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

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 29 (1932)

Heft: 1

Artikel: Zur Geschichte der öffentlichen Armenpflege

Autor: Martell, A. H.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837411

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 22.07.2025

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

Der Armenpfleger

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

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

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

29. Jahrgang | 1. Januar 1932. | Nr. 1

Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet.

Zur Geschichte der öffentlichen Armenpflege.

Die Fürsorge und Hilfe für jene Schichten der Bevölkerung, denen die Möglichkeit der Selbsterhaltung genommen ist, hat erst im modernen Rechtsstaat jene Form angenommen, die zwar nicht als restlos befriedigende, so doch zumindestens als vorläufig beste Lösung dieses Problems bezeichnet werden muß. Erst im Laufe einer jahrhundertelangen Entwicklung hat sich die Fürsorge für den Armen zu einem Bestandteil der staatlichen Tätigkeit herauskristallisiert. Solange dem Staate in früheren Jahrhunderten die feste und straffe Organisation, insbesondere auf dem Gebiet der Verwaltung fehlte, war auch die Frage der Armenfürsorge lediglich ein Problem, das den einzelnen, privaten Bürger anging, von dessen freiwilliger Mildtätigkeit und Hilfeleistung die Armenpflege einzig und allein abhing. Wirksamste Förderung erfuhr diese private Hilfstätigkeit durch die caritativen Bestrebungen der Kirche, die durch ihren damaligen Wohlstand vielleicht am erfolgreichsten zur Lösung der Armenfrage beitrug. Allerdings bis zu einem gewissen Grade in einseitiger Richtung; denn gerade die weitgehende Unterstützung und der Mangel jeglicher repressiver Maßnahmen bildeten fast einen Ansporn zur Armut. Hier zeigte sich vielleicht am deutlichsten die Notwendigkeit eines staatlichen Eingriffs, um die Allgemeinheit vor den ständig zunehmenden Bettlerscharen, Vagabunden und Landstreichern zu schützen. In Verkennung seiner eigentlichen Aufgabe beschränkte sich der damalige Staat jedoch zunächst ausschließlich auf die Bekämpfung dieser Mißstände, ohne die positive Seite des Armenwesens, die Armenpflege zu einer seiner Aufgaben zu machen. Erst das Zeitalter der Aufklärung und der hiermit in den Vordergrund getretene Humanitätsgedanke zeigten in allen Kulturstaaten die zwingende Notwendigkeit einer staatlichen Regelung des Armenwesens, und zwar im Sinne einer sozialen Hilfe für die bedürftigen Klassen der Bevölkerung und nicht, wie ursprünglich, im Sinne einer Unterdrückung etwaiger Auswüchse.

Die ersten Ansätze einer öffentlichen Armenpflege wurzeln jedoch nicht ausschließlich im modernen Rechtsstaat, sondern bereits einzelne Stadtstaaten der Antike hatten die Fürsorge für den Armen zu einem Bestandteil staatlicher Tätigkeit gemacht. Allerdings beschränkte sich die damalige Armenfürsorge fast ausschließlich auf die einheimischen Bürger; dem hilfsbedürftigen Fremden blieb in der Regel eine Unterstützung versagt. Eine organisatorisch bereits gut durchgebildete Armen-

pflege läßt sich für Athen nachweisen. Hier wurde die Unterstützung aus Staatsmitteln allen bedürftigen Bürgern gewährt. Die Bewilligung dieser staatlichen Beihilfe hing von der Entscheidung des Rates der Fünfhundert ab, der die Bedürftigkeit des Unterstützung suchenden Bürgers zu prüfen hatte. Auch der Gedanke des Obdachlosenasyls hatte im alten Athen bereits seine Verwirklichung gefunden. Nicht zur öffentlichen Armenpflege gehörte dagegen die staatliche Erziehung von Waisen, deren Väter im Kriege gefallen waren. Auch eine Anzahl von Vergünstigungen, wie freier Eintritt zu den Theatern, Kornspenden usw. fielen nicht in das Gebiet der öffentlichen Armenpflege, da jeder Bürger ob reich oder arm, einen Anspruch auf diese Vergünstigungen hatte.

Ungleich schwieriger lag das Problem des Armenwesens im alten Rom. Im Gegensatz zu den griechischen Stadtstaaten finden wir in Rom eine dicht zusammengeballte Bevölkerung, deren soziale Lage zum Teil außerordentlich ungünstig war. Von einer einheitlichen öffentlichen Armenpflege kann jedoch auch hier zunächst nicht gesprochen werden. Das wirksamste Mittel für die Bekämpfung der Armut bildete in Rom die Verteilung von Naturalien, insbesondere von Getreide. Diese Getreidespenden machten in Zeiten der Not die Aufbringung ungeheurer Summen notwendig, so erforderte im Jahre 33 v. Chr. die Getreideabgabe an die unbemittelten Bevölkerungsschichten die Summe von 10 Millionen Sestertien; im Jahre 46 n. Chr. war diese Summe bereits auf 77 Millionen Sesterzien gestiegen. Die Zahl der Unterstützungsbedürftigen wurde zur Zeit Cäsars mit 300,000 angegeben, hatte also eine Höhe erreicht, die auch auf moderne Verhältnisse übertragen werden könnte. Im Gegensatz zu dem Prinzip der modernen Armenpflege entsprangen die damaligen Motive der Fürsorge für die Minderbemittelten erst in zweiter Linie dem Gedanken der Humanität. Es waren vornehmlich politische Motive, welche die Machthaber Roms veranlaßten, sich die Gunst der ärmeren Bevölkerung durch Spenden von Naturalien und durch Veranstaltungen circensischer Spiele zu sichern. Etwa seit dem zweiten Jahrhundert der Kaiserzeit begann die öffentliche Armenpflege den Charakter eines politischen Machtmittels mehr und mehr zu verlieren. Durch die Errichtung von Stiftungen wurde die geordnete Erziehung unbemittelter Kinder ermöglicht. Der Verkauf von Kindern als Sklaven, eine Folgeerscheinung der trostlosen sozialen Lage eines großen Teils der Bevölkerung, wurde durch eine entsprechende Gesetzgebung auf ein Mindestmaß eingeschränkt.

Mit dem Verfall des römischen Weltreiches und der machtvollen Entfaltung des Christentums beginnt die soziale Fürsorge vollkommen neue Wege einzuschlagen und erst jetzt den Charakter einer Armenpflege im wahrsten Sinne des Wortes anzunehmen. An Stelle der systemlosen Massenverteilungen des alten Roms trat jetzt mit der Entstehung der altchristlichen Gemeinde weitgehendste Individualisierung. Mit Hilfe einer Armenliste, der sogenannten matricula, wurden die wirklich Hilfsbedürftigen ermittelt, so daß eine Verschwendung der zur Verfügung gestellten Mittel an Unwürdige kaum möglich war. Die Unterstützung bestand überwiegend aus Naturalien. Die Rationen wurden im übrigen so knapp als möglich bemessen, um die Bedürftigen nicht etwa zur Unselbständigkeit und zum Nichtstun zu erziehen. Gerade in diesem Punkte unterschied sich die altchristliche Armenpflege wesentlich von der antiken. Im Gegensatz zu der letzteren suchte man nach Möglichkeit den Unterstützungsempfänger wieder wirtschaftlich selbständig zu machen. So kannte man bereits in dieser ersten Epoche des Christentums Arbeitsnachweise, naturgemäß in primitiver Form; auch waren Einrichtungen getroffen, die dem Mittellosen Werkzeuge und Geräte aller Art kostenlos zur Verfügung stellten. Diese individuelle

und aus diesem Grunde äußerst erfolgreiche Armenpflege stieß jedoch im Verlauf der weiteren Entwicklung auf große Schwierigkeiten. Aus den ursprünglich kleinen, nur wenige Glieder umfassenden Christengemeinden wurden mit der ständigen Vergrößerung und Ausbreitung des Christentums Massengemeinden im modernsten Sinne des Wortes. Die ungeheuren Mittel, die der damaligen Kirche einmal durch die Uebernahme der heidnischen Kulturschätze, dann aber auch durch die Privilegien und Vermächtnisse der Kaiser zur Verfügung standen, ermöglichten zwar auf der einen Seite eine wirksame caritative Tätigkeit, hatten jedoch auf der anderen Seite auch jene Uebelstände zur Folge, die bereits die antike Armenpflege kennzeichneten. Die freiwilligen Spenden der Gemeindemitglieder erwiesen sich als nicht mehr ausreichend, vielmehr wurde jetzt ein bestimmter Prozentsatz des Kirchengutes ausschließlich für die Armenpflege bestimmt. So wurde in Rom der vierte Teil des Kirchenvermögens allein für caritative Zwecke verwandt. In Zeiten wirtschaftlicher Krisen war es sogar keine Seltenheit, daß wertvolle Kirchengeräte verkauft wurden, um der Armut zu steuern. Eine Unzahl von Speisehäusern, sogenannte Diakonien, Krankenhäuser, Waisen- und Fremdenhäuser legten Zeugnis ab von der damaligen selbstlosen Tätigkeit der Kirche auf dem Gebiet der sozialen Fürsorge. Das Elend der Massen war jedoch zu groß und wurde vielleicht auch mittelbar durch die Unmöglichkeit der Ausschließung von unwürdigen, arbeitsscheuen Elementen gefördert. Die Bettelverbote, die zum ersten Male unter Valentinian II. erlassen wurden, konnten trotz ständiger Ergänzung und Verschärfung dieser Entwicklung keinen Einhalt gebieten.

Die überragende und vorbildliche Stellung der Kirche auf dem Gebiete der öffentlichen Armenpflege erfuhr auch mit Beginn des Mittelalters keinerlei Einschränkung, sondern bis zum Ausgang des 16. Jahrhunderts lag die Versorgung der Armen fast ausschließlich in Händen der Kirche. Organisatorisch bedeutsam waren die Einrichtungen Karls des Großen auf diesem Gebiet. Von der Kirche verlangte er die ausschließliche Verwendung des Zehnten für wohltätige Zwecke. Für die Grundherren bestand die Verpflichtung, ihre arbeitsunfähig gewordenen Hörigen zu unterstützen. In Zeiten der Not wurde sogar eine je nach dem Einkommen gestaffelte Steuer erhoben, die ausschließlich zur Bekämpfung der Armut Verwendung fand. Das Armenhilfswerk Karls des Großen erfuhr jedoch nach seinem Tode keine Fortsetzung, wenigstens nicht im Sinne einer einheitlich organisierten Armenpflege. Kennzeichnend für die mittelalterliche Armenfürsorge ist vielmehr eine Zersplitterung der einzelnen, in dieser Richtung tätigen Organisationen. Auf der einen Seite ein Ueberfluß an solchen, auf der anderen Seite ein fühlbarer Mangel, mit der Folge, daß besonders auf dem flachen Lande die Hilfsbedürftigen keine Unterstützung fanden, während in den Städten häufig durch den Ueberfluß der caritativen Organisationen die Armut im unerwünschten Sinne gefördert und der Bettel zu einer wahren Stadtplage wurde. Ungeachtet dieser schweren Mängel der mittelalterlichen Armenpflege sollen doch die Verdienste der öffentlichen Hilfstätigkeit einzelner Organisationen nicht geschmälert werden. An erster Stelle sind hier die ritterlichen und bürgerlichen Orden zu nennen, wie etwa der ritterliche Johanniterorden oder unter den bürgerlichen Orden, die Antoniter und Alexianer. Zu den verdienstvollsten Orden gehörte auch der Lazarusorden, der zwar nur mittelbar den Armen diente, in erster Linie sich der Pflege der Aussätzigen widmete, und dessen Liebestätigkeit noch heute in der Bezeichnung Lazarett eine bleibende sprachliche Erinnerung gefunden hat. Mit dem Wachstum der Städte gesellte sich zu dieser aus rein religiösen Motiven entspringenden Armenfürsorge auch eine solche welt-

licher Verbände. Eine ganze Reihe von autonomen Körperschaften des hohen Adels, der Patrizier und der Handwerker erkannte die Armenpflege als eine notwendige soziale Berufs- und Standespflicht an. So waren es besonders die genossenschaftlich organisierten Zünfte und Handwerkergilden, die ihren verarmten Mitgliedern tatkräftige Unterstützung zuteil werden ließen. Eine bedeutsame Rolle in der öffentlichen Armenpflege spielten auch die auf religiöser Grundlage beruhenden Kalenden und Brüderschaften. Unter letzteren verdienen vor allem die sogenannten Elendenbrüderschaften Erwähnung, deren ursprüngliche alleinige Aufgabe in der christlichen Bestattung zugewanderter Fremder und erst später auch in einer allgemeinen Armenfürsorge bestand.

Die Reformation brachte dann eine Wendung der öffentlichen Armenpflege, und zwar im Sinne einer Verweltlichung. Letztere wurde bedingt durch die Säkularisation des Kirchengutes in den protestantischen Landesteilen. Der kirchlichen Armenpflege waren somit der finanzielle Rückhalt und damit die Lebensfähigkeit genommen. Die ständige Erweiterung und Stärkung der landesherrlichen Gewalt auf der andern Seite brachte dann den Uebergang der Armenfürsorge von der Kirche an den Staat; aus der kirchlichen Armenpflege wurde eine solche der Gemeinden. Es war eine durchaus verständliche Erscheinung, daß die einzelne Gemeinde dieser ihr vom Staate zuerteilten Aufgabe in erster Linie vom fiskalischen Gesichtspunkt aus nachkam und nach Möglichkeit das Bestreben hatte, die Ausgaben für diese unproduktiv erscheinenden Zwecke niedrig zu halten. Auch die landesherrliche Gesetzgebung unterstützte diese Tendenz der Gemeinden insofern, als zwar die Unterstützung der Armen gesetzliche Aufgabe der Gemeinden war, auf der anderen Seite jedoch der Gemeindeverwaltung die Möglichkeit gesetzlich offenstand, fremde Bettler auszuweisen und ihre Niederlassung in der Gemeinde zu erschweren, unter Umständen unmöglich zu machen.

Das Zeitalter der Aufklärung des 18. und 19. Jahrhunderts brachte neben den allgemein staats- und verwaltungsrechtlichen Reformen auch die schon seit langem notwendige Aenderung der öffentlichen Armenpflege. Man erkannte, daß alle sozialen Maßnahmen der vergangenen Jahrhunderte zur Lösung des Armenproblems in keiner Weise beigetragen hatten. Es war nur zu natürlich, daß in dieser Epoche des Individualismus, die den Einzelnen und nicht die Masse Mensch in den Mittelpunkt staatlichen Wirkens und wirtschaftlichen Geschehens stellte, auch die Armut nicht mehr in ihrer Gesamterscheinung, sondern als ein Problem des Einzelnen einer Lösung unterzogen wurde Die Gedanken der individuellen Armenpflege gewannen jetzt ungeachtet der Versuche vergangener Jahrhunderte zum ersten Male greifbare Form. Der Kampf gegen die Armut und ihre Auswüchse, wie Bettelei, Landstreichertum usw. beschränkte sich nicht mehr auf wahlloses Almosengeben einerseits und drakonische Unterdrückungsmaßnahmen anderseits, sondern man suchte die Lösung dieses sozialen Problems in richtiger Erkenntnis durch Maßnahmen wie Arbeitserziehung und Arbeitsbeschaffung zu finden. Dieser Wandel der Anschauung und des Systems als solchem fand seinen sichtbarsten Ausdruck in der damaligen Gesetzgebung. So heißt es im zweiten Teil des Allgemeinen preußischen Landrechts: „Denjenigen, denen es nur an Mitteln und Gelegenheit gebricht, ihren und der Ihrigen Unterhalt selbst zu verdienen, sollen Arbeiten, die ihren Kräften und Fähigkeiten gemäß sind, angewiesen werden. Diejenigen, die sich infolge Müßiggang oder anderer unordentlicher Neigungen von der Arbeit fernhalten, sollen durch Zwang und Strafen zur Arbeit angehalten werden.“ Träger der öffentlichen Armenpflege blieben die Gemeinden, in geringerem Umfange auch privilegierte

Körperschaften und in einzelnen Sonderfällen die unmittelbar dem Staat unterstehenden öffentlichen Landesarmenhäuser. Die Entwicklung der Freizügigkeit im 19. Jahrhundert bedeutete für die einzelnen Gebietskörperschaften eine weitere Verschärfung und Erschwerung ihrer Unterhaltspflichten. Besonders in Süddeutschland, so vor allem in Bayern, suchte man der Freizügigkeit und den mit ihr verbundenen Uebelständen durch eine geeignete Gesetzgebung entgegenzuarbeiten. Diesen Zweck erfüllte in erster Linie die sogenannte Heimatgesetzgebung, nach welcher ein Rechtsanspruch auf Unterstützung im Falle der Verarmung nur für den Heimatberechtigten bestand. Praktisch bedeutete dies nichts anderes, als daß nur die durch Abstammung, Verehelichung oder durch Beamtenanstellung als Gemeindebürger gekennzeichneten Ortsansässigen gegebenenfalls Anspruch auf Armenunterstützung hatten, während der Ortsfremde ungeachtet seiner Niederlassung in der betreffenden Gemeinde diesen Rechtsanspruch nicht besaß, doch konnte letzterer durch Aufnahme in die Gemeinde nach einer Reihe von Jahren erworben werden. Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung in die Gemeinde bestand im übrigen nicht. Diese Einschränkung der öffentlichen Armenpflege in den süddeutschen Staaten hatte in Preußen keine Nachahmung gefunden. Hier war die Gemeinde ohne Einschränkung zur Unterstützung verpflichtet, sofern der Bedürftige mehrere Jahre in der Gemeinde ansässig war. Eine genaue Formulierung dieser zeitlichen Grenze wurde durch das Gesetz über die Verpflichtung zur Armenpflege vom 31. Dezember 1842 gegeben. Nach diesem Gesetz war die Gemeinde zur Unterstützung verpflichtet, wenn jemand ununterbrochen 3 Jahre ohne Unterstützung in der Gemeinde verbracht hatte. Dieser Begriff des sogenannten Unterstützungswohnsitzes bildete das eigentliche Fundament der späteren Gesetzgebung auf diesem Gebiet. Den Anfang machte hier das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870, das nach der Reichsgründung zum Reichsgesetz erhoben wurde, allerdings unter Ausnahme von Elsaß-Lothringen und Bayern, in denen es erst in den Jahren 1910, bezw. 1916 Geltung erlangte. Durch die Novelle vom 30. Mai 1908 wurde die Wohnsitzdauer von 3 Jahren auf 1 Jahr herabgesetzt.

Die Neuregelung der öffentlichen Armenpflege nach dem Weltkriege hat zu einer Beseitigung des Unterstützungswohnsitzgesetzes durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 geführt. Grundlegende Veränderungen sind durch die letztere Verordnung dadurch geschaffen worden, daß schon der gewöhnliche Aufenthalt als rechtliche Voraussetzung für die Unterstützung von seiten eines Fürsorgeverbandes ausreichend ist. Diese für den Unterstützungsempfänger eine wesentliche Erleichterung darstellende Bestimmung erfuhr ihre notwendige Ergänzung durch die Schaffung neuer und leistungsfähigerer Organisationen auf dem Gebiete des Armenwesens, wie denn überhaupt nach dem Weltkriege eine wesentliche Neugestaltung der modernen Wohlfahrtspflege vor sich gegangen ist. A. H. Martell.

Aus der Unterstützungspraxis des Fürsorgeamtes der Stadt Zürich.

Ein Kantonsbürger mit einer gesundheitlich schwachen Frau und fünf Kindern im Alter von 16 bis 8 Jahren, der früher schon durch die freiwillige und Einwohnerarmenpflege unterstützt worden ist, bedarf weiter der Hilfe. Er verdient Fr. 1.20 pro Stunde in einer hiesigen Maschinenfabrik. Für die Wohnung muß er 146 Franken zahlen. Nach den erhobenen Informationen handelt es sich um sehr rechtschaffene Leute mit sparsamer Haushaltungsführung. Das Einkommen reicht nicht