigkeit durch Abwesenheit im Ausland oder durch förmliche Entlassung oder auf andere Weise verloren haben, falls jene nicht eine andere Staatsangehörigkeit erworben haben. Die Heimschaffung erfolgt ohne weiteres beim Vorhandensein noch gültiger oder erst seit einem Jahr abgelaufener Papiere oder wenn kein Zweifel an dem Fortbestehen der Staatsangehörigkeit obwaltet. Der Schriftwechsel findet zwischen den von den beteiligten Reichen bestimmten Grenzbehörden direkt, im diplomatischen Wege jedoch nur dann statt, wenn die Grenzbehörden sich über die Heimschaffung nicht einigen können, oder wenn die Entsch der Grenzbehörden von den höheren Behörden des HStaates nicht gebilligt wird. — England lehnt grundsätzlich die Uebernahme hilfsbedürftiger britischer Untertanen ab. Zwischen den Vereinigten Staaten von Nordamerika und einer Reihe anderer Staaten, in denen die Einwanderung aus Deutschland erheblich überwiegt und die ihrerseits eine Ausweisung nach Deutschland nicht vornehmen, wird in der Praxis zur Vermeidung der Wiedervergeltung von der Ausweisung aus Deutschland (so in der Praxis von Berlin) abgesehen. Wo keine besonderen Abmachungen vorhanden sind, wie mit Norwegen und Schweden, werden die Angehörigen der beteiligten Staaten in der Regel ohne Schwierigkeit übernommen. Die Uebernahme-Vhdl erfolgen im diplomatischen Wege. Wegen der technischen Einzelheiten der Durchführung der Ausweisung vgl. Olshausen, Fürsorge für Ausländer in Deutschland 73 ff.

II. Armenverwaltung

§ 1. I. Organe. § 2. II. Verwaltungsgrundsätze. § 3. Ersatzansprüche der Armenverbände a) gegenüber den Unterstützten, b) gegenüber dritten Personen. § 4. Verbindung der öffentlichen und privaten Armenpflege. § 5. Aufsicht.

§ 1. **I. Organe.** Für die öffentliche, auf der Grundlage der O- und LAV beruhende AVerw gilt als allgemeinster Grundsatz, daß der dem AV entsprechende politische Verband (Gemeinde, Gutsbezirk, Bürgermeisterei — Kreis, Provinz, Oberamt, Staat usw.) die AVerw als einen Teil der allgemeinen Verw durch die betreffenden Organe (Gemeinde-, Gutsvorstand, Bürgermeister, Landrat, Kreis-Landesdirektor, Ministerium usw.) zu führen hat. Im Rahmen dieser Verw andere Personen als Beisitzer (Bezirksvorsteher, APfleger u. dgl.) heranzuziehen, ist gleichfalls nach allgemeinen Grundsätzen, wonach Gemeindemitglieder zur Uebernahme unbesoldeter Gemeindeämter verpflichtet sind, durchweg gestattet, in den meisten LandesGgebungen sogar ausdrücklich vorgeschrieben. So ist in Preußen die Bildung besonderer ADeputationen in das Ermessen der Gemeinde-Verw gestellt, während in Bayern, Württemberg, Baden, Oldenburg, Braunschweig, Hansestädten u. a. besondere ABehörden (APflegschaftsrat, ARat, AKommission und dgl. m.) gebildet werden müssen, denen außer dem Gemeindevorstand die Geistlichen jeder Konfession und meist auch die Bezirks- und AArzte angehören sollen. In Sachsen soll „unter verständiger Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse" und unter Heranziehung der Geistlichen, Schullehrer, Vorsteher der milden Stiftungen, A-, Kranken- und Waisenhäuser die APflege verwaltet werden; wo mehrere Gemeinden einen HBezirk bilden, ist aus den besonders vertrauenswürdigen Personen des Bezirks ein A.

Ewiger Bund

Verein zu bilden, dem beizutreten die oben genannten Kategorien, sowie die im Bezirke ansässigen Gutsbesitzer aufzufordern sind. Im übrigen ist die VerwOrdnung in einzelnen AV Sache der statutarischen Festsetzung, wobei regelmäßig aus Abgeordneten der beteiligten Gemeinden und Gutsbezirke die Vertretung zu bilden ist. Die Zuziehung der im vorstehenden genannten Personen ist selbstverständlich auch in den anderen Staaten zulässig und in jeder Beziehung empfehlenswert.

In Ansehung der ehrenamtlichen Beteiligung seitens der Gemeindemitglieder besteht für die AVerw insofern eine Besonderheit, als ihre Natur das Mitwirken vieler Kräfte nicht nur verträgt, sondern geradezu erfordert. Die sogleich (zu 2) zu betrachtenden Grundsätze der Individualisierung können nur durchgeführt werden, wenn die Zahl der Bedürftigen klein genug ist, um von der AVerw in ihren gesamten Verhältnissen übersehen und dauernd beobachtet werden zu können. Zu diesem Behufe hat sich das alte, schon in der christlichen Epoche angewendete System der A-Diakonie vorzüglich geschickt erwiesen; es ist in mustergültiger Weise 1852 in Elberfeld wieder belebt und den modernen Verhältnissen entsprechend ausgestaltet worden. Sein Schwerpunkt liegt in der Einteilung des VerwBezirks in Quartiere, deren jedes regelmäßig nicht mehr als 2—4 A-Pflegefälle umfaßt; dem Quartier steht ein A-Pfleger (ehrenamtlich) vor, welchem die geringe Zahl der Fälle die eindringende und dauernde Kenntnis der Ursachen und des Umfanges der Bedürftigkeit in jedem einzelnen Falle gestattet. Zur Aufrechterhaltung gleichartiger Grundsätze und Ueberwachung der A im Falle des Quartierwechsels sind die Quartiere in Pflegebezirke zusammengefaßt, welchen je ein Bezirksvorsteher vorsteht; diese wiederum finden den Einigungspunkt in der HauptVerw. — Selbstverständlich bedarf es solcher Einrichtungen nicht in ganz kleinen Verhältnissen, wie andererseits das System mangels genügender Kräfte oder anders gearteter Verhältnisse nicht überall vollkommen durchgeführt werden kann.

Tatsächlich ist das Elberfelder System jetzt in nahezu allen größeren Gemeinden durchgeführt. Doch hat man in den großen Städten, so namentlich Berlin, Hamburg, Leipzig, Dresden nicht das Elberfelder Quartiersystem; man begnügt sich an seiner Stelle mit dem Bezirkssystem. Der Unterschied liegt darin, daß bei dem Quartiersystem Straßen und Plätze von vornherein einem bestimmten Pfleger zugewiesen werden, an welchen sich zunächst die USuchenden zu wenden haben, während bei dem Bezirkssystem ein größerer Komplex von Straßen und Plätzen zu einem Bezirk zusammengefaßt ist, an dessen Spitze ein Vorsteher gestellt ist, an den sich die Bedürftigen zunächst zu wenden haben; dieser weist sie dann seinerseits erst einem Pfleger zu, den er nach Lage des Falles unter Berücksichtigung der Wohnung, der Persönlichkeit sowohl des Pflegers als des Hilfesuchenden aus den die Bezirksversammlung bildenden Pflegern auswählt. Das Bezirkssystem ist für größere Städte unzweifelhaft dem reinen Elberfelder System überlegen; es ermöglicht eine bessere und gleichmäßigere Heranziehung der Pflegekräfte, da vielfach das eine und andere Haus, die eine oder andere Straße vorzugsweise von bedürftigen Personen bewohnt ist, die bei dem Quartiersystem sämtlich dem einen Quartierpfleger zufallen, während ein anderer Pfleger, dem Nachbarhäuser oder eine andere Straße unterstellt sind, überhaupt gar keine oder ganz wenige Personen pflegerisch zu behandeln hat. — Besondere Vorzüge besitzt das Bezirkssystem gegenüber dem Quartiersystem überall da, wo Frauen zur Teilnahme an der öffentlichen APflege zugelassen sind, da es sich empfiehlt, den dem Bezirk angehörigen Frauen nicht gleichmäßig alle vorkommenden Pflegefälle, sondern in erster Linie die von Witwen mit Kindern, von Kranken und alten Leuten zuzuweisen. Die auch den Begründern des E. S. noch ganz unbekannte Zuziehung von Frauen hat in den letzten 10—15 Jahren erhebliche Fortschritte gemacht. In Preußen ist ihre Zulassung auf Grund des § 3 AG gerechtfertigt, da dort im Gegensatz zu den StädteO, in denen die Ausübung öffentlicher Pflichten an den Besitz des Bürgerrechts geknüpft ist, von Ortseinwohnern im allgemeinen gesprochen ist, also das Geschlecht dabei keine Rolle spielt. Doch ist die Beteiligung der Frauen verschieden geordnet; zum Teil sind sie, wie in Berlin, Frankfurt a. M., Elberfeld, Darmstadt, Wiesbaden, Magdeburg, Rixdorf, Düsseldorf, Charlottenburg u. a. mit ganz gleichen Rechten und Pflichten wie die Männer zugelassen, zum Teil werden sie nur den Bezirken zugeordnet und nach Ermessen des Bezirksvorstehers für geeignete Fälle verwendet und zu den Sitzungen nicht mit beschließender, sondern nur mit beratender Stimme zugelassen so z. B. in Mainz, Oberhausen, Naumburg, Oldenburg, Siegen. In Uebereinstimmung mit den Beschl des Deutschen Vereins für APflege und Wohltätigkeit und des Preußischen Städtetages muß jedoch die Zuziehung mit gleichen Rechten und Pflichten gefordert werden. Sie ist um so unbedenklicher, als keine öffentliche Tätigkeit den Fähigkeiten und Neigungen der Frau mehr entspricht und sie auf keinem Gebiet nützlicher wirken kann als gerade auf dem Gebiet der APflege. Anfang 1910 sind Frauen in dieser Weise an der APflege beteiligt in 212 Städten. In einigen Gemeinden nehmen Frauen auch an der Leitung der AVerw selbst teil, mit beschließender Stimme z. B. in Mannheim, Offenburg, Bremen, Frankfurt a. M., Bonn, mit beratender Stimme z. B. in Cassel, Halle. Auf dem Gebiet der armenpflegerischen Fürsorge für Kinder d. h. der Waisenpflege im engeren Sinne sind Frauen in stärkerem Maße beteiligt; sie dürfen Mitglieder der Gemeindewaisenräte sein.

§ 2. II. **Verwaltungsgrundsätze.** 1. Im allgemeinen. Wie schon oben bemerkt, lassen sich Vorschriften über die Verw der APflege, Art und Maß der U regelmäßig nur in allgemeinen Umrissen geben, womit sich denn auch die LandesG durchweg begnügen. Wenn diese Obdach, Nahrung, Kleidung unter den notwendigen Leistungen der öffentlichen APflege aufzählen, so bleibt eben der AVerw übrig, zu entscheiden, was im einzelnen Falle als notwendig zu gelten hat. Aber auch der lokalen Verw ist eine prinzipielle Entsch im voraus nur in gewissem Umfange möglich, so namentlich dahin, daß U in barem Gelde oder in Naturalien zu verabreichen, Obdach durch Unterbringung in eine AAnstalt oder durch Zahlung der Miete, Kinderpflege in Anstalten oder durch Unterbrin-

Ewiger Bund

gung in Familien zu gewähren sei; auch können, wie es vielfach geschieht, gewisse reglementarische Verpflegungssätze, z. B. für Witwen mit 1, 2, 3 oder mehr Kindern, für jugendliche und für alte Personen, namentlich aber für Anstaltspflege, aufgestellt werden. Die Entsch, wie im einzelnen Falle zu helfen sei, macht aber gleichwohl noch eine besondere Erwägung unter Berücksichtigung aller in Betracht kommenden Umstände erforderlich, eine Erwägung, die zu um so wertvollerem Ergebnis kommen muß, je mehr sie die Besonderheiten des Einzelfalles zu würdigen und ihn vom Standpunkt der APflege aus zu „*individualisieren*" weiß. In dieser Beziehung ist von den Organen der APflege zu ermitteln: Arbeits- und Erwerbsfähigkeit in ihren Uebergängen von völliger Unfähigkeit bis zur teilweisen oder ganzen Fähigkeit; Umstände, welche trotz vorhandener Arbeitsfähigkeit das Eintreten der APflege erfordern, mit Scheidung der verschuldeten und unverschuldeten Ursachen, wie allgemeine Arbeitsstockung, Notlage einzelner Gewerbe, Teuerung, elementare Ereignisse, wie Feuer- und Wasserschäden, epidemische Krankheiten auf der einen, Müßiggang, Trunksucht, Liederlichkeit, Strikes u. dgl. auf der anderen Seite; ferner Alter und Familienstand, Witwentum, Hilflosigkeit durch Verlassen seitens des Ernährers; Vorhandensein bezw. Mangel unterhaltungspflichtiger Verwandter, Dienstherrschaften und Arbeitgeber; Maß der U aus privaten Mitteln; Art der Bedürftigkeit nach ihren Erscheinungsformen; namentlich Krankheit als vorübergehende Erkrankung oder dauerndes Siechtum; überhaupt vorübergehende und dauernde Bedürftigkeitsursachen usw., kurz, eine nicht zu erschöpfende Mannigfaltigkeit in den Erscheinungen des täglichen Lebens. Ihnen in entsprechender Weise gerecht zu werden, ist nur möglich, wenn einerseits genügende Geldmittel und Veranstaltungen für die einzelnen Kategorien von Bedürftigen vorhanden sind und andererseits die AVerw hinreichende Organe zur Erkenntnis der Individualität des einzelnen Falles besitzt. Die verwaltungsmäßige Regelung der APflege erfolgt in größeren Gemeinden regelmäßig durch AO, Geschäftsanweisungen und dgl.; je größer das Gemeinwesen ist, um so sorgfältiger müssen die Einzelheiten festgesetzt werden, wie dies z. B. in den AO von Berlin und Hamburg (die beide von dem Verfasser dieser Zeilen herrühren) geschehen ist. Diese O sind aber nicht nur für den eigentlichen Geschäftsbetrieb von Wichtigkeit, um eine finanziell geordnete und sozial wirksame APflege herbeizuführen; sie sind auch von Bedeutung für das Verhältnis der AV zu einander, da im Erstattungsverkehr des vorläufig fürsorgepflichtigen zu dem endgültig verpflichteten AV die VerwGrundsätze des ersten maßgebend sind. In den LandesGgebungen selbst sind derartige Grundsätze nur vereinzelt aufgestellt (vgl. hierzu preuß. MinInstruktion v. 10. 4. 71, Bayern AG a 28, 29, Sachsen AO §§ 23 ff und die genannten AG und V). Doch hat das BA in sehr zahlreichen Entsch gewisse aus der Natur der Sache und der allgemeinen Erfahrung hergeleitete Grundsätze darüber aufgestellt, ob eine U als berechtigter Akt der APflege betrachtet werden könne und damit für die Praxis der AVerw Richtlinien gegeben, die bei der durchgreifenden Autorität des BA durchweg beachtet werden. Einzelheiten sind oben in § 7 erörtert worden (S 199).

2. *Im einzelnen*: Unterstützt sollen werden diejenigen, die aus eigener Kraft und eigenem Vermögen nicht imstande sind, sich den für sie und ihre Angehörigen erforderlichen Unterhalt zu erwerben. Dieser Grundsatz schließt im allgemeinen arbeitsfähige Personen von dem Empfang öffentlicher U aus. Doch ist schon oben zur Frage der Erstattungsansprüche darauf hingewiesen, daß dieser Grundsatz sich nicht vollständig durchführen läßt und daß unter Umständen auch arbeitsfähigen Personen Hilfe nicht versagt werden kann. Die Entsch hierüber bietet jedoch besondere Schwierigkeiten. Die eine ist: festzustellen, ob ein durch das Individuum nicht zu beseitigender Mangel an Arbeit vorliegt, oder ob es sich um mangelnden Willen zur Arbeit — Arbeitsscheu — handelt. Die andere, daß die U arbeitsfähiger Personen, wenn nicht mit größter Zurückhaltung geübt, sehr ernste allgemeine Folgen hat, die sich weit über das armenrechtliche Gebiet hinaus auf das wirtschaftliche und soziale Gebiet erstrecken. Die hierbei in Betracht fallenden Gesichtspunkte sind im engeren Sinne armenpolizeilicher Natur. [¶ *Armenpolizei* unten S 216.]

Den Hauptgegenstand öffentlicher APflege bilden die *nicht arbeitsfähigen* Personen, vor allem Altersschwache, Kranke, Sieche und gebrechliche Personen. Es treten hinzu *Frauen*, die verwitwet, geschieden, getrennt lebend oder eheverlassen, d. h. der Hilfe des zur Unterhaltung der Familie Verpflichteten entbehren und hierzu, auch wenn sie selbst arbeitsfähig sind, nicht ausreichend imstande sind. Alle diese Kategorien von Bedürftigen sind in der ihnen zuträglichsten Weise im Hause (*offene*) oder durch Unterbringung in eine Anstalt (*geschlossene Armenpflege*) zu unterstützen. Die offene Pflege kann in Gewährung von Geld, Naturalien, Kleidung, Arznei, Krankenpflege und ärztlicher Hilfe bestehen und entweder als vollständige Unterhaltung oder nur als Zuschuß zu den Einkünften aus eigenem Erwerb oder privater Beihilfe sich darstellen. Bei der Krankenpflege sind technische Anforderungen des Gesundheitswesens, bei Geisteskranken, soweit sie gemeingefährlich sind, sicherheitspolizeiliche, bei Taubstummen und Blinden, soweit sie in jugendlichem Alter stehen, erziehliche Gesichtspunkte in erster Linie zu beachten; auch wird die Art der Pflege von dem Vorhandensein genügender Anstalten[¶ *Blinden- und Taubstummenanstalten*] abhängen. Ihre Herstellung bietet z. Z. noch jeder AVerw ein sehr weites Arbeitsfeld, da dem Bedürfnis noch nicht entfernt genügt wird. Als wesentlich ist noch besonders hervorzuheben, daß die Unterhaltung von *Armenhäusern*, in denen unterschiedslos Personen jeden Geschlechts, Alters, Leumundes und Gesundheitszustandes zusammen untergebracht werden, sowohl aus sittlichen, wie gesundheitlichen Rücksichten als unzulässig erachtet werden muß. Die Pflege armer *Kinder* bildet den wichtigsten Zweig jeder AVerw, weil die Erhaltung und Heranbildung einer gesunden, sittlich tüchtigen und hinreichend unterrichteten Jugend sowohl den allgemeinen Wohlstand zu fördern, wie im Sinne einer vorbeugenden APflege die Ursachen künftiger Armut im Entstehen zu beseitigen imstande ist. Die hier-

Ewiger Bund

her gehörigen Fragen, in denen wieder gesundheitliche und vor allem erziehliche Gesichtspunkte mitsprechen, sind gegenwärtig noch im Flusse. Doch darf von ihnen die wichtigste, ob Kinder besser in Anstalts- oder in Familienpflege unterzubringen sind, als zu Gunsten der letzteren Fürsorgeart entschieden betrachtet werden. Die Mängel der ersteren haben sich namentlich darin gezeigt, daß sittliche Schwächen einzelner Pfleglinge sehr leicht auf die Gesamtheit übertragen werden und daß die Abgeschlossenheit in der Anstalt die Kinder dem wirklichen Leben entfremdet, dem sie beim Verlassen der Anstalt meist hilflos gegenüberstehen. Die Familienpflege hat den Vorzug, daß sie die Kinder in dauernder Berührung mit den Anforderungen erhält, welche den sie künftig erwartenden Verhältnissen entspricht; an Stelle oft schablonenhafter Anstaltsdisziplin tritt die Individualität des Familienhauses, die vielfach elterngleiche Liebe der Pflegeeltern, welche oft sogar zur Annahme der Pfleglinge an Kindesstatt führt; endlich ist Familienpflege billiger als Anstaltspflege. Man wird letzterer gleichwohl für gewisse Charaktere, sowie auch da nicht entraten können, wo geeignete Familien zu ermitteln schwer ist und die Lebenshaltung der Bevölkerung dicht an der Grenze der Armut steht. Die Familienpflege erfordert die sorgfältigste Auswahl geeigneter Familien, die Zahlung eines angemessenen Pflegegeldes und endlich eine gut geregelte Ueberwachung, die entweder durch eigene Inspektoren oder mit Hilfe der ländlichen Geistlichen und Lehrer zu besorgen ist; als besonders wertvoll ist hier die Heranziehung der privaten Wohltätigkeit, namentlich durch Beteiligung des Frauenelements zu bezeichnen. — In Ansehung der Aufnahme von Kindern zur APflege sind die Verhältnisse des einzelnen Kindes sorgsam zu berücksichtigen. Von der unbeschränkten Aufnahme und dem absichtlichen Unterlassen jeder Nachforschung nach dem Ursprung bei Kindern, die hilflos ausgesetzt oder von ihren Eltern verlassen sind (älteres franz. System), ist man ganz und mit gutem Fug zurückgekommen, weil dadurch der Hang zum unehelichen Beischlaf, zum frühen Heiraten ohne genügende Unterhaltsmittel, zur Vernachlässigung der elterlichen Pflichten außerordentlich gefördert wird. Es ist umgekehrt die Herkunft des Kindes auf das sorgfältigste zu ermitteln, der unterhaltungspflichtige Elternteil zur Unterhaltung und Uebernahme anzuhalten, nötigenfalls auch wegen Verlassung strafrechtlich zu verfolgen; wo Kinder unterstützt werden, deren Eltern noch am Leben sind, da ist die U nicht bloß armenrechtlich, sondern auch moralisch eine dem betr. Elternteil gewährte, die auf ihn bedeutend zurückwirkt. Das Bedürfnis muß daher sorgfältig erwogen, die U der Zahl der vorhandenen Kinder angepaßt werden; Kinder von Witwen können gefahrloser unterstützt werden, als die von verlassenen Ehefrauen, weil bei letzteren der Vater, dem die Sorge für seine Kinder abgenommen wird, zur ferneren Vernachlässigung leicht verführt wird. Ganz ungefährlich ist daher nur die U völlig verwaister Kinder, die des Schutzes und der U auch doppelt bedürftig sind. — Wegen verwahrloster Kinder ¶ Fürsorgeerziehung.

§ 3. Ersatzansprüche der Armenverbände.

a) Gegenüber den Unterstützten. Es liegt in der Natur der APflege, daß ihre Gaben unentgeltlich gewährt werden, da eben die Unfähigkeit des Empfängers, sich das Empfangene aus eigenen Kräften oder Mitteln zu verschaffen, die Voraussetzung der U bildet. Doch schließt dieser Umstand nicht aus, daß das Empfangene zurückgegeben werden muß, wenn entweder der Empfänger die Gabe nur durch Täuschung über seine Vermögensumstände erlangt hat oder nachträglich in Vermögensumstände gelangt, die ihm die Rückgabe ermöglichen. Es kommen hierbei sowohl armenpolizeiliche wie rechtliche Gesichtspunkte in Betracht. Aus armenpolizeilichen Gesichtspunkten ist es geboten, die APflege gegen Mißbrauch zu schützen; aus rechtlichen Gesichtspunkten ist allgemein zu folgern, daß niemand einen Anspruch hat, aus allgemeinen Mitteln ohne Gegenleistung zu empfangen, was in der gleichen Art nicht allen gewährt wird, wie es beispielsweise bei dem unentgeltlichen Elementarunterricht der Fall ist. Man hat hiergegen eingewendet, daß die unentgeltliche Hingabe aus öffentlichen Mitteln eben das Charakteristische der öffentlichen APflege sei; doch ist dieser Einwand nicht stichhaltig, weil es sich nicht um einen privaten Rechtsanspruch des A handelt, den er dem Gemeinwesen gegenüber hat, sondern weil das Gemeinwesen aus öffentlich-rechtlichen Gründen eine Verpflichtung anerkennt, dem Zustande der Bedürftigkeit im öffentlich-rechtlichen Interesse abzuhelfen.

Die Frage ist in einigen Bundesstaaten durch positive Vorschriften dahin beantwortet worden, daß die den Bedürftigen gewährte U direkt als Vorschuß bezeichnet wird, der zurückzuzahlen ist, sobald der Bedürftige durch eigne Tätigkeit und Erwerb oder auch durch äußere zufällige Glücksumstände in bessere Vermögensumstände gelangt, so Sachsen, Württemberg, Mecklenburg-Schwerin, Bremen, Hamburg, während andere, ohne das Wort „Vorschuß" zu gebrauchen, doch sachlich dasselbe fordern, wie Baden (der Unterstützte, der zu hinreichendem Vermögen gelangt, ist zur Rückerstattung verpflichtet), Sachsen-Meiningen, Hessen, Oldenburg, Bayern und andere; zum Teil wird noch hinzugefügt, daß der Unterstützte die Rückerstattung ohne Gefährdung des eigenen Unterhalts muß leisten können, oder daß er nicht durch Rückerstattung erneut der Verarmung ausgesetzt sein würde. Zum Teil ist auch die Ersatzpflicht befristet, so z. B. in Bayern auf 10 Jahre nach Empfang der U; in einigen Staaten wie Württemberg, Oldenburg, Baden sind nur U zurückzugewähren, die nach vollendetem 18., in Mecklenburg nach dem 14. Lebensjahr gewährt sind. In der Praxis sind alle diese Vorschriften von nicht sehr erheblicher Bedeutung und werden in milder und verständnisvoller Weise gehandhabt; immerhin bieten sie in den nicht eben häufigen Fällen besonders günstiger Veränderungen doch eine willkommene Handhabe. Preußen entbehrt derartiger klarer Bestimmungen, die zweifelsfrei einen Rückgriff gestatten. Der Entwurf des AG enthielt sogar eine ausdrückliche Bestimmung, wonach der Anspruch auf Erstattung nur soweit bestehen sollte, als der Bedürftige schon zur Zeit der Gewährung der U hierzu in der Lage war. Doch ist diese Bestimmung von der Kommission des

Ewiger Bund

Herrenhauses in der Absicht gestrichen worden, den bestehenden Rechtszustand aufrecht zu erhalten. Der Anspruch war nach der Rechtsprechung der obersten Gerichte für das Gebiet des ALR bejaht, für das des französischen Rechts jedoch verneint worden. Für das Gebiet des ALR wurde der Anspruch auf Grund der nützlichen Verwendung anerkannt. Nachdem aber die landrechtlichen Vorschriften über nützliche Verwendung durch das BGB beseitigt sind, fragt es sich, wie weit der Anspruch in dem BGB eine Begründung findet. Man hat die Gewährung der U als Darlehen, als Zuschuß, als Geschäftsführung ohne Auftrag und endlich als ungerechtfertigte Bereicherung zu charakterisieren gesucht, während andere (namentlich Jebens) zu einem negativen Ergebnis gelangen und das Bestehen eines Ersatzanspruches überhaupt bestreiten. Doch wird man mit Simonsohn (Zeitschr. f. A. 05 S 130, 161), dem sich Eger (5. Aufl.) angeschlossen hat, den Verpflichtungsgrund der Bereicherung anerkennen müssen.

Einen weitergehenden Anspruch gegen den Nachlaß des Unterstützten, ja zum Teil ein vollständiges Erbrecht gewähren einige Staaten. In Bremen darf der Nachlaß zur Deckung der gewährten U in Anspruch genommen werden; Sachsen gewährt ein Erbrecht zur Hälfte gegen die bis zu ihrem Tode zuletzt 4 Jahre in einer Anstalt verpflegten Personen, bei kürzerem Aufenthalt ein Drittel; Hamburg gibt ein Erbrecht, wenn der Unterstützte bis zu seinem Tode mindestens 150 Wochen hindurch unterstützt wurde. Preußen hat in diesem Punkt ganz klare Vorschriften und gewährt durch die §§ 50 f. ALR II 19, die aufrecht erhalten sind, dem AV ein Erbrecht an dem Nachlaß solcher Personen, denen unentgeltliche Anstaltspflege gewährt worden ist und die in dieser Verpflegung gestorben sind; nur den ehelichen Deszendenten und der Ehefrau steht demgegenüber ein Pflichtteilsrecht zu; das Erbrecht muß dem Aufgenommenen in gehöriger Form bekannt gemacht worden sein. Eine Besonderheit besteht für die ADirektion von Berlin, der durch besonderes Reskript von 1801 das Erbrecht auch gegenüber solchen Personen verliehen ist, die bis zu ihrem Tode in offener Pflege unterstützt worden sind; auch hier bildet die gehörige Bekanntmachung die Voraussetzung des Anspruches.

b) Gegenüber dritten Personen. § 62 UWG bestimmt, daß der AV, der einen Hilfsbedürftigen unterstützt hat, befugt ist, Ersatz derjenigen Leistungen, zu deren Gewährung ein dritter aus anderen als den durch dieses G begründeten Titeln verpflichtet ist, von dem Verpflichteten in demselben Maße und unter denselben Voraussetzungen zu fordern, als den Unterstützten auf jene Leistungen ein Recht zusteht. Damit ist den AV ein kraft G auf sie übergehender Anspruch gegeben, der namentlich gegenüber den zur Unterhaltung verpflichteten Angehörigen, sowie den Dienstherren und dem Arbeitgeber praktisch von Bedeutung wird. Eine Uebersicht der einzelnen Kategorien von Verpflichteten gibt Eger 395 zu III.

Eine Besonderheit des ARechts bildet die von einigen Staaten weniger aus rechtlichen als aus armenpolizeilichen Gesichtspunkten gewährte Befugnis, die nächstverpflichteten Angehörigen (Eltern, Kinder, Ehegatten) zur Leistung von Unterhaltsbeiträgen in einem abgekürzten Verw-Verfahren heranzuziehen, so Preußen § 65, Bayern, Novelle v. 3. 2. 88 a 2, Oldenburg § 3, Braunschweig § 31, thüringische Staaten, beide Lippe, Bremen und Elsaß-Lothringen § 38, wonach auf Antrag des unterstützungspflichtigen AV durch einen von der VerwBehörde (Landrat usw.) zu erlassenden Beschluß Eheleute, Eltern, Kinder mit Bezug auf ihre Ehehälfte, Kinder und Eltern zur Gewährung fortlaufender U angehalten werden können; gegen den Beschluß ist außer dem VerwRekurs auch gerichtliche Berufung zulässig. Die Ansicht, daß so auch ein Zwang zur Arbeit ausgesprochen werden könne, ist jedoch irrig; „Anhalten" bedeutet hier nur Erzwingen von Geldleistungen.

§ 4. **Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege.** Die A-Verw als solche ist ihrer Grundverfassung nach nur für die notwendigen Leistungen der APflege geschaffen. Gleichwohl wird sie insofern über diese engeren Grenzen hinausgehen können, als sie nach Maßgabe der verfügbaren Mittel und des vorhandenen Bedürfnisses das Notwendige in bester Art leistet, namentlich für Kranken- und Kinderpflege mehr tut, die Kranken auch noch als Rekonvaleszenten verpflegt, jugendliche Personen, als Lehrlinge, Dienstboten usw., ausstattet und beaufsichtigt. Sie kann ferner öffentliche Arbeiten größeren Umfanges in Zeiten mangelnden Erwerbes anregen und leiten, Fortbildungsschulen, Bewahranstalten u. dgl. anregen und subventionieren, überhaupt allgemein auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege in mannigfacher Weise, unter Benutzung ihrer Erfahrungen über die Lage der Bedürftigen, fördernd eingreifen und mitwirken. Hierbei berührt sie sich nicht nur mit den anderen Zweigen ihrer Verw und den Staatsbehörden, sondern vor allem mit der freiwilligen Liebestätigkeit. Und gerade mit dieser unter gleichwohl sorgfältiger Scheidung des beiderseitigen Aufgabenkreises in enger Fühlung zu bleiben, ist eine der wichtigsten, erst neuerdings in ihrem vollen Umfange gewürdigten Pflichten der AVerw; von besonderer Bedeutung ist namentlich das Zusammengehen nach der Richtung hin, daß mehrfache U derselben Personen vermieden und die vorhandenen Mittel für die wirklich Bedürftigen in richtiger Weise verwendet werden. In verwaltungsrechtlicher Beziehung ist es daher wichtig, der öffentlichen AVerw die Befugnis zu gewähren, von dem Stande und Umfange der privaten APflege sich zu unterrichten. Einige LandesGgebungen, so Preußen § 6, Württemberg a 14, Anhalt § 7, verpflichten die Vorsteher von Korporationen und anderen juristischen Personen, den Gemeinden auf Erfordern Auskunft über U zu gewähren, welche aus Fonds, die unter ihrer Verw stehen, geleistet werden. In weiterem Umfange haben aber Lübeck und Hamburg, ersteres in dem Regl für die ZentralADep. v. 16. 3. 57, letzteres in dem G, betr. die Oberaufsicht über die milden Stiftungen, v. 16. 9. 70, angeordnet, daß alle Verwalter von Stiftungen alljährlich ihre VerwRechnung und ein Verzeichnis sämtlicher von ihnen unterstützten Personen und der gewährten Beträge einzureichen haben; aus letzteren wird ein Gene-

Ewiger Bund

ralverzeichnis gefertigt und zur Auskunftserteilung bereit gestellt. — Auf Privatvereine sind vorstehende Bestimmungen nicht anwendbar; auch bringt die zu strenge Handhabung die Gefahr mit sich, daß Zuwendungen zu wohltätigen Zwecken, deren Offenlegung den Gebern nicht erwünscht ist, sowie auch die U mancher sogen. verschämter A unterbleibt. Immerhin bezeichnen diese G den einzig richtigen Weg, da die Geheimhaltung in der Regel viel mehr die unverschämten, als die verschämten A begünstigt. — In Erkenntnis der Wichtigkeit derartiger Maßnahmen sind namentlich in großen Städten, so Berlin, Hamburg, Frankfurt a. M., Breslau, Magdeburg, Stettin, Dresden u. a., Auskunftsstellen eingerichtet, an welchen in leicht übersehbaren Registern alle öffentliche oder freiwillige U empfangenden Personen bezeichnet werden und aus denen alle beteiligten Behörden, Vereine und Stiftungen, in der Regel auch Privatpersonen Auskunft erhalten können.

§ 5. **Die Aufsicht über die Armenverwaltung** bewegt sich in dem allgemeinen Rahmen der Aufsicht der Staatsbehörden über die Gemeinden; besondere Vorschriften in Ansehung der APflege sind in keinem Staat ergangen, abgesehen von Bayern und Oldenburg, die durch eine gut geordnete fortlaufende jährliche Statistik über die Ergebnisse der APflege der Staatsbehörde wenigstens ein regelmäßiges Material darbieten, welches geeignet ist, auf Mängel hinzuweisen und Maßregeln zu ihrer Abstellung hervorzurufen. Die württemberg. Gemeinde-Medizinalvisitationen (MinE v. 20. 10. 75) gehören zum Teil hierher, weil bei diesen in regelmäßig, mindestens in sechsjährigem Turnus wiederkehrenden örtlichen Untersuchungen gewissen Fragen, namentlich dem Zustande der AHäuser, besondere Aufmerksamkeit zugewendet wird. — Indirekt wird eine gewisse Aufsicht durch die Rechtsprechung im AStreitverfahren geübt, namentlich soweit sie vom BA ausgeht, dessen Urteile und Rechtsgrundsätze sehr wesentlich auf Art und Umfang der vorläufigen U zurückgewirkt haben [¶ oben S 204]. — Endlich steht dem Bedürftigen selbst das Recht der Beschwerde bei der vorgesetzten Behörde zu, wodurch im einzelnen Falle eine Sachprüfung im Aufsichtswege herbeigeführt wird. — Bei dem gegenwärtigen Zustande der AVerw, namentlich auf dem Lande und in kleinen Städten, muß die Schaffung besonderer ständiger Aufsichtsorgane, am besten in Verbindung mit den LAVerw, als Bedürfnis bezeichnet werden. — Es darf darauf hingewiesen werden, daß von ausländischen Staaten England in seinem Local Government Board, Frankreich in der direction de l'assistance publique et l'hygiène, Italien in der direzione generale della pubblica beneficenza und zahlreiche amerikanische Staaten in den State Boards derartige Aufsichtsbehörden besitzen, von denen namentlich die englische Behörde eine sehr entscheidende, vielleicht sogar nicht immer nützliche Einwirkung auf die lokale APflege geübt hat.

III. Armenpolizei

§ 1. Allgemeines. § 2. Zwangsmaßregeln gegen arbeitsfähige Personen. § 3. Der Einfluß des Empfanges öffentlicher Armenunterstützung auf das Wahlrecht.

§ 1. **Allgemeines.** Die Notwendigkeit der öffentlichen APflege wird aus verschiedenen Gesichtspunkten theoretisch begründet, aus menschlichen, aus wirtschaftlichen und aus polizeilichen. Polizeiliche Gesichtspunkte sind in der Richtung von Bedeutung, daß die durch den Staat vertretene Gemeinschaft nicht dulden darf, daß einer ihrer Angehörigen an dem Notwendigsten Mangel leide, weil der durch den Mangel herbeigeführte Zustand das Individuum und die Gesellschaft schädigen würde. Entweder werde der Mangel leidende Bedürftige in seinen körperlichen und geistigen Kräften herabgesetzt und so ein minderwertiges Glied der menschlichen Gesellschaft, das wiederum minderwertige Nachkommen hervorbringe, oder es entziehe sich dem Mangel durch Selbstvernichtung, oder, was der menschlichen Natur mehr entsprechend ist, es versuche, dem mächtigen Trieb der Selbsterhaltung folgend, dem Mangel dadurch abzuhelfen, daß es durch Täuschung, List oder Gewalt sich die zum Unterhalt für sich und seine Angehörigen erforderlichen Mittel verschaffe. Der Staat hat ein sehr wesentliches Interesse daran, die nur unter Bruch der Rechtsordnung mögliche Anwendung von Täuschung, List und Gewalt zu verhüten. Er muß also dafür Sorge tragen, daß das wirklich bedürftige Individuum in angemessener Weise unterstützt wird. Weil aber die U eine Leistung ohne Gegenleistung ist, so verführt sie leicht zum Mißbrauch. Jemand, der an sich arbeitsfähig aber nicht arbeitswillig ist, erbittet U, indem er den Schein der Bedürftigkeit erweckt oder wie der technische Ausdruck dafür lautet: er bettelt. Wer gewerbs- oder gewohnheitsmäßig oder unter beständigem Arbeitswechsel bettelt, wird zum gewerbsmäßigen Bettler und Landstreicher und unter besonderen Umständen zum Dieb, zum Räuber, zum Mörder. Der Staat, der durch seine Sicherheits- und StrafPol derartige Zuwiderhandlungen gegen die RechtsO zu verhüten oder wenn eingetreten zu beseitigen hat, muß daher Maßregeln gegen den Mißbrauch der APflege treffen. Der Zusammenhang zwischen APflege und Bettelwesen ist so eng, daß in der älteren Zeit A- und Bettelwesen fast in einander übergehen und fast alle Maßregeln der APflege von der Bekämpfung des Bettelwesens ausgehen. Es ist charakteristisch für die ältere Zeit, daß die ReichsPolO v. 1530, 1548, 1552 und 1577 sich vergeblich bemühen, dem Bettelwesen zu steuern, weil nicht gleichzeitig für die ausreichende Versorgung der A Sorge getragen wurde und so der zum Betteln, Landstreichen und zum Verbrechen führende Lebenstrieb nicht gehemmt wurde. Erst die neuere Zeit hat, wie im Eingange zu I dargelegt wurde, eine allgemeine öffentliche AVersorgung eingeführt und damit wenigstens theoretisch die Möglichkeit gegeben, den Einwand des Mangels abzuschneiden. Doch liegt es in der eigentümlichen Natur dieser Zustände, daß die praktische Beseitigung des Mißbrauchs der APflege auch bis heute nicht in vollem Umfange gelungen ist und wohl kaum je gelingen wird, teils weil trotz der gesetzlichen Vorschrift über Uebung ausreichender APflege die praktische APflege namentlich auf dem Lande tatsächlich vielfach ganz unzureichend ist und teils weil die Verlockung, sich ohne Gegenleistung Geld und Geldeswert durch List oder Gewalt anzueignen, allen G und polizeilichen Maßregeln zum Trotz noch stark genug

Ewiger Bund